



CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

L'ATTUAZIONE DELLA POLITICA COMUNITARIA

*DIBATTITO SUL RUOLO DELLE ISTITUZIONI EUROPEE,
SUL BILANCIO COMUNITARIO E SUGLI SQUILIBRI REGIONALI*

Roma, Assemblea del 16 luglio 1980

Discorso di apertura del Presidente del CNEL, Bruno STORTI

Desidero anzitutto ringraziare i presenti e prendere atto con soddisfazione della qualificatissima partecipazione a questa nostra iniziativa. Ringrazio il Ministro per il coordinamento interno delle politiche comunitarie onorevole Scotti, ringrazio la folta rappresentanza dei parlamentari europei, gli onorevoli Spinelli, Adonnino, Cariglia, Barbi, Barbagli, Del Duca, Sassano, Segre, Travaglini, Fanti, ringrazio l'ambasciatore Guazzaroni, i membri del Comitato economico e sociale Emo Capodilista, Masproni, Kirschen, Drago e Germozzi, il vice presidente della RAI-TV, Orsello, il Capo di gabinetto del Ministero degli Esteri Ruggero e tutti gli altri autorevoli e qualificati partecipanti al nostro incontro.

Siamo veramente molto lieti di questa partecipazione che qualifica la nostra iniziativa che ha lo scopo di presentare una serie di lavori compiuti dallo IAI, un istituto con il quale abbiamo rapporti di collaborazione e che già diede un notevole contributo all'elaborazione di quello che abbiamo definito primo « Rapporto Europa », commissionatoci circa due anni fa, per il Governo, dal Presidente del Consiglio personalmente.

L'incarico dato al CNEL, sulla falsariga di simili iniziative in altri paesi della CEE (ad es. in Francia), di procedere ad un'analisi quantitativa e politica dei costi e benefici della partecipazione alla Comunità, ha costituito la prima importante occasione di una verifica politico-economica della adesione dell'Italia alla CEE. In quell'occasione si è rivelato di grande utilità la collaborazione dello IAI, un istituto di grande prestigio che ha fornito una serie di elementi statistici sulle conseguenze delle politiche comunitarie nei principali settori economici nazionali (agricoltura, settore manifatturiero, economia regionale, ecc.).

Da questo ed altro materiale il CNEL ha tratto lo spunto per la redazione del « rapporto Europa », una prima analisi politica della vicenda generale dell'integrazione europea e della partecipazione italiana ad essa. Dal rapporto risultava l'importanza di una più stretta partecipazione all'evoluzione del processo integrativo comunitario e di un più ampio coinvolgimento delle forze politiche, economiche e di governo in esso.

L'elezione a suffragio universale diretto del Parlamento europeo ha costituito un'occasione importante di allargamento del dibattito sul processo di integrazione. Ne è emersa la necessità di continuare l'approfondimento delle principali tematiche comunitarie, anche per far fronte alle esigenze dei nostri parlamentari europei, i quali, in una fase iniziale forse difficile della nuova esperienza istituzionale, non possono limitarsi agli apporti di elaborazione tecnica e politica forniti dalle istituzioni comunitarie o dai raggruppamenti di partiti a livello europeo, ma necessitano di contributi di ricerca e di approfondimento ulteriori che ne agevolino, in termini di dialettica e non di dipendenza, la loro stessa funzione nei confronti delle istituzioni comunitarie.

Sulla base di queste considerazioni il CNEL ha commissionato allo IAI i tre nuovi progetti di ricerca — che vi vengono ora sottoposti — su dei temi di cruciale importanza per il futuro del dibattito comunitario.

Questa presentazione vuole ribadire l'impegno, che sentiamo, di seguire con attenzione e con interesse i vari problemi della comunità economica europea e di instaurare rapporti di collaborazione con i rappresentanti italiani nel Parlamento europeo e con i membri del Comitato economico e sociale. La presenza numerosa di oggi è, a mio avviso, una risposta positiva alla nostra volontà di avviare un colloquio ed una forma di collaborazione.

I lavori compiuti dall'IAI, che vi saranno presentati dal direttore dell'istituto, dottor Aliboni, che ringrazio vivamente, esprimendogli tutta la mia personale considerazione e quella del CNEL, riguardano tre gruppi di materie di notevole interesse ed anche di notevole attualità: le prospettive del bilancio

comunitario, l'evoluzione ed il ruolo delle istituzioni comunitarie, gli squilibri regionali italiani nell'ambito della Comunità. Questo lavoro, come già ho avuto occasione di dire, non è certamente fine a se stesso, ma riteniamo che possa essere utilizzato, insieme ad altri contributi, per un secondo « Rapporto Europa », in conformità ad un impegno che il CNEL prese e comunicò al Governo, e che il Governo, mi pare, apprezzò, di presentare periodicamente questo tipo di rapporti, in modo particolare centrati sulle conseguenze economico-sociali dell'adesione dell'Italia alla Comunità economica europea.

Sulla base di questo rapporto, che viene comunicato ufficialmente oggi anche se, ripeto, risponde ad un impegno già preso da parte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, si avvierà il lavoro che dovrebbe consentire di presentare, entro l'anno 1981, uno studio di un certo impegno. Esistono anche dei problemi organizzativi interni ed abbiamo già esaminato la possibilità di costituire una commissione *ad hoc* alla quale affidare l'elaborazione di questo materiale. Mi rivolgo sin d'ora ai consiglieri ed in particolare al vice presidente Simoncini, al quale pensiamo di affidare il compito di relatore.

Mi pare che l'iniziativa di oggi riveli la sua validità anche dal numero dei partecipanti alla seduta, e credo valga la pena di ripeterla. Del resto è nostra intenzione — l'abbiamo già detto chiaramente — di dare a questi rapporti una certa periodicità. Dopo la presentazione di questi lavori da parte del dottor Aliboni, il presidente del Comitato economico e sociale e membro del CNEL, Vanni, svolgerà un suo intervento, centrato sul ruolo attuale del Comitato Economico e Sociale della CEE nel contesto delle istituzioni comunitarie. Quindi svolgerà la sua relazione — e gliene siamo grati — il ministro Scotti. Successivamente apriremo il dibattito, lieti e grati per ogni contributo.

Ho già ringraziato il primo relatore, il direttore dello IAI, Aliboni. Vorrei ora in modo particolare ringraziare il consigliere del CNEL, Vanni, presidente del Comitato economico e sociale, non solo per i vecchi rapporti di amicizia e di lavoro in comune che ci hanno legato per tanti anni, ma anche perché in questa sua carica ha rappresentato un ulteriore punto di con-

tatto fra queste due istituzioni che sono, per l'Italia, il CNEL e, per la Comunità economica europea, il Comitato economico e sociale.

D'accordo con lui e con la sua presenza noi, come CNEL italiano, abbiamo promosso una periodica presa di contatto fra il CNEL italiano e gli organismi simili che esistono negli altri paesi della Comunità (ed esistono, meno che nella Germania Federale, in tutti i paesi della Comunità, certo con caratteristiche differenti; tipico l'organismo inglese). Questi contatti si sono rivelati utilissimi sia per affrontare problemi, chiamiamoli, di riforma o di precisazione del ruolo di questi organismi, sia perché da un collegamento e da un rapporto periodico tra organismi che operano a livello nazionale e il Comitato economico e sociale, che ha più o meno le stesse caratteristiche, a livello europeo, noi crediamo sia possibile sperimentare forme nuove e producenti di collaborazione istituzionale.

Il consigliere Vanni di questi rapporti, del ruolo del CNEL italiano nei confronti della Comunità europea, anche prima e soprattutto adesso, che è presidente del Comitato economico e sociale, è stato un preziosissimo promotore e collaboratore.

Al Ministro Scotti, che ha in questa compagine ministeriale il delicato e non facile compito di seguire l'attuazione e il coordinamento della politica italiana in conseguenza delle decisioni comunitarie, io rivolgo un affettuoso e grato saluto, per i lontanissimi vincoli di comune milizia, per i recenti rapporti di leale ed efficace collaborazione in campo sociale in ragione del suo precedente incarico ministeriale, per gli auspici di nuova feconda collaborazione nell'attività cui ora è preposto. Le qualità politiche e il dinamismo intelligente e moderno del Ministro Scotti sono ben noti a tutti: la sua presenza e il suo impegno ci confortano in questa iniziativa del CNEL, che vuole essere una forma nuova di collaborazione istituzionale, che vorremmo compresa e aiutata da tutti gli interlocutori, perché si riveli utile ed efficace ausilio per la promozione economica e sociale del nostro Paese, e per una presenza sicura, documentata e ferma, dell'Italia nella Comunità Europea.

Presentazione dei Rapporti predisposti dall'Istituto Affari Internazionali, di Roberto ALIBONI

Signor Presidente, La ringrazio di avermi dato la parola. L'Istituto Affari Internazionale ha compiuto le ricerche su « Le prospettive del bilancio comunitario », su « L'evoluzione e il ruolo delle istituzioni comunitarie » e su « Gli squilibri regionali italiani nell'ambito della Comunità europea » che oggi sono presentate all'Assemblea del CNEL. Queste ricerche sono il frutto più recente di una collaborazione già da alcuni anni avviata fra il CNEL e il nostro Istituto riguardo alla tematica europea. In occasione della redazione del Rapporto Europa, presentato a questa Assemblea l'8 marzo 1979, l'Istituto fu chiamato dal CNEL a fornire il fondamento analitico e quantitativo del Rapporto stesso. Nello stesso periodo di tempo maturava nel CNEL il convincimento di dover apprestare per i neoeletti parlamentari europei una base autonoma di informazione e riflessione sui temi maggiori dello sviluppo politico della Comunità europea. Per questo la collaborazione del nostro Istituto è stata nuovamente richiesta e si è realizzata nelle tre ricerche sugli squilibri regionali, sul bilancio e sulle istituzioni comunitarie, che ho già menzionato.

Signor Presidente, mi consenta di presentare brevemente i punti principali di questi tre lavori.

La ricerca sul bilancio, condotta dal prof. Giuseppe Bognetti dell'università di Milano, dal dr. Pier Virgilio Dastoli dello Iai e dal prof. Alberto Majocchi dell'università di Pavia, ha messo in rilievo l'assetto istituzionale che presiede alla sua stessa formazione. Affidato finora alla dialettica fra Consiglio e Commissione, il bilancio si accinge a diventare, grazie all'intervento del Parlamento, uno strumento di maggiore complessità politica e di più penetrante incidenza sociale. Questa

più ampia dialettica, tuttavia, si innesta su un terreno istituzionale e politico pieno di tensioni. La preponderanza dell'intervento nel settore agricolo assieme alla proiezione delle entrate e delle uscite complessive mostrano che, in assenza di mutamenti significativi, nel 1982 le entrate rischiano di non coprire le spese.

Il rinnovamento dell'indirizzo di bilancio, espressione dell'indirizzo politico, non richiede però solo una riqualificazione degli interventi ma una politica economica europea a carattere organico e soprattutto una piena restituzione alla Europa e alla Comunità del consenso degli Stati membri. La ricerca correttamente conclude che questo problema, che oggi si presenta come « caso inglese » ma che domani potrà essere quello di un altro stato membro, non dovrebbe essere risolto né sulla base del « juste retour » né sulla base di un trattamento particolare. Nei limiti del possibile la soluzione dovrebbe essere trovata nell'istituzione di un meccanismo perequativo di carattere generale applicabile a tutti i casi di squilibrio della Comunità. Questo meccanismo rafforzerebbe lo stesso funzionamento del bilancio comunitario.

Per scendere maggiormente nel dettaglio vorrei ricordare che la ricerca è stata articolata in quattro punti:

- a) gli istituti giuridico-istituzionali che presiedono alla preparazione, alla approvazione e gestione del bilancio;
- b) le politiche sostanziali perseguite fino all'immediato passato mediante il bilancio;
- c) le previsioni per il prossimo triennio;
- d) realistiche prospettive di un bilancio che nel medio periodo risponda in modo più soddisfacente alle esigenze degli interessi della Comunità.

a) Poiché la finanza pubblica della CEE rappresenta un caso anomalo di finanza federale acquista importanza l'indagine sugli assetti istituzionali che presiedono alla formazione del bilancio. A questo proposito si è dovuto constatare che le procedure di bilancio sono ancora lontane dall'aver assunto un assetto stabile e definitivo. Come si è detto, la recente elezio-

ne del Parlamento europeo ha introdotto un nuovo elemento di dialettica tra la posizione della Commissione, più portata forse a lasciar spazio a certi interessi comunitari, e quella del Consiglio dei ministri, orientato invece in misura maggiore a favorire gli interessi « nazionali ». Fino ad ora il Parlamento, per i problemi di bilancio, ha più appoggiato la posizione della Commissione (ad es. nella recente controversia sull'approvazione del bilancio 1980); in ogni caso la presenza del Parlamento è destinata a mutare il quadro, anche istituzionale, vigente fino ad oggi: esso infatti è portatore di interessi che non sono coincidenti con quelli del Consiglio dei ministri e nemmeno con quelli della Commissione.

b) L'indagine sulle politiche seguite nel passato ha messo in luce che la politica agricola europea ha assunto importanza centrale. Sono rimasti, invece, in ombra gli interventi che dovevano favorire altre politiche (quella sociale, di sviluppo regionale, energetica, etc.). Tuttavia la ricerca ha tentato di evidenziare che i prestiti comunitari, spesso trascurati dagli osservatori, hanno avuto importanza rilevante.

Complessivamente però non si può negare che l'intervento nel settore agricolo è stato preponderante; questo ha favorito alcuni paesi (Francia e Germania) e ne ha sfavorito altri (Regno Unito), provocando tensioni che hanno avuto il loro sbocco più clamoroso nel recente « caso inglese ».

c) L'esame delle previsioni ufficiali sul bilancio per il prossimo triennio evidenzia, come abbiamo accennato, che, se non si verificano cambiamenti di « indirizzo », le entrate proprie della Comunità rischiano nel 1982 di non essere in grado di coprire le spese. Se viceversa si segue una politica più riflessiva nella politica agricola le spese non dovrebbero superare le entrate. In ogni caso la battaglia sul bilancio 1980 tra Commissione, Consiglio e Parlamento evidenzia che vi sono grosse disparità di vedute tra le diverse istituzioni.

d) L'ultima parte della ricerca si è soffermata sugli aspetti propositivi e di impostazione. Si sono dapprima esaminate le proposte formulate in seno alla Comunità di nuovi interventi nel settore della spesa, e di nuove imposte da assegnare alla Comunità per fronteggiare l'espansione del bilancio. Successi-

vamente sono argomentate alcune linee di azione per il medio periodo:

1) riqualificare la spesa comunitaria contenendo la spesa per il sostegno dei prezzi agricoli e prevedendo la formulazione di una politica di parziale « rientro » dei prezzi agricoli comunitari nel medio-lungo periodo;

2) puntare all'espansione del bilancio soprattutto con qualificate spese di « sviluppo » col duplice scopo di rendere più agevole la vita dello SME e il riavvicinamento dei tassi di sviluppo dei diversi paesi comunitari; senza questa espansione (fino al 2% del PIL comunitario a titolo esemplificativo) il bilancio rischia di non essere sufficientemente incisivo;

3) favorire l'espansione soprattutto mediante spese sostitutive rispetto a quelle effettuate dagli stati nazionali per evitare che si aggravi la pressione fiscale globale sui contribuenti;

4) ricorrere ad un aumento dell'aliquota dell'IVA per fronteggiare le nuove spese. Cambiamenti più radicali richiedono tempi di preparazione, di armonizzazione, etc., non facilmente attuabili nel giro di tre-quattro anni; nel lungo periodo il discorso ovviamente cambia;

5) potenziare e favorire la politica dei prestiti che, lo ripetiamo, è importante. Si dovrebbero quanto meno iscrivere in bilancio nella parte in conto capitale le operazioni relative all'assunzione dei mutui e alla concessione dei prestiti.

La riqualificazione della spesa e la modifica dell'indirizzo del bilancio hanno delle implicazioni sostanziali circa le così dette politiche strutturali. Venendo ora alla seconda ricerca, il rilievo relativo alla preponderanza delle spese agricole di garanzia suggerisce la necessità di una maggiore incidenza delle politiche strutturali. Fra queste particolarmente importante per l'Italia la politica regionale. Ora, dalla nostra ricerca sugli squilibri regionali, emerge un quadro tendenzialmente diverso da quello correntemente accettato: gli squilibri fra le regioni di uno stesso paese sembrano in via di attenuazione, mentre appaiono crescenti gli squilibri fra stati. Al tempo stesso, gli aspetti di sovrasviluppo di talune regioni, manifestan-

dosi come diseconomie esterne, offrono l'occasione per una nuova divisione spaziale del lavoro. Tale occasione si può cogliere, tuttavia, solo se il necessario quadro generale è predisposto mediante una adeguata politica economica europea. Ma si torna così all'importanza del bilancio sia come strumento sia come espressione di un indirizzo politico complessivo.

Venendo in dettaglio ai contenuti della ricerca, compiuta dal prof. Roberto Camagni, dal prof. Riccardo Cappellin e dal dr. Enrico Marelli, essa parte dalla constatazione che il problema degli squilibri regionali può essere affrontato in diversi modi.

Gli squilibri regionali non sono soltanto un fenomeno collegato all'intrinseca dimensione spaziale delle attività economiche, cioè l'inevitabile risultato delle differenziazioni nel modo di produzione e di sviluppo di un certo sistema economico, ma rappresentano anche delle deviazioni da una certa situazione di « equilibrio ». Ora, poiché sussistono molte perplessità circa l'esistenza e l'efficacia di meccanismi spontanei di riequilibrio territoriale in un'economia di mercato, la considerazione di un tale fenomeno come « problema » implica che si debba fare qualcosa per arrivare ad un suo superamento.

L'intervento pubblico in questo campo è tanto più giustificato per il fatto che gli squilibri regionali rappresentano anche un vincolo allo sviluppo complessivo del paese. Il problema, quindi, non è solo quello dell'equità contrapposta alla efficienza. Anzi, in questo caso non siamo direttamente interessati al problema dell'equità, che è oltretutto di più facile soluzione. Infatti, per ridurre le disparità regionali in termini di benessere, basterebbe agire sulla distribuzione del reddito: ciò però potrebbe al massimo risolvere i problemi presenti delle popolazioni regionali, lasciando irrisolti i problemi di fondo, cioè la questione dello sviluppo e quindi la possibilità di soddisfare i bisogni futuri. In questo studio, perciò, abbiamo inteso soffermarci non sul problema delle disparità regionali riguardo al benessere, ma piuttosto su quello degli squilibri regionali in termini di « capacità produttiva ». L'aspetto considerato cruciale è stato in definitiva quello dell'efficienza, intesa come in modo di utilizzare al meglio tutte le risorse locali.

Di qui la necessità di considerare le interrelazioni esistenti tra squilibri regionali e risorse produttive. Concentrando l'attenzione sulle determinanti del prodotto regionale dal lato dell'offerta, i fattori fondamentali nella spiegazione del livello del prodotto regionale debbono essere la quantità e qualità delle risorse produttive, la produttività del sistema e la struttura dell'economia.

L'esame delle determinanti del prodotto regionale, che può essere utile per l'analisi delle disparità regionali in termini di prodotto pro-capite, è comunque completato da un esame delle determinanti dello sviluppo regionale, che torna invece utile all'analisi dei differenziali di crescita. Teorie alternative evidenziano l'importanza di fattori differenti nella spiegazione dello sviluppo regionale e delle possibilità di riequilibrio territoriale. Le teorie della economia spaziale sono integrate da altre teorie, come quelle del commercio internazionale, per poter spiegare fenomeni complessi quali la specializzazione (o, al contrario, la diversificazione) produttiva delle economie regionali; in particolare, gli effetti di una crescente integrazione tra sistemi economici in reciproca concorrenza sono tenuti ben presenti. Il grado di apertura delle economie regionali è tipicamente molto elevato, per cui importante è anche il problema del riequilibrio delle bilance regionali dei pagamenti, riequilibrio che è oltretutto molto più complesso che nel caso delle economie nazionali.

Questi sono gli aspetti teorici più importanti del « problema regionale » che sono trattati nello studio. Nella parte empirica della ricerca, i risultati delle analisi statistiche compiute — tanto per il caso italiano quanto per gli altri paesi della Comunità Economica Europea — sono presentati intercalando le argomentazioni teoriche, in modo da rendere più evidenti i nessi tra i modelli interpretativi proposti e la spiegazione della realtà regionale, italiana ed europea.

L'analisi delle determinanti del prodotto regionale è svolta, nel caso italiano e per gli anni '70, prendendo in considerazione una sola risorsa produttiva: il fattore lavoro. Da questo punto di vista, le variabili esplicative più importanti del prodotto pro-capite risultano essere il tasso di attività, il tasso di

occupazione e la produttività del lavoro. Sono poi analizzati, regione per regione, i tassi specifici di attività, disaggregati per sesso e classe di età, nonché l'effetto della struttura della popolazione sul tasso di attività medio-regionale. La produttività del lavoro è invece messa in relazione al grado di istruzione degli occupati, come « *proxy* » della qualità del lavoro; naturalmente, i dati del prodotto per occupato sono disaggregati per settore, allo scopo di tener conto dell'effetto di composizione settoriale.

Bisogna però notare che non solo la produttività media regionale dipende dalla composizione settoriale, ma anche — invertendo il nesso di causalità — la stessa specializzazione produttiva può dipendere dalla produttività (come *proxy* del prodotto pro-capite), come messo in luce dalla teoria degli stadi di sviluppo.

La struttura produttiva è anche importante nella spiegazione dei differenziali di crescita delle economie regionali, come mostrano le analisi « *shift-share* » svolte per gli anni '60 e '70, tanto per l'Italia quanto per gli altri paesi della CEE. Tuttavia, è anche interessante verificare se davvero (come è stato suggerito in altri studi) l'importanza dell'effetto di composizione è decrescente, a causa della riduzione dei divari di crescita inter-settoriali e della crescente uniformità delle strutture produttive regionali.

Una maggiore importanza dovrebbe allora essere assunta dall'effetto di competitività (o effetto differenziale). E' probabile, da questo punto di vista, che i vantaggi localizzativi delle regioni più sviluppate (connessi soprattutto alle economie di scala, interne ed esterne) diminuiscano sempre più, in seguito alla presenza delle diseconomie esterne, di cui i costi di congestione delle aree metropolitane sono un esempio lampante. Ecco allora l'emergere di una nuova distribuzione spaziale delle attività economiche sui territori delle singole nazioni e quindi di un cambiamento nelle specializzazioni produttive regionali.

In questa situazione, da un lato, si presentano i nuovi problemi delle regioni in declino e con difficoltà di riconversione e, dall'altro lato, molte regioni « periferiche » in precedenza

deprese possono trarre vantaggio dalla nuova « divisione spaziale del lavoro » ed iniziare un vero e proprio processo di decollo economico. Tuttavia, se non sono poste le condizioni per un adeguato sviluppo del livello di attività complessivo (nazionale ed internazionale), è piuttosto difficile che molte regioni siano in grado di impiegare nel modo più efficiente possibile tutte le risorse produttive disponibili, soprattutto quelle umane. Si pone perciò il problema della scelta tra uno sviluppo di tipo « intensivo » ed uno di tipo « estensivo ».

La scelta del tipo di sviluppo più appropriato dipende ovviamente dalle particolari condizioni in cui si vengono a trovare le singole economie regionali.

La terza ricerca — sullo sviluppo delle istituzioni comunitarie — contiene per così dire le precedenti, poiché le possibilità d'azione politica sono in concreto condizionate dagli equilibri e dagli strumenti che le istituzioni consentono. Il lavoro che presentiamo ha discusso lo sviluppo istituzionale della Comunità nella sua storia recente e nelle sue prospettive. Ne emerge un ciclo, nel corso del quale le esigenze politiche e sociali si realizzano come istituzioni, ma non appena la solidarietà viene meno le istituzioni diventano un pretesto per rifuggire la sostanza politica dei problemi. Nessuna istituzione può surrogarsi ad un'operante solidarietà politica e sociale, ma al tempo stesso questa solidarietà, per operante che sia, deve cristallizzarsi in forme istituzionali. Questa dialettica, normale in ogni società già costituita, è invece assai penosa e fragile quando è l'alimento di un processo costituente. Nei momenti di crisi si manifesta come tentativo di istituzionalizzare la storia — di qui l'Europa a due velocità o a geometria variabile — invece che come azione d'immaginazione e creazione di istituzioni volte a modificare la storia e le diseguaglianze che essa si porta con sé.

Vi è quindi un'esigenza di fondo nel chiarire il quadro politico-istituzionale in cui oggi si opera, o si opererà in un prossimo futuro allorché la Comunità sarà a 12.

Per comprendere questo quadro istituzionale è tuttavia necessario vederne innanzitutto l'evoluzione dinamica nel corso degli anni di funzionamento. Come sono cambiati i rapporti

fra le istituzioni? Perché si è giunti all'attuale struttura di « potere »? Quali sono le conseguenze sul processo legislativo e su quello di *decision making* comunitario? Quali le esigenze future? Come risolvere il problema dello squilibrio fra compiti della Comunità e assetto istituzionale?

Ciò che è emerso da questa analisi è che l'attuale « disegno » politico-istituzionale di governabilità della Comunità è lungi dall'essere in grado di reggere all'impatto dei problemi che dovranno essere affrontati nei prossimi mesi ed anni. Il « governo » dovrà dunque cambiare in maniera sostanziale. Ma in quale direzione? E basandosi su quali forze?

Per quanto riguarda la direzione la risposta sembra essere, malgrado tutto, quella del Parlamento europeo. L'elezione diretta del Parlamento europeo e i poteri in materia di bilancio hanno inserito elementi imprevisti nella tendenza confederale dell'attuale « disegno » politico della Comunità. Specialmente il caso dei poteri in materia di bilancio prefigura un approccio diverso alla questione della gestione del potere a livello europeo. E' quindi importante cercare di comprendere come questi poteri potranno influire sui futuri equilibri fra le istituzioni della Comunità e sugli orientamenti politici dei governi dei Nove. E' quanto si è cercato di fare esaminando il ruolo « gradualmente costituente » del Parlamento europeo: un'ipotesi a metà strada fra quella prefigurata alla vigilia delle elezioni dirette e quella attuale.

Ma per risistemare il quadro istituzionale comunitario pare poco probabile che ci si possa limitare a « consolidare » fotografandolo quanto oggi già esiste. Sarà anzi necessario procedere a degli aggiustamenti di un certo rilievo, che in ogni caso vadano oltre la lettera dei trattati di Roma e dei successivi adattamenti.

Per fare ciò è però necessario ricorrere alla procedura di ratifica nazionale e quindi ricercare l'accordo dei Parlamenti dei nove Stati membri, operazione che non può essere condotta solamente dai governi, ma anche dal Parlamento europeo. Proprio l'elezione diretta del Parlamento europeo ha messo in particolare evidenza il problema dei rapporti fra Parlamento di Strasburgo e Parlamenti nazionali, con la necessità di coordi-

nare una serie di iniziative che, spesso, rischiano di procedere per vie distinte. L'eventualità di un ricorso allo strumento della ratifica non farà altro che rendere più pressante la ricerca di questo contatto. Si potrà obiettare che un rafforzamento del ruolo del Parlamento nazionale va contro l'accrescimento del ruolo di quello europeo. Bisogna rispondere chiaramente che non è evitando il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, o richiedendolo solo saltuariamente in caso di ratifiche, che si salverà il processo di integrazione europea. Il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nel processo politico europeo, pur nel rispetto delle reciproche competenze, potrà avere al contrario effetti benefici, come ogni processo partecipativo complesso, in cui le variabili devono essere ricercate non con il criterio dell'esclusione, ma con quello di una più vasta adesione democratica. E questo discorso ci porta direttamente all'ultima parte della ricerca, quella sulle forze partitiche europee e nazionali.

Per una strategia di modifiche istituzionali che coinvolgono a fondo il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali è necessario che riescano ad operare anche i collegamenti fra forze partitiche europee, gruppi politici del Parlamento europeo e partiti nazionali. L'elezione diretta del Parlamento europeo ha anche in questo caso inserito un elemento di novità nel quadro dei rapporti fra forze politiche. La necessità di una revisione ed aggiornamento di questi rapporti è più che mai sentita; e ciò sarà tanto più vero se riuscirà a decollare la volontà politica di un ruolo più efficace negli affari comunitari da parte dei parlamentari europei eletti a suffragio universale.

Questa ricerca è stata condotta da un gruppo di studio dell'IAI composto dal prof. Antonio Papisca dell'Università di Padova, dal prof. Natalino Ronzitti dell'Università di Pisa, dalla dott.ssa Marinella Neri Gualdesi dell'Università europea di Firenze, dal dott. Alessandro Massai dell'Università di Pisa, dal dott. Saverio Solari dell'IAI. I lavori del gruppo sono stati coordinati dal dott. Gianni Bonvicini, segretario dell'IAI.

Signor Presidente, mi sono soffermato a riferire della terza ricerca perché essa più esplicitamente delle altre riguarda la rifondazione della Comunità, cioè il problema che con ogni evi-

denza ci sta davanti. Gli argomenti affrontati in queste tre ricerche sono quelli su cui si deciderà se una nuova solidarietà, nell'ambito di una Comunità allargata, è possibile. Sebbene le sfide esterne all'Europa, dal Medio Oriente alla distensione, siano formidabili, come in tutti i momenti di grande crescita storica delle società sono i problemi della ripartizione delle risorse e degli strumenti politico-istituzionali destinati a regolare questa ripartizione che oggi nella Comunità predominano. I momenti di maggiore tensione sono però anche quelli di maggiore opportunità.

Il CNEL, stimolando la ricerca su questi argomenti cruciali e sollecitando l'informazione e la loro discussione, ha certamente dato prova di grande prontezza e sensibilità politica. E' quindi lecito l'auspicio che il CNEL continui a svolgere questo ruolo. Con il Rapporto Europa ha dato sostanza analitica all'europeismo diffuso del nostro paese. E' necessario riaffermare questo obbiettivo. Al CNEL comunque credo che tutti, come certamente l'Istituto Affari Internazionali, dobbiamo essere grati. Grazie, Signor Presidente.

**Intervento del Presidente del Comitato Economico e Sociale
della CEE, Raffaele VANNI**

Ringrazio il Presidente Storti soprattutto per aver voluto organizzare questo dibattito al CNEL sul ruolo delle istituzioni comunitarie. Voglio esprimere il mio apprezzamento per questo dibattito soprattutto perché, in un momento di crisi quale è quello che sta attraversando la Comunità, penso si debba fare del tutto per tentare un chiarimento, non solo a livello di tecnici, di burocrazie comunitarie, ma soprattutto a livello di popoli.

Che si sia di fronte ad una crisi della Comunità, credo non vi sia bisogno di illustrarlo con molte parole. Il rapporto IAI, d'altronde, in più parti lo sottolinea ed assume addirittura il momento di crisi della Comunità come punto centrale di cambiamento.

Da che cosa deriva una crisi che ormai ci trasciniamo da tempo? Certamente dalla incapacità di dare una risposta europea ai problemi socio-economici: inflazione, disoccupazione, energia, ristrutturazioni settoriali, politica della convergenza e politiche economiche appropriate, posizione della Comunità nei confronti dei paesi in via di sviluppo e industrializzati. Ma il secondo elemento di crisi è certamente costituito da una progressiva sclerosi dei meccanismi istituzionali per l'assenza di una volontà politica europea precisa e per il prevalere evidente delle spinte nazionali mediate esclusivamente in termini inter-governativi.

Il recente dibattito sul bilancio comunitario, cui fa riferimento specifico il rapporto IAI, evidenzia un elemento positivo: il nuovo potere del nuovo Parlamento; ma nel contempo sottolinea elementi di notevole pericolosità per l'assenza di

una proposta politica globale e coerente che tenga conto degli obiettivi fissati (la convergenza, lo sviluppo) predisponendo strumenti quantitativamente e qualitativamente idonei a raggiungere gli obiettivi (politica regionale, politica sociale, politica agricola). Tutti questi temi erano impliciti nella presa di posizione del Parlamento, e rimangono nodi da sciogliere.

Ma il rapporto IAI assume giustamente il problema della crisi della Comunità rifiutando strumenti di mera razionalizzazione istituzionale come punto centrale di una nuova riflessione europea, e individua in una più ampia partecipazione delle forze politiche, sociali e culturali uno dei fattori di base per la formazione di una volontà politica europea capace di superare quello che il rapporto medesimo chiama il « sottosviluppo politico » della Comunità.

Tale volontà politica non può essere formata se non si trovano strumenti adeguati per canalizzare in sintesi europea la domanda che proviene dai popoli, dagli interessi organizzati dei Nove. Non si può credere che la partecipazione che si realizza negli ambiti nazionali sia funzionale alla determinazione della volontà politica europea.

Su tale diagnosi, sia pure con accenti diversi, concorda anche il rapporto dei tre Saggi, che doveva però limitarsi ad indicazioni di razionalizzazione istituzionale secondo il mandato del Consiglio che non considera — e questo è il fatto politico — una revisione dei Trattati come tema affrontabile nell'immediato. C'è quindi, dopo una diagnosi per molti versi comune tra il rapporto dei tre Saggi e il rapporto IAI, una fondamentale differenza: il rapporto dei tre Saggi, dopo aver chiesto la formazione di una volontà politica, come base di rinnovamento, non può che rifugiarsi nelle formulazioni di indirizzi di razionalizzazione, mentre il rapporto IAI affronta problemi di ingegneria istituzionale europea in tutta libertà.

Per parte mia, mi limito a considerare che l'elezione del Parlamento europeo è stata un momento di rottura di una logica burocratica, e può divenire un elemento di un nuovo equilibrio fra le istituzioni; ma la sua azione deve essere accompagnata dalla crescita di strumenti europei di partecipazione politica e sociale.

Consapevole di ciò, il Comitato economico e sociale ha assunto l'elezione del Parlamento europeo non come elemento limitativo della sua funzione per le materie per le quali le due istituzioni esercitano la funzione consultiva, ma al contrario come un fatto che comporta un valore più alto alla sintesi europea dei vari interessi economici e sociali realizzata dallo stesso CES. Per questo, e non per ragioni di mera concorrenzialità, abbiamo respinto una proposta dei tre Saggi tendente a realizzare una « divisione del lavoro » fra le due istituzioni.

Possiamo oggi sottolineare che questa nostra impostazione, che pure ha dato adito a molte osservazioni polemiche da parte della stampa internazionale, è stata completamente accolta dal Presidente del Parlamento europeo che, in occasione di una sua visita al Comitato economico e sociale, ha sollecitato una collaborazione fra le due istituzioni, rifiutando di attribuire al CES una semplice funzione tecnica sul piano dell'economico e del sociale e sottolineando invece il valore politico della proposta delle parti sociali.

Con tale impostazione, evidentemente, non pensiamo minimamente di manomettere la gerarchia politica esistente tra la funzione del Parlamento — certamente di rappresentanza dei popoli — e la funzione del Comitato economico e sociale, pur rivendicandone il valore politico. Evidentemente questa impostazione obbliga il CES ad essere non un luogo di confronto fra esperti designati dalle parti sociali nazionali, ma l'espressione di una sintesi europea della domanda degli interessi organizzati.

Per questo il Comitato economico e sociale si è posto in termini prioritari (del resto questo problema è ampiamente affrontato nello stesso rapporto IAI) il problema del rapporto più stretto con le organizzazioni socio-economiche europee (Confederazione europea dei sindacati, UNICE, COPA, consumatori, piccole e medie imprese, professioni liberali) che associa ai suoi lavori non solo quotidianamente tramite la partecipazione di esperti, ma sollecitando la presenza diretta di tali organizzazioni a momenti significativi che scaturiscono soprattutto dal potere di iniziativa del Comitato economico e sociale. Mi riferisco, per fare alcuni esempi, all'ampia associazione di

tali organizzazioni delle parti sociali sia per gli incontri di Lomé con i paesi ACP, sia in occasione della conferenza delle parti sociali per l'allargamento della Comunità alla Spagna, alla Grecia e al Portogallo, sia infine per la conferenza, che sarà fatta ai primi di settembre, sui problemi della costruzione e della crescita.

Credo mi consentirete anche di fare qualche accenno specifico ad alcune altre iniziative prese dal Comitato economico e sociale. Mi riferisco in particolare alla modifica del regolamento del CES, modifica oggi accettata dal Consiglio dei ministri, che consente la trasparenza dei pareri del Comitato attraverso la dichiarazione dei vari gruppi e delle varie categorie. Evidentemente, questa trasparenza non è soltanto manifestazione di un parere di minoranza, ma va nella direzione di una sempre più ampia qualificazione politica dei pareri.

In questa linea di maggiore partecipazione delle forze economiche e sociali al processo di formazione delle decisioni comunitarie sta il nuovo rapporto con il Parlamento, che abbiamo tentato di instaurare in termini empirici, ma che man mano sta prendendo sempre più forma e che ci consente un contatto fra le Commissioni parlamentari e le sezioni del Comitato. Ed ancora, credo che sia importante sottolineare il nuovo rapporto che abbiamo instaurato con il Consiglio dei ministri che si estrinseca non solo in una diversa e più incisiva informazione sui pareri espressi dal Comitato economico e sociale, ma anche nella possibilità di avere incontri, formali e informali, con le commissioni degli esperti, che preparano le decisioni del Consiglio dei ministri.

Non c'è dubbio infine che in questo contesto, e senza coinvolgere aspetti di modifiche istituzionali, forse necessari ma difficili nell'immediato, il Comitato può essere chiamato a rappresentare, proprio in ragione del suo contatto con le organizzazioni socio-economiche europee, un momento importante di proposta concreta e di « sintesi verticale » (come viene chiamata nel rapporto IAI) sulle diverse politiche comunitarie.

Vorrei interpretare in questa stessa chiave l'iniziativa, cui il presidente Storti faceva riferimento poco fa, dei Consigli nazionali dell'economia e del lavoro dei vari paesi di collegarsi

fra loro e con il Comitato economico e sociale per eliminare, nel limite del possibile, sintesi nazionali in dissonanza con le sintesi europee, sviluppando soprattutto una puntuale informazione reciproca.

Gli anni '80 presentano una serie di sfide che dovranno essere raccolte in presenza di condizioni socio-economiche gravi. Il rischio di risposte nazionali è sempre più presente, anche se, in termini di principio, da tutte le parti si ammette l'insufficienza di tali risposte nazionali e la necessità di una risposta europea.

E' questo il momento per dare sempre più ruolo alle organizzazioni politiche e sociali europee e per fornire ad esse punti di incontro istituzionali rappresentati certamente dalle iniziative del Parlamento e, consentitemelo, in termini più specifici magari, dallo stesso Comitato economico e sociale.

Ciò obbliga evidentemente il Comitato economico e sociale a programmare la sua azione in questo quadro, offrendo per esempio occasioni diverse di dibattito per la divisione internazionale del lavoro sia nei confronti dei paesi in via di sviluppo (in particolare ACP) sia delle aree industrializzate (Stati Uniti, Canada, Giappone) sia con i paesi candidati all'adesione alla Comunità. Noi stiamo portando avanti tutta un'iniziativa in questo senso, evidentemente non facendo perno sulle istituzioni di questi paesi, ma facendo perno sulle parti sociali, il che ci consente di organizzare, anche in termini di partecipazione un rapporto nuovo anche in termini extracomunitari.

Siamo ugualmente convinti, in termini programmatici e per quanto spetta alla nostra responsabilità, che si dovrà intensificare il confronto per un passaggio della politica agricola dalla fase di mero sostegno dei prezzi alla fase delle riforme strutturali. E a questo fine, sapendo anche quale è il nostro rischio, abbiamo pensato di aprire il dibattito nel Comitato economico e sociale. Abbiamo qui presente il collega Emo Cadodilista, che è presidente della sezione agricoltura; e per ottobre abbiamo invitato il commissario Gundelach a iniziare il dibattito nel CES sul cambiamento della politica agricola. Non siamo convinti che riusciremo in quella stessa seduta a stabilire la nuova politica agricola, ma siamo convinti che da un con-

fronto tra consumatori, agricoltori, parti sociali in generale, sulla crisi degli attuali strumenti di politica agricola possa prendere corpo anche qualche maggiore coraggio a percorrere nuove vie.

Altro problema grosso sarà quello di individuare una matrice europea per la ristrutturazione di certi settori industriali dando vita a politiche industriali non solo nel settore del carbone e dell'acciaio ma anche in altri settori portanti. Voi sapete che è in questo campo che c'è la minore capacità europea di svolgere un ruolo per la ristrutturazione settoriale.

Per la politica sociale sarà infine necessario promuovere un confronto tendente a sottrarla all'attuale condizione di funzione assistenziale e di risulta rispetto alle manovre di politica economica, così come è stato vigorosamente sostenuto dalla Presidenza italiana e così come, comunque, noi vigorosamente sosteniamo in seno al Comitato economico e sociale.

Mi rendo conto di non aver colto tutte le sollecitazioni dell'ampia analisi dello IAI e quindi di non aver sviluppato il mio intervento nelle varie direzioni suggerite; ma per una parte ciò mi è impedito dalla funzioni che svolgo in questo momento, al CES. D'altra parte ritengo che non sia maturo il dibattito per fissare precisi punti di vista.

Ho cercato di dare un contributo più specifico rispetto al ruolo che il Comitato economico e sociale può svolgere, nel breve periodo, per analizzare processi di partecipazione che probabilmente in futuro avranno anche la forza di trovare nuova collocazione nelle logiche comunitarie.

Questo, d'altra parte, risponde all'assunto fondamentale messo a base del rapporto che stiamo discutendo che — come mi sono sforzato di evidenziare — pone correttamente il problema della crescita comunitaria in diretta relazione con la partecipazione democratica.

Desidero concludere dicendo che sono profondamente convinto che solo se avremo questa partecipazione democratica potremo battere la sclerosi burocratica della Comunità ed assicurare solide fondamenta alla costruzione politica europea.

Relazione del Ministro Vincenzo SCOTTI
« ASPETTI E PROBLEMI DELLA POLITICA COMUNITARIA
E RIFLESSI SULLA SITUAZIONE ITALIANA »

PREMESSA

Desidero esprimere innanzi tutto il mio ringraziamento al Presidente e ai Membri del CNEL per aver organizzato questo incontro che ci consente una riflessione sui problemi che si pongono ai Paesi della Comunità Europea nel prossimo decennio e al nostro Paese in quanto membro della Comunità.

Le sfide che segneranno la nostra vita nei prossimi anni sono relativamente nuove, simultanee e acute. Le grandi evoluzioni strutturali che segneranno il prossimo decennio contengono certamente elementi di rischio, di declino della nostra società, di tensioni e scontri su tutti i piani, nazionale, comunitario, mondiale. Ma esse sono anche portatrici di un possibile rinnovamento economico e sociale, sempre che l'Europa sappia trovare le nuove vie per una mobilitazione ed un coordinamento delle forze e delle energie che stanno al suo interno.

In particolare sappiamo che per i singoli Paesi europei la partecipazione alla Comunità coinvolge tutti i settori della vita nazionale e comporta condizionamenti di grande rilievo sull'azione governativa e quindi sui programmi e sulle decisioni delle forze politiche protagoniste e responsabili dell'avvenire del Paese.

Va sottolineato che una strategia di rinnovamento comporta una dimensione temporale più ampia di quella adottata finora e che, inoltre, la gravità dei problemi richiede un consenso sociale il più vasto possibile sugli obiettivi da perseguire a lungo termine e una volontà di trovare un giusto equilibrio tra diritti e doveri rispettivi dei partners della vita economica e sociale.

Un riconoscimento particolare va all'Istituto Affari Internazionali che, fin dalla sua fondazione, ha avuto il merito di aver svolto un lavoro di studio e ricerca su questi problemi con tenacia e perseveranza non sempre adeguatamente valorizzate.

Queste tre ricerche dell'IAI, che il CNEL oggi presenta alla sua Assemblea e al pubblico, contengono elementi di analisi e di riflessione che saranno certamente utili non solo per lo svolgimento del mio lavoro, ma anche per quello del CNEL e del Parlamento.

1. I PROBLEMI DEGLI ANNI '80

Il quadro dei problemi che la Comunità europea ha davanti all'inizio degli anni '80 è vasto e complesso e la loro soluzione richiede interventi decisi e coordinati fra i vari Paesi.

Essi riguardano soprattutto: l'energia e le materie prime; le relazioni economiche e monetarie internazionali; l'evoluzione tecnologica; l'andamento demografico, particolarmente per i riflessi sull'occupazione.

1.1. *L'energia e le materie prime*

1.1.1. L'alto grado di dipendenza dall'esterno in materia energetica dei Paesi della Comunità, ad eccezione della Gran Bretagna e dei Paesi Bassi, costituisce chiaramente uno dei fattori di vulnerabilità e di debolezza; a questo deve aggiungersi la dipendenza dall'esterno per quanto attiene le materie prime minerali e certi prodotti agricoli.

Per l'energia l'Europa dipende dall'esterno per il 54% delle sue necessità; per le materie prime tale dipendenza sale al 75%.

Questa condizione è migliore di quella del Giappone, in cui la dipendenza energetica è intorno all'80%, e quella che riguarda le materie prime è circa pari al 90% del fabbisogno, ma molto più critica di quella degli Stati Uniti, il cui grado di dipendenza è intorno al 20% per l'energia e assai inferiore per le materie prime.

1.1.2. Non tutti gli Stati sono nelle stesse condizioni, sia per quanto riguarda le risorse energetiche naturali di cui dispon-

gono (la Gran Bretagna ha raggiunto una produzione petrolifera tale da assicurarsi l'autonomia nel corso degli anni '80; Gran Bretagna e Germania dispongono di rilevanti risorse carbonifere); sia per le diverse situazioni climatiche che influiscono sui consumi; sia, per il diverso stadio di sviluppo. Al riguardo il caso dell'Italia è peculiare: da noi il consumo di energia è ancora relativamente basso nei confronti dei Paesi a più intensa industrializzazione, ma mentre in questi sono praticabili programmi di riduzione energetica, in Italia per la necessità di una industrializzazione necessariamente più rapida rispetto al resto della CEE, si registrerà un aumento di consumo di energia più forte di quello degli altri Paesi. Vi è poi da aggiungere la diversità degli impegni che gli Stati hanno assunto in settori energetici differenti da quelli tradizionali; soprattutto per la produzione di energia nucleare, in cui si distingue, per il grande sforzo in atto, la Francia.

Questa diversa situazione riguarderà, oltre che l'approvvigionamento, soprattutto i prezzi.

Secondo valutazioni del ministero dell'industria, il costo dell'energia elettrica per usi industriali e per quelli civili nei prossimi anni non potrà in Italia che essere superiore a quello dei Paesi della CEE direttamente concorrenti, in conseguenza del diverso impiego delle fonti energetiche primarie nella struttura della produzione di energia elettrica. Nel 1985 potrebbe anche essere tre volte superiore. Il nostro Paese infatti, consumando crescenti quantità di olio combustibile, il cui prezzo non potrà che essere crescente, dovrà praticare anche nei confronti dell'industria tariffe più alte. Al 1° gennaio '80 il costo del chilovattore si colloca intorno alle 19 lire per Kwh per l'energia elettrica proveniente da fonte nucleare, a L. 25 per quella prodotta da carbone, a oltre L. 51 per quella ottenuta da olio combustibile.

Con l'ampliamento della Comunità la situazione energetica dell'Europa diventa ancora più critica, in quanto Grecia, Spagna e Portogallo hanno un grado di dipendenza dall'estero nettamente superiore a quello medio comunitario (Grecia 74%; Spagna 82%; Portogallo 90%).

1.1.3. In questa situazione, le prospettive di crescita, per i prossimi anni, nella maggior parte dei Paesi europei sono

ipotecate dall'incertezza delle condizioni dell'approvvigionamento di petrolio, incertezza che riguarda sia la quantità che il prezzo.

Di conseguenza l'Europa è impegnata, in primo luogo a perseguire l'obiettivo di *ridurre la dipendenza energetica esterna*; inoltre dovranno essere adottati tutti i mezzi necessari a limitare i rischi degli effetti negativi derivanti da crisi del tipo di quelle che si sono avute nel 1973 e nel 1979 e che possono ripetersi nei prossimi anni.

Le azioni da intraprendere saranno orientate a:

— stabilizzare le relazioni politiche con i paesi produttori di petrolio e sostituire la dipendenza energetica unilaterale dell'Europa nei loro confronti con una interdipendenza economica;

— sviluppare le sorgenti alternative di energia nel mondo e, in particolare, all'interno delle economie europee;

— promuovere i possibili risparmi di energia e cercare di dissociare maggiormente il consumo energetico e la crescita economica.

Merita apprezzamento l'azione di alcuni autorevoli rappresentanti italiani nel Parlamento europeo volta a investire i massimi organi rappresentativi di un problema così importante.

1.1.4. E' necessaria un'azione politica vigorosa, a livello comunitario e nazionale, per modificare le strutture di produzione e di consumo, utilizzando allo scopo tutti gli strumenti disponibili: l'informazione; la fissazione di norme per l'utilizzazione dell'energia; la politica fiscale; la politica della ricerca; la politica dei prezzi.

Per l'Europa, ora più che mai, è necessario operare in modo unitario e coordinato, anche se l'esperienza dimostra che ciò non è facile. In realtà le divergenze e i contrasti, che hanno caratterizzato le politiche economiche e i comportamenti degli Stati e dei diversi gruppi sociali dei paesi importatori dopo l'au-

mento del prezzo del petrolio nel 1973 (e anche successivamente), hanno amplificato gli effetti negativi di tali aumenti nella situazione economica, che ormai stiamo pagando con una accentuazione dell'inflazione, con il rallentamento delle attività produttive, con una crescente disoccupazione.

Bisogna pervenire ad un accordo intorno ad alcuni principi fondamentali che permettano: di limitare l'incidenza degli aumenti del prezzo del petrolio e dell'energia in generale sui prezzi dei prodotti finiti; di limitare gli effetti inflazionistici secondari (ciò comporta una modifica nel comportamento delle parti sociali in materia di salari e di prezzi); di considerare accettabile il deterioramento temporaneo della bilancia dei pagamenti risultante dalla modifica dei prezzi (ciò presuppone lo sviluppo di finanziamenti internazionali capaci di aiutare i paesi più vulnerabili).

1.1.5. Problemi non del tutto diversi la Comunità Europea deve affrontare per le *materie prime minerali* necessarie alle sue industrie di trasformazione, essendo anche qui alto il grado di dipendenza dall'estero (75%); tuttavia la situazione generale si presenta migliore dal momento che è ritenuta improbabile una condizione di penuria nei prossimi 20-30 anni. Ma una accentuata concentrazione geografica delle riserve conosciute, nonché bassi livelli di investimenti nei settori minerari, possono portare ad uno squilibrio tra offerta e domanda nel prossimo decennio e, conseguentemente, vi è la possibilità di un sensibile aumento dei prezzi nel corso degli anni '80.

A questo deve aggiungersi la tendenza crescente dei paesi produttori del Terzo Mondo ad avviare industrie di prima trasformazione. A iniziative di questo tipo possono essere interessati i Paesi europei per stringere opportuni rapporti ed avere la possibilità di utilizzare i prodotti per le successive trasformazioni.

Di fronte a questi problemi, comuni a tutti gli Stati membri, la Comunità può giocare un ruolo importante nel dialogo con i produttori; la dimensione comunitaria può dare ai Nove Paesi un'udienza e un'efficacia di rapporti senz'altro non possibili con azioni di singoli Stati.

1.2. *Le relazioni economiche e monetarie internazionali*

1.2.1. L'altra serie di problemi che la Comunità ha davanti riguarda le nuove condizioni delle *relazioni economiche e monetarie internazionali*, in seguito alla rottura dell'ordine economico e monetario che sotto l'egida e il controllo degli Stati Uniti aveva di fatto avvantaggiato, soprattutto, i paesi occidentali.

Questa situazione non c'è più e il quadro internazionale in cui la Comunità deve operare negli anni '80 è caratterizzato principalmente da tre fenomeni: lo sviluppo della industrializzazione dei Paesi dell'Est e di alcuni Paesi del Terzo Mondo; l'evoluzione della divisione internazionale del lavoro e delle condizioni della concorrenza internazionale; le modificazioni dei modi e delle condizioni dei finanziamenti e dei pagamenti internazionali.

1.2.2. Conseguenza importante della industrializzazione dei nuovi paesi è, insieme, nel quadro di un relativo libero scambio, sia di aprire sbocchi nuovi ad alcune produzioni (soprattutto beni strumentali o prodotti di alta tecnologia) delle economie sviluppate e sia d'intensificare la concorrenza in altre produzioni da parte di queste economie di nuova industrializzazione.

L'industrializzazione dei Paesi dell'est e di alcune zone del Terzo Mondo sono elementi nuovi della divisione internazionale del lavoro, ma ci sono altri aspetti importanti, come i cambiamenti avvenuti nei rapporti di competitività tra i paesi industrializzati, una più accentuata concorrenza e un maggior impegno all'esportazione per far fronte all'accresciuto peso della fattura petrolifera, un ruolo crescente degli Stati e delle imprese multinazionali, tutti elementi che contribuiscono a modificare la natura e le condizioni delle relazioni commerciali internazionali.

In assenza di politiche coerenti e coordinate sul piano interno e internazionale, il denominatore comune della maggior parte delle caratteristiche nuove delle relazioni economiche e finanziarie internazionali, è l'instabilità dei rapporti internazionali e, con diverse accentuazioni, l'insicurezza per tutte le parti.

1.2.3. La Comunità è particolarmente interessata al nuovo quadro internazionale: essa è fortemente dipendente dall'esterno per i suoi approvvigionamenti e per i suoi sbocchi, ma le sue

possibilità di influenza per la costituzione di una nuova organizzazione degli scambi internazionali più stabile sembrano essere assai limitate, soprattutto se non aumenta il grado di coesione tra gli Stati membri.

L'Europa sembra essere in ritardo nell'adeguarsi alla concorrenza dei Paesi del Terzo Mondo e a quelli a commercio di stato; quello che è ancora più preoccupante è che, all'interno della CEE, le differenze tra i Paesi membri sono molto sensibili. Esempi significativi sono il caso della Germania e quello dell'Italia: la prima è poco interessata all'esportazione di prodotti caratteristici dei paesi di nuova industrializzazione o in via di sviluppo ed è già aperta all'importazione di questi tipi di prodotti per cui non ha grosse difficoltà ad adattarsi alla nuova situazione; la seconda resta fortemente specializzata nella esportazione di prodotti la cui produzione richiede poca manodopera qualificata ed importa poco di questi tipi di prodotti: alcuni prodotti esportati dall'Italia si pongono direttamente in concorrenza con quelli dei nuovi paesi industriali e, in alcuni casi, possono resistere solo se il prezzo è competitivo.

Il nostro, più degli altri Paesi europei, ha bisogno pertanto di una sollecita riconversione delle proprie attività produttive per potersi mantenere nel commercio internazionale.

Vi è da aggiungere che, in generale, nell'ultimo decennio — e più ancora lo sarà negli anni futuri — le economie europee, senza eccezioni, hanno visto diminuire la loro competitività in rapporto agli Stati Uniti, per cui in futuro le produzioni americane entreranno in concorrenza diretta con quelle europee almeno in alcuni settori (esempio l'automobile).

1.3. *L'evoluzione tecnologica*

1.3.1. Altro aspetto importante con cui devono confrontarsi i Paesi della Comunità è quello che riguarda *l'evoluzione tecnologica*: essa costituisce un elemento determinante e, al tempo stesso, il riflesso dell'attitudine dei paesi industriali a far fronte al cambiamento.

I settori chiave dell'innovazione tecnologica nei prossimi anni riguarderanno: *l'informazione*, con l'applicazione dell'elet-

tronica ai processi produttivi e alla organizzazione dei servizi, con effetti rilevanti (e anche sconvolgenti) sul lavoro, sull'organizzazione sociale e sul modo di vivere; *l'energia e le materie prime*, per ridurre la dipendenza dei paesi industrializzati riguardo al petrolio; *l'esplorazione di nuove risorse alimentari* (es. l'acquacoltura); *la biotecnologia*, che potrà influenzare l'agricoltura, l'alimentazione, la chimica, l'energia e che potrà avere effetti rilevanti nei modi di vita dei singoli e delle collettività; *l'aeronautica e le comunicazioni aero-spaziali*, che potranno essere un settore produttivo portante, come quello dei trasporti terrestri lo è stato fino ad ora.

1.3.2. I pubblici poteri svolgeranno un ruolo più incisivo di quello del passato, sia per il finanziamento e la promozione della ricerca, sia per il controllo e l'applicazione delle innovazioni, soprattutto per gli effetti che queste hanno sull'occupazione, sull'organizzazione sociale, sui modi di vita delle popolazioni. In questo quadro non sembra essere sufficiente, né adeguata, l'azione dei singoli Stati; l'evoluzione tecnologica in tutti i suoi aspetti richiede programmi comuni ed è quindi necessario un maggiore impegno comunitario.

1.4. *La questione demografica e i suoi riflessi sulla occupazione*

1.4.1. Vi sono inoltre da considerare, per accennare ad un altro aspetto importante della evoluzione strutturale della Comunità, *le prospettive demografiche* dei prossimi anni, soprattutto per gli aspetti legati all'occupazione e alle politiche sociali.

Sinteticamente si può dire che la popolazione della Comunità registrerà nel prossimo decennio una debole crescita (da 260 milioni nel 1980 si passerà a 265 nel 1990) e che, secondo le stime più recenti, dopo il primo decennio del nuovo secolo essa diminuirà, se continuerà il basso tasso di fecondità che si registra attualmente nella maggior parte dei Paesi europei. Ma già nei prossimi anni vi saranno cambiamenti significativi nella struttura della popolazione: un aumento della popolazione in età di lavoro e un aumento della popolazione anziana. Ciò comporterà nuovi problemi di occupazione e la necessità di una nuova politica per gli anziani, che non potrà limitarsi alla riforma di sistemi pensionistici e assistenziali, ma dovrà coinvolgere an-

che gli altri aspetti legati all'impiego, alla formazione, al tempo libero.

Vi saranno ancora notevoli differenze regionali nell'andamento della popolazione: il tasso di fecondità varia, infatti, tra 1,3 in Germania e 3,5 in Irlanda; nella media degli Stati membri esso è inferiore a 2, cioè già inferiore al livello corrispondente (2,05) al tasso di rinnovamento. In Italia siamo ad un livello leggermente superiore con molti scostamenti dalla media nelle varie regioni nazionali.

1.4.2. In questo quadro di evoluzioni strutturali — di cui altri aspetti potrebbero essere evidenziati, come l'evoluzione dei valori sociali, dei comportamenti dei gruppi e dei singoli, l'andamento dei bisogni ecc. — il problema maggiore, che la Comunità ha davanti è quello dell'*occupazione*, unitamente a quello del mantenimento di un adeguato *sviluppo del reddito*. Questo è necessario non solo ad assicurare il tenore di vita raggiunto dalle popolazioni, ma, soprattutto, è condizione indispensabile per non aggravare la situazione dell'*occupazione*.

Se si vuole far fronte all'aumento della popolazione attiva potenziale nel prossimo decennio e mantenere il tasso di disoccupazione a livello accettabile (dell'ordine di 2,5% nel 1990) l'*occupazione* dovrà aumentare nei prossimi anni da 0,7 a 1% all'anno. Ciò comporterà un aumento del tasso di investimento sul reddito prodotto, invertendo la tendenza più recente che lo ha visto diminuire (dal 22,4% al 21%) nell'ultimo quinquennio (1974-1979) riguardo al decennio precedente (1964-1974).

Accanto ad una politica di accentuati investimenti gli Stati europei saranno impegnati in una più efficace politica attiva del lavoro, in grado di adattare l'offerta di lavoro alle nuove esigenze derivanti, in particolare, dai cambiamenti strutturali che le economie dei diversi paesi registreranno nei prossimi anni. Si tratterà di assumere opportune iniziative nel campo della formazione e della riqualificazione professionale, in quello del sostegno dei redditi dei lavoratori temporaneamente disoccupati, in quello dell'avviamento al lavoro e, inoltre, di mettere in atto possibili incentivazioni agli spostamenti territoriali (agevolazioni per l'abitazione, indennità di trasferimento e di prima sistemazione) per realizzare la necessaria mobilità del lavoro

ed evitare che si verifichi, contemporaneamente, scarsità di lavoratori e presenza di disoccupati. Si tratterà di coordinare una politica comune della durata del lavoro, di armonizzare le politiche previdenziali e pensionistiche, in particolare per quanto attiene all'età di pensionamento. Dovranno essere previste, con le opportune garanzie di tutela, forme nuove e più flessibili di prestazioni lavorative (lavoro a tempo parziale, lavoro a tempo determinato, contratti di formazione-lavoro), forme cioè più rispondenti alle esigenze di crescenti gruppi di lavoratori (giovani, donne, anziani, ecc.) e di particolari attività produttive, sia nell'agricoltura e nell'industria che nei servizi e nelle pubbliche amministrazioni.

2. LA SITUAZIONE PARTICOLARE DELL'ITALIA

2.1. *Disoccupazione e inflazione*

2.1.1. Tutti questi problemi presenti nella Comunità assumono caratteristiche di maggiore urgenza e gravità se considerati dall'angolo visuale del nostro Paese, che accanto ad essi ha ancora quelli propri e non risolti del ritardato sviluppo interno di ampie zone del suo territorio, di un'economia strutturalmente più debole di quelle di altri Paesi comunitari: di cui sono conseguenze evidenti una più accentuata disoccupazione e sottoccupazione delle forze di lavoro (con una concentrazione preoccupante nell'area meridionale) e un tasso di inflazione notevolmente più alto di quello verificatosi in media nella Comunità e negli altri paesi industriali (nel decennio 1970-1979 il tasso di inflazione in Italia è stato del 14% mentre in media nella CEE e nell'OCSE è stato pari, rispettivamente, al 9% e all'8%).

2.1.2. Accanto a questo divario nel tasso di inflazione sta emergendo lo squilibrio dei conti con l'estero, non solo a causa del fabbisogno energetico ma, anche, per la perdita di competitività della produzione nei confronti degli altri paesi. Anche settori tradizionalmente esportatori sono in difficoltà, altri già importatori vedono aggravarsi i disavanzi; fra questi il settore agricolo-alimentare è il più preoccupante, dopo quello petrolifero.

2.2. Il ritardato sviluppo meridionale

2.2.1. Lo squilibrio meridionale con la concentrazione in quelle regioni della più parte delle forze di lavoro non occupate, è l'altro aspetto preoccupante della situazione italiana.

In questo ultimo periodo, accanto ai mali tradizionali, il Mezzogiorno registra le gravi difficoltà che sono proprie del sistema delle grandi imprese, soprattutto lì localizzate. In particolare il sistema delle imprese a partecipazione statale, alle cui iniziative è stato prevalentemente legato l'avvio dello sviluppo industriale del Mezzogiorno, pur assorbendo ingenti risorse finanziarie, contribuisce in misura del tutto trascurabile alla crescita dell'occupazione e al rafforzamento della struttura industriale. Bisognerà anche qui modificare le linee di intervento ed attuare una efficace politica di sostegno delle imprese piccole e medie, che si sono rivelate la componente più vitale dell'apparato produttivo.

Alla nuova politica industriale e soprattutto alla nuova politica di sviluppo regionale della Comunità, per queste ragioni, l'Italia è particolarmente interessata.

In sintonia con la riforma dell'intervento comunitario a fini di sviluppo regionale, è da considerare, in questo nuovo contesto, la riorganizzazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, che si pone ormai con urgenza alla prossima scadenza della legislazione in atto.

3. LA INADEGUATEZZA DELLE POLITICHE COMUNITARIE

3.1. Struttura e dimensione del bilancio comunitario

3.1.1. In questo scenario di problemi, che richiede soprattutto iniziative volte al cambiamento, le politiche comunitarie, così come si presentano attualmente, sono largamente insufficienti alle nuove esigenze. Le condizioni particolarmente gravi del nostro Paese richiedono una iniziativa sollecita ed efficace dell'Italia per modifiche sostanziali delle politiche comunitarie; l'inadeguatezza delle politiche attuali appare con tutta evidenza se appena si dà uno sguardo alla struttura e alla dimensione del bilancio comunitario.

Per quanto riguarda la struttura, bisogna rilevare subito la distorsione di fondo data dal fatto che oltre l'85% delle spese comunitarie destinate alle economie degli Stati membri riguarda l'agricoltura e solo il 3% è assorbito, complessivamente, dai settori dell'industria, dei trasporti e dell'energia, mentre il restante 10% circa è destinato, per metà, a interventi di natura sociale e, per l'altra metà, a interventi di sviluppo regionale.

In effetti, l'unica politica comune che è stata fatta è quella agricola, ma c'è da chiedersi se questo attualmente sia sufficiente o non sia necessario assumere politiche comuni anche in altri settori e, ancora, se gli strumenti della P.A.C. siano i più adeguati di fronte alle nuove realtà e ai problemi delle zone meno sviluppate come quelle del nostro Paese.

La risposta è ovvia: il superamento della crisi in atto, la necessità di dare un contributo allo stabilimento di un migliore ordine internazionale, nello stesso interesse dell'Europa, impongono che la Comunità non si limiti a fare del protezionismo agricolo, ma si dia carico del problema dello sviluppo equilibrato. Questo richiede una ristrutturazione e un aumento del bilancio comunitario e, all'interno della politica agricola, cambiamenti assai rilevanti.

3.1.2. Qualche sintomo di cambiamento appare già nel bilancio approvato dal Parlamento europeo la settimana scorsa con un aumento della dotazione del Fondo regionale di sviluppo (+150 MUCE) e del Fondo sociale (+31 MUCE), insieme, peraltro, ad indicazioni di segno opposto. Significativa al riguardo è la non accettazione da parte del Consiglio della proposta del Parlamento di modificare il sistema di restituzioni nel settore del latte che avrebbe significato, quanto meno, una volontà di porre sotto controllo l'evoluzione della spesa agricola nei settori eccedentari.

3.1.3. Si pone, pertanto, con ancora maggiore urgenza, data l'evoluzione tendenziale della spesa agricola e la necessità di ampliare l'intervento in altri settori (soprattutto interventi di natura strutturale), il problema della scarsità di risorse destinate a finanziare le maggiori esigenze di bilancio.

Il problema è già stato quantificato, ad esempio dal rapporto Mac Dogall che propone un aumento della spesa comunitaria, dall'attuale 0,8% del P.I.L. europeo al 2-2,5%, per sostenere interventi tesi a favorire la convergenza delle economie e il superamento degli squilibri regionali.

A questo punto è aperto il problema del reperimento di nuovi mezzi finanziari nel breve e nel medio periodo da parte della Comunità e sarà necessario approfondire le vie più idonee per l'aumento delle risorse comunitarie, il cui peso dovrà essere equamente distribuito tra le popolazioni di tutti gli Stati membri.

3.2. La politica agricola comune

3.2.1. Il perseguimento di più ampi interventi nei settori extragricoli non deve significare una mortificazione della P.A.C., ma bisogna correggere l'errore fondamentale di continuare ad identificare il sostegno dei redditi dei produttori agricoli esclusivamente con il sostegno dei prezzi. Questo ha comportato un accentuarsi dello squilibrio non solo tra settore agricolo ed altri settori, ma, nello stesso settore agricolo, tra agricolture ricche ed agricolture povere, sia nell'ambito della CEE, sia all'interno del nostro Paese.

Infatti, sono favorite soprattutto quelle realtà forti dotate di adeguate risorse finanziarie e strutture aziendali moderne, in grado di realizzare incrementi di produttività e, quindi, ad avvantaggiarsi sostanzialmente dagli aumenti di prezzo.

Anche nell'ambito della P.A.C. si deve accordare sempre maggior importanza alla politica delle strutture con l'obiettivo, attraverso l'ammodernamento delle aziende e un razionale impiego dei fattori di produzione, di assicurare ai lavoratori e agli imprenditori agricoli, un reddito e condizioni di vita e di lavoro paragonabili a quelli delle altre categorie.

3.2.2. Le direttive socio-strutturali e quelle relative alle regioni di montagna e alle zone svantaggiate vanno, a questo fine, riviste, per adeguarle maggiormente alle diverse realtà regionali della Comunità, nella linea sostenuta dal Ministro Marcora anche nelle più recenti riunioni in sede CEE.

Gli interventi relativi al miglioramento delle strutture produttive risulteranno efficaci se saranno favorite, inoltre, le politiche di sviluppo regionale che rimuovano le condizioni di povertà diffusa di determinate aree rurali.

Una politica più incisiva verso le strutture non significa sottovalutare l'importanza di quella dei prezzi. Essa mantiene una sua validità in considerazione anche dell'aumento costante dei prezzi dei mezzi tecnici impiegati dall'agricoltura. Tuttavia l'aumento dei prezzi dei prodotti agricoli non può essere generalizzato, ma va tenuto conto dei prodotti più richiesti dal mercato.

Non valutando questo si è pervenuti al risultato aberrante di stabilire, per alcuni prodotti del Nord Europa prezzi troppo elevati, rispetto alle esigenze e ai costi di produzione, che hanno portato ad eccedenze produttive di non facile smaltimento senza aggravii supplementari per il bilancio comunitario. Anche all'interno della politica dei prezzi bisognerà trovare un riequilibrio tra il sostegno di produzioni eccedentarie ed altre. Anche essa potrà essere strumento di riequilibrio territoriale se, da ora innanzi, avvantaggerà anche produzioni di zone meno sviluppate come quelle mediterranee.

3.2.3. Il problema della politica agricola e di una efficace tutela delle produzioni meridionali acquista ancor maggior significato con l'ampliamento della Comunità in quanto Grecia, Spagna e Portogallo hanno, per alcuni aspetti, economie agricole simili a quelle del Mezzogiorno d'Italia. L'ampliamento, mentre pone il problema di una concorrenza diretta delle produzioni di questi Paesi nei confronti di quelle del nostro, costituisce anche un elemento politico importante in quanto le zone mediterranee dovrebbero acquistare un maggior peso all'interno della Comunità e come tali trovare una più ampia tutela: qui l'Italia può giocare un ruolo importante se saprà assumere la necessaria iniziativa in sede di negoziato comunitario per una valorizzazione delle economie meridionali.

3.3. *Necessità di una politica industriale della Comunità*

3.3.1. Con strumenti diversi, che non possono essere quelli del sostegno dei prezzi, ma soprattutto quelli dei mutamenti

strutturali, della collaborazione produttiva, dei programmi comunitari nel campo della ricerca e dello sviluppo, nonché attraverso l'armonizzazione fiscale e quella dei mercati finanziari e una politica del lavoro concertata, è essenziale attivare politiche comuni nei settori extragricoli e specialmente in quello industriale. Questo è richiesto all'Europa per sfuggire alla forbice, sempre più stretta, della concorrenza dei paesi emergenti e di quella dei paesi industrializzati avanzati.

3.3.2. L'azione della CEE nel settore industriale può dispiegarsi secondo tre linee di intervento:

— *nei settori in crisi*, per agevolare la riconversione (l'esperienza è già stata fatta in passato, ad esempio, nel settore del carbone e dell'acciaio e in quello delle costruzioni navali);

— *nei settori di punta*, per cui la Comunità è chiamata a dare orientamenti credibili al mercato; è necessaria una politica che sia il punto di riferimento delle industrie in campi di grande importanza, come quello elettronico, ad esempio;

— *nei settori intermedi*, che necessitano di urgenti riconversioni; occorre in questi settori, che rappresentano la quota di gran lunga più rilevante dell'industria, mantenere la concorrenzialità europea, sviluppando innovazioni e razionalizzando le strutture produttive. Si dovranno anche tutelare le posizioni comunitarie nei confronti della concorrenza esterna con opportune intese tra tutti i paesi produttori; a questo riguardo emblematico è il settore dei tessili per il quale alla prossima scadenza la Comunità è impegnata nella difficile negoziazione dell'accordo mondiale « multifibre » che interessa moltissimo un settore importante del nostro Paese. Altro banco di prova della politica comune potrà essere l'industria automobilistica, che denota difficoltà crescenti in tutta l'area comunitaria.

3.4. Una nuova politica di sviluppo regionale

3.4.1. Alla politica industriale va collegata una rinnovata politica di sviluppo regionale. Interventi a questo titolo da parte della CEE dovranno essere compiuti anche come strumento di rilocalizzazione industriale, per attenuare la congestione

delle aree centrali europee e l'emarginazione di quelle periferiche.

L'esperienza passata ed in atto è caratterizzata, oltre che da una insufficienza quantitativa dell'intervento a fini di sviluppo, anche da scarsa direzionalità dell'azione comunitaria in termini di orientamento dello sviluppo stesso e da scarso coordinamento di questo tipo di intervento con quello effettuato in altri settori.

3.4.2. Per superare queste insufficienze va sottolineata l'importanza dei progetti integrati, come il « Progetto Napoli » o come quelli che possono interessare altre zone con caratteristiche particolari, come, ad esempio, potrebbe essere quella di Trieste.

Con la modifica del regolamento del FESR introdotta nel 1979 con la creazione di una « sezione fuori quota », destinata a finanziare azioni comunitarie specifiche di sviluppo regionale, dovrebbe aumentare l'efficacia dell'intervento comunitario anche nel nostro Paese. Questo richiede ancor di più un'attitudine delle amministrazioni interessate ad utilizzare al meglio le nuove opportunità.

La rinegoziazione del regolamento del FESR nel prossimo anno, in coincidenza con la scadenza della legislazione sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno, deve essere l'occasione, come si è già detto, per la impostazione di una nuova politica di sviluppo regionale con un maggiore e più qualificato apporto comunitario.

3.5. *Una nuova politica sociale*

3.5.1. Anche gli interventi di natura sociale, attuati attraverso il F.S.E., andranno meglio qualificati in stretta connessione con i problemi di riconversione industriale che, per loro natura, tendono a generare difficoltà di carattere sociale come effetto dei necessari cambiamenti professionali e territoriali che sono richiesti ai lavoratori interessati ai processi di ristrutturazione.

Accanto agli interventi del F.S.E. l'azione comunitaria dovrà dispiegarsi con maggior efficacia nella concertazione delle politiche nazionali del mercato del lavoro, già avviata negli anni scorsi.

4. LA PARTECIPAZIONE ITALIANA ALLA CEE: QUALCHE VALUTAZIONE

4.1. *Un primo bilancio*

4.1.1. E' difficile fare un bilancio della partecipazione italiana alla CEE; non si può negare tuttavia che l'Italia abbia beneficiato dell'appartenenza alla Comunità, sia per le azioni e gli interventi attuati dalle autorità comunitarie, sia per la partecipazione ad un mercato più ampio e dinamico.

Certamente non c'è stato un sensibile trasferimento di risorse ai fini di riequilibrio regionale delle situazioni economiche all'interno della Comunità, tanto che l'Italia, dopo più di venti anni di mercato comune, non ha comparativamente migliorato la sua posizione rispetto agli altri partners.

La ragione principale risiede ovviamente nelle reticenze dei membri più « ricchi » a dar corpo ad una effettiva solidarietà comunitaria.

Gli stessi interventi diretti del bilancio della CEE nell'economia italiana, che per un lungo periodo sono stati inferiori all'apporto dato dall'Italia, evidenziano chiaramente quanto l'azione comunitaria sia stata più orientata al consolidamento e alla stabilizzazione della situazione economica che al superamento degli squilibri.

Negli ultimi anni, in termini di raffronto tra i contributi finanziari versati alla CEE e apporto finanziario globale ricevuto dall'Italia, la situazione è notevolmente migliorata.

Infatti, mentre nel periodo 1964-1974 i contributi dell'Italia al bilancio comunitario sono stati pari al 23,2% delle entrate di bilancio e quelli della Comunità all'Italia sono stati pari al

20,6% delle uscite (1), negli anni più recenti si ha invece la seguente situazione in termini percentuali, secondo le ultime valutazioni disponibili (2):

| <i>Anno</i> | <i>Contrib. Italia alla CEE</i> | <i>Contrib. CEE all'Italia</i> |
|-------------|-------------------------------------|------------------------------------|
| 1976 | 17 | 17,4 |
| 1977 | 16,7 | 15,5 |
| 1978 | 14,4 | 18,6 |
| 1979 | 12,5 | 13,9 |
| 1980 | 11,9 | 16,3 |

Nel 1979 la partecipazione dell'Italia al bilancio comunitario è risultata in attivo per 534 MUCE; nel 1980 questa cifra dovrebbe aumentare a 754 MUCE.

Le modifiche alle politiche comunitarie auspiccate dovrebbero avvantaggiare maggiormente l'Italia; ma l'azione da intraprendere non sarà facile: è necessario un migliore coordinamento nel condurre le battaglie comunitarie, così come una più adeguata preparazione di progetti e programmi di sviluppo in vari settori potrebbe, da un lato, aiutare la fase negoziale e, dall'altro, utilizzare al meglio gli strumenti vecchi e nuovi dell'intervento comunitario.

4.2. I ritardi nella utilizzazione dei mezzi finanziari

4.2.1. Non sempre c'è stata da parte dell'Italia una utilizzazione sollecita dei mezzi finanziari comunitari e prossimamente, in occasione della discussione sulla Relazione sull'attività della CEE per l'anno 1979, sarà presentato un rapporto al Parlamento.

(1) Secondo calcoli del Ministero delle Finanze italiano.

(2) Secondo stime della Commissione CEE (*Convergenza e problemi di bilancio*, COM (80) 147 def., 20 marzo 1980).

La stampa, giorni fa, ha pubblicato dei dati che non sempre rappresentano la situazione reale dei vari Fondi.

Il Ministro Marcora ha già fatto alcune precisazioni per quanto riguarda l'agricoltura.

Comunque i ritardi nei pagamenti sono una realtà, non, invece, le perdite, né gli annullamenti degli impegni comunitari, se non per casi molto limitati.

Nel settore dell'agricoltura, i finanziamenti FEOGA-sezione garanzia, quelli che assicurano integrazioni di prezzo (olio d'oliva) e premi alla produzione (vitelli, grano duro) registrano ritardi, in alcuni casi anche non lievi, ma minori negli ultimi periodi.

All'origine di questo vi sono soprattutto tre ordini di fattori: la complessità delle procedure nazionali concernenti l'istruttoria e il controllo delle richieste di contributo; l'elevato numero dei beneficiari (circa 1.300.000); la complessità nelle procedure nazionali di acquisizione e di erogazione dei fondi comunitari, con complicati controlli preventivi e successivi.

Pure insoddisfacente resta l'utilizzazione dei crediti disponibili per l'Italia del FEOGA-sezione orientamento; nel periodo 1973-1979 è stato pagato il 14% degli impegni globali, mentre la media registrata negli altri Paesi è di circa il 36%, secondo dati attinti direttamente presso gli uffici comunitari.

4.2.2. Per quanto riguarda il Fondo sociale il quadro delle riscossioni nei confronti degli impegni di spesa della Comunità presenta i seguenti dati: nel periodo 1972-1977 l'Italia ha realizzato il 67,7% degli impegni assunti rispetto ad una media europea del 77,7%; per il periodo successivo una buona parte dei pagamenti sono ancora in corso, comunque nel 1978 l'Italia ha realizzato il 44% circa degli impegni nei confronti della media comunitaria pari a circa il 40%.

L'azione svolta nel 1979 con la riscossione di oltre 188 miliardi di lire ha contribuito notevolmente a recuperare gran parte dei crediti conseguenti ad impegni degli anni precedenti, in base alla sollecita applicazione da parte del Ministero del lavoro delle procedure semplificate introdotte con le modifiche regolamentari del Fondo del 1978.

4.2.3. Gli impegni del FESR a favore di iniziative localizzate in Italia sono ammontati a circa 1.022 miliardi dal 1975 al 1979, dei quali oltre 450 miliardi assunti nel corso del 1979; i pagamenti complessivi sono ascesi a circa 445 miliardi, che coprono quindi gran parte degli impegni precedenti all'ultimo anno.

Il rapporto impegni-pagamenti è del 44% circa, mentre negli altri paesi tale indice ha valori generalmente superiori (Danimarca 66,4%, Germania 68,7%, Francia 54,2%, Olanda 61,6%, Regno Unito 58,1%).

4.3. *I ritardi nel recepimento delle direttive*

4.3.1. Ritardi del nostro Paese riguardano non solo l'utilizzazione di mezzi finanziari, ma anche il recepimento degli atti normativi comunitari. L'Italia, infatti, è, tra gli Stati membri, quello nei confronti del quale sono in corso il maggior numero di procedure di infrazione davanti alla Corte di Giustizia. E questa situazione, esistente già da tempo, nel periodo recente ha conosciuto una fase di preoccupante intensità. Negli ultimi diciotto mesi infatti, il 18% delle lettere di messa in mora, il 28% degli avvisi motivati, ed il 40% dei ricorsi alla Corte di Giustizia hanno avuto come oggetto lo Stato italiano.

In particolare, delle 34 decisioni di ricorso alla Corte di Giustizia prese dalla Commissione dalla fine del 1979, 16 riguardano lo Stato italiano; delle 18 cause introdotte alla Corte di Giustizia nel 1979, 7 riguardano lo Stato italiano.

4.3.2. Attualmente cinque cause concernenti l'Italia sono in esame davanti alla Corte di Giustizia:

— causa 41/80 (infrazione A, 63/79): non applicazione delle direttive 76/889/CEE e 76/890/CEE del 4-11-1976 (apparecchi d'illuminazione e lampade fluorescenti);

— causa 42/80 (infrazione A 32/77): non applicazione della direttiva 79/361/CEE del 19-11-1973 e della direttiva 74/434/CEE del 14-3-1976 (funi metalliche — catene — ganci);

— causa 43/80 (infrazione A 13/78): non applicazione delle direttive 79/696/CEE del 27-7-1976 (strumenti peso a funzionamento non automatico);

— causa 44/80 (infrazione A 51/78): non applicazione delle direttive 76/116/CEE del 18-12-1975 e 77/535/CEE del 27-6-1977 (concimi);

— causa 45/80 (infrazione A 19/78): non applicazione della direttiva 76/767/CEE del 27-7-1976 (apparecchi a pressione e metodo di controllo degli stessi).

Un numero così elevato di infrazioni italiane portate alla Corte di Giustizia, è da attribuirsi al fatto che soltanto una scarsissima percentuale viene regolarizzata prima che la Corte sia effettivamente adita. Al contrario, lo spirito dell'art. 169 del Trattato (che prevede il ricorso alla Corte da parte della Commissione nei casi di violazione degli Stati membri agli obblighi del Trattato), quando non sussistono divergenze nell'interpretazione del diritto comunitario, non è tanto quello di far constatare la infrazione dalla Corte ma di ottenere dallo Stato membro un allineamento della sua situazione al quadro normativo comunitario prima di un'effettiva pronuncia della corte stessa. La pratica costante conforta quest'affermazione in quanto, per gli altri Stati membri, circa il 90% delle infrazioni vengono regolarizzate prima dell'invio della lettera di messa in mora o dell'avviso motivato.

Per lo Stato italiano, sembra invece particolarmente difficile operare nella medesima ottica. Lo dimostra il fatto che sui 257 casi d'infrazione attualmente rilevati dalla Commissione, circa 50 sono stati definiti prima della formulazione del ricorso alla Corte di Giustizia ma solo 4 riguardavano l'Italia.

Vi è da aggiungere che sono in discussione al Senato — e sono personalmente impegnato anche questo pomeriggio — due disegni di legge: il primo per la delega al Governo ad emanare norme per l'attuazione di 95 direttive CEE su diverse materie; il secondo per la delega al Governo ad emanare norme di attuazione di quattro direttive CEE in materia di diritto comunitario.

4.4. *Le cause dei ritardi*

4.4.1. Dalla esposizione, per quanto sommaria, dei dati relativi ai flussi finanziari dalle Comunità europee e dello stato di re-

cepimento degli atti normativi comunitari, emerge con sufficiente chiarezza un quadro generale non privo di numerose ombre, quadro tanto più preoccupante in quanto le inadempienze e i ritardi riscontrati riguardano pressoché esclusivamente il nostro Paese.

Si impone, dunque, la necessità di effettuare senza ulteriori indugi gli opportuni interventi al fine di ovviare agli inconvenienti indicati, dopo aver individuato, con la maggior precisione possibile, le ragioni di fondo che li hanno determinati. Tali ragioni si ritiene di poter dire che siano di due ordini, un primo di carattere politico-istituzionale ed un secondo di carattere amministrativo-burocratico e che incidano in entrambi i momenti in cui si articola la politica comunitaria in senso lato, quello della formazione e quello successivo dell'attuazione.

4.4.2. Invertendo l'ordine cronologico e cominciando da quest'ultima fase, non vi è dubbio che vi è tutta una serie di impedimenti che incidono negativamente sul recepimento delle normative CEE e sulla messa in opera dei procedimenti necessari per l'acquisizione dei contributi previsti dai Fondi comunitari. Essi attengono anzitutto alla efficienza e funzionalità della struttura operativa sia statale che regionale, e costituiscono una delle manifestazioni, anche se fra le più eclatanti, della inadeguatezza di fondo della organizzazione amministrativa del nostro Paese, sia per quanto attiene agli apparati sia per quanto attiene alle procedure.

E' veramente sintomatico in proposito il fatto che questo problema non si pone per gli altri Stati membri i quali sono in grado di tenere il passo dell'azione comunitaria con le loro ordinarie strutture amministrative e pertanto non hanno dovuto ricorrere ad interventi specifici. In relazione alle difficoltà accennate, al contrario, nel momento in cui si è proceduto alla nomina di un Ministro senza portafoglio per il coordinamento interno delle politiche comunitarie ed alla costituzione della relativa struttura presso la Presidenza del Consiglio, si è attribuito un ruolo, se non prevalente, certo essenziale, all'azione da sviluppare in questa fase, azione che ha per presupposto una adeguata acquisizione di dati sulla situazione finanziaria e normativa e che deve concretarsi in una presenza attiva e co-

stante a fianco delle amministrazioni competenti ad assumere le necessarie iniziative.

4.4.3. Non va tuttavia dimenticato che le difficoltà che si incontrano nella fase dell'attuazione trovano non di rado la loro origine nelle stesse disposizioni della cui attuazione si tratta. E' un dato di comune esperienza, infatti, che spesso la disciplina comunitaria dei fondi non trova rispondenza nel nostro ordinamento interno, nelle competenze delle varie amministrazioni e nelle procedure cui esse devono attenersi, come pure non è infrequente che le normative comunitarie da recepire non sono in perfetta consonanza con i principi del nostro sistema giuridico. A ciò si aggiunga, per quanto attiene in particolare al recepimento delle direttive CEE, che i relativi disegni di legge incontrano spesso difficoltà in sede parlamentare cosicché il loro iter non si sviluppa con la celerità che in un sistema ordinato e coerente dovrebbe ritenersi naturale. Tale difficoltà, ovviamente, non è imputabile all'organo legislativo ma, si può anticipare fin d'ora, è una delle conseguenze negative del mancato coinvolgimento dello stesso nella fase preliminare delle scelte e degli indirizzi politici da far valere in sede europea al momento della formazione della volontà comunitaria. E' dunque fin da questa fase che occorre adottare misure adeguate, come del resto è stato da tempo percepito da tutti gli altri Stati membri della CEE, misure che ovviamente non possono essere che di ordine politico-istituzionale.

Sin dalle loro origini, le Comunità Europee hanno costituito un quadro di negoziato permanente per gli Stati membri della Comunità, i quali sono stati indotti a procedere ad una stabile organizzazione politico-amministrativa al fine di rendere efficace e coerente l'affermazione degli interessi nazionali nel processo decisionale della Comunità. E tale esigenza non si è attenuata col tempo, poiché, al contrario, a causa del deterioramento istituzionale-comunitario si è accentuata la tendenza al confronto degli interessi nazionali e si è quindi accresciuta l'importanza politica e la incidenza tecnica della preparazione nazionale della difesa degli interessi stessi in sede di negoziato al Consiglio dei Ministri.

4.4.4. La diminuzione dell'autorità compromissoria del ruolo della Commissione europea ha reso ancor più sensibile e

importante il ruolo delle rappresentanze nazionali e quindi essenziale la buona organizzazione della preparazione al negoziato. Non occorre a questo proposito citare esempi, ma basta pensare all'ultima vicenda concernente il cosiddetto « contributo inglese al bilancio comunitario » per rendersi conto dell'accresciuta importanza dei vari sistemi politico-amministrativi degli Stati membri intesi a far valere o prevalere il punto di vista « nazionale » nel quadro comunitario. Mai come oggi, quindi, nel momento in cui si accentua la volontà degli Stati membri a rinunciare al cosiddetto « metodo comunitario » è importante migliorare ed affinare le procedure di preparazione dei negoziati da condurre a Bruxelles. Si tratta in sostanza di incidere sulla formazione dell'indirizzo politico che si esprime nei vari settori di interesse comunitario.

Questo potere che, per quanto sfuggente nelle sue manifestazioni formali, costituisce il momento centrale di ogni sistema statale, compete, come è noto, in via principale al Parlamento e quindi al Governo. Esso tuttavia nelle materie comunitarie deve ritenersi affidato essenzialmente, ma come si vedrà, non in modo esclusivo, al potere esecutivo poiché con la ratifica dei trattati istitutivi delle Comunità Europee vi è stata una volontaria e generale delega da parte del Parlamento delle scelte politiche conseguenti.

Ciò pone peraltro un duplice ordine di problemi, quello della adeguatezza delle strutture governative investite in via principale della gestione del potere e quello della partecipazione del Parlamento nonché del successivo controllo dei risultati.

Come si è già accennato, di ciò sono stati perfettamente consapevoli tutti gli Stati membri i quali hanno quindi adottato, in relazione ai diversi caratteri del rispettivo sistema istituzionale, le misure organizzative e funzionali più convenienti.

4.5. *L'Ufficio degli affari comunitari per ovviare ai ritardi e alle inefficienze riscontrati*

4.5.1. Per sé con notevole ritardo, si sta ora cercando anche in Italia di dare una risposta adeguata. Il primo atto è rappresentato appunto dall'Ufficio degli affari comunitari presso la Presidenza del Consiglio, ufficio che nella fase iniziale è stato

affidato ad un Ministro senza portafoglio per facilitarne l'inserimento nelle strutture amministrative ordinarie. Il sistema seguito, che è più vicino a quello francese, ha costituito una scelta sostanzialmente obbligata ove si tenga conto delle considerazioni fin qui sviluppate. E' evidente, infatti, che allo stato delle relazioni comunitarie si imponeva la costituzione non di un semplice organo collegiale di coordinamento ma di una struttura stabile ed articolata in grado di sviluppare un'azione costante e molteplice. Occorre, invero, da un canto, garantire il coordinamento interno dell'indirizzo politico, compito questo che presuppone un colloquio costante con le numerose amministrazioni impegnate in prima persona nella gestione degli affari comunitari, dall'altro affiancare e stimolare le stesse amministrazioni nella fase di attuazione per ovviare ai ritardi e agli inconvenienti di cui si è detto, senza dimenticare, infine, che solo un'adeguata conoscenza del fenomeno complessivo, derivante dalla continua acquisizione dei dati e dallo sviluppo regolare di studi e di ricerche, può costituire una solida base di intervento.

4.5.2. Un rilievo non minore, peraltro, ai fini della soluzione dei problemi indicati, ha la presenza attiva e costante dell'altra sede naturale di tale potere di indirizzo e cioè di quella parlamentare. A questo ultimo riguardo, senza voler entrare nel merito delle modalità di intervento e della loro efficacia — trattandosi di « interna corporis » delle Camere — non può non auspicarsi che si creino le premesse per una discussione tempestiva e sostanziale dei problemi comunitari. A tal fine per la parte che riguarda il Governo può fin d'ora anticiparsi che si perseguirà col massimo impegno l'obiettivo di assicurare un flusso continuo e completo di informazioni al fine di assicurare insieme la possibilità di intervento del Parlamento nella fase della formulazione dell'indirizzo e l'esercizio del successivo potere di controllo.

5. *ALCUNE CONSIDERAZIONI FINALI*

E' chiaro che l'appartenenza alla Comunità Europea ha comportato e comporta per i vari paesi conseguenze ed effetti che vanno ben oltre quelli derivanti dall'adesione a qualsiasi altro atto internazionale: del resto l'obiettivo dell'integrazione

economico-politica perseguito da ormai più di vent'anni non poteva conseguirsi e consolidarsi solo mediante azioni e strumenti della politica estera tradizionale, coinvolgendo tutti i settori della vita nazionale e comportando condizionamenti di grande rilievo sull'azione governativa e quindi sui programmi e sulle decisioni delle forze politiche protagoniste e responsabili dell'avvenire del Paese.

Le recenti elezioni dirette del P.E. hanno del resto contribuito alla conoscenza e alla presa di coscienza dei cittadini a questo proposito: ci si è resi conto che l'« europeismo » non è solo materia di auspici verbali, ma elemento essenziale della esistenza e del governo del Paese, nell'ambito di un'Europa « organizzata » da regole e istituzioni che travalicano lo spazio ristretto della Comunità nazionale.

In altri paesi della Comunità la politica comunitaria è considerata parte essenziale della discussione e dell'azione politica, nel senso che essa costituisce, non soltanto nei casi delle grandi decisioni e dei grandi dibattiti, oggetto della quotidiana attenzione dei pubblici poteri ai diversi livelli e delle forze politiche e sociali.

L'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea, al di là di qualsiasi bilancio contabile, è un indispensabile fattore della sua presenza in Europa e nel mondo. Ma inoltre le decisioni e le legislazioni comunitarie toccano da vicino e quotidianamente gli interessi delle popolazioni e le strutture economiche e amministrative del Paese.

Il quadro dei problemi sopra esposti impone che la politica comunitaria non possa essere definita o ristretta nei tradizionali confini della « politica estera ».

Occorre, quindi, che tutta l'azione del governo sia orientata e « condizionata » dalla presenza dell'Italia nella Comunità europea; essa deve essere considerata come materia di responsabilità generale del governo e quindi oggetto di un orientamento politico generale la cui responsabilità in primo luogo appartiene al Presidente del Consiglio.

In questo senso una maggiore coerenza nello svolgimento della politica comunitaria renderà il nostro Paese più « credi-

bile » nel consesso europeo se cercherà di dimostrare organicamente e assiduamente la conformità tra gli obiettivi politici tenacemente espressi e l'azione governativa condotta a tutti i livelli ed in tutte le occasioni (all'interno del Paese e nel quadro delle istituzioni comunitarie).

Queste affermazioni dovrebbero contribuire a motivare la decisione dell'attuale governo di dare l'incarico ad uno dei suoi membri di impegnare la sua attività alla elaborazione, al perseguimento e all'attuazione della politica italiana della Comunità europea.

E' necessario quindi creare le condizioni e gli strumenti per una migliore *programmazione* ed un effettivo *coordinamento* dell'azione italiana nel quadro europeo e nelle istituzioni comunitarie oltre che dell'attività governativa che quotidianamente è condizionata dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea e degli altri obblighi che ne derivano.

Una programmazione è indispensabile per poter dare al nostro Paese una presenza nella Comunità conforme ai suoi interessi. E' noto che le istituzioni comunitarie sono in pratica un quadro di « negoziato permanente », in seno al quale debbono essere preparate e discusse le decisioni comuni e la legislazione comunitaria da applicarsi, talvolta, direttamente, nei Paesi membri.

Occorre quindi una preparazione organica, assidua e coerente che tenga conto tempestivamente degli interessi da far valere e delle esigenze globali del nostro Paese in tutti i negoziati, le cui conclusioni assumono le forme di atti che non si possono modificare unilateralmente.

Quanto al *coordinamento* esso si rende necessario per una sollecita, effettiva ed adeguata applicazione delle decisioni e degli strumenti comunitari.

Bisogna correggere i difetti di incoerenza e dispersione che non hanno consentito la piena utilizzazione delle risorse decise a nostro favore.

L'attuale Governo si propone di fare un effettivo coordinamento: senza riforme spettacolari, ma con adeguati strumenti

di concertazione e consultazione, è auspicabile che in tempi brevi si possano ottenere risultati concreti e percettibili.

E' quindi evidente che un organismo, nell'ambito della Presidenza del Consiglio, che centralizzi la conduzione politico-amministrativa delle politiche comunitarie potrà presentare periodicamente al Governo e al Parlamento il quadro degli impegni e delle attività nella formulazione e nell'attuazione della politica comunitaria, suscitando così nelle forze politiche e sociali una meditazione a medio termine della strategia politica da assumere nella Comunità.

DISCUSSIONE GENERALE

Manlio GERMOZZI, Consigliere del CNEL e membro del Comitato Economico e Sociale della CEE

Onorevole Presidente, io mi permetterò brevemente di parlare nella mia duplice veste — che ella ha avuto l'amabilità di ricordare — di membro del CNEL e di presidente del terzo gruppo del Comitato economico e sociale; e antepongo la seconda alla prima per ringraziare vivamente della sua presenza l'onorevole ministro Scotti, il presidente Vanni, nostro collega al CNEL, dando, come italiano, una attestazione pubblica, in questa sede, relativamente al periodo della sua presidenza, per i risultati che abbiamo conseguito sotto la sua alta direzione. Ci è dato di registrare infatti in sede comunitaria una rivalutazione del Comitato economico e sociale in tutte le direzioni laddove egli ha ritenuto di indirizzare la sua e la nostra azione (si vedano i contatti con i paesi del terzo mondo, la convenzione di Lomé, ricordata dal presidente Vanni, le riunioni con i paesi dell'ACP, ecc.). Inoltre preme anche a me di mettere in evidenza la presenza degli onorevoli parlamentari europei, e l'incontro dei giorni scorsi, di notevole rilievo, in sede di Comitato economico e sociale con la Presidente del Parlamento europeo.

Il presidente Vanni ha parlato di rapporti tra Parlamento europeo e Comitato economico e sociale. Sia consentito a me come presidente del terzo gruppo — uno dei gruppi più complicati perché rappresenta i cosiddetti interessi generali, perché è eterogeneo, composto di sei o sette sottogruppi; da una parte gli industriali, dall'altra parte i lavoratori salariati, e in mezzo il vasto mondo rappresentato dalle categorie più varie; peraltro

è un gruppo che ha svolto un compito di notevole rilievo in questo periodo, e io auspico pubblicamente che possa ancora svolgerlo in questi due mesi — di dire che spero di vedere confortata l'azione del presidente Vanni, nostro collega al CNEL, da un appoggio totale per un possibile rinnovo del suo mandato ad ottobre, quando scadrà il suo primo biennio, che peraltro egli non ha compiuto dall'inizio, in quanto è succeduto al presidente Baduel Glorioso.

Detto questo, mi rivolgo al ministro Scotti, e qui parlo come italiano, come membro del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Non è sfuggita a nessuno, credo, e in particolare io l'ho notata, la funzione specifica assegnata al ministro Scotti, ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie. Noi vorremmo che questa azione fosse sostanziata da realtà concrete, ad esempio la rigorosa applicazione delle direttive della Comunità, dei regolamenti, ecc., affinché noi, come Italia, non dobbiamo registrare le numerose denunce all'Alta Corte di giustizia per la non applicazione delle direttive. Purtroppo possiamo infatti vantarci (lo dico in senso ironico) di avere molte denunce all'Alta Corte di Giustizia. Penso che il ministro Scotti dovrà fare un notevole lavoro per far sì che noi si abbia ad essere rivalutati: non dico per essere i primi della classe, ma certo non gli ultimi. Buone, dunque, le notizie che ci ha dato relative ai provvedimenti oggi in discussione al Senato; ma non basta l'approvazione del Parlamento per rendere poi operanti le direttive.

In sede comunitaria, onorevole Ministro, assistiamo alle cose più strane, come le visite continue delle Regioni. Anche qui, va discusso con il suo collega per gli affari regionali, con il Governo, con il Presidente del Consiglio per sapere una volta per tutte se gli interlocutori della Comunità sono gli Stati membri o sono le Regioni. Le Regioni non sono degli stati: fanno parte dello Stato, ed hanno potestà legislative, ecc. Però non mi pare di poter dire, per lunga esperienza, che le istituzioni comunitarie desiderano avere rapporti diretti con le Regioni. E' l'inverso: sono le Regioni italiane che desiderano avere rapporti diretti con le istituzioni comunitarie: ma confondendo, equivocando sul discorso delle politiche regionali, che è tutt'altra cosa delle nostre regioni.

Passo ora brevemente al fondo regionale di sviluppo. Noi abbiamo ottenuto nuovi stanziamenti, abbiamo ottenuto fondi fuori quota, però dobbiamo preparare, dice il commissario Giolitti, i progetti; occorre quindi un'accelerazione presso le istanze (questa volta sì) regionali, le istanze delle organizzazioni interessate per la presentazione dei progetti speciali affinché vengano utilizzati i fondi. Facciamo in modo che non si verifichi quella che ella stessa, onorevole Ministro, ha segnalato, cioè la politica del non rientro dei fondi che spendiamo: residui passivi, contabilità presentate regolarmente ma tardivamente, ecc. Se abbiamo avuto questi nuovi stanziamenti per il Fondo Regionale di Sviluppo, facciamo in modo di prepararci, di mobilitarci tutti; anche il CNEL è prossimo a presentare uno studio sul Mezzogiorno nel quale vi è tutto, e relatore è addirittura il presidente del Comitato economico e sociale consigliere Vanni. Abbiamo presentato delle proposte; ebbene, che queste proposte diventino operative e i nostri pareri possano essere non completamente disattesi. Anche in sede comunitaria abbiamo cercato di rendere validi i nostri pareri; e il discorso con la presidente del Parlamento europeo l'altro giorno, onorevoli parlamentari europei, è stato abbastanza concreto e significativo perché è stato auspicato un raccordo permanente collaborativo, tenuto conto naturalmente delle rispettive competenze. Il presidente Vanni ha detto nel rispetto delle gerarchie; io personalmente questo discorso delle gerarchie non lo condivido: ma lo ha detto il Presidente del Comitato. Siamo due organi con nessuna potestà legislativa, né voi né noi; esprimiamo avvisi, noi e voi; voi avete, certo, poteri superiori a noi: bloccare il bilancio, contestare la Commissione; siete investiti da un suffragio universale; siete cosa diversa da noi, ma non avete potestà legislativa, e sulle stesse materie — ribadisco — esprimiamo avvisi, noi e voi. Ecco allora l'esigenza di un raccordo, sul piano tecnico e sul piano operativo, tra commissioni e commissioni, tra istituzioni e istituzioni, almeno sui problemi di carattere tecnico.

Un'altra cosa, onorevole Ministro. Nell'ambito delle sue funzioni Ella ha già sperimentato, come Ministro del lavoro, l'utilità, o non utilità, delle conferenze tripartite, delle conferenze del pieno impiego, delle bis-conferenze, cioè di tante

istituzioni che svuotano il Comitato economico e sociale di quella che è una funzione istitutiva prevista dal Trattato. Siccome le conferenze non hanno avuto grandi risultati, cerchiamo allora di potenziare gli organi previsti dal Trattato, istituzionalmente costituiti per questo, in modo che il dibattito si faccia ampio, sereno tra tutte le forze e tutte le componenti economiche e sociali, nessuna esclusa (e qui rivendico la funzione degli interessi generali di cui sono rappresentante), in modo che il discorso sia ampio, in modo che tutte le parti sociali possano dare il loro contributo alla crescita, allo sviluppo e alla migliore affermazione della Comunità e che non ci si disperda per tante strade o vicoli diversi che — Ella ne ha fatto la prova — non hanno concluso un gran che.

Signor Ministro, La ringrazio della attenzione che ha riservato alle disordinate, modeste cose che ho detto. Tenevo soltanto, onorevole Presidente del CNEL, a rilevare anch'io la necessità, la indispensabilità di un raccordo più serio, più istituzionalizzato ancora, se possibile, di quel che può essere stato fino ad oggi, tra il nostro Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e il Comitato economico e sociale, affinché le politiche italiane diventino politiche internazionali comunitarie e affinché vi sia un certo collegamento anche tra gli stessi rappresentanti italiani, parlamentari e membri del Comitato economico e sociale. Sembriamo, diceva Susanna Agnelli nei giorni scorsi a una conferenza, una massa di cani sciolti, nessuno ci coordina. Ora, è vero che non dobbiamo essere coordinati, è vero che godiamo di uno *status* particolare; ma credo che scambiarsi delle idee per poter portare almeno la voce dell'Italia in modo unitario, in modo più coordinato, così come avviene in altri paesi, non possa nuocere.

Paolo BARBI, parlamentare europeo

Signor Presidente, io sono venuto con molto entusiasmo e con molta soddisfazione a questo incontro perché, dopo un anno che siamo stati eletti (domani esattamente ricorre il pri-

mo anniversario dell'insediamento), è il primo incontro che si fa in Italia al quale siamo stati invitati tutti, in quanto eletti al parlamento europeo, tutti gli 81. E la cosa è tanto sorprendente che la maggior parte dei nostri colleghi non ha capito e non è qui con noi!

E' ben vero che noi siamo i parlamentari europei, ed una delle cose che io più apprezzo è che nel Parlamento europeo si opera per gruppi politici e non per gruppi nazionali. Però è pur vero che siamo i parlamentari *europei* eletti in Italia, e qualche collegamento con l'Italia, come diceva testé l'amico Germozzi, lo dobbiamo pur tenere: oltre che con le nostre famiglie e, vagamente, con il nostro elettorato, peraltro di incommensurabile vastità, un qualche collegamento, in quanto deputati europei *eletti in Italia*, con il Governo, signor Ministro, con il Parlamento, signor Ministro (mi rivolgo sempre al Ministro perché qui non ci sono rappresentanti del Parlamento italiano), e con gli organi istituzionali italiani, lo dobbiamo pur tenere. Questo è il primo, e io ne sono molto grato al CNEL.

Ho ascoltato con molto interesse le relazioni mirabilmente, lodevolmente sintetiche (anche quella del Ministro, che è stata lunga, ma aveva tanta carne al fuoco) e leggerò con altrettanto interesse i voluminosi plichi che ci avete fornito; anzi, ho già dato una occhiata agli indici, e specialmente quello che riguarda l'evoluzione e il ruolo delle istituzioni comunitarie attira naturalmente la mia attenzione, anche per le cose sintetiche ma sagge dette dal primo relatore, il dott. Aliboni, sui rapporti dialettici esistenti tra contenuto politico, carica politica e istituzioni, che egli giustamente ha indicato come rapporti utili quando si è in una situazione normale, ma pericolosi, rischiosi di ridurre tutto a cristallizzazione quando si è in una fase (costituente) come quella che noi — per le istituzioni europee — attraversiamo.

Il pericolo di una cristallizzazione è evidente. Noi eletti al Parlamento europeo, arrivati con tutta la nostra brava carica di portatori dei voti popolari, ecc., abbiamo sperimentato immediatamente la volontà di cristallizzarci nelle istituzioni così come sono e di toglierci ogni velleità politica. Eppure, signor Presidente, se devo dire una parola sulle cose che sono state

dette qui oggi, la prima cosa che mi viene alla mente è proprio questa: o ci si libera della cristallizzazione di queste istituzioni così come le abbiamo e si ridà una carica politica all'idea dell'unità europea, oppure l'unità europea andrà gradualmente spegnendosi, andrà nel nulla, e la CEE si ridurrà sì e no ad una zona di libero scambio. La stessa questione del bilancio europeo, che è stata sollevata sia dal primo che dal secondo relatore, e che mi ha visto insieme ad altri colleghi, come il collega Spinelli qui presente, impegnato proprio in questo settore, non si risolve altro che per via politica; non si risolve certo con il normale funzionamento delle istituzioni europee così come sono oggi cristallizzate.

In questo campo, anche la questione del contributo inglese rischia di diventare veramente esplosiva per la Comunità europea se non trova la soluzione politica. La questione è semplicissima: l'Inghilterra è costretta, per le sue condizioni, a continuare ad importare dei prodotti per i quali paga dazi doganali e prelievi parafiscali e non ricava vantaggi sufficienti dalla politica comunitaria perché, come è stato ricordato, questa è al 75 per cento politica agricola, mentre in Inghilterra l'agricoltura rappresenta meno del 3 per cento della economia del paese. E' logico quindi che i vantaggi che può ricavare da una politica comunitaria, che è al 75 per cento agricola, una politica inglese che è al 3 per cento agricola, sono vantaggi minimi.

Per cui, o si arriva ad una comunità *economica* europea, e non ci si riduce ad una mera comunità *agricola* europea come siamo oggi, cioè si ha il coraggio di fare nuove scelte politiche per fare *nuove politiche europee* (qui è stata ricordata la necessità della politica energetica e della politica delle ristrutturazioni industriali in alcuni settori), oppure il problema dell'equilibrio del contributo finanziario inglese alla Comunità non si risolverà mai, e salterà il sistema delle risorse proprie europee.

Siamo in grado di fare questo? Ecco il problema politico. Occorre una grande iniziativa politica europea, occorre una rifondazione politica (diciamo con le parole appropriate le cose come stanno) della Comunità europea. O c'è questo coraggio, c'è questa lungimiranza, c'è questa volontà politica, oppure è

inutile che ci illudiamo, con dei rapporti dei Saggi e con degli espedienti presi qua e là, di risolvere anche il problema del bilancio.

Certo, noi in Parlamento abbiamo esercitato i nostri poteri. Caro Germozzi, era l'unica strada che avevamo quella di esercitare il potere di bilancio: non abbiamo il potere legislativo, non quello di scegliere la Commissione, non quello di dare la fiducia o la sfiducia ai governi, ecc. L'unico potere che abbiamo era la compartecipazione (neanche il potere assoluto, ma la compartecipazione) al potere di bilancio: l'abbiamo esercitato, e poi abbiamo subito sbagliato come Parlamento. Il mio gruppo, per la verità, se ci si può consolare così, ha le carte in regola perché ha detto subito, a gennaio, a febbraio: stiamo attenti, o costringiamo il Consiglio dei ministri a varare subito un nuovo bilancio oppure ci paralizzano. E sono riusciti a paralizzarci perché la maggioranza del Parlamento, la maggioranza della Commissione bilancio, tutti gli altri gruppi, dai comunisti ai conservatori, hanno pensato che fosse meglio reclamare dal Consiglio dei ministri l'inclusione nel nuovo bilancio anche dei prezzi agricoli che si sarebbero fatti a fine marzo (e si sono fatti appena a fine giugno) e anche la questione del contributo inglese che non c'entrava col bilancio (tant'è vero che adesso sta con un « p.m. », pro-memoria). Così abbiamo fornito al Consiglio dei ministri l'alibi per tenere la Comunità per mezzo anno senza bilancio, dimostrando che la Comunità può andare avanti bene anche se il Parlamento si prende, come si dice a Napoli, lo sfizio di bocciare il bilancio, commettendo un errore politico clamoroso.

Noi come istituzioni — così come sono oggi formulate — abbiamo dei poteri minimi, praticamente inesistenti; i poteri sono ancora in mano agli Stati, sono in mano al Consiglio dei ministri. O le forze politiche hanno il coraggio di imporre nei singoli Stati, attraverso i Parlamenti (ecco qui la necessità del collegamento tra i parlamentari europei e i parlamentari nazionali), le nuove scelte politiche necessarie per fare le nuove politiche comunitarie e per ridare una carica politica alla Comunità, oppure rimarremo in questa cristallizzazione di vivacchiamento agricolo, di protezionismo agricolo della Comunità che è una ben modesta cosa. Meglio che niente, siamo d'accor-

do, ma assai poco per quelle che sono non solo le prospettive di unità politica dell'Europa, ma anche le prospettive di sviluppo economico comunitario europeo.

Gianfranco MARTINI, Segretario Generale aggiunto dell'AICCE

Signor Presidente, La ringrazio di avermi dato la parola della quale farò un uso contenuto per non creare problemi ad un ordinato e costruttivo dibattito.

Devo, prima di tutto, anche a nome dell'Associazione che qui rappresento e alla quale aderiscono Comuni, Province e Regioni, rallegrarmi per l'iniziativa presa dal CNEL, che ha consentito un interessante e non frequente coro a più voci. Del resto i problemi che vengono affrontati nei voluminosi rapporti dello IAI e nella relazione del Ministro Scotti, che ho particolarmente apprezzato anche per la sua franchezza, riguardano una pluralità di soggetti che a diverso titolo sono interessati ai progressi, non solo economici, ma anche politici ed istituzionali, della Comunità europea e ad un suo sviluppo più giusto e più equilibrato. Per questo motivo sono oggi presenti rappresentanti di categorie economiche e sociali, membri del Comitato economico e sociale della Comunità, parlamentari europei, un rappresentante del Governo: il mio intervento vuole essere l'espressione di un altro interlocutore, altrettanto indispensabile in questo comune sforzo di costruire l'unità europea, cioè dei poteri autonomi territoriali e, in primo luogo, delle Regioni alle quali ha fatto un cenno il collega Germozzi con considerazioni che non mi trovano però del tutto consenziente.

Credo che le Regioni abbiano legittimamente voce in capitolo negli affari comunitari, anche se è aperto il problema dei modi e delle procedure più idonee per consentire loro che questa voce si esprima in modo costruttivo. Le Regioni hanno dei compiti istituzionali che tutti conosciamo, hanno funzioni legislative ed amministrative che riguardano direttamente l'integrazione europea, ad esempio per ciò che concerne l'attuazione delle direttive comunitarie. Sono espressioni della democra-

zia rappresentativa e quindi portavoci delle esigenze di quei « popoli europei » ai quali fa riferimento il Trattato CEE e che hanno trovato, tramite l'elezione del Parlamento europeo dell'anno scorso, finalmente, una possibilità istituzionale di partecipare alla costruzione europea. Le Regioni e gli altri enti locali sono elementi insostituibili di verifica delle politiche comunitarie al contatto con la realtà di ogni giorno, contrastando il rischio che l'attività della Comunità europea passi al di sopra o a fianco dei problemi e dei bisogni reali dei cittadini. Anche sotto il profilo dell'utilizzo dei fondi e degli altri strumenti comunitari le Regioni sono direttamente coinvolte. Del resto la relazione del Ministro Scotti ha fatto un accenno anche a questo importante problema alla cui soluzione devono concorrere, con sforzo coordinato, la Comunità, i poteri centrali nazionali e le Regioni.

Inoltre l'ordinamento regionale ha di per sé un rilevante significato politico: le autonomie territoriali sono elementi che concorrono ad una sostanziale democrazia che costituisce il filo conduttore che collega il quartiere, il Comune, altri eventuali livelli intermedi, la Regione, lo Stato e la Comunità europea. Ciascuna di queste sedi di democrazia può svolgere un ruolo importante nella sensibilizzazione dei cittadini anche ai problemi europei che spesso appaiono all'uomo della strada misteriosi e lontani.

Ho ricordato, all'inizio di questo intervento, che è tuttora aperto il problema di trovare le modalità più corrette per rendere le Regioni soggetti realmente partecipanti al complesso processo d'integrazione europea. Questo problema ha almeno tre aspetti: quello giuridico-istituzionale, quello operativo e quello politico che è poi quello che condiziona in un certo modo anche gli altri. Senza poter entrare nei particolari, vorrei sottolineare una distinzione che ci sembra essenziale anche per una giusta collocazione dell'attività regionale nel contesto europeo. Si tratta della distinzione tra politica comunitaria e politica internazionale ed essa non può essere ignorata come talvolta avviene anche in provvedimenti ufficiali. L'ambito comunitario consente certamente degli spazi di azione più ampi perché la politica comunitaria non è più un complesso di relazioni « internazionali » nel senso tradizionale del termine, ma

è ormai una proiezione, una particolare dimensione della politica interna del nostro Paese.

Ora che, con la legge 832 prima e con il DPR 616 poi, si è dato un rilevante, ulteriore contributo alla costruzione di un ordinamento regionale, occorre procedere al coordinamento tra l'attività delle Regioni, dello Stato e della Comunità nel rispetto sia degli obblighi assunti dal nostro Paese in sede comunitaria, sia delle irrinunciabili competenze costituzionali delle Regioni. Un'attenzione particolare dovrà essere riservata alla programmazione che è il quadro all'interno del quale i singoli soggetti istituzionali dovrebbero cooperare in modo coerente.

Se avessi del tempo dovrei accennare ai vari e complessi aspetti del problema di cui ci occupiamo, sia alle relazioni dirette Regioni-Comunità collocate nella prospettiva di una sede istituzionale che, nell'ambito della Comunità, dovrebbe consentire alle Regioni di potersi esprimere sui grandi indirizzi della Comunità aventi incidenza sul territorio, sia alle connessioni auspicabili tra Regioni e poteri centrali nazionali finalizzate ad una attiva e coerente presenza del nostro Paese nelle sedi comunitarie. A tale proposito richiamo l'attenzione dei partecipanti a questo Convegno (del resto il Ministro Scotti ne è già al corrente) sulla necessità che le Regioni siano in grado di partecipare non solo all'*attuazione* delle norme comunitarie come già previsto dall'art. 6 del DPR 616 ma anche, nelle forme opportune, alla fase della loro *formazione*: in tal modo le Regioni potranno essere istituzionalmente consultate prima che il nostro Governo - che è certamente l'unico soggetto istituzionale abilitato a tale compito - vada a negoziare nell'ambito del Consiglio dei Ministri della Comunità, le politiche comunitarie che hanno incidenza regionale. In tal modo non è solo lo Stato-persona, ma è tutto lo Stato-ordinamento che concorre all'elaborazione delle norme e delle politiche della Comunità e ciò ha anche un'influenza positiva per quanto riguarda una migliore loro attuazione.

Mi auguro che dall'incontro di oggi possano svilupparsi ulteriori, coerenti iniziative alle quali l'AICCE è pronta a dare tutto il contributo di un'Associazione unitaria rappresentativa di tutte le autonomie territoriali.

Guido FANTI, parlamentare europeo e deputato nazionale

Anch'io desidero ringraziare il CNEL e il suo Presidente per questo invito molto gradito. Però devo dire che non condivido le frustrazioni del collega Barbi, anche se comprendo lo stato d'animo di parlamentari europei che non hanno avuto occasione ancora, a un anno di distanza dalla loro elezione, di avere un contatto con il Governo. Questo è un elemento certamente da criticare, però credo sia necessario andare un po' più avanti e porsi (è questa l'occasione che ci è data, e credo sia giusto approfittarne) il problema di fondo: la necessità cioè di svegliare con molta energia, non tanto genericamente il Governo e il Parlamento, ma le forze politiche e innanzitutto i partiti politici che del Governo hanno responsabilità. Questo è ciò che bisogna fare con molta forza e molta determinazione.

Noi come comunisti, e io personalmente assieme al collega Spinelli, dal dicembre scorso abbiamo posto alla Commissione esteri della Camera la questione, in vista anche della presidenza italiana della CEE (presidenza che non ha dato certamente i risultati che poteva dare), di un dibattito che si svolgesse in Parlamento, a cui il Governo si presentasse con delle idee sulla presidenza italiana della CEE di fronte alla gravità della crisi che si stava aprendo non solo internamente alla Comunità, ma sul piano internazionale. La richiesta non è stata accolta.

Successivamente abbiamo salutato con soddisfazione la nomina del ministro Scotti come un passo avanti, il segno di una volontà espressa da questo nuovo Governo di affrontare in modo e in termini nuovi il problema del rapporto Italia-Comunità. Ma anche qui debbo dire (approfittando della presenza del ministro Scotti, ma sono cose che ormai sappiamo tutti) che la nomina del Ministro stesso non è stata sufficiente. All'interno del Governo esistono ancora, a quanto mi risulta, incertezze, tentennamenti e difformità di vedute proprio sulla funzione da attribuire al Ministro in seno alla Presidenza del Consiglio. Ora, come dimostrano gli altri Stati, è necessario che sia la Presidenza del Consiglio a prendere in mano direttamente e

organicamente il problema del rapporto con la Comunità; ma tutto questo ancora trova delle resistenze, trova delle remore che bisogna vincere.

La piattaforma che il ministro Scotti ha presentato oggi io la condivido in linea di massima; mi auguro solamente che venga in Parlamento, che sia presentata in Parlamento, perché finché questo non avviene, le cose non marciano, non camminano. Possiamo tutt'al più sentire in diverse occasioni, in diverse sedi dei buoni propositi, delle buone volontà, però le cose non funzionano. E invece bisogna farle funzionare al più presto perché la questione di fondo, che è poi l'oggetto vero del problema, è il rapporto Italia-Europa: un rapporto che si è deteriorato per una serie di problemi che sono stati anche qui denunciati, per una serie di inadempienze, di ritardi, di risorse non utilizzate, per il modo come l'Italia nel complesso si è inserita e ha dato un contributo ed ha tratto un contributo dalla vita della Comunità. Questo punto, comunque, si può anche risolvere cercando di immettere nella macchina amministrativa e burocratica dello Stato italiano qualche cosa in più (credo che il rapporto Giannini vada in questa direzione) e cogliendo ciò che deve essere cambiato. Ma il vero problema che ci sta di fronte è la questione di che cosa l'Italia è in grado di dire e ha da offrire nel momento in cui la Comunità in sé è in crisi profonda. Questo è il problema che ci dobbiamo porre come parlamentari europei, come parlamentari italiani, come forze politiche italiane, come istituzioni della nostra Repubblica; ed è questo il momento da non perdere, perché non abbiamo dei grandi tempi davanti. E' un dibattito urgente, è una necessità urgente; ecco allora il valore del lavoro compiuto dallo IAI e dell'iniziativa promossa dal CNEL.

Io non sono in grado certamente stamattina di poter esprimere la minima idea su quello che è stato il lavoro compiuto dallo IAI. Anzi, a questo riguardo faccio una proposta al presidente Storti: se il CNEL non considera opportuno, in vista della preparazione del rapporto Europa, invitare i parlamentari europei e i parlamentari italiani ad un dibattito sul merito delle questioni che qui sono state presentate, dandoci ovviamente il tempo per poterle studiare e prepararci adeguatamente per dare, in questa sede, un contributo a portare avanti questo lavoro.

Ma il punto sul quale insisto, e che credo sia l'elemento decisivo, per cui anche dal CNEL può venire fuori una spinta nei confronti del Governo, è quello di investire il Parlamento ed anche le regioni, anch'esse istituzioni dello Stato italiano, che hanno delle competenze precise in base al decreto presidenziale n. 616 in rapporto anche ai problemi della Comunità. E' necessario investire il Parlamento e le regioni del problema della crisi della Comunità, trovare in questo modo anche un raccordo con i parlamentari europei e soprattutto affrontare il punto centrale, cioè il modo con il quale l'Italia nel suo complesso, con la sua articolazione di forze politiche, con il suo pluralismo di forze politiche e sociali, deve dare un contributo quale è necessario in questo momento se vogliamo che non solo l'idea europea, ma la concreta realtà del processo di integrazione economica e politica europea vada avanti.

Umberto EMO CAPODILISTA, membro del Comitato Economico e Sociale della CEE

Nella mia veste di presidente della sezione agricoltura del Comitato economico e sociale voglio associarmi alle parole di felicitazioni che sono state rivolte al CNEL per aver organizzato questa giornata. E' significativo il fatto che a livello del Comitato economico e sociale — voglio dare qui una testimonianza — si stanno dibattendo gli stessi problemi, visti però da un'ottica europea. Già da tempo abbiamo dibattuto sull'evoluzione e il ruolo delle istituzioni comunitarie; sta ora iniziando un dibattito sul futuro, sull'eventuale revisione della politica agricola comunitaria, sulla convergenza delle economie

Devo dire però che oggi noi qui riuniti, come italiani, per prima cosa dobbiamo considerare che è urgente e improcrastinabile predisporre gli strumenti perché vi sia veramente una politica italiana nei confronti dell'Europa: sia pure, se si vuole, una politica di maggioranza delle opinioni italiane. E a questo proposito è un buon auspicio il fatto che finalmente abbiamo un Ministro per gli affari europei, anche se è un Ministro anco-

ra senza Ministero; tuttavia la personalità e la capacità dell'onorevole Scotti ci fanno bene sperare che si possa per il futuro avere una maggiore concertazione e un maggiore coordinamento nello stabilire i modi in cui il nostro paese deve affrontare la vasta problematica della Comunità europea. Ritengo che la concertazione dovrebbe essere la più vasta possibile: non solo il Parlamento, ma anche le forze economiche e sociali, e sia pure le regioni, in modo da far capire ai rappresentanti di tutte le istanze, ai rappresentanti di tutto il popolo italiano quale dovrebbe essere la linea da seguire nei confronti della Comunità e dell'Europa.

Una delle prime considerazioni che mi viene alla mente, signor Ministro, è quella di una cura particolare che bisognerebbe mettere per poter avere all'interno della Comunità, a livello dei funzionari comunitari, persone estremamente qualificate e capaci, e per poter preparare questo emergere di persone qualificate e capaci fin dalla base, cioè facendo uno sforzo perché siano inviati a Bruxelles elementi idonei e di alto livello professionale.

Voglio qui dare atto, come è già stato fatto da Germozzi, di quanto sia stata, almeno a livello del Comitato economico e sociale, capace ed intensa la breve attività di presidente (breve perché non ha potuto coprire il biennio) del collega Vanni, per il quale io pure faccio l'auspicio che possa rimanere alla presidenza del Comitato economico e sociale. Ma quello che occorre soprattutto, signor Ministro, è che vada perseguito uno sforzo affinché la politica italiana nei confronti dell'Europa abbia una sua coerenza (che mi pare molte volte manchi): coerenza nei confronti della convergenza delle politiche economiche e soprattutto della nostra politica economica, che sola ci può permettere di rimanere nell'ambito del sistema monetario europeo; coerenza nel considerare quali siano gli strumenti per poter far progredire, e non regredire, l'Europa, primo fra tutti quello delle risorse proprie, su cui occorre che venga fissata una posizione italiana. Io non credo infatti — o lo credo sterile — al dibattito sull'incidenza delle spese agricole sul bilancio comunitario. L'85 o il 75 per cento di incidenza delle spese agricole è vero, ma è anche vero che la politica agricola comune è l'unica politica attuale comunitaria. Noi non possiamo pretendere di fare altre politiche, di trasformare l'attuale Comuni-

tà in una vera Unione europea togliendo mezzi alla politica agricola comune per trasferirli alle altre politiche: significherebbe far fallire anche l'unica politica che esiste. Occorre assolutamente sfondare il tetto attuale delle risorse proprie. Se, accanto alla politica agricola comune, vogliamo fare una politica regionale efficiente, anche nella prospettiva di un notevolissimo aumento delle regioni depresse, e con i problemi che si avranno se si allargherà l'Europa ai tre nuovi paesi, e se vogliamo fare anche una politica industriale, una politica dell'energia, una politica sociale, dovremo quintuplicare il bilancio della Comunità europea, dovremo arrivare dallo 0,5 per cento della produzione lorda vendibile di oggi a un 2,5, dovremo arrivare da quel modesto 2 per cento dei bilanci nazionali almeno a un 10 per cento dei bilanci nazionali; allora potremo fare tutte queste cose.

Nell'ambito della politica agricola è evidente che bisogna rivedere le posizioni perché ci sono delle storture cui bisogna rimediare. Ma, anche qui, occorre porre in essere una coerenza tra quella che è la politica agricola e quella che è la politica esterna della Comunità, una coerenza fra i nostri accordi commerciali con tutti i paesi del mondo e la necessità di mantenere in piedi una agricoltura che, bisogna riconoscerlo, è più costosa di molte altre agricolture, o che produce a costi che sono certo superiori ai prezzi che si riscontrano sul mercato internazionale, che però molto spesso sono prezzi affetti da un *dumping*, che sono le rimanenze, le eccedenze degli altri paesi che vengono riversate sul mercato internazionale. Comunque, è necessario rivedere la politica agricola anche all'interno perché è indubbio che vi sono alcune cose da modificare.

In primo luogo, è stato detto — ed è giusto che il Parlamento europeo l'abbia detto — occorre accentuare il flusso degli investimenti verso la politica delle strutture per portare l'agricoltura europea ad una strutturazione più efficiente; ma a questo proposito si impone una coerenza italiana. Infatti noi non facciamo che ribadire il fatto che ogni volta che a Bruxelles si ottengono dei risultati nello spostamento dei mezzi finanziari dalla politica di garanzia alla politica di orientamento, vediamo poi che l'Italia è incapace o è scarsamente capace di approfittarne. Abbiamo degli esempi lampanti: l'ultimo è quello

di un finanziamento piuttosto cospicuo per infrastrutture (strade, illuminazione in regioni dove era necessario investire: non riguarda la politica agricola, però è un esempio che si riproduce sempre anche nella politica agricola) che era stato stanziato a Bruxelles e di cui l'Italia non ha approfittato neanche per un lira, mentre gli altri paesi hanno assorbito già il 60 per cento di questo fondo. Ora, domando io se le regioni italiane non avrebbero bisogno di questi fondi! Pertanto, se vogliamo spostare le risorse dalla politica di garanzia a una politica di strutture, dobbiamo fare uno sforzo, in modo che questa politica possa avere effetti reali sulla situazione economica italiana.

Non voglio dilungarmi troppo. Sono state dette stamattina cose importanti, e si è visto che c'è già un risveglio nell'opinione pubblica italiana, e soprattutto nelle istituzioni italiane a livello del Parlamento, del CNEL, del Governo, nel senso di porre al più presto allo studio questi problemi e cercare di risolverli. Ma occorre risolverli in modo che l'Italia possa avere una visione il più possibile precisa di ciò che bisogna fare perché la Comunità economica europea non venga travolta dalla gravissima crisi che sta oggi conoscendo, bensì possa svilupparsi nell'interesse di tutto il mondo.

Antonio CARIGLIA, parlamentare europeo

Desidero aggiungere qualche breve considerazione a quelle già fatte soprattutto dai miei colleghi parlamentari europei. Io credo che questa iniziativa, come hanno affermato gli altri, sia da ritenersi estremamente positiva perchè, come diceva giustamente Barbi, questa è l'unica occasione che abbiamo avuto da un anno, dalla nostra elezione, per avere contatti, oltre che con organismi come il vostro, anche con i rappresentanti del Governo. Però mi permetto di non essere d'accordo nel ritenere che la cosiddetta crisi dell'Europa sia da attribuirsi a questo « scollegamento » nostro rispetto all'Europa.

Non c'è dubbio che l'Italia, che ha creduto più generosamente degli altri *partners* europei all'idea dell'Europa, è quella che ha dovuto registrare nell'ambito parlamentare un fiorire di interessi egoistici nazionali che il più delle volte hanno fatto regredire gli interessi della Comunità europea. E' stata una amara esperienza, dalla quale però, a mio avviso, dobbiamo trarre profitto cercando anche noi di coordinare, nell'ambito dei rispettivi gruppi parlamentari, una posizione italiana. Però è bene dire subito che questa posizione italiana si scontra, dal punto di vista qualitativo, con le posizioni, diciamo, nazionali che emergono all'interno degli altri gruppi politici, come è stato fatto osservare. Infatti, mentre gli altri paesi, rispetto alla Comunità, sono fortemente efficienti e sanno approfittare di tutti gli strumenti e di tutte le direttive per legare meglio e più i loro interessi a quelli dell'Europa, noi restiamo molte volte nell'ambito della pura enunciazione o predicazione e riscontriamo una incapacità a poter utilizzare gli strumenti della politica comunitaria.

Quindi in questa crisi dell'Europa, che si colloca nella difficile situazione economica mondiale, noi dobbiamo stare più attenti, perché il rischio che corriamo è che il nostro paese si distanzi dall'Europa. E non vale dire che l'Europa è meno europeista di quanto noi credessimo. Io credo che la cosa più importante sia di fare in modo che il nostro paese sia europeista almeno quanto gli altri, nel senso che sappia far valere i suoi interessi e profittare delle direttive e delle decisioni comunitarie. Questo è un aspetto non trascurabile.

E' stato detto che noi abbiamo nel nostro Governo nazionale un Ministro che dovrebbe interessarsi degli affari europei; ma è stato fatto anche osservare che il Ministro non ha i poteri per coordinare una presenza italiana in sede comunitaria; e questo potere non possiamo averlo noi come parlamentari né il Comitato economico e sociale per la parte italiana. Quindi l'iniziativa spetta al Governo, la carenza è del Governo; e da questa carenza bisogna trovare il modo di uscire se non vogliamo vedere indebolita ancora di più la nostra posizione.

Ecco, mi sono voluto limitare essenzialmente a questo. Trascuro le nostre, diciamo, insufficienze, la mancanza di de-

cisione. Qualcuno ha toccato l'argomento energetico; però dimentichiamo che il nostro paese è quello che ha fatto meno degli altri sul tema energetico, che non ha ancora deciso, come hanno deciso gli altri, per quanto riguarda l'energia nucleare, e corriamo il rischio di essere emarginati in questo che è un campo importantissimo, così come in tanti altri campi, non escluso quello degli investimenti in settori estremamente vitali e delicati per il futuro della nostra economia, dai quali corriamo il rischio di essere totalmente emarginati nei prossimi dieci anni.

Giorgio COPPA, Consigliere del CNEL

Vorrei fare alcune brevi considerazioni come consigliere del CNEL. A me sembra che il CNEL si trovi di fronte a due problemi nuovi che nascono dalla articolazione istituzionale che si è realizzata in due direzioni, e che non esisteva quando il CNEL ha cominciato a funzionare: una articolazione verso l'alto e una verso il basso. Noi ci troviamo, cioè, di fronte, contemporaneamente direi, all'esigenza di riconsiderare il rapporto con i consigli regionali e di mantenere questo nuovo interessante rapporto con i parlamentari europei eletti in Italia (non certo con il Parlamento europeo in quanto tale).

Un primo rilievo, quindi, è che nelle nostre pronuncie (che non so se sono inviate anche ai parlamentari europei) in tema di energia, in tema di politica sociale, ecc., vi sono senza dubbio dei riflessi, sia diretti sia indiretti, che interessano la presenza dei parlamentari eletti in Italia nel Parlamento europeo. E credo che sarebbe perfettamente lecito estendere, diciamo così, la sfera di collocazione del CNEL. Il CNEL, in fondo, è un'espressione della società civile e quindi delle forze sociali, economiche, professionali e culturali. A mio avviso, non ha problemi né si può porre problemi di rapporti diretti né con la Comunità né con il Parlamento europeo; però nell'ambito della sua funzione nazionale può assolvere ad una funzione anche di contenuto europeo operando in piena validità e legittimità. Mi sembra che questa mattina sia stato affrontato anche

questo aspetto della questione; le cose cambiano, la situazione si evolve, nascono nuovi problemi ed è necessario affrontarli.

Detto questo, vorrei ricordare due cose. All'epoca del rapporto Europa ed in preparazione delle elezioni del Parlamento europeo, fu predisposto uno studio internazionale, al quale ha partecipato il collega Petrilli per la parte italiana, nel quale si parlava di un Consiglio europeo delle Regioni come organo di espressione diretta delle realtà regionali; era una proposta che si collocava nel fervore di discussioni e di dibattiti che ha accompagnato la elezione diretta dei parlamentari europei. Probabilmente c'è una ragione, oltre a molte altre, per cui non si è proceduto su questa strada: era una proposta che andava fuori dell'ambito del Trattato così come è attualmente in vigore. Però c'è da chiedersi se non è maturo il tempo per cominciare a individuare una strada diversa da quella indicata dal Trattato, che ha scelto, a mio avviso, la via di operare attraverso strumenti di azione amministrativa. Non vi è un limite radicale del Trattato nel fatto che tutta l'impostazione è legata ad atti e a normative di carattere amministrativo, di fronte all'esigenza politica e ai problemi economici nuovi, che si collocano nell'ambito comunitario e anche sul piano internazionale?

Vorrei poi ricordare che, oltre al contributo che è stato dato con la discussione e l'approvazione del rapporto Europa, il CNEL si è impegnato sul piano internazionale, e nell'ambito comunitario, in modo particolare, organizzando la prima sessione delle giornate internazionali di studio sui temi del Servizio Sanitario Nazionale, facendo così un lavoro, se vogliamo, di politica del diritto comparato al fine dell'individuazione delle esperienze e delle soluzioni più apprezzabili sul piano comunitario, oltre che nell'ambito dei singoli paesi della Comunità. Noi stiamo lavorando per preparare la seconda sessione delle giornate internazionali di studio, in particolare con un rapporto positivo nei confronti di tutti gli operatori sanitari. In questa prospettiva più ampia di cui la riunione odierna è manifestazione, c'è da chiedersi se non sia il caso di invitare a questa seconda sessione delle giornate di studio anche la Presidenza del Parlamento europeo e in particolare il Presidente, anche per ragioni della sua competenza specifica nella materia.

CONCLUSIONI

On. Vincenzo SCOTTI, Ministro per il coordinamento interno delle politiche comunitarie

Vogliamo anzitutto ringraziare tutti gli intervenuti. Credo che i ricercatori dello IAI potranno dirsi soddisfatti del loro lavoro, essendo questo posto al centro di un confronto importante tra rappresentanti politici e parlamentari e di forze economiche e sociali. Aggiungo solo poche considerazioni sulle cose che sono state dette.

Certamente il processo di integrazione economica e politica attraversa un momento estremamente difficile anche per il mutato quadro internazionale, sia economico che politico, entro cui si deve operare. Certamente, in questa fase, il problema principale per l'Europa è di individuare una linea politica e di assumere una adeguata iniziativa. La storia dell'Europa è anche la storia della costruzione di una prassi all'interno dei trattati, con innovazioni che hanno visto, per esempio, la cooperazione politica o il funzionamento di determinate istituzioni crescere per volontà politica e per un impegno e una ricerca dei vari soggetti che si sono trovati ad agire in situazioni mutate. Oggi siamo in una crisi particolarmente delicata rispetto ai problemi nuovi proprio per le difficoltà politiche complessive dell'Europa. Rispetto a queste c'è il problema di una posizione italiana e di una iniziativa italiana, considerando che la politica europea è sempre più politica interna, per gran parte, oltre ad essere politica estera per i problemi di cooperazione internazionale che l'Europa deve affrontare.

Le forze politiche in Italia hanno ancora una considerazione dei problemi europei come di problemi esterni e scarsamen-

te influenti sulla realtà del nostro Paese. Basterebbe pensare a tutto il dibattito sul piano a medio termine, sia quello del 1978 sia quello attuale, che prescinde totalmente, nella gran parte dei casi, dal fatto che molte delle questioni sono questioni di politiche comunitarie (vedi le politiche nuove, ma anche le politiche agricole); le strategie complessive del nostro Paese sono tutte orientate nel senso di prescindere da quello che avviene e può avvenire fuori dai nostri confini. Io ho fatto riferimento al dibattito in corso, per esempio, sull'intervento del Mezzogiorno, a come questo si svolga tutto in chiave « provinciale » di aggiustamenti di strumenti, ma non di politica complessiva, in cui il discorso più grosso è quello europeo; il problema è come deve essere riformata la politica europea e quale è la nostra volontà, il nostro contributo per modificare l'atteggiamento, la linea politica e gli strumenti di interventi europei.

Il dottor Aliboni ha posto un grosso punto interrogativo, dicendo: la realtà del sottosviluppo si è articolata all'interno del nostro Paese; il problema non è più soltanto di una zona geografica, ma è del sistema complessivo economico italiano rispetto agli altri Paesi, quindi noi dobbiamo porre in chiave diversa la politica regionale, e quindi il problema della convergenza delle politiche economiche complessive.

Che cosa nasce da questo? Vanni diceva giustamente che c'è un problema di forze politiche e di un ruolo diverso del Parlamento. Io non a caso ho sottolineato due aspetti: il problema istituzionale e politico e il problema amministrativo; questo è un aspetto (Cariglia lo ha ripreso) di funzionalità nostra nel recepire, utilizzare, gestire gli strumenti di intervento, ma il problema vero è quello istituzionale, che noi non ci siamo posti e che altri paesi si sono posti; e l'indicazione di dare alla Presidenza del Consiglio una funzione di indirizzo e di coordinamento dell'azione del nostro Paese nella Comunità, va nella direzione di sottolineare l'aspetto politico, l'aspetto che riguarda l'azione e la linea politica del Governo nel suo complesso.

Come sto cercando di spiegare ai colleghi di Governo, il problema non è quello di un nuovo ministro; io sono contrario alla istituzionalizzazione di ministro per gli affari europei. Ri-

tengo che la responsabilità debba essere del Presidente del Consiglio, il quale può anche affidare transitoriamente, in una fase delicata, ad un ministro senza portafoglio questo ruolo e questa funzione, perché può essere utile l'azione di un ministro per le difficoltà di vario genere che si incontrano e per la delicatezza dei problemi da risolvere. Si è affidata ad un ministro questa responsabilità, pur non essendo e non potendo essere questa responsabilità di un solo ministro. Sarebbe un errore affidarla ad un semplice ministro o peggio fare un dicastero per questo. Bisogna che questa responsabilità sia assunta dalla Presidenza del Consiglio; non è una questione di competenze tra un ministro e un altro, ma è un problema di responsabilità di indirizzo e di coordinamento della Presidenza del Consiglio che deve avere strutture per poter governare.

In ogni dibattito per la presentazione di un nuovo governo, in ogni discorso di investitura di un nuovo Presidente del Consiglio c'è stato sempre l'accento alla legge sulla Presidenza del Consiglio. Ebbene, io credo che non sia un problema di legge per la Presidenza del Consiglio, credo sia un problema di esercizio, da parte del Presidente del Consiglio, dei suoi poteri costituzionali di indirizzo e di coordinamento, e quindi credo che occorra una struttura della Presidenza del Consiglio che consenta di svolgere questa funzione. In un certo periodo tale funzione l'abbiamo vista svolta, a volte, perché il Capo di gabinetto del Presidente del Consiglio era il Ragioniere generale dello Stato e quindi, essendo il Ragioniere generale dello Stato un punto di perno dell'Amministrazione del nostro Paese, questi problemi venivano risolti in una certa funzione anche di indirizzo. Ma questo è un aspetto estremamente marginale, non è la soluzione del problema. La figura dei ministri senza portafoglio può essere utile nella veste di consiglieri del Presidente del Consiglio, nella delega da parte del Presidente del Consiglio di alcune funzioni; ma il problema è politico-istituzionale.

Tornando ai problemi dell'Europa bisogna dire che il Governo deve avere una posizione unitaria circa il ruolo dell'Italia all'interno di questa crisi ed è urgente assumere una iniziativa politica complessiva, non settoriale o parziale di questo o quel dicastero. Ciò non tocca minimamente i problemi dei negoziato-

ri: i negoziatori sono quelli istituzionali, secondo le varie competenze. E' a monte del negoziato ed è poi nella verifica puntuale del negoziato, che questa posizione unitaria serve ed è utile.

Vi è poi il problema del rapporto Governo-Parlamento in tema di questioni europee: quindi Governo-Parlamento, Governo-regioni, Governo-forze sociali. Nasce il problema del consenso. C'è stata una fase nella quale, diciamo così, il Parlamento è stato emarginato, ed è una delle ragioni per cui vi sono difficoltà per il recepimento delle direttive comunitarie. Diciamolo chiaramente, il Parlamento si è sentito tagliare fuori e ha fatto l'ostruzionismo che ha potuto nel non voler mai affrontare le questioni. Abbiamo delle direttive del 1964 sulle quali oggi il Senato si accinge a dare una delega al Governo; sono direttive del 1964, non di un anno fa. Certamente su questo ha inciso una non preventiva partecipazione; come credo che sulle regioni, in sede di attuazione dei regolamenti e dell'impiego di fondi, incida l'estraneità delle regioni stesse rispetto al momento di formazione della volontà complessiva del Governo italiano nel negoziato comunitario; inoltre c'è poi lo scoordinamento tra i regolamenti e gli ordinamenti interni e con tutto quello che di conseguenza comporta sul piano operativo.

Io credo che sia importante un dibattito complessivo politico su queste cose nel nostro paese, e ritengo che si debba fare uno sforzo per aprirlo. Io mi sono posto appunto l'obiettivo, non certamente di dare delle risposte, ma di tentare di aprire un dibattito politico all'interno del nostro Paese. Mi auguro che la discussione sulla relazione e sulla politica comunitaria, che dovrà svolgersi al Senato sulla base del rapporto che il Governo ha presentato, nella Giunta per gli affari europei, ma soprattutto nell'Aula parlamentare, costituisca un momento per trarre alcune conclusioni, alcuni indirizzi sui quali misurarci.

Per questo sono grato al CNEL di questa occasione di incontro. Forse se il Presidente del CNEL avesse dovuto pensare riduttivamente ai suoi compiti istituzionali, al suo ruolo, all'incastro con gli altri organi costituzionali, questo incontro oggi non ci sarebbe stato. Il coraggio del Presidente Storti di muoversi su questa linea è un coraggio da apprezzare, è estrema-

mente positivo. Nella mia precedente esperienza di Governo ho avuto un sostegno del CNEL quanto mai utile; il lavoro che abbiamo fatto non è stato molto fruttuoso né per me né per il CNEL perché è rimasto a metà strada. Mi auguro che anche in questa nuova responsabilità io possa trovare nel CNEL un momento di sostegno e di aiuto. Ma soprattutto è importante per tutti l'assunzione da parte del CNEL, nel concreto, di una iniziativa; e il secondo « Rapporto Europa » credo che sarà l'occasione, soprattutto se, nella fase di formazione e di elaborazione, sarà preparato in modo che non sia un lavoro che vada semplicemente ad arricchire gli archivi (e a far sì che qualche studioso lo vada a leggere per dire: c'era pur stato in Italia qualcuno che aveva detto queste cose; io mi sono letto il primo rapporto e ho visto che aveva già posto dei campanelli d'allarme), ma sia un lavoro positivo. Un lavoro così fatto potrà dare ai ricercatori del nostro Paese non la frustrazione di chi è destinato a fare la cassandra rispetto a certe situazioni, ma la soddisfazione di chi dà un contributo che le forze politiche sanno apprezzare nel modo dovuto.

On. Bruno STORTI, Presidente del CNEL

Credo di poter affermare che i rapporti presentati dallo IAI, l'intervento del presidente del Comitato economico e sociale, Vanni, e la relazione ampia organica ed impegnativa del ministro Scotti, i contributi autorevoli e qualificati che sono venuti dalla discussione, siano per il CNEL di enorme utilità in sé e per sé, per la sua attività, diciamo, ordinaria, ma soprattutto perché forniscono spunti interessantissimi per la redazione del secondo « Rapporto Europa »; rapporto che, a mio avviso, ha un privilegio nei confronti del primo: che avrà come punto di partenza appunto il primo, — che si riferiva a un periodo estremamente lungo di attività della Comunità, cioè dalla fondazione al 1979 — e quindi potrà concentrare la sua analisi, i suoi rilievi, le sue considerazioni ed eventualmente le sue proposte su un periodo estremamente più breve, anche se intenso, che ormai tutti chiamiamo di crisi della Comunità economica europea.

Desidero tuttavia rispondere subito all'on. Fanti, e ringraziarlo per la proposta avanzata. Noi, già nell'elaborazione del primo « Rapporto Europa », abbiamo usato quelle che chiamiamo udienze conoscitive, per un contatto il più allargato possibile con tutti gli interessati, e l'abbiamo fatto qualche volta con successo, qualche volta con scarso successo. Oggi, per esempio, sono estremamente lieto del successo notevole di questo incontro, anche per la numerosa presenza dei parlamentari europei.

Io credo che dobbiamo conciliare alcune cose. In primo luogo, nell'approfondire il rapporto tra Italia e Comunità economica europea, dobbiamo cercare di non dimenticare le critiche che abbiamo fatto alla Comunità per la sua mancata integrazione non dico politica, ma anche economica, e quindi dobbiamo presentarci con lo stesso spirito di unità europea per il quale l'Italia si è sempre contraddistinta. In secondo luogo dobbiamo tener presente che la conformazione del Parlamento europeo è una conformazione di gruppi politici, non di gruppi nazionali, e quindi non è molto facile poter avere una posizione del gruppo nazionale dei parlamentari italiani, tenendo presente che la dialettica nel Parlamento europeo è appunto una dialettica fra gruppi politici. Non è un lavoro estremamente facile, il che non si significa però che non sia un lavoro da tentare. In terzo luogo, mentre ringrazio per quanto è stato detto (quando ho sentito che è la prima volta che parlamentari europei e membri del Comitato economico e sociale sono stati riuniti mi sono sentito pieno di legittimo orgoglio), vorrei ricordare che noi facciamo quello che possiamo fare nell'ambito della nostra collocazione istituzionale e nell'ambito dei nostri poteri. Certamente il CNEL è senz'altro disposto ad accettare la proposta, che è stata avanzata, di allargare le consultazioni a tutti gli interlocutori nelle fasi di elaborazione del secondo « Rapporto Europa », e forse anche nella fase finale, cercando di distinguere tra l'Assemblea ordinaria e l'assemblea aperta, soprattutto perché iniziative di questo genere mi sembrano, anche per il vostro apprezzamento, estremamente positive.

Io ho poco da dire ancora, oltre al fatto di ringraziare tutti gli intervenuti e di esprimere la notevole soddisfazione per gli apprezzamenti alla nostra iniziativa, che — sono d'accordo col ministro Scotti — non so quanto possa rientrare in una lettura statica dei nostri compiti istituzionali. Credo però che dobbiamo essere soddisfatti, se questa iniziativa ha consentito, ad esempio, questo primo contatto fra Governo, parlamentari europei, membri del Comitato economico e sociale e operatori economici e sociali che alla realtà della crisi e di un possibile superamento della crisi della Comunità sono certamente interessati, e soprattutto se ha allargato la sfera della convinzione, dei citta-

dini italiani, che ormai Italia ed Europa non possono essere parallele che non si incontrano.

Noi seguiremo a cercare di essere un servizio. Io ho raccolto diverse proposte, esplicite ed implicite. Abbiamo questo impegno di elaborare il secondo « Rapporto Europa », che certamente trasmetteremo a tutti i parlamentari europei del nostro paese e a tutti i membri del Comitato economico e sociale.

Non abbiamo nessuna difficoltà, dicevo, soprattutto nella fase di elaborazione di questo secondo rapporto, a cercare (non voglio usare una formula istituzionale) di avere contatti con tutti coloro che ci possono dare un contributo e che da questo rapporto possono ricevere un contributo; quindi senza porre dei problemi istituzionali. Seguiremo a cercare di avere non solo un rapporto tra il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro italiano e il Comitato economico e sociale (la presidenza Vanni indubbiamente in questo ci ha aiutato e ci aiuterà), ma anche un rapporto con gli organismi similari degli altri paesi. Noi troviamo le stesse difficoltà che trova la Comunità economica europea: non tutti i Consigli nazionali sono ampiamente disponibili, e stranamente sono poco disponibili, qualche volta, quelli che funzionano molto bene e sono disponibili quelli che funzionano meno bene.

Per concludere, volevo dire che c'è anche un problema di riforma in generale delle istituzioni: c'è un problema di riforma del Comitato economico e sociale, c'è un problema di riforma del CNEL al quale il CNEL stesso sta dedicando tutta la sua attenzione. Io credo nella opportunità e nell'utilità delle riforme; però ogni giorno di più mi convinco di quello che ha detto il ministro Scotti, cioè che le riforme sono importanti, però è più importante fare qualche cosa, e se è possibile farla bene, nello spirito di servizio (anche se ormai questa frase è diventata un luogo comune). Noi siamo in condizioni di rappresentare abbastanza bene tutti gli interessi economici e sociali — non di conciliarli per forza — e di affrontare abbastanza bene (c'è stato il riferimento del consigliere Coppa) specifici argomenti, e non solo le problematiche generali. Possiamo quindi fornire un servizio ai parlamentari europei, ai membri del CES e, speriamo, anche al nostro paese nel ruolo

che deve svolgere all'interno della Comunità economica europea e delle sue istituzioni.

Quanto il senso, modesto forse, ma nelle intenzioni chiaro e delimitato, del nostro odierno incontro: la vostra partecipazione, il vostro consenso, i vostri contributi ci confermano l'utilità dell'iniziativa e l'opportunità di altre analoghe occasioni di incontro. Ringrazio ancora a nome del CNEL i relatori, gli intervenuti e tutti i partecipanti.

INDICE

| | | |
|--|------|----|
| Discorso di apertura del Presidente del CNEL, Bruno STORTI | Pag. | 5 |
| Presentazione dei Rapporti predisposti dall'Istituto Affari Internazionali, di Roberto ALIBONI . . . | » | 11 |
| Intervento del Presidente del Comitato Economico e Sociale della CEE, Raffaele VANNI | » | 25 |
| Relazione del Ministro Vincenzo SCOTTI: Aspetti e problemi della politica comunitaria e riflessi sulla situazione italiana | » | 33 |

DISCUSSIONE GENERALE:

| | | |
|-----------------------------------|---|----|
| Manlio GERMOZZI | » | 63 |
| Paolo BARBI | » | 66 |
| Gianfranco MARTINI | » | 70 |
| Guido FANTI | » | 73 |
| Umberto EMO CAPODILISTA | » | 75 |
| Antonio CARIGLIA | » | 78 |
| Giorgio COPPA | » | 80 |

CONCLUSIONI

| | | |
|-------------------------------|---|----|
| On. Vincenzo SCOTTI | » | 85 |
| On. Bruno STORTI | » | 90 |

*edigrafica nuovo
rinascimento - roma*