

GAETANO MARTINO

Ministro per gli Affari Esteri

MERCATO COMUNE ED EURATOMO

ROMA 1957

GAETANO MARTINO

Ministro per gli Affari Esteri

MERCATO COMUNE ED EURATOMO

ROMA 1957

INDICE

Discorso pronunciato alla Camera dei Deputati il 18 gennaio 1957 in risposta ad una interpellanza dell'on. La Malfa (dal resoconto stenografico della seduta)	• Pag. 3
Discorso pronunciato al Senato il 15 febbraio 1957 in risposta ad una mozione illustrata dal sen. Santero (dal resoconto stenografico della seduta)	• 25
Discorso pronunciato al Senato il 15 febbraio 1957 a conclusione del dibattito sulla mozione illustrata dal sen. Santero (dal resoconto stenografico della seduta)	• 53

Discorso pronunciato alla Camera dei Deputati il 18 gennaio 1957
in risposta ad una interpellanza dell'on. La Malfa.

(dal resoconto stenografico della seduta)

Onorevole Presidente, Onorevoli Colleghi,

avrei mancato ad un preciso dovere se non avessi aderito a rispondere subito, a nome del governo, all'interpellanza presentata dall'on. La Malfa. Il dovere al quale avrei mancato non è solo un dovere di cortesia verso l'onorevole interpellante, cui però sono grato per avermi offerto l'occasione di adempierlo, ma un dovere politico verso il Paese che, attraverso i suoi organi rappresentativi, ha il diritto di essere informato sui termini di quella che è stata giustamente definita la più importante decisione del governo in materia di politica economica dall'unità dell'Italia ad oggi. Debbo tuttavia pregare l'on. La Malfa e gli altri onorevoli colleghi di voler considerare le ragioni per cui non mi è possibile in questo momento anticipare l'esposizione del contenuto di un Trattato che, per quanto sia in uno stadio avanzato di elaborazione e sebbene l'accordo di massima sui suoi elementi essenziali sia stato già raggiunto fra gli Stati interessati, non è ancora del tutto definito né definitivo. Mi riferisco al Trattato che istituisce il Mercato Comune fra i sei Paesi associati nella Comunità carbo-siderurgica, al quale innanzi tutto si è riferito l'on. La Malfa nella sua interpellanza. Il governo italiano non ha bisogno di ricordare, specie a voi che ne siete i più diretti testimoni, la tenacia con cui ha voluto la redazione di questo Trattato e l'impegno con il quale vi ha partecipato per mezzo dei suoi rappresentanti. Ma questa non è una ragione sufficiente per indurlo a fare oggi quello che potrà e dovrà fare solo dopo che il Trattato sarà stato definito e firmato e nel momento in cui sottoporrà il Trattato stesso al vostro esame e alla vostra approvazione. Io posso oggi - e il farlo mi sembra politicamente doveroso alla vigilia di importanti decisioni governative - solo indicare quelle che

possiamo chiamare le mura maestre del nuovo edificio che sta per sorgere come testimonianza dei nostri propositi e dei nostri scopi.

Noi siamo giunti all'ideazione e alla progettazione, e speriamo di giungere domani alla realizzazione del Mercato Comune attraverso due vie convergenti, una via politica e una via economico-sociale. Occorre ricordare queste due vie perché sono le vie stesse su cui passa il destino dei popoli dell'occidente europeo in questo secondo cinquantennio del presente secolo in cui le dimensioni della potenza politica, economica e militare si sono ingigantite. Le storiche nazioni dell'Europa, alle quali appartiene l'Italia, rimaste chiuse nei loro confini e divise tra di loro hanno dovuto via via subire la diminuzione del loro peso specifico nella vita del mondo in cui è cresciuto il potere determinante delle grandi unità demografiche alle quali la tecnica moderna ha offerto gli strumenti necessari per il rapido sfruttamento delle loro risorse. Ogni nazione europea ha dovuto constatare di non aver forze sufficienti per una politica indipendente. Questa constatazione è all'origine del moto ideale e pratico per la integrazione politica delle nazioni dell'Occidente europeo che vivono nello stesso territorio e sono accomunate dalle forme fondamentali del pensare e del vivere. Queste nazioni, politicamente unite, sarebbero non solo in grado di affrontare in migliori condizioni i problemi della loro sicurezza ma di partecipare con un autonomo potere di iniziativa agli sviluppi della politica mondiale.

A questa considerazione di carattere demografico-politico si è aggiunta e si aggiunge una considerazione di carattere economico-sociale. Il frazionamento politico, in quanto determina anche divisioni e barriere economiche, ostacola l'espansione delle forze produttive da cui non solo dipende il grado di efficienza di ciascun popolo ma anche il benessere delle moltitudini. Nel corso dell'ultimo quarantennio, che va pressappoco dal 1913 al 1951, ossia sino alla vigilia dell'istituzione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, la produzione industriale dell'Europa - mi riferisco all'Europa occidentale

ad ovest dell'Oder - è scesa dal 45 % al 26 % del totale mondiale. Mentre la produzione mondiale nello stesso periodo si è nel complesso triplicata, quella dell'Europa occidentale si è soltanto raddoppiata. La ragione di questa differenza bisogna ricercarla nel fatto che in un periodo in cui si sono formati o sono divenuti attivi i grandi mercati, i popoli europei sono quasi rimasti gelosamente chiusi nei loro piccoli mercati nazionali.

La via dell'unità politica e quella dell'unità economica parvero ai popoli europei, usciti dalla guerra con speranze e aspirazioni pari ai dolori e alle distruzioni sofferti, ambedue aperte alla loro azione costruttrice. Ma la via dell'unità politica dové essere temporaneamente abbandonata per ragioni ed eventi che non ho bisogno di ricordare tanto sono vivi nella memoria di ciascuno di noi. Fu allora deciso dai governi degli Stati, la cui collaborazione più intima e solidale era già in atto nella comunità carbo-siderurgica, di accelerare il passo sulla via dell'unificazione economica. Da questa decisione nacque proprio qui in Italia, nella Conferenza di Messina, il programma dell'Euratom e del mercato comune, programma che gli esperti e i delegati governativi, vigorosamente e genialmente guidati dal Signor Spaak, in quasi un biennio di ininterrotte ed assidue fatiche, hanno ormai nella più gran parte tradotto in due distinti trattati che saranno poi sottoposti alla revisione finale e alla firma dei governi interessati.

Il progetto di Trattato per la formazione del Mercato Comune fra la Germania, l'Italia, la Francia, il Belgio, l'Olanda e il Lussemburgo, cioè per un complesso di 160 milioni di uomini, è quello sul quale io debbo particolarmente soffermarmi in questo momento.

Tale Trattato, se, come noi speriamo e vogliamo, sarà accettato dai Parlamenti ed esplicherà la sua efficacia normativa nella vita concreta dei popoli, è destinato a produrre veramente una profonda rivoluzione nella struttura delle sei Nazioni che lo adotteranno. Questa rivoluzione si attuerà con metodo graduale ed evolutivo. L'on. La Malfa lo ha ora rilevato; lo ha anzi deplorato. Ma non c'è dubbio che essa creerà situazioni

e valutazioni nuove le quali permetteranno di affrontare o risolvere facilmente i problemi che oggi appaiono e sono insolubili sulla via dell'unificazione politica. Una volta tanto possiamo anche noi adottare il noto canone marxistico osservando che, trasformata la sottostruttura economico-sociale dell'occidente europeo mediante il Mercato Comune, avremo creato nuove condizioni e strumenti per l'azione politica in senso unitario.

Il Mercato Comune, onorevoli colleghi, significa in primo luogo la formazione di un grande spazio economico-commerciale in cui non vi saranno barriere interne e nel quale perciò il lavoro, i beni e i capitali potranno circolare liberamente affluendo dove sono più richiesti, senza che ostacoli artificiali li arrestino costringendoli all'inoperosità.

Il Mercato Comune non sarà né dirigista né liberista: il suo indirizzo sarà quello che l'evolvere delle situazioni economiche permetterà o imporrà. Un principio tuttavia circola, per così dire, nei vari articoli del Trattato: quello cioè che gli scambi reciproci dovranno aver luogo nel segno della libertà e della concorrenza, a meno che, in casi eccezionali, gli organi comuni, che presiedono al funzionamento del Mercato, non dispongano metodi o soluzioni diversi.

La riconosciuta necessità di lasciare che l'armonizzazione delle strutture economico-sociali dei sei Paesi si realizzi attraverso il libero gioco delle loro forze economiche, ha fatto escludere la fusione immediata dei sei mercati. La fusione avverrà gradualmente, in un periodo abbastanza lungo per permettere che il riadattamento dei vari settori possa attuarsi con ragionevole progressione, in modo che siano evitati, quanto più è possibile, turbamenti, arresti o crisi nel normale sviluppo delle singole economie nazionali.

È per questo che è stata prevista una fase transitoria iniziale di ben 12 anni, prolungabile a 15, suddivisa in tre periodi di 4 anni ciascuno. Ogni periodo segna il termine massimo per il raggiungimento di volta in volta di determinati obiet-

tivi parziali nella progressione verso la meta finale del Mercato Comune.

L'eliminazione dei dazi doganali all'interno dell'unico Mercato, partendo dalla media dei dazi applicati da ogni Paese nel 1953, '54 e '55, avviene nel corso del periodo transitorio, secondo un sistema così detto semilineare. Dopo una prima riduzione del 10 %, i dazi vengono diminuiti ad intervalli regolari del 10 % in media, con un minimo del 5 % per ogni prodotto, in modo che alla fine del periodo di transizione i dazi all'interno del Mercato Comune scompariranno. Sono previste clausole di elasticità e di acceleramento, nonché opportune procedure di correzione da applicare in caso di necessità.

È anche prevista l'istituzione graduale, durante il periodo di transizione, di una tariffa doganale comune verso i Paesi terzi, che dovrà sostituirsi alle singole tariffe nazionali in vigore.

L'on. La Malfa ha rilevato che gli schemi finora elaborati prevedono per l'agricoltura norme e clausole di salvaguardia particolari: egli se ne è rammaricato constatando che il nostro è un paese essenzialmente agricolo. La sua osservazione è esatta, ma occorre rilevare pure che queste clausole e queste prudenti provvidenze consentono tuttavia che anche l'agricoltura, alla fine del periodo transitorio, si trovi totalmente compresa nel Mercato Comune dei sei Paesi di Messina.

È, altresì, riconosciuto dal Trattato il principio che, alla fine del periodo transitorio, tutte le prestazioni di servizi da parte di cittadini di un Paese membro possano avvenire liberamente negli altri Paesi del Mercato Comune. Uniche eccezioni sono le funzioni o cariche pubbliche, riservate, ove la legge del Paese non disponga altrimenti, ai cittadini del singolo Paese membro.

Superate le prime incertezze, profilatesi all'inizio dei lavori degli esperti, il Mercato Comune è stato esteso, come ha detto, all'agricoltura ed al commercio dei prodotti agricoli, pur essendo riconosciuta la necessità di adottare in questo campo

disposizioni particolari integrative o sostitutive delle regole generali del Trattato.

È previsto quindi che i Paesi membri elaborino una politica agricola comune, basata sul riconoscimento delle peculiari caratteristiche della struttura economico-sociale del settore agricolo, delle disparità ambientali tra le diverse aree agricole e della necessità di procedere gradualmente al conseguimento dei nuovi obiettivi.

Via via che si realizzerà la fusione dei sei mercati in un mercato unico, si porrà sempre più acutamente il problema di sottoporre la concorrenza che verrà a svolgersi tra gli operatori della Comunità, non più protetti dalle barriere doganali e dalle restrizioni quantitative, a regole comuni che impediscano agli Stati membri o ai singoli operatori in condizioni dominanti di ricorrere a pratiche che possano impedire ai concorrenti di svolgere liberamente la loro attività economica: il problema cioè dei monopoli, cartelli, aiuti statali.

Riconosciuto che l'esistenza dei monopoli economici è spesso la conseguenza inevitabile del progresso tecnico, il Trattato prescrive una così detta legislazione di abuso, accompagnata da una opportuna procedura. Gli organi della Comunità hanno la possibilità, anzi l'obbligo, di intervenire contro gli eccessi dei monopoli che tentassero di falsare le condizioni di concorrenza degli altri operatori o di imporre, valendosi della loro posizione, condizioni ineguali o non eque ai loro acquirenti o clienti.

Nel caso dei cartelli e delle intese, il Trattato è partito da un principio diverso: le intese e i cartelli sono presunti *de jure* dannosi e quindi proibiti, salvo che si possa provare, nel quadro di apposite procedure, che in loro creazione e il loro funzionamento non hanno come conseguenza di impedire abusivamente l'esercizio della concorrenza agli altri operatori sul mercato.

Per quanto concerne, infine, gli aiuti e sovvenzioni che uno Stato membro può dare, sotto forme diverse, alla produzione od al commercio, essi, quale elemento artificiale intro-

dotto nel gioco della concorrenza per falsarne i risultati, sono proibiti, salvo in particolari ed eccezionali casi che debbono essere autorizzati dagli organi comunitari. Fra questi casi sono compresi gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico di regioni nelle quali il tenore di vita sia particolarmente depresso e quelli destinati a promuovere lo sviluppo di talune attività o di talune zone, quando ciò non sia contrario all'interesse comune.

Nel quadro dell'attuazione dei principi esposti, che si riferiscono alle particolari esigenze che si manifestano quando si vogliono fondere mercati a diverso livello di struttura economica, il Trattato prevede la istituzione di un Fondo di investimenti con un capitale di un miliardo di dollari sottoscritto dagli Stati membri e versato nella misura del 25 %. I mezzi del Fondo debbono servire alla messa in valore delle regioni meno sviluppate, alla conversione delle imprese, richiesta dalla formazione del Mercato Comune, e alla realizzazione dei progetti riguardanti l'intera area europea e di particolare importanza che per la loro natura non possano essere interamente coperti dai finanziamenti dei singoli Paesi membri.

Il sistema del Mercato Comune esige regole atte a garantire che il lavoro possa liberamente circolare sul territorio della Comunità in modo da poter affluire ove ne è maggiore la domanda.

La libertà di circolazione della mano d'opera non va però intesa come movimento disordinato o anarchico, che potrebbe premere sul mercato del lavoro e produrre effetti dannosi per gli altri lavoratori. A tale fine è prevista la istituzione di un meccanismo centrale di compensazione delle offerte e domande di lavoro, che renda più facile ed economico il movimento dei lavoratori.

È da tenere presente che la libera circolazione dei lavoratori non sarebbe né effettiva né economicamente e socialmente proficua, se non fosse accompagnata da un particolare sistema di qualificazione professionale, nonché di aiuti ai lavoratori per consentire loro di compiere i necessari viaggi e di provvede-

re alle installazioni indispensabili per ottenere i nuovi posti di lavoro. Il Trattato prevede perciò il fondo di riadattamento che è basato sul principio di rimborsare - al 50 per cento - gli Stati delle spese che hanno sostenuto per la riqualificazione della mano d'opera e la reinstallazione di impianti o dei contributi corrisposti per differenze di salari a lavoratori di imprese le quali, nella fase della riconversione, avrebbero dovuto licenziare o comunque diminuire i salari dei lavoratori stessi.

Parallelamente al libero movimento delle merci, dei servizi e delle persone, il principio di una corrispondente libertà di movimento dei capitali fra i sei mercati viene riconosciuto dal Trattato. Mediante apposite procedure, nel corso del periodo transitorio, debbono essere progressivamente adottate le misure per conseguire lo scopo della liberazione totale. Al tempo stesso sono consentite misure di tutela per prevenire l'eventualità che la libertà di movimento dei capitali possa tradursi in evasione o penetrazione di capitali da o verso i Paesi terzi.

Onorevoli Colleghi, quando, or sono sei anni, venne negoziato e concluso il Trattato che ha istituito la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, i governi di allora, tra cui il governo italiano presieduto da Alcide De Gasperi, intesero che a fondamento di tale Trattato fosse un'ampia delega di sovranità ad un organo comune dei sei Paesi. Si parlò perciò, come ha ricordato l'on. La Malfa, di « Autorità Sopranazionale ». Non sta ora a me discutere qui se tale espressione fosse felice, o se ad essa corrispondesse o corrispondesse una effettiva realtà politica e giuridica. A parere di molti, questa espressione è una « formula politica », come direbbe Gaetano Mosca, piuttosto che una formula giuridica. Con tutti i Trattati, infatti, gli Stati abdicano ad una parte della loro sovranità, e talvolta ne trasferiscono l'esercizio ad un ente comune: ciò, naturalmente, finché il Trattato resta in vigore, o non è abrogato per volontà unilaterale da una delle parti. Così è avvenuto infatti anche con il Trattato della C. E. C. A., che non ha durata perenne, seppure è stipulato per 50 anni, e che non sostituisce un potere federale al potere dei sei Contraenti. Nè sarebbe

stato possibile farlo, dato il limitato campo di applicazione del Trattato, che concerne solo due settori economici, anche se importanti, come quelli del carbone e dell'acciaio.

Proprio dall'esperienza della C. E. C. A., dalla quale abbiamo appreso che dalla giustapposizione di varie cessioni parziali di sovranità non sarebbe mai stato possibile giungere all'istituzione di un effettivo potere federale, e cioè all'unificazione politica dell'Europa, ha tratto origine il nostro scetticismo di fronte all'idea di costituire l'Europa aumentando il numero delle autorità cosiddette sopranazionali con competenze limitate ad un singolo settore.

Accettammo l'idea della Comunità Europea di Difesa, perché in essa vedevamo il cuneo che avrebbe infranto il muro della sovranità nazionale nell'aspetto essenziale di esso, quello della difesa esterna. E lo accettammo perché nel Trattato C. E. D. vi era un articolo, l'art. 38, che già impegnava gli Stati ad elaborare un ulteriore Trattato per addivenire alla Comunità politica.

Senonché fu proprio per questo aspetto necessariamente federativo della Comunità Europea di Difesa, che il relativo Trattato incontrò quelle difficoltà che tutti conosciamo e che dovevano uccidere nel germe quella grande iniziativa.

Non disarmati dalle difficoltà ma ammaestrati dall'esperienza, quale strada abbiamo ritenuto di dover scegliere allorché ci siamo riuniti a Messina nel giugno del 1955 per non farci risucchiare dal vuoto politico succeduto al fallimento della C. E. D. ? Abbiamo riconosciuto, come vi ho detto all'inizio, che l'esigenza della nostra epoca è quella di sostituire a mercati nazionali ristretti, causa di regresso nella produttività e di formazione di dannosi monopoli, un mercato unico, la cui vastità fosse quella consentita dalle attuali condizioni politiche dei Paesi europei. Fin dall'immediato dopoguerra, tutti i governi d'Europa si sforzano di progredire sulla strada di una larga liberalizzazione degli scambi e dei pagamenti. L'impulso a questo processo è stato dato dall'O. E. C. E. Ci eravamo però da tempo accorti che questo metodo aveva in

gran parte esaurito le proprie possibilità; e ciò assai più per la difficoltà di mettere d'accordo un gran numero di Stati che per gli indugi delle procedure.

A Messina abbiamo quindi deciso di riunire le forze di quei Paesi che sembravano allora più pronti a congiungerle per ottenere un risultato più completo: l'abbattimento delle tariffe doganali oltre che dei contingenti, la costituzione cioè di un'unione doganale vera e propria. Eravamo ben certi, fin da quel momento, che un'unione doganale non può esistere senza una unione economica, e che da questa all'unione politica il passo è inevitabile anche se non breve.

Quello che non abbiamo voluto, a Messina e nelle successive Conferenze, è stato di mettere il carro dell'unificazione politica avanti ai buoi dell'unione economica. Non abbiamo quindi detto - è vero - agli esperti che hanno contribuito a redigere il Rapporto Spaak nell'aprile scorso né ai negoziatori che stanno terminando la redazione dei Trattati: cercate di identificare quali istituzioni europee, e con quali poteri, possono fare l'unità dell'Europa. Abbiamo detto invece agli esperti ed ai negoziatori: studiate con quali procedure, con quali tempi e con quali garanzie possa farsi luogo alla gloriosa e pacifica rivoluzione cui darà luogo, nella nostra epoca, lo stabilimento di una unione doganale; fateci, infine, sapere quali istituzioni, e con quali poteri minimi, possono dirigere, sorvegliare e condurre a buon fine questa progressiva rivoluzione.

Ora, quali sono i risultati di Bruxelles in questo campo? Posso rispondere che, nonostante che l'oggetto del Trattato del Mercato Comune sia l'intera economia dei nostri Paesi, non è probabilmente per ora necessario istituire un vero e proprio potere federale, che cancelli l'intera sovranità economica degli Stati membri. È prevista la istituzione di una serie di organi comunitari nei quali si esprime, con effetti obbligatori per tutti, la volontà comune degli Stati membri. Se avessimo stabilito che tale volontà deve esprimersi in ogni caso con l'unanimità dei voti dei rappresentanti degli Stati avremmo sottoposto la marcia progressiva verso il Mercato Comune - in tutti

quei settori per cui il Trattato non fissa una procedura ed un progresso automatico - al potere di veto di un singolo Stato. Abbiamo quindi distinto fra le questioni che, per la loro delicata natura, richiedono l'accordo di tutti e sei i governi, e quelle per le quali è sufficiente che una maggioranza dei governi membri sia d'accordo.

Questa distinzione varierà col procedere del tempo: Ponevole La Malfa ha rilevato che alcune questioni che nei primi 4 od 8 anni sono decise all'unanimità, saranno decise, nell'ultima fase del periodo transitorio, dalla maggioranza qualificata o semplice. La stessa vita, la stessa realtà che continuamente si rinnova, l'abitudine alla coesistenza, gli interessi che via via si creano, ci stimoleranno a ricercare la conciliazione anche sulle questioni più importanti, prima di sottoporre la soluzione ad un giudizio di maggioranza. In alcuni campi ben definiti, ad uno degli organi comuni, al più comunitario di tutti, la Commissione europea, è attribuito il potere di prendere decisioni obbligatorie per ciascuno Stato e per i cittadini di esso. Tali casi sono ben definiti nel Trattato e riguardano l'amministrazione delle regole che tendono a stabilire una parità di condizioni fra le imprese concorrenti, la qual cosa sarebbe stata impossibile lasciare all'apprezzamento dei singoli governi anche statuenti a maggioranza.

Questo sistema composito che permette l'esprimersi di una volontà comune e obbligatoria, pur dando tutte le garanzie che i deboli non siano sopraffatti dai forti, è corretto dall'esistenza di due altre istituzioni comuni non governative: l'Assemblea, che esercita alcuni poteri di tipo parlamentare, e la Corte di Giustizia incaricata di dirimere le vertenze riguardanti l'applicazione del Trattato.

Noi non avremmo nulla in contrario a che l'Assemblea della Comunità assomigliasse, per quanto possibile, ad un Parlamento federale, se voi, onorevoli colleghi, ci confortaste con la vostra approvazione. La situazione non è la stessa in alcuni dei Paesi partecipanti dove questo passo in avanti è tuttora considerato con una certa riluttanza.

La nostra Delegazione ha proposto - e posso assicurare l'on. La Malfa che io stesso tornerò a proporre alla prossima Conferenza dei Ministri degli Esteri a Bruxelles - che almeno dopo un certo numero di anni i governi membri accettino che l'Assemblea sia eletta direttamente dai popoli a suffragio universale e non con una elezione di secondo grado, come avviene adesso per l'Assemblea della C. E. C. A., e come è previsto sinora per l'Assemblea che presiederà al controllo del Mercato Comune e dell'Euratomo.

A Bruxelles questa proposta della Delegazione italiana non ha incontrato il favore desiderato.

L'on. La Malfa ha ricordato che io ho già avuto l'onore di proporre al Consiglio dell'Unione Europea Occidentale, in cui sono rappresentati i sei Stati di Messina più la Gran Bretagna, che anche l'Assemblea di questa Unione sia eletta a suffragio universale diretto.

L'on. Montini ha chiesto al Governo se esso intende agire per evitare la istituzione della IV Assemblea parlamentare europea, quale sarebbe quella prevista per il Mercato Comune. Ritengo anch'io che ad un certo momento sarà necessario mettere ordine nella varietà e nella pluralità degli organismi europei ma penso che sarebbe inopportuno ritardare o rallentare la procedura per la formazione del Mercato Comune con considerazioni che, per quanto pertinenti, non si riferiscono a fatti di importanza decisiva. Avremo tempo, on. Montini, per definire i particolari architettonici, ma intanto cerchiamo di non perderne per gettare le fondamenta.

Il Mercato Comune, onorevoli colleghi, vuole essere, nell'intendimento dei suoi autori, strumento di unione fra i popoli dell'occidente europeo. Ma questa unione non può e non deve significare chiusura verso gli altri. Si tratta, anzi, di raggiungere un piano più alto e più solido sul quale sia più agevole collaborare con gli altri. Sono perciò lieto di dire che, qualche mese dopo la pubblicazione del Rapporto Spaak, approvato in linea di massima alla Conferenza di Venezia dello scorso giugno, il governo britannico si è fatto promotore della pro-

posta dell'istituzione di una zona di libero scambio che comprenda, da una parte, l'Unione doganale dei sei Paesi di Messina, e dall'altra quei Paesi europei che siano disposti ad ampliare il processo di costituzione di un vasto mercato europeo con il progressivo abbattimento delle tariffe doganali. Questa iniziativa del governo britannico è stata per noi la conferma di aver scelto bene la nostra strada.

Nessuna altra iniziativa diversa si è finora avuta, se non le manifestazioni ripetute di un maggior interesse e di una maggiore simpatia nel governo e nel popolo britannico per i nostri sforzi al fine dell'integrazione economica dell'Europa.

Di tali manifestazioni la più recente, assai autorevole e significativa, è rappresentata dalle dichiarazioni rese in questi giorni qui a Roma, dove egli è ospite gradito del governo italiano, dal Signor Selwyn Lloyd, Segretario di Stato per gli Affari Esteri del Regno Unito.

Noi abbiamo considerato e consideriamo quella iniziativa con il più grande favore, pur se i limiti che ad essa sono stati posti ci lasciano perplessi.

È certo che quanto più i sei Paesi di Messina dimostreranno di essere disposti a percorrere sino in fondo la strada indicata nei Trattati che vi saranno sottoposti fra qualche mese, tanto maggiore diventerà la possibilità che, intorno al nucleo centrale da essi costituito, si crei una unione più vasta, pur se meno stretta, nella quale potranno entrare altri Paesi europei. Noi preferiremmo che il Mercato Comune esplicasse la sua efficacia assimilatrice senza limiti e senza restrizioni ma prevediamo che sarà nell'interesse di tutti e dello sviluppo della generale collaborazione considerare sin da adesso il dinamismo del Mercato Comune anche nella forma di stabilimento di zone di liberi scambi fra di esso ed altre aree economiche.

Ritengo di non dover soffermarmi in questa occasione ad illustrare analiticamente l'altro accordo che da Messina in poi i sei Paesi membri della Comunità carbo-siderurgica sono venuti pazientemente negoziando; cioè quello relativo alla costituzione dell'Euratomo. Sulla necessità della unione

dell'Europa, al fine delle ricerche sull'energia nucleare e del suo impiego a scopi pacifici, molte volte si è discusso qua dentro; lo stesso ho già avuto occasione di parlarne in questo e nell'altro ramo del Parlamento. Mi limiterò solo a dire che siamo qui in presenza di una integrazione di settore sul tipo della Comunità carbo-siderurgica; e che dal punto di vista istituzionale ci si propone di risolvere il problema nella medesima forma che ho indicato per il Mercato Comune.

Onorevoli Colleghi, sono così giunto alla parte finale della mia risposta all'interpellanza dell'on. La Malfa. Nel quadro di quale azione politica generale il governo colloca la sua adesione al Mercato Comune e all'Euratomo? Mi sia innanzi tutto consentito di notare che solo astrattamente è possibile distinguere tra unificazione economica e unificazione politica dell'Europa. La decisione relativa ai provvedimenti necessari per l'unificazione economica sarebbe, essa stessa, una importante, forse la più importante, decisione politica. L'attuazione di questa decisione importerebbe, poi, la istituzione di organi che, pure agendo nel campo economico, non sarebbero che organi politici. La unificazione economica sostanziale non potrebbe mancare di produrre, infine, la situazione più propizia alla maturazione, per così dire, spontanea di nuove istituzioni che estenderebbero il raggio e muterebbero la stessa natura della collaborazione fra gli Stati associati.

I popoli europei sono passati recentemente attraverso dure esperienze dalle quali hanno appreso che la stessa Europa politica è destinata a deludere le aspettative dei suoi fautori se non ha un contenuto economico. Per fare l'Europa politica, capace di esercitare una funzione nella vita del mondo, bisogna fare l'Europa economica, costruire cioè un articolato e vigoroso organismo produttivo che sappia assicurare il benessere dei popoli e la continuità e la fertilità del progresso tecnico le cui insostituibili sorgenti intellettuali sono nel vecchio continente. Per la formazione dell'Europa economica, inscindibile dall'Europa politica, ha particolare importanza non solo il Mercato Comune ma l'Euratomo che, in una fase

come l'attuale, di conquiste e di rinnovamento delle fonti di energia, indispensabili allo sviluppo dell'industrializzazione, è il solo mezzo che possa permettere ai popoli europei di sfruttare per le loro industrie e per il loro lavoro quella nuova fonte d'energia che è destinata a trasformare l'attuale struttura della vita economica e sociale. L'unità politica di un'Europa rurale e artigianale, quale fatalmente diverrebbe questo continente già dinamico e progressivo se si arrestasse nello sviluppo industriale, avrebbe un colore leggiadramente romantico ma nessuna effettiva importanza politica. Noi vogliamo un'Europa economicamente efficiente, e tale l'Europa non può diventare senza il Mercato Comune e l'Euratomo, perché vogliamo un'Europa politica che possa imprimere il suo impulso alla ruota dello sviluppo mondiale.

Nel nostro concetto l'azione per l'unificazione dell'Europa non solo non è separabile dall'azione intesa a preservare e perfezionare gli strumenti della solidarietà atlantica ma ne costituisce il necessario complemento. I popoli europei, logorati dalla guerra, non avrebbero potuto neppure intraprendere lo sforzo di collaborare tra di loro se non fossero stati protetti nella loro azione di ricostruzione dalla solidarietà atlantica. Dobbiamo riconoscere che le premesse dell'azione integratrice dell'Europa sono state poste dai risultati dell'Alleanza Atlantica. Il primo frutto di quest'Alleanza è stato, appunto, l'accresciuta fiducia con cui i popoli dell'occidente europeo, dapprima intimiditi ed avviliti, hanno potuto guardare al loro avvenire e desiderare di associarsi per collaborare più intimamente. La natura di questo primo frutto della solidarietà tra l'occidente europeo, gli Stati Uniti d'America e il Canada dimostra la vera funzione della loro alleanza che fu e resta una alleanza difensiva ma al riparo della quale il mondo libero ha potuto e può riorganizzarsi e rafforzarsi. L'unificazione dell'Europa segnerà una tappa importante e decisiva della riorganizzazione e del rafforzamento del mondo libero. Non si può cercare l'alternativa ad un'Europa unita cooperante con gli Stati Uniti d'America nel quadro della solidarietà atlantica in

un'altra Europa unita neutralizzata. L'Europa unita non avrà meno ma più bisogno di collaborare con gli Stati Uniti d'America, al di là delle esigenze della comune difesa, nel necessario quadro di un'economia di espansione e di sviluppo. La visione di un'Europa neutrale è una visione arcadica e pastorale; è la visione di un'Europa isolata e immobilizzata nella conservazione di un pittoresco costume. Un'Europa siffatta, rinunziataria e decadente, pagherebbe la sua triste pace con l'impotenza e la schiavitù. In realtà non è concepibile che una sola Europa politicamente unita, quella, appunto, alla cui formazione stiamo collaborando e che è parte integrante del mondo libero di cui è stata ed è principale strumento di difesa e di ricostruzione la solidarietà atlantica.

Ci sono altri e più gravi problemi che debbono essere risolti e la cui risoluzione condiziona non solo la stabilità della pace ma l'efficacia dello sforzo dei popoli sulla via del progresso sociale. È logico prevedere che quando tali problemi saranno risolti i dispositivi della difesa apprestati nel quadro dell'Alleanza Atlantica non potranno rimanere invariati. Le decisioni del Consiglio dei Ministri degli Esteri della NATO dello scorso dicembre hanno già provveduto a dare agli strumenti direttivi dell'Alleanza una maggiore sensibilità e flessibilità politica onde permetterle di operare nelle varie situazioni e adattarsi ai mutamenti che possono via via intervenire. Ma se è logico prevedere tutto ciò ed è saggio predisporre difese politiche più mobili e realistiche in una situazione divenuta più fluida e dinamica, sarebbe folle ed aberrante concepire e volere l'unità dell'Europa come sostitutiva della solidarietà atlantica. Noi abbiamo dato e continueremo a dare la nostra adesione ad un programma d'azione politica in cui l'integrazione dell'Europa è complemento e rafforzamento della solidarietà atlantica.

Quando l'on. La Malfa mi chiede, come mi ha chiesto, se nell'Europa politicamente unificata da noi voluta sarebbe ammissibile una fascia neutralizzata, io gli debbo rispondere che ciò dipenderà non tanto da ciò che si verificherà o non si verificherà nell'Europa unificata quanto da ciò che si verificherà

o non si verificherà nel più vasto quadro della solidarietà atlantica.

In teoria nulla s'oppone al concetto di un'unità politica a base territoriale di cui una parte sia smilitarizzata; in pratica si tratta di accertare se esistano all'interno e all'esterno le garanzie atte ad impedire che la parte smilitarizzata sia un vuoto che attragga l'aggressione.

Io credo che l'on. La Malfa concorderà con me almeno in due cose essenziali: in primo luogo, nel considerare e nel valutare la solidarietà atlantica non staticamente ma dinamicamente, ossia come fedeltà, non teorica ma militante, non contingente ma permanente, dei popoli dell'Occidente democratico ad un programma non solo di difesa ma di sviluppo della pace, della libertà e del benessere nelle mutevoli situazioni; in secondo luogo, nel riconoscere che a questo programma d'azione, che ha negli Stati Uniti d'America il suo centro principale di propulsione, possono e debbono contribuire non singolarmente ma solidalmente tutti i popoli europei. L'apporto di un'Europa frammentaria alla realizzazione di questo programma sarebbe assolutamente insignificante per la causa comune e non darebbe gloria e grandezza a nessun popolo in particolare. È interesse di ciascuno integrare il proprio contributo nell'unità del contributo di tutti perchè solo questo contributo, essendo efficace, può impedire soluzioni disintegratrici e separatistiche, perniciose per tutto il mondo libero. Qualche mese fa, in ore incerte e pericolose, abbiamo potuto constatare che allorchando si è delineata la possibilità di una separazione tra l'Europa e l'America si sono addensate sul vecchio continente nubi temporalesche gravide di minaccia. Alla separazione fatalmente si finirebbe col giungere sia concependo e tentando di attuare un'unità europea avulsa dal quadro dell'unità atlantica e sia pretendendo di rinsaldare la collaborazione con gli Stati Uniti d'America attraverso la rinuncia all'unità europea. Noi siamo contrari sia all'una che all'altra soluzione e pensiamo che nessuno sforzo debba essere da noi e dagli altri trascurato per giungere al più presto al-

l'unità dell'Europa come ad un'organica articolazione del mondo libero per la cui ricostruzione fu apprestato lo strumento dell'Alleanza Atlantica.

Noi non siamo e non possiamo essere contro il moto, specie se e quando riconosciamo che nella quiete i problemi non risolti si deteriorano. Bisogna agire affinché l'ulteriore deterioramento dei problemi non crei situazioni ancor più pericolose. Ma pensiamo nello stesso tempo che bisogna agire con previdente saggezza. Non saremmo né saggi né previdenti se oggi compissimo atti idonei o a indebolire la solidarietà atlantica o a ritardare l'unità dell'Europa. Sulla via della difficile e pur indispensabile ricerca dell'intesa fra le due parti del mondo diviso, il governo italiano non esclude nulla che sia compatibile con la coerente e ferma difesa della pace e della libertà. Se esso riafferma la sua fedeltà alla solidarietà atlantica e insieme la determinazione di portare a termine la sua opera per la realizzazione dell'unità dell'Europa, è perché è convinto di collaborare in tal modo efficacemente alla difesa della pace e della libertà da cui sono inseparabili gli interessi attuali e quelli futuri del popolo italiano. *(Vivissimi applausi al centro e a destra. Congratulazioni).*

Discorso pronunciato al Senato il 13 febbraio 1957
in risposta ad una mozione illustrata dal sen. Santero.

(dal resoconto stenografico della seduta)

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

Sono lieto di poter dichiarare, in risposta al discorso del sen. Santoro, non solo che il governo condivide le esigenze espresse nella mozione da lui illustrata ma che ad esse ha ispirato la sua azione negli organismi che hanno preparato i progetti dei due Trattati per il Mercato Comune e l'Euratomo. È vero che questa azione ha dovuto accettare il limite imposto dalla realtà di cui la nostra volontà non è che una componente. Non tutto ciò che abbiamo desiderato e desideriamo per rendere i due Trattati strumenti il più possibile idonei ad accelerare il processo dell'unificazione politica dell'Europa, è entrato a far parte dei progetti predisposti dagli esperti e dai rappresentanti dei sei Paesi interessati. Si è trattato di un lungo e difficile negoziato, a cui hanno tenacemente opposto resistenza non solo le abitudini ma anche il peso di interessi vari se non addirittura contrastanti. Posso tuttavia dichiarare con sicura coscienza che nella struttura dei due Trattati sono stati deposti, anche grazie alla nostra azione, semi fecondi a cui bisogna guardare con fiducia, pur se con animo vigile e pugnace, come è sempre necessario fare allorchè si tratti di assecondare il travaglio dell'opera creatrice. Nella struttura dei due Trattati, struttura già in gran parte definita e costruita, ci sono procedure e principi in cui si riflette il passato con le sue divisioni ma ci sono anche procedure e principi in cui si annunzia l'avvenire che reca nel suo grembo una nuova Europa desiderosa e insieme bisognosa di superiori organi dirigenti. Il governo italiano, pur nel rispetto del metodo della gradualità della realizzazione pratica, non ha trascurato nessuno sforzo affinché i due Trattati fossero articolati in modo da consentire ai popoli europei di procedere con un passo più

rapido verso questo avvenire che prima di essere nelle loro aspirazioni è nella regione profonda dei loro più essenziali bisogni.

Allorché i due Trattati saranno sottoposti nella loro integrità al vostro esame e al vostro voto, certamente essi appariranno ad alcuni di voi eccessivamente prudenti, specie nelle norme relative agli organi istituzionali incaricati della loro esecuzione; ma io vorrei suggerire sin da adesso un canone interpretativo che è quello stesso con cui giudichiamo i fenomeni della natura. In natura il nuovo sorge sempre sul vecchio, che sembra trattenerlo per spegnerlo; senonché la forza della vita non è nel vecchio ma nel nuovo che in definitiva si espande e trionfa. Con i due Trattati del Mercato Comune e dell'Euratomo, sul vecchio suolo dell'Europa che sembrava isterilito nascono nuovi germogli. Ad essi noi dobbiamo volgere la nostra attenzione e dedicare le nostre cure senza lasciarci impressionare dagli sterpi in mezzo a cui essi vengono alla luce. Gli sterpi sono destinati a sparire, mentre i nuovi germogli, se noi sapremo essere coltivatori sagaci ed attivi, sono destinati a crescere, ad irrobustirsi ed a svilupparsi.

Onorevoli Senatori, per poter illustrare in una sintesi necessariamente rapida i caratteri e le funzioni degli organi istituzionali previsti dai due Trattati per la loro stessa esecuzione, ho bisogno innanzi tutto di soffermarmi, sia pure brevemente, sulla natura e sul contenuto dell'uno e dell'altro. Reputo anche opportuno anteporre, in questa sintetica esposizione, il Trattato che istituisce il Mercato Comune a quello che istituisce l'Euratomo, sia perché il primo contiene i principi generali accolti in parte nel secondo e sia perché delle due Comunità europee, quella del Mercato Comune e quella atomica, la prima è più innovativa della seconda che è storicamente preceduta dalla Comunità carbo-siderurgica. La Comunità atomica, a cui intende dare origine e impulso il Trattato dell'Euratomo, realizza, come dicono gli economisti, una integrazione di tipo verticale, come quella, appunto, carbo-siderurgica già entrata nella nostra comune esperienza. Del tutto fuori della nostra

esperienza è invece la integrazione, detta orizzontale, che è realizzata dal Mercato Comune. Il suo fine non è di permettere una nuova disciplina del ciclo produttivo di determinati, se pur fondamentali, prodotti come il carbone, l'acciaio e l'energia atomica, nei confini dell'area europea, ma di permettere la instaurazione, entro questi stessi confini, dell'unità economica totale dei Paesi interessati. Possiamo dire che mentre l'Euratomo costituisce dal punto di vista della struttura istituzionale un passo avanti su una strada non solo già aperta ma sulla quale abbiamo già camminato, il Mercato Comune rappresenta una strada nuova ed ignota, pur se dobbiamo riconoscere che difficilmente saremmo giunti a proporci questo più arduo compito se fossimo falliti nell'intento di adempiere felicemente il primo.

Il primo elemento caratteristico del Trattato istitutivo della Comunità europea del Mercato Comune che noi dobbiamo innanzi tutto considerare è, per così dire, la proporzione tra le norme di cui è prevista l'esecuzione automatica e le norme la cui esecuzione, per il tempo e le modalità, è affidata a speciali organi di cui il Trattato stesso prestabilisce la costituzione e il funzionamento. Questa proporzione è variabile perché, pur nei casi in cui è stata prevista un'applicazione automatica del Trattato come, ad esempio, in quello della graduale riduzione dei dazi e dei contingenti nell'interno del Mercato in una misura e con un ritmo predeterminati, possono intervenire gli organi che sovrintendono all'esecuzione del Trattato stesso per variare la misura e modificare il ritmo, in relazione ad accertate necessità. Considerando ciò che è automatico e ciò che non lo è e i limiti posti, per così dire, dall'interno all'automatismo delle stesse clausole automaticamente eseguibili, possiamo dire che siamo in presenza di un Trattato *sui generis* che determina il fine, i tempi, i metodi e gli organi dell'azione, ma della cui esecuzione non è tuttavia possibile parlare come di un'operazione distinguibile da quella della sua formazione. Il Trattato per il Mercato Comune si potrebbe definire come un accordo destinato ad autoformarsi. Avendo presente questa

caratteristica, non ha perciò sbagliato chi ha definito il mercato comune — come ha ricordato poc'anzi il sen. Santero — una creazione continua.

Bisogna peraltro avvertire che per questa creazione continua sono stati apprestati i materiali, i metodi e gli strumenti necessari e che ai suoi artefici sono stati assegnati precisi termini temporali. Dato, in ogni modo, il carattere fondamentalemente auto-creativo del Mercato Comune è evidente che il problema più importante nella struttura del suo Trattato istitutivo è proprio quello sul quale, onorevoli senatori, avete prescelto di fermare la vostra vigile attenzione, ossia il problema degli effettivi poteri degli organi dalle cui decisioni dipenderà in larga misura la formazione del Mercato stesso.

A questa medesima conclusione, che identifica nelle norme relative agli organi la parte più determinante del Trattato in ordine al suo fine, noi giungiamo anche attraverso l'analisi del rapporto tra ciò che esso nega e ciò che esso afferma, tra ciò che intende soltanto eliminare e ciò che vuole costruire, tra la sua funzione negativa e la sua funzione positiva. Il Trattato per il Mercato Comune non vuole solo abolire qualche cosa, come ad esempio i dazi doganali e le restrizioni degli scambi, ma vuole essere anche strumento di costruzione di una nuova economia dell'Europa. La sua funzione positiva non è separabile da quella negativa, giacché non si può avviare un nuovo processo di ricostruzione economica neppure nell'area della cosiddetta piccola Europa, comprendente l'Italia, la Francia, la Germania, il Belgio, l'Olanda e il Lussemburgo, senza liberarla dalle trincee e dai reticolati che la dividono e menomano.

È tuttavia teoricamente concepibile un'operazione di puro sgombero che non si sviluppi necessariamente in un'operazione costruttiva. Ciò deve aver fatto pensare ad alcuni che il Trattato del Mercato Comune non abbia che il fine di far cadere le barriere create dal nazionalismo o dal protezionismo economico e che perciò la meta a cui esso tende non sia che l'unione doganale fra i sei Paesi che l'hanno preparato e ora si accingono a firmarlo. Se così fosse, non dico che il nostro compito

sarebbe più facile ma dico che esso sarebbe diverso da quello che gli eventi ci hanno indicato e la nostra stessa volontà ha prescelto. A prescindere dal fatto che non è possibile instaurare fra Paesi, il cui sviluppo economico è differenziato, un'Unione doganale con provvedimenti che si limitino ad eliminare gli ostacoli artificialmente creati, dobbiamo dichiarare che l'Unione doganale è necessaria ma non sufficiente per la realizzazione del Mercato Comune europeo. Per raggiungere questo fine non basta eliminare tutto ciò che si oppone alla libera circolazione delle merci, non basta aiutare nella fase di transizione il processo di trasformazione dell'apparato produttivo che quella libertà impone, ma bisogna assicurare anche la libera circolazione del lavoro, dei servizi e dei capitali entro l'allargata area doganale, così come bisogna proteggere dall'azione esterna l'integrità di questa stessa area.

E neppure ciò è sufficiente. Infatti occorre ancora, da una parte, preservare le condizioni che mantengono aperte le vie allo sforzo inventivo e creativo dell'uomo contro ogni tendenza a chiuderle ad opera dei più forti, e, dall'altra, intervenire con le risorse di tutti a correggere le disuguaglianze più stridenti nell'unità del mercato affinché a ciascuno sia dato di partecipare al comune slancio produttivo. Il Mercato Comune si qualifica come programma solo nel quadro di un'economia di sviluppo destinata a valorizzare e a moltiplicare le energie di tutti in un'ora della vita del mondo in cui solo questa valorizzazione e questa moltiplicazione possono permettere all'Europa di sopravvivere con un proprio compito e una propria iniziativa. Esso perciò postula non solo un intervento negativo ma anche e soprattutto un intervento positivo le cui manifestazioni più tipiche sono quelle per cui il Trattato appresta gli strumenti della Banca di investimenti e del Fondo di riadattamento. È noto che la Banca d'investimenti, con un capitale iniziale di un miliardo di dollari, ha il fine di mettere in valore le zone meno sviluppate, di assecondare il processo di trasformazione delle imprese nella fase di transizione e di finanziare l'esecuzione di speciali progetti che interessino non questo o quel

singolo Stato ma tutta la Comunità degli Stati. Il Fondo di riadattamento ha invece il fine di agevolare il più razionale sfruttamento di tutte le energie di lavoro, rimborsando agli Stati membri, nella misura del 50 %, la spesa da ciascuno sopportata nell'avviare verso forme definite d'attività i propri cittadini non assorbiti dall'attuale processo produttivo.

Se, come ho già avvertito, noi teniamo presente quel che il Trattato impone di fare di nuovo e di diverso in aggiunta a quello che ingiunge di non fare, abbiamo una ragione di più per riconoscere l'importanza dell'azione degli organi, che sono previsti non tanto per la sua esecuzione quanto per la sua stessa formazione.

Gli organi previsti dal Trattato sono i seguenti:

- 1° L'Assemblea, composta da rappresentanti dei popoli degli Stati membri;
- 2° Il Consiglio, costituito dai rappresentanti dei governi degli Stati membri. Ogni governo ha diritto di essere rappresentato da un solo delegato;
- 3° La Commissione europea;
- 4° La Corte di Giustizia.

L'Assemblea ha 142 membri. Nella ripartizione dei seggi è stato tenuto conto della popolazione, assicurando però un minimo di rappresentanti agli Stati più piccoli. Sono previsti 36 deputati per ciascuno dei maggiori Stati membri (Francia, Germania, Italia), 14 per il Belgio, 14 per l'Olanda e 6 per il Lussemburgo.

I membri dell'Assemblea sono designati dai Parlamenti nazionali. È previsto tuttavia che l'Assemblea stessa elaborerà un progetto per la elezione dei propri membri a suffragio universale diretto, in base ad una procedura uniforme per tutti i Paesi della Comunità, com'è desiderato dai presentatori della mozione e dall'on. Santero che ne ha illustrato le aspirazioni.

L'Assemblea, distinguendosi in ciò da quella del Consiglio d'Europa e da quella della Comunità carbo-siderurgica, ha

competenza sostanziale. Essa può censurare la Commissione, determinandone la dimissione di ufficio, non soltanto in occasione della discussione del rapporto annuale, ma in qualsiasi momento in cui se ne manifesti la necessità. L'Assemblea partecipa, inoltre, al potere normativo del Consiglio, intervenendo nella formazione dei più importanti provvedimenti.

In particolare, per quanto concerne l'approvazione dei bilanci, l'Assemblea si pronuncia sui progetti redatti dal Consiglio su proposta della Commissione e può raccomandarne l'adozione o la modifica. Su questo punto posso dare precise assicurazioni al sen. Santero. Il Consiglio ha, è vero, il compito finale della redazione dei bilanci, ma se ne deve assumere la responsabilità politica in caso di dissenso dalla proposta dell'Assemblea.

L'Assemblea si riunisce una volta all'anno ma può riunirsi in sessione straordinaria su domanda della maggioranza dei suoi membri o del Consiglio o della Commissione. Essa decide generalmente con la maggioranza assoluta dei voti.

Al Consiglio è affidato essenzialmente un potere normativo al quale partecipano peraltro sia l'Assemblea che la Commissione. Tale potere è esercitato al fine di coordinare la politica economica generale degli Stati membri nell'ambito della Comunità. Il Consiglio, pure essendo l'organo rappresentativo dei governi, ha una sua vita propria che si riflette nei sistemi di votazione fra cui quello della unanimità o è eccezionale o è provvisorio. Molte decisioni importanti sono adottate, a seconda dei casi, a maggioranza semplice o qualificata, ovvero a maggioranza ponderata (semplice o qualificata).

Nella distribuzione dei voti in seno al Consiglio è stato tenuto conto della popolazione e del peso economico di ciascuno Stato, senza tuttavia trascurare la individualità di ogni Paese sovrano. Così all'Italia come alla Francia e alla Germania, sono stati attribuiti 4 voti; 2 voti sono stati attribuiti al Belgio ed ai Paesi Bassi, 1 voto al Lussemburgo. La maggioranza ponderata semplice si raggiunge perciò con 9 voti, la qualificata con 12 voti favorevoli. Ciò permette l'adozione di provvedi-

menti senza pericolo di veto da parte di uno dei maggiori Paesi o dei tre Paesi del Benelux. La maggioranza semplice può essere ponderata (9 voti su 17) in alcuni casi o non ponderata in altri casi (per esempio in quello dell'approvazione del regolamento interno del Consiglio) in cui l'opinione dei singoli rappresentanti dei vari Paesi membri ha indubbiamente lo stesso peso e lo stesso valore.

Queste regole di voto fanno sì che il Consiglio non abbia il carattere di Conferenza permanente di Ministri ed assuma quello di un organo sostanzialmente collegiale. Sia pure in via di grande approssimazione, possiamo dire che il Consiglio contiene già in sé l'embrione di un organo federale, nel quale sono opportunamente rappresentati gli interessi politici ed economici degli Stati consociati.

Per la partecipazione della Commissione al potere normativo del Consiglio, è fondamentale il fatto che numerosi provvedimenti possono essere adottati solo su proposta della Commissione e che, in tale ipotesi, ove il voto del Consiglio sia previsto a maggioranza, il Consiglio stesso possa accettare o respingere la proposta, ma non possa modificarla che all'unanimità.

La Commissione è un organo che ha carattere tecnico e insieme funzioni propriamente governative nell'ambito della Comunità. Essa è costituita di nove membri scelti fra i cittadini dei sei Stati associati in ragione della loro competenza e con riguardo alle garanzie di indipendenza che essi siano in grado di offrire.

La Commissione vigila sull'applicazione delle disposizioni del Trattato e delle decisioni delle Istituzioni della Comunità; esercita un generale potere di iniziativa, non limitato ai casi in cui è formalmente prevista la emanazione di proposte da parte di essa; dispone di un potere normativo e amministrativo per le materie concernenti la esecuzione delle regole del Trattato e partecipa al potere del Consiglio e dell'Assemblea. I membri della Commissione esercitano la loro attività in

piena indipendenza, senza potere né chiedere né accettare istruzioni dai governi dei Paesi a cui essi appartengono.

La Corte di Giustizia, la cui composizione è identica a quella della Comunità carbo-siderurgica, è chiamata, in primo luogo, a dirimere le controversie tra gli Stati membri o fra essi e la Commissione, in tutti i casi in cui gli stessi siano accusati di avere violato le disposizioni del Trattato. L'intervento giurisdizionale in entrambi i casi è preceduto da un parere motivato della Commissione.

La Corte, inoltre, garantisce l'unità di giurisdizione per quanto concerne la interpretazione del Trattato e la validità e l'interpretazione dei provvedimenti adottati dalle istituzioni della Comunità. A tal fine, ove una questione al riguardo sia sollevata avanti una giurisdizione nazionale, il giudice nazionale sospende la decisione e rimette la questione stessa alla Corte di Giustizia che dirime il punto controverso.

Infine la Corte, su ricorso degli Stati membri o delle altre istituzioni, si pronuncia sulla legittimità, rispetto alle disposizioni del Trattato, dei provvedimenti emanati dall'Assemblea, dal Consiglio o dalla Commissione. I mezzi di ricorso al riguardo sono analoghi a quelli previsti per i ricorsi avanti il nostro Consiglio di Stato.

Ciò che soprattutto fornisce la misura dell'effettivo potere di decisione spettante agli organi non giurisdizionali della Comunità è il criterio prescelto per stabilire quando tali organi decidano validamente. In tutti i casi in cui per la decisione valida si richiede l'unanimità dei voti è evidente che non c'è nessuna innovazione rispetto alle regole vigenti nelle intese interstatali che si fondano sul principio della inalterabile e irriducibile sovranità di ciascuno degli Stati partecipanti. Dove però si ammette il criterio della maggioranza sia pure qualificata, ivi si riconosce la possibilità della formazione di una volontà superiore a quella dei singoli Stati. Il principio della maggioranza, come regola per la validità delle decisioni, apre perciò una breccia nel fortilizio della sovranità nazionale

attraverso la quale soltanto può passare e infatti passa la volontà di attribuire agli organi della Comunità del Mercato Comune un effettivo potere di decisione. Nel Trattato si accoglie, oltre la regola della maggioranza, anche quella dell'unanimità, ma mentre questa gradualmente deperisce quella progressivamente si sviluppa. Il deperimento della regola dell'unanimità non solo è graduale ma automatico. Lo spazio che lascia via via vuoto la regola dell'unanimità è occupato dalla regola della maggioranza. Nulla più di una descrizione sia pure sommaria dei principali compiti attribuiti ai vari organi in relazione ai concreti problemi della formazione del Mercato Comune può rendere evidente questo processo evolutivo.

Ho già avvertito che il Trattato contiene clausole che operano in maniera automatica, secondo determinate procedure. È evidente che in questi casi, le istituzioni della Comunità agiscono come esecutrici di una volontà già formata. Ma si tratta di casi particolari e limitati, per lo più relativi alla fase di formazione del Mercato Comune durante il periodo transitorio; come, ad esempio, la riduzione delle tariffe interne nel corso delle due prime tappe. Anche in questi casi, peraltro, l'automatismo è limitato dalla necessità, riconosciuta nel Trattato, di prestabilire procedure di correzione applicabili in situazioni di crisi. È la Commissione europea che valuta tali situazioni e che propone al Consiglio, il quale deve decidere all'unanimità, il modo di regolare i casi particolari nei quali la pura applicazione delle regole del Trattato darebbe luogo a insuperabili difficoltà. Già in questa fase transitoria, tuttavia, mentre è il Trattato che direttamente prevede il ritmo delle riduzioni tariffarie doganali nelle prime due tappe, ognuna di quattro anni, è il Consiglio che, decidendo a maggioranza qualificata, fissa il ritmo da seguire nella terza tappa, essa pure di quattro anni.

Per quanto riguarda la formazione della tariffa esterna, non solo sono previsti adattamenti, da parte del Consiglio, con decisione a maggioranza qualificata e su proposta della Commissione, ma è il Consiglio che, a maggioranza qualificata

e su proposta della Commissione, fissa all'inizio della seconda tappa, cioè dopo 4 anni dall'entrata in vigore del Trattato, i dazi applicabili e - in quanto ciò sia necessario secondo la valutazione che alla Commissione stessa è demandata - concede contingenti tariffari a singoli Paesi. È inoltre la Commissione che direttamente può, una volta trascorsi i termini stabiliti dal Trattato, autorizzare gli Stati membri a procedere all'abbassamento od al rialzo dei dazi in determinati settori.

In termini generali, sono dunque le istituzioni della Comunità - e precisamente la Commissione, ad un livello più tecnico, ed il Consiglio, ad un livello più politico - che assicurano il necessario adattamento della tariffa doganale alle necessità del Mercato Comune, nel quadro predisposto dal Trattato.

Funzioni e poteri analoghi sono affidati alla Commissione ed al Consiglio, per quanto riguarda la soppressione delle restrizioni quantitative e delle altre misure di effetto equivalente all'interno della Comunità.

Il Trattato assicura la liberazione dei servizi e la libertà di stabilimento e fissa i relativi criteri generali. Una larga iniziativa è attribuita alle istituzioni della Comunità sia per la concreta attuazione di tali principi, sia per il coordinamento delle singole legislazioni nazionali. Si tratta di materia assai delicata, nella quale è richiesta - in determinati casi - la consultazione dell'Assemblea per le necessarie decisioni.

Sarà annessa al Trattato una lista di prodotti agricoli, che sono sottoposti a speciali regole tendenti sostanzialmente a ritardarne la integrazione nel Mercato Comune, per quella particolare tutela che si rende necessaria a favore della produzione agricola.

Tali lista potrà tuttavia essere completata entro due anni dall'entrata in vigore del Trattato, con decisione del Consiglio, a maggioranza qualificata.

Appare essenziale l'azione delle istituzioni della Comunità, ai fini dell'elaborazione di una politica agricola comune degli Stati membri. È la Commissione che convoca - sin dall'entrata in vigore del Trattato - la Conferenza degli Stati membri, allo

scopo di stabilire le linee direttrici di tale politica, ed è la stessa Commissione che, sulla base dei risultati di tale Conferenza, presenta, entro due anni dall'entrata in vigore del Trattato, proposte concrete che diverranno obbligatorie su decisione del Consiglio statuente all'unanimità, nel corso delle due prime tappe e, in seguito, a maggioranza qualificata. Tale maggioranza qualificata è invece comunque sufficiente per la trasformazione in organizzazioni comuni delle organizzazioni nazionali di mercato.

Nel regime speciale accordato all'agricoltura, particolare importanza assume il sistema dei prezzi minimi, come correttivo dei pericoli che, a danno delle produzioni nazionali oggi largamente protette, potrebbero derivare da una indiscriminata oppressione progressiva, all'interno della Comunità, delle restrizioni quantitative ancora esistenti all'importazione dei prodotti del settore. Tale sistema, che consente un incremento progressivo e sostanziale degli scambi evitando nel contempo bruschi turbamenti delle produzioni, consiste nella fissazione di prezzi minimi al di sotto dei quali le importazioni dagli altri Paesi della Comunità possono essere sospese o ridotte, oppure anche autorizzate, a condizione che siano fatte a prezzi superiori al minimo fissato.

Mentre inizialmente la fissazione dei prezzi minimi è demandata in via autonoma ai governi nazionali interessati, che dovranno peraltro notificarli alla Commissione ed agli altri governi, nel corso dei primi tre anni di applicazione del Trattato la Commissione proporrà al Consiglio i criteri obiettivi, cui il sistema dovrà informarsi, nonché la procedura di revisione di tali criteri. Una volta approvati dal Consiglio (all'unanimità ed entro il termine suddetto) criteri e relative procedure di revisione, i governi nazionali saranno tenuti ad osservarli nelle eventuali successive fissazioni di prezzi minimi, ed il Consiglio, statuendo a maggioranza qualificata e su proposta della Commissione, potrà rettificare le decisioni non conformi dei governi.

Alla fine del periodo di transizione, sarà proceduto al rilevamento dei prezzi minimi ancora esistenti, ed il Consiglio, statuendo a maggioranza semplice ponderata, fisserà — su proposta della Commissione — il regime da applicare, nel quadro della politica agricola comune.

Vale la pena di notare, e di sottolineare, che il sistema dei prezzi minimi è già attualmente in uso (ad esempio per le nostre esportazioni ortofrutticole verso la Germania) e che ha dato buoni risultati, perchè permette nelle migliori condizioni un incremento del volume degli scambi. Con le regole previste dal Trattato e con l'intervento attivo delle istituzioni della Comunità, il sistema viene circondato da garanzie supplementari e sottratto all'arbitrio dei singoli governi.

La formazione di un vasto mercato consiglia l'adozione di regole che impediscano agli Stati membri o agli operatori in condizioni dominanti di ricorrere a pratiche che possano impedire ai concorrenti di svolgere liberamente la loro attività economica, avvalendosi di monopoli, cartelli, aiuti statali.

Riconosciuto che l'esistenza dei monopoli economici è spesso la conseguenza inevitabile del progresso tecnico, il Trattato prescrive una legislazione di abuso, accompagnata da una opportuna procedura. Gli organi della Comunità hanno la possibilità, anzi l'obbligo, di intervenire contro gli eccessi dei monopoli che tentassero di falsare le condizioni di concorrenza degli altri operatori, o di imporre, valendosi della loro posizione, condizioni ineguali o non eque ai loro acquirenti o clienti.

Nel caso dei cartelli e delle intese il Trattato è partito dal presupposto che essi siano da intendere *de jure* dannosi ed illeciti, salvo che si possa provare, nel quadro di apposite procedure, che la loro creazione e il loro funzionamento non hanno come conseguenza di impedire abusivamente l'esercizio della concorrenza agli altri operatori economici.

È il Consiglio che, nel termine di tre anni dall'entrata in vigore del Trattato, dovrà adottare all'unanimità, su proposta

della Commissione, tutte le disposizioni necessarie ad evitare o ad eliminare gli abusi dei monopoli e dei cartelli. Ove tuttavia tali disposizioni non fossero state adottate entro il termine suddetto, esse saranno adottate, su proposta della Commissione, dal Consiglio statuente a maggioranza qualificata. Nell'un caso e nell'altro, le decisioni saranno sottoposte al voto dell'Assemblea.

Per quanto concerne gli aiuti e le sovvenzioni che uno Stato membro può dare, sotto forme diverse, alla produzione ed al commercio, essi, quale elemento artificiale introdotto nel gioco della concorrenza per falsarne i risultati, sono proibiti, salvo particolari eccezioni, che debbono essere ammesse dalle istituzioni della Comunità. Fra queste eccezioni, sono compresi gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico di regioni nelle quali il tenore di vita sia particolarmente basso e quelli destinati a promuovere lo sviluppo di talune attività o di talune regioni, quando ciò non sia contrario all'interesse comune.

L'armonizzazione delle legislazioni nazionali è considerata specialmente in funzione della necessità di eliminare quelle disparità che possano disturbare il regime di concorrenza fra gli operatori.

Anche in questo settore, larghe possibilità di intervento sono riservate agli organi della Comunità; la Commissione è promotrice di negoziati fra gli Stati membri per la eliminazione di questi elementi di disturbo ed è, in caso di non raggiungimento di accordo, abilitata a sottoporre proposte concrete da adottare in Consiglio, ad unanimità entro la prima tappa, a maggioranza qualificata in seguito.

Di notevole rilievo è la facoltà riconosciuta alla Commissione di concedere, nel corso del periodo transitorio, notificando al Consiglio le sue decisioni, misure di salvaguardia atte a riequilibrare difficili situazioni di settore o situazioni economiche gravi per determinate regioni.

Anche l'obiettivo del raggiungimento di una politica comune dei trasporti è affidato al Consiglio, statuente, su pro-

posta della Commissione, alla unanimità sino alla fine della seconda tappa (3° anno) e, poi, a maggioranza qualificata.

Essendo sancito nel Trattato il principio del divieto di discriminazione tra gli utenti dei trasporti, l'adozione del relativo regolamento è demandata al Consiglio, statuente, su proposta della Commissione, a maggioranza qualificata, mentre sono riservate alla Commissione le decisioni da adottare, nel quadro di tale regolamento, nei casi di eventuali discriminazioni.

Gli Stati membri sono impegnati a coordinare le rispettive politiche economiche e monetarie, per far sì che i provvedimenti dell'uno non influiscano dannosamente sulle situazioni degli altri. È la Commissione che propone al Consiglio le misure appropriate per tale coordinamento.

Pur rimanendo la fissazione dei cambi nella competenza dei governi nazionali, la Commissione ha tuttavia facoltà di autorizzare gli Stati, danneggiati da eventuali fissazioni di tassi non conformi ai principi stabiliti dal Trattato, a prendere le misure necessarie per fronteggiare tali conseguenze.

Nei casi di difficoltà gravi della bilancia di pagamenti di uno Stato, è previsto un rapido ed efficiente meccanismo di mutuo concorso, stabilito dal Consiglio a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione. Ove tale meccanismo si riveli insufficiente, oppure venga negato dal Consiglio, la Commissione accorda direttamente il beneficio di una clausola di salvaguardia che essa stessa definisce nei suoi limiti. In tal caso, la clausola può essere modificata od annullata dal Consiglio statuente a maggioranza qualificata.

È inoltre compito della Commissione di sottoporre al Consiglio, che dovrà decidere all'unanimità entro la seconda tappa ed a maggioranza qualificata successivamente, l'unificazione delle politiche commerciali, nonché di presentare al Consiglio proposte per negoziati tariffari con gli Stati terzi. È ugualmente la Commissione che conduce tali negoziati, nel quadro delle direttive stabilite dal Consiglio.

Anche il regime di aiuti alle esportazioni verso i Paesi

terzi, è armonizzato sotto l'egida della Commissione, le cui proposte saranno adottate dal Consiglio a maggioranza qualificata.

Il Trattato fissa le regole più idonee a garantire che il lavoro, inteso come uno dei fattori essenziali della produzione, possa muoversi liberamente nel perimetro della Comunità.

È demandato alla Commissione il compito di proporre al Consiglio le misure necessarie per allargare il più possibile la sfera di circolazione dei lavoratori.

Particolarmente importanti sono i compiti affidati alla Commissione in materia di formazione, riqualificazione professionale, reinserimento dei lavoratori. La Commissione amministra anche il Fondo di riadattamento e, in generale, promuove una politica comune per la formazione professionale.

Parallelamente al libero movimento delle merci, dei servizi e delle persone, il Trattato riconosce anche il principio di una corrispondente libertà di movimento dei capitali fra i sei Paesi interessati. Mediante apposite procedure, nel corso del periodo transitorio, debbono essere progressivamente adottate le misure necessarie per conseguire lo scopo della liberazione totale, mentre sono consentiti provvedimenti di tutela per prevenire la eventualità che la libertà di movimento dei capitali possa tradursi in penetrazione od evasione di capitali da o verso i Paesi terzi.

È il Consiglio dei Ministri che, su proposta della Commissione, adotta le misure da quest'ultima elaborate, con decisione unanime inizialmente, a maggioranza qualificata in seguito.

Come in altri settori, anche in questo, la Commissione promuove il necessario coordinamento progressivo tra le singole politiche nazionali in materia di cambio, mentre le decisioni relative vengono prese dal Consiglio all'unanimità. Ed è il Consiglio che, a maggioranza qualificata e su proposta della Commissione, può annullare o modificare le misure adottate dai singoli Stati in vista della eliminazione di difficoltà deri-

vanti da divergenze tra le regolamentazioni nazionali in materia di cambio.

Particolarmente importante è la facoltà attribuita alla Commissione di accordare agli Stati appropriate misure di protezione, nel caso di turbative prodotte da movimenti di capitali. Tali misure di protezione potranno essere modificate od annullate dal Consiglio, con decisione a maggioranza qualificata.

Bisogna considerare, infine, la funzione consultiva attribuita alla Commissione europea, ai fini delle concessioni di prestiti o di garanzie da parte della Banca europea degli investimenti che è governata da un proprio statuto per il raggiungimento dei fini di cui ho già fatto cenno.

Onorevoli Senatori, gli organi previsti dal Trattato per l'Euratom non differiscono da quelli previsti dal Trattato istitutivo della Comunità Europea del Mercato Comune, pur se sono diversi i compiti degli uni e degli altri in relazione ai loro differenti fini. L'Assemblea e la Corte di Giustizia sono comuni tanto alla Comunità del Mercato che alla Comunità atomica. Autonomi sono il Consiglio e la Commissione.

La Comunità atomica si attua in momenti distinti ma collegati: in quello della ricerca tecnico-scientifica, in quello dell'approvvigionamento dei minerali e dei combustibili nucleari, in quello della produzione dell'energia e in quello della formazione del Mercato Comune dell'energia stessa. Ciascuno di tali momenti rientra nell'attività di un organo particolare. Per la ricerca è prevista la istituzione di uno speciale centro europeo che ha anche compiti di coordinamento della ricerca nazionale per evitare dispersione di mezzi. L'approvvigionamento è affidato ad un'agenzia che è un'emanazione della Commissione. L'Agenzia ha il diritto di monopolizzare nell'ambito della Comunità l'acquisto e la vendita dei minerali e dei combustibili nucleari per evitare sperequazioni. La produzione dell'energia può aver luogo tanto in imprese pubbliche che in imprese private nell'interno dei singoli Stati. Il Consiglio può

tuttavia decidere la creazione di imprese comuni europee. È prevista anche la pubblicazione di programmi indicativi a cura della Comunità per orientare la produzione nei vari Paesi aderenti.

La formazione del Mercato Comune dell'energia atomica non dà luogo alle difficoltà a cui dà luogo la formazione del Mercato Comune generale. In questo più ristretto campo non c'è nulla da abolire o trasformare ma tutto da creare così all'interno come all'esterno. Gli intervalli per la formazione del Mercato Comune dell'energia atomica sono perciò notevolmente abbreviati rispetto a quelli della formazione del Mercato Comune generale, onde è logico prevedere che, come è stato giustamente notato, il primo sarà un potente fattore dinamico del secondo.

Con la mozione qui illustrata dal sen. Santero si invita il governo anche ad adoperarsi affinché la nuova Assemblea, comune al Mercato e all'Euratomo, non solo abbia effettivi poteri ma non sorga come organo distinto dall'Assemblea della Comunità carbo-siderurgica. Questo invito esprime un'esigenza pienamente condivisa dal governo. Bisogna evitare che gli organismi europei si moltiplichino senza che vi sia un'effettiva necessità. La loro moltiplicazione non necessaria non giova a rafforzarli ma contribuisce solo ad indebolirli ed a screditarli. *Entia non sunt multiplicanda sine necessitate*, ammonisce la massima antica. Consapevole di ciò, il governo non ha atteso l'ultima ora per far conoscere il suo pensiero decisamente ostile al fenomeno depauperante della proliferazione istituzionale. Sono lieto di poter assicurare il sen. Santero che è stato già raggiunto un accordo preciso fra i governi interessati in ordine alla decisione di fondere con la nuova Assemblea quella già esistente della Comunità carbo-siderurgica per dar vita ad un unico organismo più vitale ed autorevole.

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori, lo sento che mancherei al mio dovere e deluderei l'aspettativa non solo vostra ma anche dei cittadini fuori di quest'aula i quali, assai più numerosi di quel che la disattenzione o lo scetticismo indu-

cono a credere, seguono con vivo interesse le vicende di questi due importanti Trattati internazionali, se omettessi di collocare la mia esposizione di prevalente carattere tecnico-giuridico nel suo indispensabile sfondo politico in cui soltanto è concretamente valutabile.

Debbo chiarire in primo luogo che l'animo con cui abbiamo partecipato e partecipiamo a queste due operazioni che sono le più rivoluzionarie nella storia europea degli ultimi cento anni non è l'animo di chi pensi e brami di rinchinarsi in un guscio sia pure più ampio e più comodo. Il Mercato Comune e l'Euratomo esplicano la loro efficacia nell'ambito di quella che è stata chiamata la piccola Europa comprendente i sei Paesi che fanno parte della Comunità carbo-siderurgica. La piccola Europa è, essa stessa, una parte dell'Europa, da cui non vuole e non può separarsi. Nell'Organizzazione europea della cooperazione economica, ossia nell'O. E. C. E., diciassette Paesi europei collaborano da anni con risultati di cui sarebbe difficile negare l'evidenza e l'importanza. L'attività dell'O. E. C. E. è tra i principali fattori della ricostruzione dell'Europa logorata e impoverita dalla guerra. Noi che abbiamo collaborato e collaboriamo fruttuosamente su una area più vasta non possiamo perciò proporeci di ritrarci in un più ristretto ambito, sia pure con l'intento di rendere più intimi ed attivi i nostri superstiti legami. Volendo il Mercato Comune vogliamo non di meno ma di più. Abbiamo avuto sempre la certezza che, rendendo più compatto il nucleo europeo, di cui la Comunità carbo-siderurgica ha espresso e insieme rafforzato la coesione, avremmo collaborato allo sviluppo di una forza unificatrice che avrebbe esplicito la sua efficacia al di là dei limiti del nucleo originario. Oggi questa nostra certezza è confortata dai fatti. Il Mercato Comune non determinerà la morte dell'O. E. C. E. ma darà impulso alla ricerca di nuove e più feconde forme di collaborazione fra la comunità di cui il Mercato è strumento e gli altri Paesi europei che hanno potuto apprezzare in questi anni i frutti della cooperazione economica nell'area dell'Europa. Il programma della zona di libero scambio, su

cui hanno manifestato il loro consenso gli esperti e su cui oggi discutono i Ministri dell'economia riuniti a Parigi nella Conferenza dell'O. E. C. E. attesta che questa ricerca è già in corso. Abbiamo perciò ragione di ritenere che il Mercato Comune sarà causa di una intensificazione degli scambi non solo nell'area da esso delimitata ma anche al di fuori di essa. Questa operazione reclama la nostra adesione proprio perchè promette di essere non una somma di debolezze ma una sintesi potenziatrice di energie, ciascuna delle quali è finalmente messa in grado di collaborare con le altre senza artificiali restrizioni.

Onorevoli Senatori, il Trattato per la formazione del Mercato Comune è uno strumento idoneo ad assicurare agli Stati firmatari una somma di vantaggi superiori agli svantaggi, ma comporta perciò stesso alcuni svantaggi specie nella fase di passaggio dalla divisione all'unità. Per avere un'idea di tali svantaggi è sufficiente pensare a tutto ciò che richiede ed implica l'armonizzazione di sei distinte politiche economiche, monetarie e fiscali. Si commetterebbe tuttavia non solo un errore ma un vero e proprio atto di ingiustizia se si pretendesse di condannare il Trattato per gli oneri che esso impone prescindendo dal considerare i problemi che permette di risolvere.

La formazione del Mercato Comune è un'operazione a cui partecipano sei Stati sovrani, ciascuno dei quali ha i suoi particolari bisogni. Sarebbe strano se noi volessimo, come abbiamo voluto, che fossero considerati i nostri bisogni e ci rifiutassimo di considerare i bisogni altrui. Se ciò facessimo confesseremmo evidentemente la nostra volontà di non giungere ad un accordo. Un accordo fra Stati è sempre la sintesi di comuni sacrifici in vista di comuni superiori vantaggi. Chi tiene la contabilità dei sacrifici deve tenere anche la contabilità dei vantaggi.

Si è molto parlato e si continua a parlare dell'associazione dei Paesi d'oltremare al Mercato Comune europeo. Questo problema sarà definitivamente affrontato nella riunione dei Capi dei governi dei sei Paesi interessati fissata per il 19 corrente a Parigi. Intanto ritengo di dover precisare che noi, in linea di

massima, siamo favorevoli all'associazione dei Paesi e territori d'oltremare, in quanto abbiamo ragione di pensare che essa potrebbe permettere una collaborazione euro-africana reciprocamente vantaggiosa. Non si tratta, come qualcuno ha insinuato, di perpetuare vecchi sistemi ma di inaugurare proprio un nuovo sistema nel quale alcuni Paesi dell'Africa, la cui evoluzione è indissolubile dall'Europa, sono chiamati a partecipare allo sforzo comune per un'economia più dinamica e trasformatrice. L'alternativa è di desolidarizzare da quei Paesi creando un vuoto riempibile o dall'inedia o dallo sfruttamento.

Per ciò che riguarda gli interessi economici dell'Italia, da talune chiamate in causa, occorre considerare che non si tratta di immettere per la prima volta nei mercati europei i prodotti agricoli del nord-Africa.

Un esame tecnico approfondito è stato già compiuto, analizzando nel minuto dettaglio quali siano tali prodotti e in che misura essi possano rappresentare una vera concorrenza per la produzione agricola italiana che conta sull'entrata in vigore del Mercato Comune per espandersi sui restanti cinque mercati in misura sempre maggiore e con ritmo costante non subordinato alle alee di decisioni unilaterali di altri governi.

Vorrei anzitutto rilevare che, come posizione di principio, noi abbiamo sempre ritenuto che il Mercato Comune debba contribuire alla realizzazione di un continuo aumento degli scambi, non solo all'interno dell'area, ma anche con i Paesi terzi: una concorrenza regolata da buone norme che ne limitino gli eccessi non può avere che effetti benefici sullo sviluppo e la razionalizzazione delle produzioni.

A parte questa considerazione di carattere generale, resta il fatto che l'esame tecnico, cui accennavo dianzi, ha rivelato che le cifre di produzione dei territori d'oltre mare, per quanto riguarda i prodotti agricoli che sotto questo aspetto particolarmente ci interessano, rappresentano soltanto un complemento marginale rispetto alla capacità di consumo dei sei Paesi del Mercato Comune.

Ci mancherebbe tuttavia ancora un importante elemento

di giudizio se non considerassimo l'effetto complessivo che l'elevamento del livello di vita delle popolazioni africane produrrebbe in tutta l'economia europea e perciò anche in quella italiana. Riconosciuta l'inopportunità di una pregiudiziale opposizione, non resta che determinare le condizioni che possano permettere all'anzidetta associazione di tradursi in un fattore di progresso per tutti i popoli interessati, quale che sia il loro colore.

Onorevoli Senatori, l'Italia è interessata alla formazione del Mercato Comune sia come parte dell'Europa che come nazione. La parte non può prosperare se il tutto deperisce. Noi siamo qui in quest'angolo della terra con legami geografici e storici non rinunziabili né alterabili. Lo spazio, di cui siamo parte, necessariamente ci condiziona. Ogni sventura che lo colpisse colpirebbe anche l'Italia. Ora non c'è dubbio che una irreparabile sventura colpirebbe l'Europa se essa dovesse dare la prova definitiva della sua irrimediabile impotenza. L'Europa divisa è impotente nella fase della terza rivoluzione industriale in cui dettano leggi gli apparati produttivi operanti in ampi mercati. Quella che fu una cagione della sua fecondità spirituale, la varietà dei suoi popoli, irrigiditasi nelle frontiere e solidificatasi nelle barriere doganali, rischia di strangolarla in quanto ne ritarda lo sforzo unificatore. L'economia europea ha già rallentato il suo ritmo espansivo rispetto alle economie più dinamiche del mondo attuale. Il suo scarso slancio creativo è all'origine della sua stessa depressione politica. Oggi alcuni parlano di una politica mediatrice dell'Europa. Costoro commettono un non piccolo errore giacché presuppongono che l'Europa esista come entità politica. Noi non siamo insensibili alle esigenze di una politica dell'Europa nell'unità del mondo libero ma pensiamo di spendere meglio il nostro tempo costruendo le premesse dell'Europa politica. Il Mercato Comune, in quanto crea l'Europa grande potenza economica, è la più importante premessa della politica dell'Europa. In questa parte del mondo ci sono ancora le possibilità materiali e spirituali per un grande sforzo di ricostruzione e di sviluppo.

Il nostro dovere è di far sì che questo sforzo sia compiuto al più presto e nelle migliori condizioni possibili. La storia non attende i ritardatari e non indulge ai pusillanimi. Il Mercato Comune è anche un grande atto di coraggio e di responsabilità. Noi non vogliamo una Europa con le sue intatte strutture geografiche riempite da un qualsiasi contenuto. Tendiamo con la nostra opera alla formazione di una Europa fedele alle sue più profonde ispirazioni e atta a garantirne la perpetua fecondità, una Europa di uomini e popoli liberi. Non possiamo perciò collaborare con coloro che isolano la battaglia per l'Europa dalla generale battaglia per la libertà. A costoro abbiamo il diritto e il dovere di chiedere se l'Europa neutrale sarebbe tale anche rispetto agli ideali della vita. C'è evidentemente equivalenza tra Europa neutrale ed Europa scettica. Noi invece vogliamo un'Europa che crede in se stessa e nella forza principale del suo sviluppo spirituale e sociale.

È stato detto, e ben detto, che il progresso democratico esige lo sviluppo economico. Noi vogliamo non solo serbare ma rafforzare e perfezionare gli ordinamenti democratici in quanto siamo certi che essi permettono agli uomini associati di vivere nel modo più conforme alle esigenze della loro natura in cui c'è una scintilla del fuoco divino. Senonché è impossibile intraprendere nei vecchi confini nazionali un'attività di sviluppo economico che assicuri le fondamenta delle istituzioni democratiche. Chi non vuole l'Europa unita come area necessaria ad un'economia di sviluppo vuole perpetuare la instabilità che è la sola arma che resti ai fautori del sovvertimento e della tirannia. Noi vogliamo l'Europa solidale nello sforzo per la sua rinnovazione economica anche perché solo in un'Europa siffatta è possibile vincere definitivamente la grande battaglia della libertà.

È giunta ormai l'ora in cui per i governi e per i Parlamenti dell'Europa libera si tratta di provare, nell'azione per la formazione del Mercato Comune, il grado della loro stessa fedeltà non teorica ma pratica agli ideali della democrazia. Se essi dovessero fallire in quest'azione noi sapremmo che la

iero fedeltà democratica è stata incapace di superare vittoriosamente questa grande e definitiva prova storica. Quel giorno nessuno più potrebbe negare alla tirannia il diritto di fare quello che la libertà avrebbe dimostrato di non saper fare. Rivivendo dopo millenni il dramma del tramonto della libertà d'Atene, scuola dell'Ellade, il poeta ha scritto che l'eccezionale canto della poesia salvò le sue mura da desolata rovina. Io non so se il fulgido patrimonio spirituale dell'Europa salverebbe le sue viventi città dalla desolata rovina che è il tragico epilogo dell'impotenza in un mondo così straordinariamente ricco di forze materiali qual'è quello in cui viviamo.

Ho detto che l'Italia è interessata al Mercato Comune anche come nazione. In concreto l'Italia, come parte dell'Europa, non è divisibile dall'Italia come nazione. Ma questa astratta distinzione ci aiuta tuttavia a veder meglio alcuni aspetti della realtà, precisamente quelli dell'Italia più arcaica ed invecchiata, dell'Italia che maggiormente ha resistito e resiste al soffio rinnovatore della più celere e più organizzata attività del mondo moderno. Questa Italia non antica ma vecchia, il cui respiro è lento ed incerto, non potrebbe che trarre giovamento dal Mercato Comune che le permetterebbe di vivere in un clima più stimolante e tonificante. Il Mercato Comune ci si presenta perciò anche sotto l'aspetto di un'operazione idonea ad accelerare il ritmo di modernizzazione della nostra vita economica e sociale.

Onorevoli Senatori, l'Euratomo si inserisce naturalmente nel quadro di questa nuova economia dell'Europa più dinamica ed espansiva che vuole essere il fine principale dell'istituzione del Mercato Comune. Questo nostro vecchio continente ha palesato in data recente la sua grande sete di petrolio. In realtà esso è assetato di energia. La sua vita pratica e il suo sviluppo economico richiedono copiose fonti di energia che esso non possiede. Questa non è tra le cause minori della sua debolezza politica e dell'incertezza del suo avvenire economico, condizionante, a sua volta, la stabilità delle istituzioni e il benessere delle popolazioni. L'energia atomica è la nuova

energia, meno delle altre condizionata dalla natura ma più delle altre esigente la concentrazione degli sforzi e dei mezzi. L'energia atomica non può diventare una forza di rinnovamento dell'Europa che nel quadro di uno sforzo solidalmente organizzato dei popoli europei. Ecco la ragione per cui noi non apremmo scindere né il Mercato Comune dall'Euratomo né l'Euratomo dal Mercato Comune. Queste due operazioni sono complementari. Tuttavia solo considerando l'Euratomo, ciò che esso promette ed annuncia, il dinamismo che esso sarà in grado di imprimere a tutte le attività produttive dell'Europa, noi possiamo veramente intendere lo spirito con cui i suoi ideatori hanno voluto e vogliono il Mercato Comune. Volendo il Mercato Comune, onorevoli senatori, noi vogliamo un'Europa più potente e feconda, un'Europa capace di dare sicurezza di vita e d'avvenire a tutti i suoi figli e di inserire la sua volontà tra le forze più responsabili e più valide a servizio della pace e della libertà. *(Vivi applausi dal centro. Molte congratulazioni).*

**Discorso pronunciato al Senato il 15 febbraio 1957
a conclusione del dibattito sulla mozione illustrata
dal sen. Santero**

(Dal resoconto stenografico della seduta)

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

la procedura relativa allo svolgimento di una mozione non consente al Ministro di concludere il dibattito per rispondere alle obiezioni e ai quesiti formulati in sede di dichiarazione di voto. Ma grazie alla coraggiosa gentilezza del Presidente di quest'alta Assemblea possiamo proprio dire in questa occasione che non il Parlamento è fatto per il regolamento ma il regolamento è fatto per il Parlamento. Questo strappo, giudiziosamente circoscritto, alle norme regolamentari mi permette non solo di rendere omaggio al coraggio del Presidente e alla sua amabile intransigenza nell'esigere che nulla sia sottratto alla vigile attenzione di questo ramo del Parlamento, ma di esprimere altresì la mia gratitudine a tutti gli onorevoli senatori che, prendendo la parola in questa discussione necessariamente sintetica e puramente introduttiva, hanno voluto dare al governo il loro contributo di idee, anche se espresse talvolta in forma critica. Nella mia esposizione di avant'ieri non ho potuto mancare al dovere di essere molesto indulgiando nell'analisi strutturale degli organi previsti dal Trattato istitutivo del Mercato Comune. Anche dell'attenzione da voi prestata a questa analisi, non suggestiva se pur indispensabile e per me assolutamente doverosa per offrire al vostro giudizio elementi precisi e concreti, intendo vivamente ringraziarvi.

Avendo l'altro ieri detto tutto quanto è possibile e necessario dire da parte di un membro del governo in questa fase finale del negoziato per la stipulazione dei due Trattati, ho oggi poco altro da aggiungere alle considerazioni di carattere generale già sottoposte alla vostra riflessione. Sarò perciò costretto in questa mia replica a soffermarmi soprattutto sulle obiezioni a cui questo dibattito, pur nella sua rapidità, ha permesso di dare espressione.

Ma prima di iniziare il colloquio con i miei illustri contraddittori è indispensabile che io precisi lo scopo della discussione che ha avuto luogo in questi giorni nel Senato sulla base della mozione illustrata dal sen. Santero. Scopo del dibattito non era - e non poteva essere - quello dell'esame analitico delle singole norme dei due Trattati non ancora completamente definiti. L'On. Mancinelli è senza dubbio incorso in un equivoco se ha ritenuto che questo fosse il fine della discussione; ed io non posso riconoscere giustificato l'appunto che egli ha creduto di muovermi, di non avere cioè esposto il contenuto dei due futuri Trattati nelle loro singole parti.

Non era questo il mio compito. Se questo si fosse preteso da me, è evidente che non sarei stato in grado di corrispondere alla richiesta del Senato. Ho accennato a numerose norme già concordate fra i sei governi, allo scopo di dare una sommaria idea di quella che prevedibilmente potrà essere la struttura dei due Trattati nelle sue grandi linee ed allo scopo di illustrare la natura ed il numero dei poteri che già può affermarsi - in virtù degli accordi raggiunti - saranno affidati agli organi della Comunità.

Il sen. Spallicci ha giustamente avvertito che con questa discussione il Senato non è stato chiamato ad una anticipata ratifica di trattati che esso ancora non conosce e che non sono stati ancora nemmeno definiti dai governi: il compito è quello di esprimere un voto sui due argomenti indicati nella mozione, cioè i poteri di decisione degli organi predisposti all'attuazione dei trattati e l'unicità dell'assemblea parlamentare per le due nuove Comunità e per quella già esistente del carbone e dell'acciaio.

Sarebbe assai difficile convenire con il sen. Pesenti nella sua visione del nostro diritto costituzionale. La Costituzione della Repubblica non affida al Parlamento il compito di stipulare accordi, convenzioni o trattati internazionali. Questo potere, che era già del governo a norma dello statuto albertino, è rimasto del governo anche con la Costituzione della Repubblica; ed alle Camere spetta, a questo proposito, come è indicato

esplicitamente dall'art. 80, il compito di autorizzare, non già la stipulazione degli accordi internazionali (come pretenderebbe il sen. Pesenti) ma «la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di legge».

Sarà dunque opportuno che il Senato attenda il momento previsto dalle procedure costituzionali per un esame minuto ed approfondito degli articoli dei due Trattati. Quando essi verranno depositati al Parlamento per la ratifica, sarà possibile esercitarsi - come pare che si cominci a fare il sen. Jannaceo - nella ricerca di clausole atte a fornire anche troppo facili spunti alla facile critica. Ma fino a quel momento l'esame minuto delle norme dei futuri Trattati dovrà essere necessariamente accantonato.

Mi sia ora consentito di chiarire un elemento essenziale di natura storico-politica della iniziativa a cui ci accingiamo a dare la nostra adesione. Ho detto *avant'ieri* che l'intento principale del Mercato Comune è di creare le premesse necessarie per la formazione dell'Europa come grande potenza economica.

Il sen. Pesenti ha obiettato che l'ampiezza del mercato non basta a creare la potenza economica. Se così fosse, egli ha soggiunto, l'Africa sarebbe una grande potenza economica. Ma l'on. Pesenti non può ignorare, egli che è uno studioso assai diligente di scienze economiche, i dati essenziali dell'economia dei Paesi dell'Europa. In questa parte del mondo, detta piccola Europa, vivono 162 milioni di uomini e si producono 55 milioni di tonnellate di acciaio, 350 di carbone e lignite e 250 miliardi di Kw.ora di energia elettrica superando in qualche settore l'Unione Sovietica. I sei Paesi che compongono la piccola Europa esportano complessivamente per 15 miliardi e 800 milioni di dollari, ossia 500 milioni più degli Stati Uniti d'America, e importano per 16 miliardi e 600 milioni, ossia 5 miliardi più degli Stati Uniti. Questi elementi dimostrano come alla nascita dell'Europa quale grande potenza econo-

nica non manca che l'unità di cui il Mercato Comune è lo strumento principale.

Chi tuttavia ritiene che l'Europa unita non possa essere che la somma delle sue parti oggi divise commette un grave errore. L'unificazione è destinata ad accrescere la forza costruttiva degli elementi che ora operano separatamente. Nel quadro dell'Europa unita sarà possibile ai vari e scissi elementi del suo apparato economico fondersi in nuove sintesi creatrici. La forza della piccola Europa unita non sarà perciò la forza corrispondente alla somma delle parti, ma una forza nuova e superiore. Lo sviluppo della tecnica produttiva si arresta fatalmente nella stessa misura in cui gli resistono le dimensioni di un piccolo mercato. Allargare i limiti del mercato significa aprire nuovi orizzonti allo slancio produttivo.

Questa operazione dell'unificazione dell'Europa, di cui il Mercato Comune è espressione e strumento insieme, è una esigenza storica che si traduce in un dovere morale dei popoli interessati. È stato detto, e giustamente detto, che in questa nostra età tutti i popoli sono fattori attivi del processo storico. Non vi sono né ceti né popoli assenti; tutti sono presenti ed attivi. Prima dell'attuale prodigioso sviluppo dei mezzi d'azione ed espressione civile, numerose popolazioni erano assenti e passive. I popoli attivi erano pochi ed essendo pochi consentivano al filosofo dell'ottocento di dire che lo spirito del mondo nella sua marcia trionfale e inarrestabile passava da un popolo all'altro. Oggi lo spirito del mondo è immanente ed agente in tutti i popoli. Perciò è mutata e ancor più muterà la struttura economico-sociale. L'attivizzazione politica ed economica di grandi continenti ha ingigantito le dimensioni della potenza. Oggi per non essere impotenti bisogna essere in grado di organizzare la vita sociale ed economica su aree popolate da fitte moltitudini. Ecco il dramma e il bisogno dell'Europa che per secoli e millenni ha tratto la sua forza espansiva dall'attività individualizzata di gruppi compatti e differenziati.

Sarebbe certo possibile a questi vari gruppi in cui il nostro

continente si è andato storicamente articolando continuare a vivere nelle loro strutture tradizionali, ma se ciò accadesse toccherebbe proprio all'Europa, che per secoli è stata il centro dinamico del mondo civile, di cadere in una condizione di assenteismo e passività politica i cui effetti si tradurrebbero in un abbassamento di tono e di livello vitale di tutti i popoli europei. La nostra scelta è perciò tra le iniziative che, come il Mercato Comune e l'Euratom, ci permettono di compiere lo sforzo necessario per adattarci alle esigenze del nostro tempo, e l'inazione che non ha bisogno di nessun'altra spinta per aprire nella vita dei nostri popoli un periodo indefinibile di irreparabile decadenza. Io ammetto, onorevoli senatori, che si possa e che anzi si debba criticare questo o quel particolare ed esprimere questo o quel voto in relazione alla redazione dei due Trattati, ma ritengo che non possiamo e non dobbiamo ammettere che per il particolare si sacrifichi il generale e che l'accessorio induca a mettere in forse l'essenziale. La decisione dinanzi alla quale ci pone il corso storico è di volere il Mercato Comune per volere l'unificazione dell'Europa, nel cui quadro soltanto i popoli europei potranno risolvere i loro problemi di vita e di sviluppo, o di volere che si perpetui l'attuale situazione che, nella valutazione comparativa, già rivela i segni della stasi se non del regresso. Se ancora per alcuni decenni l'economia europea dovesse sopportare il peso delle sue attuali restrizioni, le sue capacità di recupero in un mondo straordinariamente dinamico, com'è quello in cui viviamo, sarebbero del tutto minimizzate.

Ci è stato posto il quesito se il nostro intento non sia di apprestare una estrema linea di difesa alla conservazione sociale. Io ho il diritto di chiedere se l'intento di coloro che garbatamente o sgarbatamente si oppongono al Mercato Comune non sia di determinare un disfacimento dell'Europa per cause interne anziché per pressione esterna. Perché in Europa nei prossimi decenni si creino condizioni sociali ed economiche intollerabili non occorre fare oggi qualche cosa, ma basta astenersi dal fare qualsiasi cosa. Per acquistare la certezza di non

essere risparmiati dalla tempesta sarebbe sufficiente che noi accoglessimo l'invito antico della pigrizia: *Quies non movere.*

Ora è strano che questo invito, sia pure non in latino, ci venga talvolta proprio da coloro che ci dipingono ed accusano come i più strenui difensori del cosiddetto immobilismo. Vi pare, onorevoli senatori, che un governo il quale non da ieri né da oggi ma dall'origine ha fatto sua l'idea del Mercato Comune europeo e non ha risparmiato a se stesso nessuno sforzo per spianare la strada verso la sua realizzazione possa meritare l'accusa di immobilismo? Io non so, tra un difensore del borbonico regno delle due Sicilie e un fautore sia pure monarchico dell'Unità d'Italia, a chi spettasse cento anni fa l'accusa di immobilismo. Nella varietà dei rivoluzionari, presenti oggi nel nostro Paese, ce ne sono alcuni verso i quali il giudizio storico non sarà meno severo di quello che è stato verso i difensori dell'Italia municipalista. C'è nella politica italiana d'oggi un nuovo municipalismo, al quale spero che non aderisca il mio amico sen. Condorelli, che vorrebbe costringerci a porre i nostri problemi economico-sociali nel quadro delle nostre frontiere. Questo nuovo municipalismo nei suoi effetti pratici non è dissimile da quello originario. Anch'esso, come l'antico, non avverte che c'è ormai una nuova sostanza economico-sociale che trabocca dalle forme usate. Il canone marxistico, secondo cui l'inerimento delle forze postula la trasformazione delle forme, è applicabile proprio nell'odierna situazione dell'Europa. Se le forme nazionali dell'economia europea dovessero rimanere invariate non tarderebbero a manifestarsi nella vita dei nostri popoli gravi fenomeni degenerativi. Noi dobbiamo saper guardare al di là delle trincee del nuovo municipalismo per cogliere le esigenze di quella sostanza unitaria della vita dell'Europa che ha via via riempito le antiche forme determinandone il cedimento. Dobbiamo avere sufficiente coraggio e sufficiente immaginazione politica per considerare i problemi di vita e di sviluppo del nostro popolo nel nuovo e più ampio quadro dell'unità dell'Europa.

Il sen. Ferretti ha cercato di dimostrare che lo scopo che persegue il Governo aderendo ai Trattati del Mercato Comune e dell'Euratom è quello dell'unità politica dell'Europa; a tale fine egli ha citato alcune mie dichiarazioni rese nell'altro ramo del Parlamento deducendone la volontà di porre limiti alla sovranità nazionale per mezzo del Mercato Comune. Ebbene, è vero: ciò è quanto noi abbiamo sempre detto e sostenuto; non abbiamo mai fatto misteri né ci siamo mai mascherati da feticisti della sovranità illimitabile dello Stato. Non dico con questo che i trattati conterranno rinunce alla sovranità. Dico che noi siamo tra quelli che nell'Assemblea costituente sostennero e votarono la norma contenuta nell'art. 11 della Costituzione. Questa norma, sulla cui interpretazione discuteremo al momento opportuno, prevedendo gli ineluttabili sviluppi della politica dell'Europa, che sarà costretta inevitabilmente a cercare nella sua unità la ragione della sua sopravvivenza, autorizza le necessarie conseguenti rinunce alla sovranità nazionale.

È evidente tuttavia che il sen. Condorelli ha ragione quando chiede, come ha chiesto, che le rinunce eventuali alla sovranità nazionale siano solo quelle indispensabili al fine da raggiungere. Né il governo ha mai pensato diversamente.

Il sen. Schiavi, rendendosi anche interprete del pensiero dei partiti socialisti dei sei Paesi membri della Comunità carbonifera, ha invece insistito sulla necessità che agli organi direttivi della Comunità del Mercato Comune siano affidati *effettivi poteri*, senza i quali si renderebbe assai difficile, a suo giudizio, il progresso economico e sociale dei popoli appartenenti alla Comunità.

Nel mio discorso di avant'ieri io ho indicato, forse anche troppo minuziosamente, quanti e quali poteri — poteri effettivi — si sia già concordato di attribuire ai vari organi della Comunità (all'Assemblea, al Consiglio dei Ministri, alla Commissione Europea, alla Corte di Giustizia). È evidente che quando gli organi direttivi hanno facoltà di dettare a maggioranza norme valide nei confronti di tutti i Paesi membri, essi esercitano poteri superiori a quelli dei singoli Stati sovrani.

Mi è sembrato che, al contrario del sen. Schiavi, il senatore Mancinelli, egli pure socialista ma del Partito Socialista Italiano, fosse preoccupato invece per i poteri devoluti agli organi esecutivi della Comunità, che a lui sembrano eccessivi.

Io condivido l'aspirazione del sen. Schiavi e non quella del sen. Mancinelli. Al sen. Schiavi posso dare l'assicurazione che, nel difficile e lungo negoziato, al quale esso ha preso parte durante gli ultimi diciannove mesi, il governo italiano è stato animato dalla sua medesima ansia di creare, attraverso la nuova Comunità, lo strumento del progresso economico, sociale e politico dei popoli dell'Europa.

Io non mi nascondo che quando il quadro dell'unità dell'Europa sarà costruito - e a ciò tende il Trattato istitutivo del Mercato Comune - e l'economia italiana sarà via via collocata entro la sua cornice, avremo senza dubbio un nuovo complesso di azioni e reazioni che turberanno alcune situazioni di quiete e di ristagno; ma non c'è dubbio che, nell'insieme, il lavoro produttivo degli Italiani avrà dinanzi a sé un campo più ampio e fecondo. Le previsioni pessimistiche del sen. Mariotti sono, a questo proposito, del tutto ingiustificate.

Il sen. Pesenti ha espresso preoccupazioni non lievi per l'eccessiva espansione economica della Germania occidentale, la quale verrebbe favorita dalla libertà di movimento dei capitali nel Mercato Comune e nei territori d'oltremare. Ma quello di cui la Germania ha eccesso è proprio quello di cui l'Italia ha difetto e bisogno. Il programma decennale di sviluppo economico che porta il nome del compianto Ministro Vanoni prevede, appunto, come assolutamente indispensabile, l'afflusso di capitale straniero senza del quale, al fine della valorizzazione delle nostre aree depresse del Mezzogiorno e delle Isole, gli investimenti del risparmio nazionale non sarebbero sufficienti.

È previsto, per i prossimi quattro anni, nella misura di ben 180 miliardi di lire, l'afflusso annuo indispensabile del capitale straniero. Perché dunque dovrebbe preoccuparci la libertà di movimento del capitale tedesco? Anche il sen. Ma-

riotti ha poco fa auspicato l'afflusso di capitali nel nostro Paese dagli altri Paesi della Comunità.

Il sen. Ferretti poi ha espresso il timore che il miliardo di dollari di capitale della Banca possa servire agli investimenti nei territori d'oltremare piuttosto che nelle zone depresse dell'Italia. La Banca degli investimenti non deve provvedere agli investimenti sociali ed economici nei territori d'oltremare, per i quali si dovrà provvedere separatamente, con fondi differenti ed in forma differente; il fondo della Banca degli investimenti è previsto per i bisogni delle aree continentali sottosviluppate e per gli altri scopi che ho indicato nel mio discorso (conversione delle industrie ed opere pubbliche di interesse comune).

La visione apocalittica del sen. Pesenti, che vede sorgere monopoli e cartelli oppressivi della nostra economia ed in conseguenza immiserirsi ulteriormente la già misera popolazione dell'Italia meridionale per effetto di ciò che egli chiama « il brigantaggio unito » del capitalismo europeo, è assolutamente fuori di ogni realtà. Le misure antimonopolistiche che gli accordi già realizzati prevedono non sono certo di quelle che possono ispirare fiducia ad un economista comunista qual'è l'on. Pesenti; ma noi siamo convinti che in un regime di economia occidentale gli strumenti previsti per una legislazione di abuso saranno sufficienti ad impedire la formazione indebita di monopoli o cartelli ed i loro effetti dannosi.

Si è domandato da qualcuno degli intervenuti se sono previste sanzioni per l'attività abusiva di monopoli o per la creazione illecita di cartelli. Sono appunto previste sanzioni, quali divieti di attività o ammende ed è sancita *de jure* la nullità degli accordi di cartello.

C'è chi teme per la nostra agricoltura, considerato che il Trattato ha dovuto accogliere alcune clausole di salvaguardia, cui faceva poco fa allusione il sen. Tartufoli, intese a restringere la libera circolazione dei prodotti agricoli. Il problema dell'agricoltura costituisce motivo di differente valutazione anche in vista dell'accordo relativo alla zona di libero scambio. L'in-

ghiera intende continuare a proteggere nel suo mercato i prodotti agricoli provenienti dai Paesi della Comunità britannica. Noi continueremo a fare ogni sforzo affinché cada il maggior numero possibile di barriere alla libera circolazione dei prodotti della nostra agricoltura sia nell'area del Mercato Comune che nella zona di libero scambio, ma non posso tuttavia non riconoscere che ci troviamo in presenza di un problema di struttura che non deve essere sottovalutato. L'agricoltura assai meno dell'industria, può unificare i suoi procedimenti produttivi. Con l'agricoltura è tutto un mondo anche umano e sociale che resiste al livellamento. Sarà perciò impossibile evitare che, sia pure in misura minima, perdurino alcune differenze fra il trattamento dei prodotti industriali e il trattamento dei prodotti agricoli.

Il Mercato Comune potrà mettere in crisi enti e organi destinati in Italia a realizzare finalità di politica economica e sociale, quali, ad esempio, la Cassa del Mezzogiorno e gli Enti di riforma?

Questa preoccupazione del sen. Mancinelli mi sembra del tutto infondata.

Il Trattato non prestabilisce, sostituendosi ai Parlamenti e ai governi, un particolare tipo di politica sociale pur se dispone organi e prescrive metodi e fini unitari di politica economica. Il sen. Mariotti può dunque considerare infondati i timori che egli ha espresso a questo proposito: nessun impegno circa il tipo della politica economica comune dell'avvenire è stato assunto dai governi che hanno negoziato gli accordi del Mercato Comune.

L'armonizzazione delle leggi e dei regolamenti nazionali nei casi in cui sarà necessaria, verrà proposta dalla Commissione, approvata dall'Assemblea e dal Consiglio (composto dai rappresentanti dei governi nazionali) e decisa e attuata, in ciascun Paese, secondo le rispettive norme e procedure costituzionali. Il sistema predisposto dal Trattato non comporta la violazione di nessuna delle prerogative dei Parlamenti nazionali.

Onorevoli Senatori, ho detto avventurieri nella mia esposizione introduttiva a questo dibattito che non possiamo scindere né il Mercato Comune dell'Euratomo né questo da quello. L'Euratomo può esplicare pienamente la sua efficacia solo nell'ambito del Mercato Comune e il Mercato Comune può veramente raggiungere i suoi fini solo se ha dentro di sé la carica potente e potenziatrice dell'Euratomo. L'Europa non ha l'energia sufficiente per una grande economia di sviluppo e di benessere. Nel 1965, considerando l'attuale ritmo, essa sarà deficiente nella misura del 30 %. Questo *deficit* è particolarmente gravoso per il nostro Paese in cui l'utilizzazione delle risorse idriche ha limiti non superabili, pur se ancora non raggiunti. Solo l'energia elettrica producibile nelle centrali atomiche potrà permettere all'Europa di disporre in ogni circostanza dell'energia sufficiente per i suoi bisogni civili e industriali. Ma perciò è indispensabile — come ha detto poc'anzi il sen. Taruffoli — che si costituisca e funzioni lo strumento unificatore e propulsore dell'Euratomo. Voi già sapete che recentissimi contatti permettono di prevedere che l'Euratomo potrà disporre del materiale nucleare necessario per la realizzazione dei programmi di produzione nel primo decennio.

Si tratta — non sarebbe necessario precisarlo — di produzione di energia per scopi pacifici.

L'on. Negarville teme tuttavia che la produzione dell'energia possa fornire i mezzi all'Europa occidentale per la produzione della bomba atomica, di cui probabilmente egli vorrebbe conservare in Europa l'esclusiva all'Unione Sovietica (*ilarità dal centro*).

È logico che questa posizione sia assunta dal Partito nel quale milita l'on. Negarville; è pure logico però che il punto di vista del governo a questo proposito non sia quello del sen. Negarville.

È vero che egli non ha manifestato questa sua preoccupazione nei riguardi dell'Europa occidentale in genere, ma della Germania in specie. Egli ha detto non risultargli che il Trat-

tato dell'Euratomo inibisca alla Germania la costruzione della bomba atomica.

Ma è logico supporre che egli dicesse Germania e peninsule Europa. L'on. Negarville, studioso non disattento dei trattati internazionali sottoposti al Parlamento per la ratifica, avrebbe forse dimenticato che questa proibizione è contenuta nel Trattato che istituisce l'Unione dell'Europa occidentale?

Dal sen. Ferretti è stata manifestata la preoccupazione che l'energia atomica renda fatale il processo dell'automazione. In realtà lo sviluppo dell'energia atomica non comporta l'automazione, ma è semplicemente la condizione necessaria per il sorgere di nuove industrie. Nel nostro Paese, che è così povero di fonti di energia, solo un rapido sviluppo dell'energia atomica potrà consentire una industrializzazione accelerata delle aree depresse.

Desidero dire agli onorevoli senatori dell'estrema sinistra, confermando quanto ho già dichiarato avanti'ieri, che il Trattato dell'Euratomo non sancisce nessun principio, quanto alla proprietà (privata o statale) delle fonti atomiche di energia. Ciascuno degli Stati rimane libero di seguire la politica che vuole; ma la Comunità eserciterà il controllo sui materiali nucleari, siano essi proprietà degli Stati o di privati, ed avrà il diritto di acquistare tali materiali, nella misura in cui ciò sia necessario per assicurare a tutti nella Comunità uguaglianza di accesso alle fonti di energia.

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori, mi lusingo di aver fornito, sia chiarendo i concetti esposti nell'introduzione al dibattito che rispondendo alle obiezioni e quesiti principali formulati nel dibattito stesso, tutti gli elementi necessari e possibili in questa fase del negoziato. Nel fare ciò credo di aver oltrepassato non di poco ma di molto i limiti della mozione. Naturalmente non mi lusingo di aver appagato tutte le aspirazioni. C'è forse qualcuno qui dentro e fuori che avrebbe preteso da me una vigorosa requisitoria sia contro il Mercato Comune che contro l'Euratomo. Per quanto sia forte e vivo in

me il desiderio di non dare dispiaceri al mio prossimo, è evidente che né avanti'ieri né oggi mi è stato umanamente possibile accogliere questa pretesa. Per il resto credo di avere detto al Senato tutto quanto andava detto in relazione ai problemi posti dalla mozione.

Il sen. Jannaccone ha domandato se il governo accoglie o non accoglie la mozione. Egli ha rilevato dall'esposizione che io ebbi l'onore di fare avanti'ieri al Senato che la composizione e le funzioni dell'Assemblea del Mercato Comune e dell'Euratomo sono diverse da quelle dell'Assemblea già esistente della CECA, cosicchè risulta impossibile il servirsi dell'attuale Assemblea della CECA per i bisogni delle due nuove Comunità. Se la mozione Santero facesse obbligo al governo di ottenere che, quale Assemblea delle future comunità del Mercato Comune e dell'Euratomo, venga utilizzata quella già esistente della CECA, il sen. Jannaccone avrebbe ragione: il governo non potrebbe accettarla. Ma la mozione Santero non dice questo: dice che le due nuove istituzioni e quella già esistente debbono avere un'unica Assemblea. Orbene, ciò si realizza appunto secondo quanto io annunciai al Senato nel mio discorso di avanti'ieri. Io dissi che è stato già raggiunto un accordo preciso fra i governi interessati in ordine alla decisione di fondere con la nuova Assemblea quella già esistente della Comunità carbo-siderurgica. È evidente dunque che non dovrà l'Assemblea ora esistente assumere le funzioni ed il ruolo di quella prevista per il Mercato Comune e per l'Euratomo, ma la futura Assemblea dovrà assumere anche le funzioni di quella per la Comunità carbo-siderurgica, che con la prima sarà fusa. Il sen. Jannaccone può dunque abbandonare le sue preoccupazioni; lo posso in coscienza assicurarlo che il governo è in grado di accettare la mozione presentata dal sen. Santero.

Quanto all'ordine del giorno che egli ha presentato, esso non può, a parere del governo, essere considerato sostitutivo della mozione. Potrà essere posto ai voti dopo la mozione; e il governo sarà disposto ad accogliere l'ordine del giorno del

sen. Jannaccone, sempre che esso non significhi che con i provvedimenti economici e finanziari idonei al conseguimento di una massima libertà degli scambi di merci tra i Paesi europei e la libertà di movimento del lavoro e di capitali che il senatore Jannaccone invita il governo a predisporre, si intenda di sostituire i Trattati internazionali che in atto sono oggetto di negoziazione. Non sarebbe possibile evidentemente con provvedimenti legislativi interni dello Stato italiano modificare le condizioni della libertà degli scambi di merci o di persone o di capitali nei Paesi europei. Se dunque il sen. Jannaccone intende con provvedimenti economici e finanziari idonei al conseguimento di questi scopi riferirsi ai Trattati che sono in corso di negoziati, il governo è ben lieto di accettare l'ordine del giorno del sen. Jannaccone.

Il sen. Mancinelli ha deplorato che non sia già prevista fin da ora l'elezione diretta, a suffragio universale, dell'Assemblea parlamentare della nuova Comunità. Noi avevamo proposto tale procedura; non avendo ottenuto su di essa il consenso degli altri negoziatori, abbiamo insistito perché sia dal Trattato attribuito all'Assemblea stessa il compito di elaborare un progetto per la elezione dei propri membri a suffragio universale diretto in modo uniforme per tutti i Paesi della Comunità. E ciò abbiamo ottenuto.

Debbo ora avvertire che in questa discussione sono state pure avanzate critiche che non tanto intendevano colpire la nostra azione per il Mercato Comune e l'Euratomo quanto il quadro generale della nostra politica internazionale entro il quale necessariamente si colloca e si svolge questa nostra azione. Io non credo, onorevoli senatori, di avere l'obbligo di riesporre in ogni circostanza le ragioni della nostra adesione al Patto Atlantico e quelle che ci hanno indotto e ci inducono a dare e mantenere la nostra adesione agli strumenti della solidarietà dei Paesi democratici. Ci sono direttive di carattere generale della nostra politica estera, già approvate dal nostro Parlamento e che non potremmo modificare senza il consenso

dello stesso Parlamento. Io comprendo che chi ha votato contro tali direttive resti fedele alla sua posizione e sia desideroso di manifestare la sua inalterata e inalterabile fedeltà.

Il sen. Mancinelli, ad esempio, è contrario ai due Trattati perché - come egli ha detto - essi « rinasceranno la collaborazione militare » ed « esaspereranno la divisione in blocchi ». Queste affermazioni sono nella logica della costante, mai modificata, politica del Partito Socialista Italiano. Ciò che il partito al quale appartiene il sen. Mancinelli ancora oggi avversa e deplora è proprio la collaborazione dei Paesi dell'occidente al fine della comune difesa: esso potrebbe essere favorevole all'Euratomo ed al Mercato Comune se questi strumenti di collaborazione internazionale non servissero anche a rafforzare la solidarietà dell'occidente.

È una posizione politica chiara che non può non essere apprezzata in un'ora della nostra vita nazionale dominata più dall'equivoco che dalla chiarezza. (*Approvazioni dal centro*). La chiarezza del linguaggio del sen. Mancinelli merita uguale chiarezza nella risposta del governo.

È proprio questo, on. Mancinelli, che induce oggi i governi dell'Europa, ed il nostro fra questi, a ricercare ansiosamente la via dell'integrazione: il bisogno dell'unità al fine della difesa comune. Intendo difesa comune in senso globale e perciò attuabile non solo sul terreno militare ma anche sul terreno economico, sociale e politico. Sappiamo anche noi che l'integrazione economica sarà la causa di una più intima solidarietà fra i Paesi democratici e di una loro accresciuta capacità di resistenza contro le pressioni e le infiltrazioni antidemocratiche. Io posso dire al sen. Mancinelli che noi apprezziamo e vogliamo il Mercato Comune e l'Euratomo esattamente per le ragioni per cui egli ne diffida. Intendiamo evitare con l'uno e con l'altro che nell'Europa si accumulino le cause del suo intimo disfacimento e ottenere perciò che essa possa difendersi validamente anche per mezzo di una vita economico-sociale perfettamente risanata.

Il sen. Negarville ha visto - non so dove, non so come,

non so perchè - una clausola di assoggettamento del Mercato Comune alla « politica imperialistica degli Stati Uniti ».

Ciò che egli probabilmente vuol dire è che il Mercato Comune non determinerà il deterioramento del Patto Atlantico come strumento per la sicurezza dell'Europa. Se è questo il suo pensiero io non posso che confermarlo. Il governo italiano, come ho avuto occasione di dire, fonda sull'Alleanza atlantica - così come fanno gli altri Paesi membri della futura comunità del Mercato Comune - la propria politica per ciò che riguarda il problema della sicurezza.

— Dal punto di vista della difesa dei liberi ordinamenti democratici dell'Europa è assurdo ed utopistico pensare a possibili alternative alla solidarietà con gli Stati Uniti d'America e con il Canada. Nessuna alternativa è possibile: la solidarietà del mondo occidentale rappresenta un valore non contingente ma permanente ed assolutamente irrinunciabile della politica estera del nostro Paese (*Approzioni dal centro*).

Dello stesso avviso del sen. Negarville si è manifestato, naturalmente, il sen. Pesenti, mentre di opposto parere mi è sembrato il sen. Ferretti che vede nel Mercato Comune e nell'Euromarato due strumenti atti a rallentare la solidarietà dell'Europa con gli Stati Uniti d'America. Spero che il sen. Ferretti troverà nelle mie parole sufficiente ragione di tranquillità.

— Debbo in ogni modo osservare che il problema da discutere qui in questi giorni era un problema nuovo e diverso pur se esso non sarebbe potuto sorgere qualora non avessimo fin qui attuato un certo indirizzo di politica internazionale di cui questo stesso problema è frutto e complemento insieme. Non posso perciò essere considerato manchevole verso coloro i quali hanno condannato e condannano i due Trattati non per ragioni ad esse attinenti ma in quanto sono espressione e strumenti della nostra politica di solidarietà democratica nell'area europea. A quelli che, con vigile senso di responsabilità e sincera preoccupazione, hanno espresso riserve e rilievi det-

tati dalla previsione e dal timore di effetti negativi dell'operazione Mercato Comune su questo o su quel settore della nostra vita economica, desidero dare l'assicurazione che il governo è consapevole del dovere di fare ogni sforzo per ridurre al minimo tali effetti e che a questo suo preciso dovere si è attenuto e continuerà ad attenersi. Vorrei tuttavia aggiungere, a conforto di tutti, che se l'operazione Unità d'Italia fosse stata preceduta da un dibattito economico sugli effetti del comune mercato nazionale su questa o su quella regione, su questo o sul quel ramo della produzione, la somma dei dubbi e dei timori avrebbe sopraffatto la somma delle speranze e dei buoni propositi (*Approzioni*). Qualcuno si è valso e si vale del ricorso dell'Unità d'Italia per giungere a contrarie conclusioni, per ammonire cioè ad essere guardinghi e diffidenti affermando che come nell'Italia unita il Sud fu sacrificato al Nord così nell'Europa unita gli Stati meno progrediti potrebbero essere sacrificati a quelli più progrediti. Noi abbiamo tenuto presente questo pericolo e abbiamo ottenuto che si predisponessero istituti e provvedimenti idonei ad eliminarlo. Ma poi è proprio vero, onorevoli senatori, che il Sud d'Italia sia stato nel complesso danneggiato dall'unificazione economica del Paese? Noi non dobbiamo e non possiamo negare ciò che è accaduto in nome di quello che sarebbe stato desiderabile che accadesse. Il Sud è progredito nell'inquadratura nazionale con un passo assai meno celere di quello del Nord. Questa è una verità incontestabile che non ha solo un valore storico ma anche un valore politico in quanto dobbiamo riconoscere che sarebbe stato possibile ridurre il divario; ma chi da ciò pretende di trarre la conseguenza che il Sud avrebbe avuto una vita più prospera fuori dell'unità nazionale commette nello stesso tempo un errore ed un atto di ingiustizia (*Approzioni*). In nessun'altra combinazione politica diversa da quella dell'unità il Sud avrebbe potuto sollevarsi dalla condizione di decadenza in cui era precipitato entro le frontiere politiche ed economiche dello Stato regionale. Questo risollimento è stato lento e talvolta incerto, ma chi da ciò po-

trebbe derivare la illazione che dunque sarebbe stato preferibile che la miseria e la inedia del Sud fossero rimaste al riparo dello Stato regionale? Onorevoli Senatori, il rapporto tra il Sud e il Nord all'alba dello stato unitario in Italia non è uguale al rapporto tra l'Italia e la rimanente parte dell'Europa in questa vigilia del Mercato Comune. Inoltre noi non abbiamo affrontato questa operazione con lo stesso ingenuo ottimismo con cui i nostri padri previdero l'avvenire economico dell'Italia nel quadro dello Stato nazionale. Ma io voglio tuttavia concludere con un voto: che il Mercato Comune possa imprimere al corpo dell'Europa lo stesso slancio vitale che l'unità imprime al corpo dell'Italia decaduta e divisa. Viviamo in un'età in cui si cammina assai più rapidamente e gli uomini e i popoli sono assistiti da una più scaltrita esperienza. Non è perciò per indugiare nel pernicioso compiacimento ma solo per affrontare le difficoltà che ci fronteggiano con coraggio e fiducia che noi riteniamo di dover guardare avanti alla meta splendente di un domani dell'Europa più propizio alla fatica umana, dalle sue manifestazioni più umili a quelle più alte, così come i nostri padri del Risorgimento nelle ore più difficili trassero forza e ispirazione dalla visione dell'Italia dell'avvenire (*Vicissimi applausi dal centro. Moltissime congratulazioni*).