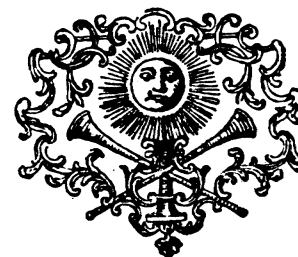


IL FEDERALISTA

rivista di politica

*Sperare in una permanenza di armonia
tra molti Stati indipendenti e slegati
sarebbe trascurare il corso uniforme
degli avvenimenti umani e andar contro
l'esperienza accumulata dal tempo.*

Hamilton, The Federalist



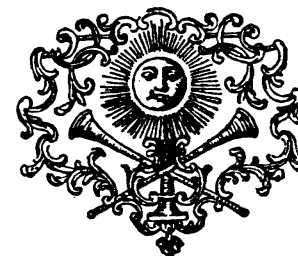
ANNO XXVII, NUMERO 1, MARZO 1985

IL FEDERALISTA

rivista di politica

Direttore: Mario Albertini

Il Federalista è stato fondato a Milano nel 1959 da un gruppo di militanti del Movimento federalista europeo e dal 1984 viene pubblicato in inglese, francese e italiano. La base teorica della rivista sta nei principi del federalismo, nel rifiuto della concezione esclusiva della nazione e nella ipotesi che abbia avuto inizio l'era soprannazionale della storia umana. Sul piano dei valori *Il Federalista* intende servire in primo luogo la causa della pace.



Sotto gli auspici del CESFER, Centro studi sul federalismo, il regionalismo e l'unità europea di Pavia. Tre numeri all'anno. Abbonamenti: Comunità europea lire 20.000; altri paesi lire 30.000 (invio per posta aerea). Editrice EDIF, via Porta Pertusi 6, I-27100 Pavia. Versamenti sul ccp 10725273.

INDICE

<i>L'Europa di fronte alle sfide dell'avvenire</i>	pag. 3
ALBERTO MAJOCCHI, <i>Le prospettive economiche e monetarie</i>	» 6
GUIDO MONTANI, <i>La sfida tecnologica</i>	» 11
LUIGI V. MAJOCCHI, <i>La risposta istituzionale</i>	» 21
GIUSEPPE PETRILLI, <i>O l'Unione europea o la fine storica dell'Europa</i>	» 29
ROBERT TRIFFIN, <i>Lo scandalo monetario mondiale e il Sistema monetario europeo</i>	» 37
MICHEL ALBERT, <i>Il costo della « non-Europa » e la alternativa europea</i>	» 50
WASSILY LEONTIEF, <i>Progresso tecnico e integrazione europea</i>	» 62
ALTIERO SPINELLI, <i>Il ruolo costituente del Parlamento europeo</i>	» 71

L'Europa di fronte alle sfide dell'avvenire*

Nel mondo di oggi è presente una contraddizione di fondo. Da un lato, la rivoluzione scientifica, e le connesse enormi potenzialità di progresso tecnologico, aprono una prospettiva di grande sviluppo per l'attività economica e di strepitosi avanzamenti sulla strada dell'emancipazione umana. Ma, d'altro lato, il mondo appare più che mai incapace di liberarsi dai condizionamenti del passato. Basti al riguardo considerare che:

— la disoccupazione dilaga e genera una dura reazione contro la diffusione delle nuove tecnologie;

— il problema di una riduzione generalizzata nei paesi avanzati dell'orario di lavoro, che è in sé una grande conquista civile e che lo sviluppo tecnologico rende possibile e la disoccupazione urgente, non è neppure preso seriamente in considerazione;

— i paesi del Terzo mondo sono schiacciati dal peso di un indebitamento crescente, che impedisce l'avvio di ogni serio progetto di sviluppo, mentre i paesi industrializzati non sono capaci di garantire i trasferimenti di risorse necessari;

— l'instabilità monetaria internazionale rende precario l'equilibrio dei mercati finanziari e quindi difficile il finanziamento di investimenti a lungo termine;

— dappertutto, infine, si assiste a un progressivo smantellamento delle conquiste del Welfare State.

La spiegazione di questo andamento negativo è semplice. Da un lato, l'equilibrio bipolare che ha governato il mondo dal dopo-

(*) Questo numero riproduce il testo integrale dei rapporti introduttivi e delle relazioni tenuti al Convegno del Movimento europeo, svoltosi a Roma l'8-9 febbraio 1985, sul tema: « L'Europa di fronte alle sfide dell'avvenire ».

guerra ad oggi è sempre meno capace di offrire soluzioni positive ai problemi che l'umanità intera deve affrontare e risolvere. E la stessa sopravvivenza di un quadro internazionale stabile e pacifico, capace di garantire lo sviluppo a lungo termine dell'economia mondiale, appare sempre più in questione. D'altro lato, non si è ancora storicamente affermata una formula politica che superi quella dello Stato nazionale e che consenta decisioni democratiche ed efficaci a quel livello internazionale cui già sono dislocati i problemi dello sviluppo e che oggi è alla mercé della collaborazione intergovernativa, cioè della buona volontà dei governi o dell'egemonia.

È evidente che sotto l'uno o l'altro riguardo la strada del progresso passa attraverso l'Europa. Da molti viene rilevato uno spostamento del baricentro dell'economia mondiale dall'Atlantico al Pacifico, grazie alla ripresa che si è verificata negli Stati Uniti e alla forte crescita dell'economia giapponese, mentre l'Europa non appare in grado di avviare le trasformazioni industriali rese necessarie dalla rivoluzione tecnologica. Ma il problema non è soltanto di sostenere il rafforzamento dell'Europa, per evitare che essa venga emarginata in questa epoca storica di trasformazione. Si tratta piuttosto di disporre di un progetto globale capace di avviare una nuova fase di sviluppo dell'economia mondiale.

E nella realizzazione di questo progetto l'Europa può giocare un ruolo decisivo. Per convincersene è sufficiente osservare che:

— con la moneta europea si può avviare concretamente il superamento del bipolarismo su un terreno decisivo, quello monetario, in cui ogni giorno di più appare manifesta l'insufficienza dell'ordine esistente rispetto alle esigenze del commercio mondiale;

— con il « piano Marshall » per il Terzo mondo si può avviare una politica keynesiana a livello internazionale, rendendo così effettiva l'enorme riserva di domanda potenziale esistente in questi paesi;

— con una politica estera pacifica e con una difesa europea che non abbia potenzialità offensive si può avviare la riduzione degli armamenti;

— con un mercato unificato e in crescita si può avviare una riduzione graduale dell'orario di lavoro per introdurre nel mondo una nuova qualità della vita.

Ma la posta in gioco non è solo questa. Si tratta infatti, attraverso l'Unione europea, di affermare anche la possibilità storica di un governo democratico ed efficace di un'associazione di Stati che, proprio perché costituita dalle grandi nazioni del passato, può assurgere a modello esemplare per il mondo intero.

Il punto decisivo è che oggi l'Unione europea è possibile. Il Parlamento europeo, forte del voto dei cittadini, ha saputo giocare il ruolo del « federatore », assumendo l'iniziativa costituente. E, con il progetto di Trattato approvato il 14 febbraio 1984, l'Unione europea è divenuta una scelta che i governi non possono ulteriormente eludere.

Questo Convegno intende contribuire a far emergere il fronte degli Stati sin d'ora favorevoli perché almeno il primo nucleo dell'Unione europea possa costituirsi subito.

Le prospettive economiche e monetarie

ALBERTO MAJOCCHI

Per far fronte alle sfide dell'avvenire, l'Europa deve avanzare risolutamente sulla strada del rafforzamento dell'Unione economico-monetaria. È questo l'insegnamento principale che si può trarre dalle difficoltà che l'Europa ha dovuto affrontare dopo il completamento dell'Unione doganale.

Liberato dagli ostacoli di natura tariffaria, il mercato europeo ha raggiunto la dimensione continentale necessaria per sviluppare la produzione industriale su larga scala: il reddito nazionale è aumentato molto rapidamente e anche i percettori di salario hanno potuto usufruire di livelli di benessere prima concepibili soltanto per le classi più agiate. Anche in Europa si è così avviata finalmente la produzione di massa, con circa cinquant'anni di ritardo rispetto agli Stati Uniti, che disponevano già di un mercato di dimensioni sovranazionali.

Ma oggi, ancora una volta, l'Europa rischia di accumulare un grave ritardo nei confronti degli Stati Uniti e del Giappone, laddove si è aperta una nuova fase della rivoluzione industriale. Infatti, senza l'unione politica non è possibile né completare la costruzione di un vero e proprio mercato interno, né dotare l'Europa di un bilancio di dimensioni adeguate e di una moneta comune. In conseguenza l'Europa non è in grado di affrontare efficacemente le profonde trasformazioni rese indispensabili dall'evoluzione economica degli anni '70.

* * *

È ormai convinzione diffusa che il processo di unificazione europea sia giunto di fronte ad una svolta. Infatti: a) sul terreno monetario, la Comunità non può disporre di una propria moneta e deve quindi subire le scelte di politica monetaria imposte dagli

Stati Uniti; b) sul terreno della distribuzione territoriale del reddito, la Comunità non può utilizzare gli strumenti della finanza pubblica per livellare il reddito pro-capite fra aree caratterizzate da diversi livelli di ricchezza; c) sul terreno della riconversione produttiva, la Comunità non può realizzare il passaggio al modo di produzione scientifico e aprire così una nuova fase di crescita dell'economia europea, che sia compatibile con lo sviluppo del Terzo mondo.

Ed è ugualmente convinzione diffusa che gli strumenti per dare una risposta definitiva a questi problemi sono: 1) il completamento del Sistema monetario europeo e l'utilizzazione dello scudo come mezzo di pagamento; 2) il rafforzamento delle dimensioni del bilancio comunitario almeno fino al 2,5% del PIL europeo, secondo le indicazioni del rapporto MacDougall; 3) l'avvio di una politica di aiuti al Terzo mondo di tipo nuovo, volta a realizzare le complementarità che sussistono fra lo sviluppo europeo e quello delle aree economicamente arretrate.

* * *

1. *Il completamento del Sistema monetario europeo.* L'avvio dello SME è stato reso possibile dalle nuove prospettive politiche aperte con la decisione di procedere alle elezioni dirette del Parlamento europeo, e ha costituito un punto decisivo per invertire la tendenza alla disgregazione del Mercato comune, che ha caratterizzato l'Europa durante gli anni '70. Ma il passaggio alla seconda fase dello SME, previsto entro due anni dall'avvio del Sistema, non si è ancora verificato.

Nonostante questa mancata realizzazione della fase istituzionale, il mercato privato dello scudo si è enormemente sviluppato e lo scudo rappresenta oggi uno strumento assai diffuso per denominare le emissioni obbligazionarie, per definire i rapporti contrattuali anche con paesi esterni alla Comunità e in generale per disporre di una misura di valore che sia meno volatile del dollaro.

Le potenzialità dello SME non si possono tuttavia realizzare compiutamente senza ulteriori avanzamenti istituzionali. La moneta europea, per costituire una effettiva alternativa al dollaro ed avviare così risolutamente una trasformazione su base multipolare del sistema monetario internazionale, deve essere garantita dal Fondo monetario europeo. E, nello stesso tempo, soltanto la garanzia di un *lender of last resort* può fare dello scudo un mezzo di pagamento e di riserva di valore universalmente accettato. Occorre quindi che lo sviluppo istituzionale della Comunità preveda anche un'estensione delle competenze comunitarie in ma-

teria monetaria e, in ultima istanza, la *creazione di una Banca centrale europea*, responsabile del valore dello scudo.

2. *Il rafforzamento del bilancio comunitario.* Il bilancio della Comunità ha rappresentato negli ultimi anni uno dei punti permanenti di crisi, in particolare a seguito delle richieste britanniche di una più equa distribuzione dell'onere del finanziamento e dei benefici delle spese. A questo si deve aggiungere che ormai si è toccato il tetto delle risorse proprie e quindi il varo di nuove politiche non è neppure concepibile, data la mancanza delle risorse necessarie. Da questo punto di vista anche la decisione del vertice di Fontainebleau, di elevare all'1,4% l'aliquota IVA destinata al finanziamento del bilancio comunitario, appare già ipotecata dalle maggiori spese conseguenti all'allargamento a Spagna e Portogallo.

Nuove risorse devono quindi essere attribuite alla Comunità se si vogliono avviare le politiche necessarie per realizzare la riconversione dell'economia europea e per garantire un livellamento del reddito pro-capite fra le aree ricche e le aree povere, reso ancor più urgente dall'ingresso nella CEE di due nuovi paesi mediterranei. Ma queste politiche redistributive non devono essere concepite in modo assistenziale. La Comunità deve finanziare un piano di creazione di infrastrutture utili per l'insieme dei paesi europei, colmando così il *gap* di dotazioni che caratterizza le aree più deboli. E, al contempo, per favorire la creazione di un vero e proprio mercato interno, la Comunità deve definire norme e standards armonizzati per il settore industriale e attivare un mercato comune per le commesse pubbliche, anche attraverso il bilancio comunitario. Questi finanziamenti debbono essere finalizzati in prevalenza allo sviluppo dei settori produttivi tecnologicamente avanzati, in sinergia con mezzi finanziari forniti dal settore privato, come già avviene embrionalmente con il programma ESPRIT. In generale, quindi, i fondi comunitari debbono essere spesi sulla base di un *piano europeo di sviluppo*.

Oggi esistono ancora delle forti distorsioni nella composizione del bilancio comunitario: basti ricordare che nel 1984, mentre circa un quinto della spesa veniva destinata al sostegno del settore lattiero-caseario, meno del 3% degli stanziamenti erano impiegati per la ricerca, la politica energetica e la politica industriale. Con la creazione dell'Unione europea, si realizzerà un fatto molto importante nella storia della politica di bilancio negli Stati moderni: infatti, la maggior parte delle spese delle politiche tipiche del *Welfare State* — sanità, tutela della invalidità e vecchiaia, istruzione, sussidi di disoccupazione — verranno gestite a livelli decentrati di governo, ossia dagli Stati membri

dell'Unione. L'Unione potrà allora concentrare effettivamente le sue risorse di bilancio da un lato per la realizzazione compiuta della nuova rivoluzione industriale, caratterizzata dall'utilizzo della scienza come fattore della produzione e, d'altro lato, per lo sviluppo di politiche destinate a garantire una nuova qualità della vita. Nel piano europeo di sviluppo, di cui si è parlato poc'anzi, un posto di rilievo, accanto alle iniziative prima ricordate, dovrà essere attribuito a grandi progetti definiti, in senso lato, di tutela ambientale.

Ma questa divisione dei compiti fra l'Unione e gli Stati membri può anche contribuire efficacemente al superamento della crisi del *Welfare State*, oggi comune a tutti i paesi, e alla realizzazione del « buongoverno ». In questo quadro il controllo della moneta verrebbe attribuito al livello di governo responsabile soltanto della definizione delle linee generali della politica economica e del livellamento delle condizioni di partenza nelle diverse aree della Comunità, che ha a disposizione un bilancio di dimensioni ristrette. D'altra parte, i livelli nazionali di governo, che mantengono la responsabilità delle politiche redistributive fra gli individui, e gestiscono l'enorme quantità di risorse richieste dalle politiche tipiche del *Welfare State*, non disporrebbero più del potere di finanziarsi attraverso emissioni monetarie. Tutti i livelli di governo sarebbero quindi costretti a raccogliere imposte proprie per coprire le spese, secondo i principi del federalismo fiscale.

Occorre ricordare, infine, che nella nuova società, resa possibile dal dispiegarsi della rivoluzione scientifica a livello europeo, una quota sempre maggiore della domanda sociale è destinata ad essere soddisfatta attraverso lavoro volontario.

3. *La politica per il Terzo mondo.* La consapevolezza delle responsabilità europee nei confronti dei paesi del Terzo mondo si va largamente diffondendo. Ma la politica prevista è ancora di tipo assistenziale. Nello stesso tempo, la divisione nazionale delle politiche di aiuti le rende in larga misura inefficaci e, in ogni caso, rende impossibile quel salto qualitativo da cui dipende il decollo economico e sociale di questi paesi.

I trasferimenti di risorse di per sé non sono sufficienti, come dimostra tragicamente sia il pauroso indebitamento dei paesi in via di sviluppo, sia il progressivo depauperamento di così larga parte dell'umanità. La Comunità quindi deve concentrare nelle sue mani i flussi nazionali di aiuti e realizzare un grande « piano Marshall » per il Terzo mondo, che deve tuttavia presupporre, da un lato, l'elaborazione autonoma di un piano comune da parte dei paesi che decidano di associarsi all'Europa in questo grande

progetto di *partnership* per lo sviluppo e, dall'altro lato, un controllo politico sull'utilizzo dei fondi che potrebbe essere esercitato subito da organismi comuni, a partire dall'Assemblea consultiva già istituita dalla Convenzione di Lomé. A questi organismi spetterebbe anche il compito di promuovere ogni opportuna iniziativa per il successo di questo piano.

Mentre la politica europea di riconversione produttiva deve concentrarsi nei settori tecnologicamente più avanzati, la Comunità deve assicurare largo spazio alle esportazioni dei paesi in via di sviluppo nei settori maturi, garantendo così la compatibilità interna del progetto.

Anche in questo caso il finanziamento europeo deve essere concesso direttamente ai progetti considerati di rilevanza decisiva per lo sviluppo, e deve essere distribuito su questa base ai governi interessati, per evitare che si manifestino i fenomeni di corruzione e gli sprechi che hanno caratterizzato spesso in passato le politiche di aiuti.

Questo nuovo « piano Marshall » potrà essere finanziato con maggiore facilità se lo scudo assumerà effettivamente il ruolo di moneta internazionale, in quanto un mercato finanziario comune europeo avrebbe la capacità di attirare i capitali disponibili a livello mondiale e di destinarli così al sostegno dello sviluppo delle aree più arretrate.

* * *

È evidente che questo progetto di sviluppo dell'Unione economico-monetaria non è pensabile senza la realizzazione della Unione europea. La Comunità è infatti paralizzata dalla sua incapacità di prendere decisioni. E, in conseguenza, sul piano economico, l'Europa perde continuamente terreno nei confronti degli Stati Uniti e del Giappone. Ma se il progetto di Trattato per la Unione europea verrà ratificato, si sarà conseguito il minimo politico-istituzionale indispensabile per gestire una politica economica efficace, nell'interesse non solo degli Europei, ma anche del resto dell'umanità.

La sfida tecnologica

GUIDO MONTANI

In questo documento di lavoro si propongono alcune osservazioni complementari al documento precedente su « Le prospettive economiche e monetarie » ed al Rapporto Albert-Ball, presentato al Parlamento europeo nel luglio 1983, nel quale vengono con chiarezza denunciati i costi della « non-Europa », per quanto riguarda il ritardo tecnologico nei confronti di USA e Giappone.

La battaglia per l'Unione europea è ormai avviata. Dal suo successo dipenderà la possibilità di cominciare a rimpiazzare la « non-Europa » con un governo europeo efficace, al quale i cittadini, le forze culturali, sociali, politiche e, naturalmente, il Parlamento europeo possono chiedere di attuare quelle politiche necessarie per far fronte alla sfida tecnologica. Lo scopo di questo documento è quello di fornire i primi elementi per una riflessione in questa prospettiva.

Preliminarmente, è tuttavia necessario delineare i principali caratteri della sfida tecnologica con cui l'Europa è confrontata. Come è noto, il divario tecnologico dell'Europa nei confronti degli USA e del Giappone è solo il sintomo di un fenomeno più vasto. Sembra infatti confermata la tendenza secolare ad uno spostamento (*décentrage*, secondo Braudel) del baricentro dello sviluppo dell'economia mondiale dall'Atlantico al Pacifico. L'interscambio tecnologico, commerciale e finanziario fra Europa e USA che ha praticamente costituito il motore dello sviluppo internazionale post-bellico sembrerebbe dunque avviato sulla china del tramonto. Al suo posto, sta prendendo invece vigore il nuovo polo del Pacifico, grazie non solo all'apporto della dinamica economica giapponese, ma anche all'emergere, sulla sponda asiatica, dei paesi di nuova industrializzazione e del colosso cinese. Si è formato così un mercato fortemente integrato in cui l'Australia

funge da gigantesco serbatoio di materie prime (che fino a poco fa erano dirette principalmente verso l'Europa) per le voraci industrie del Pacifico settentrionale, ormai localizzate in parte, persino per settori tecnologicamente maturi, al di fuori di USA e Giappone, che hanno dovuto, ciascuno, arginare la sfida produttiva degli ex paesi sottosviluppati asiatici. Le prospettive di sviluppo di questa nuova macroregione economica sono talmente allettanti che gli Stati Uniti stanno ormai orientando la loro politica estera nel senso di un rafforzamento dei legami economici, diplomatici e militari con i paesi del polo del Pacifico.

L'Europa deve pertanto, in primo luogo, prendere atto del carattere mondiale della sfida tecnologica (che include non solo i rapporti fra economie mature, ma anche con il Terzo mondo) e della necessità di organizzare una risposta capace di ribaltare la prospettiva che la vorrebbe relegare al ruolo di semi-periferia dello sviluppo mondiale. In secondo luogo, occorre prendere atto del carattere globale, per la società e per lo Stato, della sfida tecnologico-produttiva. Non è infatti casuale che si parli sempre più insistentemente della formazione di una società post-industriale. Forse, più correttamente, si dovrebbe dire che il vecchio modo di produzione industriale sta per essere soppiantato dal nuovo modo di produzione scientifico (i cui principali aspetti economici sono delineati nella *Nota* in appendice). Ciò che importa rilevare, tuttavia, è che siamo di fronte ad una vera e propria rivoluzione produttiva con conseguenze economiche, sociali, urbanistiche e, naturalmente, politiche di primaria importanza. È dunque necessario mettersi nella prospettiva di cercare nuovi strumenti di governo: è impensabile affrontare la sfida contemporanea con le istituzioni del secolo scorso. La strozzatura fondamentale, per quanto riguarda le politiche economiche, consiste nel monopolio al livello nazionale dei più importanti strumenti di politica economica (moneta e finanza, principalmente). La crisi del *Welfare State*, che molti attribuiscono erroneamente ad una cattiva miscela di privato e pubblico nell'economia, è in verità causata dalla incapacità e impossibilità dei governi nazionali di risolvere problemi la cui dimensione è locale o continentale (e, al limite, mondiale).

Il controllo razionale dello sviluppo tecnologico-produttivo contemporaneo è possibile solo con un nuovo modello di società e di Stato, più aperti ed articolati rispetto all'ottocentesco Stato nazionale burocratico ed accentrato. La ricostruzione della nuova statualità non può che iniziare dall'Europa dove sono ormai agonizzanti le vecchie strutture. Con la realizzazione dell'Unione europea si getteranno le premesse per una articolazione del go-

verno democratico della cosa pubblica dal quartiere all'Europa e per orientare il mondo intero verso una politica di pace e di giustizia internazionale. Ecco, in breve, quali potrebbero essere i primi indirizzi di politica economica della nuova Europa.

1. *Lavoro e occupazione.* L'occupazione, in particolare in Europa, è oggi sottoposta ad una duplice minaccia strutturale. Da un lato, l'offensiva dei paesi emergenti del Terzo mondo che offrono prodotti a buon mercato e, dall'altro, la necessità di realizzare una accelerata ristrutturazione industriale, che consiste in pratica nella introduzione di processi automatizzati e nella espulsione di manodopera esuberante per tenere il passo con le economie più dinamiche. Le vecchie ricette keynesiane per la piena occupazione non riescono più nel loro intento ed a più riprese hanno mostrato i loro limiti (ultimo esempio, i tentativi del « socialismo dai colori di Francia », prima della svolta europea di Mitterrand), non solo per il fenomeno illustrato nel Rapporto Albert-Ball della dispersione comunitaria degli effetti di un investimento nazionale, ma anche per l'impossibilità di favorire l'occupazione con investimenti che, se all'avanguardia tecnologica, finiscono prima o poi col ridurla.

L'obiettivo centrale delle politiche keynesiane, vale a dire garantire a tutti coloro che non vogliono restare oziosi un posto di lavoro, è ancora possibile, ma con altri mezzi. Invece di puntare sulla crescita della domanda consumistica, come è avvenuto nell'immediato dopoguerra, è necessario riconoscere che oggi la maggior espansione, ricca di promesse per il futuro, si verifica sul fronte dei servizi, privati e pubblici. Su questa base, al fine di assicurare a tutti un posto di lavoro è necessario: a) mobilitare i vari livelli di governo — ed in particolare gli enti locali — per la formazione di piani di espansione dei servizi pubblici, o di supporto al settore privato, così da creare una offerta di posti di lavoro che certamente può superare di gran lunga la domanda di nuova occupazione da parte dei giovani e di chi abbandona le attività obsolete; b) che alle nuove responsabilità in materia di occupazione da parte degli enti locali corrisponda il conferimento di una effettiva sovranità fiscale, coordinata con tutti i livelli di governo secondo i principi del federalismo fiscale. Contrariamente a quanto si pensa comunemente, gli enti locali possono dare un contributo importante alla lotta contro l'inflazione. In primo luogo, se la politica dell'occupazione viene effettuata da enti privi del potere di battere moneta è escluso che la creazione di nuovi posti di lavoro sia finanziata in termini esclusivamente monetari. In secondo luogo, al livello locale è possibile ridurre all'essenziale il costo dei servizi pubblici, attraverso l'attivazione

del servizio civile al fine di rendere palese il valore della solidarietà sociale, che molti tendono a dimenticare quando il servizio pubblico è ridotto, da un lato, ad un onere per il contribuente, e, dall'altro, ad una prestazione professionale. Va da sé che le strutture del servizio civile dovrebbero essere aperte a tutti i cittadini, di ogni età, che vorranno mettere il loro lavoro volontario al servizio della comunità, ma i giovani di entrambi i sessi dovrebbero svolgere, alla fine dei loro studi, un servizio civile obbligatorio, come completamento del loro curriculum.

A queste misure di intervento pubblico, dovrebbe affiancarsi una riforma del mercato del credito e dell'impresa. Con le nuove tecnologie non è più vero che la massima efficienza corrisponda alla massima dimensione dell'impresa. Sono sempre più frequenti i casi di piccole e medie imprese capaci di tener testa e di battere, eventualmente, i grandi colossi dell'industria. Tuttavia, la tendenza alla formazione di nuove imprese più dinamiche è spesso frenata dai vecchi indirizzi del mondo bancario che stenta a dar fiducia ai nuovi imprenditori e favorisce i colossi già esistenti. È necessaria una legislazione comunitaria che favorisca la formazione delle imprese cooperative. In molti casi, dei lavoratori privi di occupazione, ma dotati di grande competenza, potrebbero diventare essi stessi imprenditori se non fossero ostacolati dalla scarsità del credito.

Infine, al livello nazionale si impone l'adozione di una moderna politica dei redditi, realizzabile con i tradizionali strumenti della politica fiscale. Certe differenze di reddito tra settore pubblico e privato non sono più giustificabili, una volta che sia a tutti garantita la certezza del posto di lavoro. L'obiettivo della politica dei redditi è quello di definire, periodicamente, il ventaglio praticabile, secondo criteri di efficienza ed equità, tra i redditi minimi e quelli massimi.

2. *Tecnologie d'avanguardia.* Date le caratteristiche della scienza applicata contemporanea (la *big science*, che richiede programmi a lunghissima scadenza e costosissimi) è ovvio che in Europa è possibile solo al livello comunitario organizzarne con efficienza lo sviluppo. Del resto, sia il Parlamento europeo che la Commissione esecutiva hanno già elaborato progetti eccellenti, basati principalmente sulla politica delle commesse. I successi di Ariane (che persino i Giapponesi tentano di imitare), nel campo dell'esplorazione e dello sfruttamento dello spazio, dimostrano che l'Europa, quando agisce unitariamente, sa reggere gagliardamente la concorrenza mondiale. Va tuttavia detto con chiarezza che almeno tre ostacoli impediscono ancora una seria pia-

nificazione europea della ricerca scientifica d'avanguardia: a) l'esiguità dei fondi ad essa destinati dal bilancio comunitario; b) le gelosie delle industrie nazionali, che cercano la protezione dei rispettivi governi e impediscono che si formi un mercato standardizzato europeo (fra l'altro questa è una delle cause della facile penetrazione giapponese ed americana); c) la protezione nazionale dei risultati delle ricerche di interesse militare. Questa è stata la principale ragione del fallimento dell'Euratom. È evidente che passi importanti verso una completa europeizzazione della ricerca scientifica si potranno compiere nella misura in cui l'Europa saprà anche avanzare sul terreno della difesa comune.

3. *Le responsabilità europee nel governo dell'economia mondiale.* L'economia mondiale moderna, sin dalle sue lontane origini post-feudali, si è sviluppata sulla base del modello centro-periferia, con fasi di espansione e di allargamento spesso caratterizzate da *décentrages* tecnologici, finanziari e produttivi. I popoli e gli Stati del passato hanno subito passivamente la forza travolgente, nel bene e nel male, del capitalismo mondiale. Ma questo ruolo subalterno delle regioni periferiche e semi-periferiche non è più né accettabile, né possibile. Non solo l'Europa sta tentando di riorganizzare le sue forze nei confronti della sfida del Pacifico, ma anche i paesi del Terzo mondo pretendono, con sempre maggiore energia, di essere aiutati nella loro emancipazione. Non è poi possibile ignorare la contraddizione stridente tra il potere ormai acquisito dall'uomo sulla biosfera (grazie a tecnologie che rendono ormai pensabile la distruzione dell'intero globo terrestre) e la sua incapacità di garantire un uso ragionevole di questi poteri. L'umanità ha imparato a governare la natura, ma non è ancora capace di sottoporre se stessa al governo della ragione. Le radici di questo male letale risiedono nella divisione del mondo in Stati sovrani, che è causa di guerre, imperialismi e povertà.

L'Europa, a partire dalle sue prime forme di unità politica, potrebbe portare un contributo decisivo al problema del controllo razionale del processo mondiale di sviluppo mettendo in cantiere almeno due grandi progetti politici.

a) La logica centro-periferia che domina lo sviluppo mondiale è il risultato inevitabile della mancanza di una programmazione mondiale. Il compito primario dell'Europa è di sottrarre se stessa, insieme alle aree a lei economicamente complementari dell'Africa e del Vicino Oriente, al ruolo subordinato a cui la condannerebbe la nuova divisione internazionale del lavoro. La Unione europea deve farsi promotrice di un grande (il primo

di queste dimensioni nella storia dell'economia mondiale) piano internazionale di sviluppo, a cui dovrebbero essere invitati a partecipare anche i paesi socialisti dell'Est europeo, con l'obiettivo esplicito di far uscire le regioni afro-asiatiche interessate dalle loro condizioni di arretratezza, attraverso progetti integrati di industrializzazione e di formazione di infrastrutture pubbliche. Come l'area del Pacifico alimenta il suo poderoso slancio produttivo grazie all'interscambio fra paesi fortemente differenziati, nelle risorse naturali e nei livelli di reddito, così l'industria europea potrebbe a sua volta godere di un forte impulso espansivo proveniente dalla domanda potenziale dei popoli nuovi per la tecnologia ed i prodotti industriali europei. La preconditione di questo piano è ovviamente una maggior capacità finanziaria dell'Europa, conseguibile solo con l'uso dello scudo come moneta internazionale.

b) Le forze del progresso possono facilmente convertirsi nelle forze della distruzione e della morte se la politica mondiale non riuscirà a superare la logica della politica di potenza. Anche i fragili ed inadeguati strumenti della cooperazione internazionale, in primo luogo l'ONU, oggi vengono minati o sabotati continuamente nel loro funzionamento dal contrasto insanabile tra le due superpotenze. Ne è testimonianza eloquente la crisi attuale dell'UNESCO. È necessaria una netta inversione di tendenza e solo dall'Europa può venire un impulso decisivo per l'avvio di una politica di democratizzazione e rafforzamento degli organismi mondiali di governo. Del resto, il mondo sta affrontando oggi una serie di problemi molto simili a quelli che hanno generato la Comunità europea nel dopoguerra. Valga per tutti l'esempio del *Trattato dei mari* che riconosce gli oceani ed i fondi marini (ricchi di minerali ormai sfruttabili industrialmente) come un « patrimonio comune del genere umano » e ne affida la sovranità e la gestione ad una « Autorità internazionale », i cui poteri sono molto simili a quelli dell'Alta autorità della CEE: essa ha un bilancio proprio, può sfruttare autonomamente le risorse marine biologiche e minerali, può sottoporre a controllo le imprese multinazionali, può lanciare prestiti internazionali, può investire i suoi proventi in programmi utili allo sviluppo del Terzo mondo. Si tratta dunque di un embrionale ente per la programmazione democratica delle risorse economiche mondiali. Non è pertanto giustificabile l'atteggiamento di quei paesi europei, come la Gran Bretagna e la Germania, che, insieme agli Stati Uniti, ne contrastano l'avvio nella speranza di sfruttare la loro superiorità tecnologica per impossessarsi delle risorse

naturali ancora *res nullius*. Si tratta di una politica egoistica e miope perché contrasta con il reale interesse di lungo periodo dell'Europa al dialogo Nord-Sud ed al superamento della politica dei blocchi contrapposti.

All'Europa incombe una responsabilità storica. La scienza ha per sua natura una vocazione universale. La politica è ancora nazionale ed ogni governo tenta di piegare il sapere umano al servizio della propria ragion di Stato. La completa realizzazione dell'automazione dell'economia consentirebbe ormai all'uomo di liberarsi dalla biblica condanna al lavoro faticoso. Le condizioni eccezionali che hanno reso possibile la meravigliosa fioritura della civiltà greca per un piccolo nucleo di uomini liberi potrebbero ripetersi su scala mondiale per tutti gli individui e per tutti i popoli, perché lo sfruttamento dell'uomo da parte dell'uomo non è più un prerequisito del benessere materiale. Ma per marciare speditamente in questa direzione occorre, da un lato, liberare lo sviluppo della cooperazione scientifica internazionale dal bavaglio della politica di potenza, in pratica dal segreto militare sulle scoperte scientifiche (e questi provvedimenti, è ovvio, potranno essere introdotti solo nella misura in cui avanzerà la lotta per il disarmo universale) e, dall'altro, conferire all'ONU un potere effettivo di governo sui grandi programmi scientifici di interesse comune a tutto il genere umano. Si tratta di un obiettivo ancora lontano. Ma l'Europa, battendosi per lo sfruttamento universale dei frutti del sapere, creerebbe anche le condizioni per una effettiva unione di tutti i popoli della Terra in una grande repubblica universale, in cui siano definitivamente abolite le distanze fra centro e periferia, fra deboli e potenti, fra ricchi e poveri.

*Nota sugli aspetti economici
del modo di produzione scientifico.*

Lo scopo di questa nota è di delineare, per sommi capi, le caratteristiche del modo di produzione scientifico che sta ormai soppiantando, nei paesi di più antica industrializzazione, il vecchio modo di produzione industriale, ormai adottato, invece, dai paesi emergenti. Sono queste le radici della ristrutturazione industriale come fenomeno mondiale.

La terminologia « modo di produzione scientifico » è preferibile a quella di « società post-industriale », utilizzata da alcuni sociologi come D. Bell e A. Touraine, perché con società post-industriale si designa soltanto il declino del vecchio mondo, ma si lascia indeterminato il nuovo; per la stessa ragione non sembra

sufficiente parlare di « Rivoluzione scientifica e tecnologica », come propone il filosofo cecoslovacco R. Richta, perché è ormai fonte di confusione il riferimento alla seconda, terza, quarta (ecc.?) Rivoluzione industriale.

Ecco le caratteristiche economiche principali del nuovo modo di produzione.

1. *Tendenziale scomparsa del ruolo dell'operaio.* Nella manifattura e nella fabbrica, che hanno rappresentato la cellula elementare dello sviluppo economico, prima europeo e poi mondiale, la produzione di merci avveniva grazie all'armonica congiunzione del lavoro umano con la macchina. Questa combinazione produttiva rappresentò un sostanziale progresso rispetto all'età agricola, in cui l'uomo aveva imparato a rigenerare i prodotti della natura consumati, e all'età artigianale in cui la produzione avveniva, in pratica solo manualmente, per piccoli quantitativi. Nella fabbrica si potevano invece ottenere merci in grande quantità e a buon mercato. A poco a poco il benessere si diffuse a tutti gli strati sociali. Ma l'operaio, ridotto ad una vera e propria appendice della macchina, era condannato ad un lavoro ripetitivo ed alienante.

Le moderne tecnologie, specialmente grazie alle applicazioni dell'elettronica, consentono una completa automazione del processo produttivo. In Giappone, negli USA, ed anche in Europa, comincia a funzionare la fabbrica senza operai. Pochi tecnici qualificati sono sufficienti al controllo di produzioni standardizzate che un tempo richiedevano la catena di montaggio con l'assistenza di migliaia di lavoratori. Si prevede che entro la fine del secolo la dimensione del settore industriale nei paesi avanzati (che in alcuni paesi ha occupato, nel passato, sino al 45% della forza lavoro attiva) scenderà a circa il 7-9% della popolazione lavoratrice, pur conservando le attuali potenzialità produttive, grazie agli enormi aumenti di efficienza generati dal progresso tecnico.

2. *Sviluppo del settore dei servizi.* Nelle società pre-industriali europee — e nei paesi sottosviluppati — la forza-lavoro impegnata nell'agricoltura raggiungeva il 70-90%. Durante la fase di industrializzazione si è assistito ad un processo di urbanizzazione e di « proletarizzazione crescente della società », con un vero e proprio travaso di popolazione dall'agricoltura all'industria. Nella fase attuale, il settore dei servizi, che nel secolo scorso non assorbiva più del 10-15% della popolazione attiva, è ormai giunto al 60% in Europa ed al 65-70% negli USA.

I servizi si distinguono in servizi al consumo e servizi alla produzione. Si calcola che circa il 50% del totale siano servizi alla produzione, cioè attività complementari a quelle strettamente

industriali. È dunque improprio parlare del restringimento della base industriale come di un vero processo di « de-industrializzazione ». In effetti, l'espansione del settore dei servizi non rappresenta che una speciale forma assunta dalla moderna produzione industriale, in cui le attività di tipo intelligente e personale predominano, almeno sotto l'aspetto quantitativo, su quelle monotone e ripetitive della fase precedente l'automazione. Bisogna dunque riconoscere esplicitamente un ruolo « produttivo » al settore dei servizi.

L'espansione del settore dei servizi risponde anche ad un'altra esigenza: la domanda crescente di servizi pubblici (istruzione, sanità, ecc.). Gli USA, che sono al primo posto nella creazione di nuovi posti di lavoro, in verità hanno potuto conquistare questo primato grazie allo sviluppo del settore pubblico dei servizi. Lo Stato è destinato a diventare il principale datore di lavoro sul mercato della nuova economia dei servizi.

3. *La nuova impresa.* « La divisione del lavoro dipende dalla dimensione del mercato », aveva giustamente affermato Adam Smith. E in effetti, la principale caratteristica propulsiva della impresa industriale tradizionale è stato il fenomeno denominato dagli economisti « rendimenti crescenti di scala », vale a dire la possibilità di ottenere aumenti di produttività ampliando le dimensioni dell'impresa. Questa possibilità dipende dal fatto che l'operaio diventa tanto più veloce nel compiere le operazioni quanto più esse sono semplici, cioè quanto maggiore è il grado di divisione del lavoro, che a sua volta dipende dalla quantità prodotta (l'ampiezza del mercato).

Questo tipo di crescita comporta: a) la formazione di grandi concentrazioni industriali urbane; b) la formazione dei grandi imperi industriali e finanziari; c) la rigida distinzione, all'interno dell'impresa, tra dirigenti e diretti, in cui, come ha teorizzato Taylor, ai subordinati è riservato il solo compito di esecuzioni meccaniche e impersonali, nell'interesse della massima efficienza produttiva. E il modello tayloristico dell'impresa è un aspetto comune sia alle economie capitalistiche occidentali, che a quelle socialiste dell'Est.

Nella moderna società post-industriale, con l'automazione del processo produttivo, una generale diffusione dell'istruzione e una miglior distribuzione della proprietà, diventa concepibile una radicale riforma dell'impresa. Le forme di proprietà e di controllo della produzione sino ad ora basate sul potere autocratico del capitale finanziario possono progressivamente lasciare il posto a forme moderne di autogestione (da non confondersi con l'ottocentesca autogestione operaia, che non si fondava sul supera-

mento materiale della distinzione fra dirigenti e diretti). Il contributo del lavoro intelligente dei tecnici, degli ingegneri, degli economisti, ecc. diventerà ormai preponderante ai fini di una efficiente produzione industriale rispetto al fabbisogno di capitale finanziario, il cui potere è dunque condannato ad una lenta agonia (Keynes parlava di eutanasia del *rentier*). La fabbrica del futuro diventerà più simile ad un dipartimento che non all'opificio dell'età di Marx e di Schumpeter, in cui l'imprenditore-demiurgo dirigeva i suoi operai come un generale dirige un corpo d'armata. La struttura giuridica dell'impresa moderna e all'avanguardia tecnologica dovrà verosimilmente calcare il modello della società cooperativa.

La risposta istituzionale

LUIGI V. MAJOCCHI

La Comunità è in crisi da quando deve affrontare problemi di grande rilievo politico, economico e sociale, che di norma sono affrontati solo da poteri di livello statale (energia, occupazione, riequilibrio regionale, riconversione industriale, ecc.). Si tratta in effetti di problemi dai quali dipendono le posizioni di potere, l'equilibrio tra le forze politiche e sociali, lo stato dell'opinione pubblica, in una parola, la situazione di potere. Obiettivi di questa natura non si possono perseguire, anche quando si disponga di un potere statale, senza grande impegno e scelte precise dei partiti, senza adeguate azioni di propaganda, senza un vivace dibattito politico e, in ultima istanza, senza la formazione di maggioranze e minoranze.

Tutto questo è ovvio. Ma deve essere richiamato, quando si tratta della Comunità e del suo rilancio, perché viene a torto trascurato. La verità è che la Comunità è in una posizione di stallo da quando, finito il periodo transitorio del Mercato comune e poste le basi dell'unione agricola, ha dovuto affrontare il problema della costruzione dell'Unione economica e monetaria, che costituisce una tappa obbligata sulla strada dell'approfondimento dell'integrazione. Ciò mostra che la Comunità non ha capacità d'azione a questo livello, quello delle grandi scelte economiche. Ed è proprio questa insufficiente capacità d'azione che spiega il fallimento di tutti i tentativi di rilancio della Comunità sulla via dell'Unione economica e monetaria (piano Werner, passaggio alla fase istituzionale dello SME). Il problema sta dunque nell'attribuire alla Comunità questo potere.

Va ancora osservato che il difetto di questa capacità d'azione è apparso ancor più rilevante quando le coordinate di politica internazionale — il quadro atlantico — entro cui si è storica-

mente sviluppata l'integrazione europea in questo secondo dopoguerra, sono divenute meno salde vuoi per l'inadeguatezza del dollaro a costituire l'esclusivo sostegno stabile dell'ordine monetario mondiale, vuoi per la crescente irrequietudine che si manifestava, sulle due sponde dell'Atlantico, nei confronti di una protezione che era sì indispensabile quando si trattava di ricostruire sulle macerie della guerra e di garantire la sicurezza degli Europei, incapaci allora di assumersi questa responsabilità, ma che risultava ora sempre meno giustificata, e quindi malsana e destinata ad avvelenare le stesse relazioni atlantiche. Non è quindi un caso se, nel Vertice di Parigi del 1972, quando è stato fissato l'obiettivo di completare la costruzione dell'Unione economica e monetaria al 31 dicembre 1980, gli Stati della Comunità hanno deciso contemporaneamente di « trasformare entro la fine del decennio in corso l'insieme dei loro rapporti in una Unione europea ».

Ma anche su questo terreno, così come su quello dell'Unione economica e monetaria, i risultati sono stati deludenti nonostante gli sforzi prima di Tindemans e poi di Genscher e Colombo.

È stata dunque la lezione dei fatti a convincere che ogni azione sarebbe stata votata al fallimento se non fosse stata concepita in modo tale da generare, con il suo sviluppo, un mutamento del potere della Comunità e, più precisamente, una crescita del potere di condurla a coronamento.

Su questa strada si sono messi i federalisti e le avanguardie europee delle forze politiche e sociali, cioè il Movimento europeo, battendosi — con successo — per l'elezione diretta del Parlamento europeo e, quindi, perché fosse proprio questo Parlamento ad assumere l'iniziativa per una riforma delle istituzioni. Il Parlamento eletto lo ha fatto. Il Trattato d'Unione, approvato il 14 febbraio 1984, si differenzia infatti dai precedenti progetti vuoi d'Unione economica e monetaria, vuoi d'Unione europea non solo perché dà corpo a un punto di vista europeo che non è una semplice sommatoria o una mediazione di punti di vista nazionali, ma anche e soprattutto perché, formulato da un organo democratico sottoposto al controllo elettorale, costituisce un grande programma d'azione proposto dal Parlamento ai cittadini, in grado pertanto, attraverso il coinvolgimento delle forze politiche, di promuovere una crescita organica del dibattito e, quindi, del consenso.

Le cose sono proprio andate così. In vista delle seconde elezioni europee, le forze politiche hanno dovuto assumere posizione nei confronti del Trattato, la stampa se n'è occupata, i governi non hanno potuto ignorarlo. Quale che possa essere l'esito della vicenda, è certo che è oggi in corso il secondo tentativo di fon-

dare la Federazione europea. Le decisioni prese dal Consiglio europeo a Fontainebleau e a Dublino lo attestano, così come attestano che la partita è aperta.

* * *

Si è detto che il tentativo in corso di fondare la Federazione europea è il secondo che sia stato operato in questo secondo dopoguerra. Non tutti lo sanno e molti sono portati quindi a sottolinearne le difficoltà. Si tratta di un comodo alibi per non agire. È vero invece che già vi fu un primo tentativo e che non arrivò lontano dal successo. Nei primi mesi del '50, di fronte al nuovo assetto bipolare del potere mondiale, all'aggressività dello stalinismo, alle sollecitazioni americane perché si ricostruisse la Germania (il fronte più avanzato dello schieramento occidentale), la Francia di Schumann e di Pleven, che temeva il risorgere della potenza tedesca, accettò la proposta di Monnet di rinunciare alla sovranità sul carbone e sull'acciaio a favore di una Comunità, a condizione che la Germania ricostruita facesse altrettanto (dichiarazione Schumann del 9 maggio 1950: progetto della Comunità europea del carbone e dell'acciaio - CECA). Le istituzioni della CECA erano chiaramente definite da Monnet come « *les premières assises de la fédération européenne* ». Ma v'è di più. Nell'estate del '50, dopo lo scoppio della guerra di Corea e il conseguente impegno militare americano sul fronte asiatico, le pressioni degli Stati Uniti sui *partners* europei per un sollecito riarmo della Germania si fecero più pesanti. Ed è in questa circostanza che ancora Monnet propose che la Francia rinunziasse alla sovranità sul proprio esercito a favore di una Comunità sovranazionale, a condizione che gli altri *partners* europei facessero altrettanto (dichiarazione Pleven del 24 ottobre 1950: progetto della Comunità europea di difesa - CED).

Tutto ciò è in larga parte noto. Non è noto invece che, avviati i lavori della conferenza della CED, nell'estate del '51 il Movimento federalista europeo, di cui era allora segretario generale Altiero Spinelli, inviò a De Gasperi un *memorandum* per denunciare l'assurdità di costruire un esercito europeo senza fondare uno Stato e per suggerire la via da seguire per costruirlo: un trattato-costituzione redatto da un'assemblea costituente che « a rigore dovrebbe nascere da un voto diretto dei cittadini, ma che per ragioni di rapidità e di convenienza, può essere eletta dai Parlamenti che sono i depositari della sovranità popolare ».

Il metodo proposto da Spinelli fu quello che s'impose. De Gasperi lesse il *memorandum*, si convinse che la via da seguire era quella, e si mise al lavoro.

Non è possibile, in questa sede, ricostruire atto per atto gli avvenimenti che seguirono. Basta ricordare che De Gasperi diede alla delegazione italiana, fino allora una delle più gelose nella difesa della sovranità nazionale, la precisa istruzione di porre alla conferenza il problema della Comunità politica; e che, nella seduta dell'11 dicembre 1951 del Consiglio dei ministri degli esteri della CECA, egli riuscì a far accettare il suo punto di vista.

Ottenuto questo primo risultato (l'articolo 38 del trattato CED che legava la costruzione della Comunità europea di difesa a quella della Comunità politica), si trattava di fare il secondo passo, cioè di stabilire la procedura per giungere ad uno Statuto della Comunità politica. Anche allora la tendenza dei governi era quella di affidare persino dei compiti di questo genere a dei funzionari. Ma De Gasperi sapeva che cosa si doveva fare e riuscì ad ottenere che questo compito venisse affidato all'Assemblea (allargata) della CECA, che per l'occasione assunse il nome di *Assemblea ad hoc*.

Questa Assemblea si mise al lavoro il 15 settembre 1952 e il 10 marzo 1953, approvato il testo dello Statuto della Comunità politica, lo consegnava al Consiglio dei ministri dando incarico alla sua Commissione istituzionale di vigilare sull'azione dei governi sino al pieno successo dell'iniziativa costituente, cioè sino alla ratifica da parte degli Stati. Il Consiglio dei ministri, investito del progetto di Statuto, lo affidò a una conferenza diplomatica che si accinse subito a disfare quello che i rappresentanti del popolo avevano costruito. E così il progetto di costituzione europea, di rinvio in rinvio, finì per unire il suo destino a quello della CED, che pur ratificata nei Paesi Bassi, in Belgio e nella RFdG, cadde anche per l'inadempienza dell'Italia, già allora più solerte a parole che nei fatti, il 30 agosto 1954 in Francia.

È opportuno ancora ricordare che il senso oggettivo di questo tentativo, benché nato all'ombra della protezione americana, era di affermare l'indipendenza degli Europei, anche sul piano militare, e di costruire un vero e proprio Mercato comune con una moneta comune, un bilancio adeguato e un governo efficace. Ed è opportuno ricordare anche che, se il fallimento della CED travolse il progetto di Comunità politica, non travolse invece il progetto di costruire un Mercato comune, che era previsto dallo Statuto e che costituì la materia del cosiddetto rilancio europeo di Messina. Così come bisogna osservare che il tentativo, benché sfortunato, aveva fornito precisi insegnamenti per chi volesse por mano nuovamente alla fondazione dello Stato europeo. E fu così che, maturata la crisi della Comunità e dissoltasi la sciocca fede nel passaggio meccanico dall'unificazione economica a quella po-

litica, le avanguardie federaliste si batterono per il voto europeo e, ottenutolo, per l'iniziativa costituente del Parlamento europeo, il solo in grado di esprimere un punto di vista europeo e, grazie al consenso popolare, di affermarlo di fronte agli Stati. Questa è la strada che ha sino ad oggi percorso il Parlamento europeo, grazie soprattutto all'azione di Altiero Spinelli, che dal primo tentativo di fondare lo Stato europeo ha anche tratto l'insegnamento che il progetto di costituzione non deve passare al vaglio di alcuna conferenza diplomatica o, comunque, di alcuna istanza intergovernativa, ma essere trasmesso invece direttamente agli Stati per la ratifica.

* * *

Questa via maestra è chiaramente indicata dalla prima disposizione finale del Trattato, l'articolo 82. Essa così recita: « Il presente Trattato è aperto alla ratifica di tutti gli Stati membri delle Comunità europee. Allorché il presente Trattato sarà stato ratificato da una maggioranza degli Stati membri delle Comunità la cui popolazione costituisca due terzi della popolazione complessiva delle Comunità, i governi degli Stati membri che avranno ratificato si riuniranno immediatamente per decidere di comune accordo le procedure e la data di entrata in vigore del presente Trattato, nonché le relazioni con gli Stati membri che non hanno ancora ratificato ».

La via che hanno seguito i fatti è più tortuosa. L'Italia e il Belgio hanno fatto sapere di essere pronti a ratificare, ma non l'hanno fatto. Mitterrand ha dichiarato la propria volontà di sostenere il Trattato, ma non lo ha fatto ratificare. Negli altri paesi fondatori della Comunità (RFdG, Paesi Bassi e Lussemburgo) e in Irlanda si percepisce un vasto consenso che non è però stato formalizzato in atti parlamentari o di governo e tanto meno in quello della ratifica.

In un clima così evanescente nessun governo ha avuto il coraggio di ratificare senza indugio ponendo così gli altri nella disagiata posizione di chi deve dire apertamente sì o no di fronte all'intera opinione pubblica europea. E così il Consiglio europeo di Fontainebleau ha dato mandato ad un Comitato costituito da rappresentanti personali dei capi di Stato e di governo di studiare il problema. In sostanza Fontainebleau promuove una fase interlocutoria che lascia aperte tutte le strade. Un carattere questo che il Consiglio europeo di Dublino ha inteso confermare invitando il Comitato a continuare i propri lavori e a stendere un rapporto finale per il mese di marzo, e impegnandosi sin d'ora a

discutere quel rapporto nel corso della sessione che si terrà a fine giugno in Italia.

Le prime indicazioni di metodo che scaturiscono dai lavori di questo Comitato (il rapporto *intérimaire* preparato da Faure) auspicano la convocazione di una conferenza intergovernativa che avrà il compito di negoziare il Trattato istitutivo dell'Unione.

Questa prospettiva non è certo quanto di meglio ha auspicato ed auspica il Movimento europeo, che diffida per principio delle conferenze diplomatiche, e ciò non solo per la lezione tratta dalla vicenda del '53, ma anche per la consapevolezza che esse, per loro natura, tendono a produrre compromessi che siano accettabili da tutti e pertanto necessariamente poveri di contenuti innovativi. Ciò nondimeno il Movimento europeo non esprime pregiudiziali rigide in ordine alla procedura. Ne esprime invece in ordine ai contenuti, dichiarando sin d'ora il proprio dissenso avverso qualunque disegno istituzionale che non sia in grado di dotare la Comunità della capacità d'azione che le abbisogna, che non preveda cioè l'istituzione di un governo efficace e democratico seppur limitato, in un primo tempo, alle sole competenze economico-monetarie. Si tratta in sostanza del « minimo politico-istituzionale » che era previsto e garantito dal progetto di Trattato del Parlamento europeo.

* * *

Il modello costituzionale cui si è ispirato il Parlamento europeo è quello del regime parlamentare, ai cui principi sono state adattate le istituzioni esistenti. Così il Consiglio europeo — sino ad oggi un organismo di fatto, non previsto dai Trattati istitutivi della Comunità — diviene presidenza collegiale dell'Unione; la Commissione, il cui presidente è designato dal Consiglio europeo e ha il potere di costituirlo (come lo ha il Cancelliere della Repubblica federale di Germania), esercita il potere esecutivo dopo di aver ottenuto la fiducia del Parlamento di fronte a cui è responsabile; il Parlamento e il Consiglio dell'Unione (l'odierno Consiglio dei ministri, che però è previsto che non detenga più alcun potere esecutivo) esercitano infine la funzione legislativa e di bilancio. Questo assetto costituzionale assicura il minimo politico-istituzionale per dotare la Comunità di un'effettiva capacità d'azione perché rende il suo governo più democratico. L'obiettivo è conseguito, in primo luogo, istituendo un circuito diretto tra cittadini, parlamento e governo, senza escludere gli Stati e, in secondo luogo, ridimensionando il ruolo del Consiglio dei ministri che, in modo aberrante, assommava in sé il potere legislativo ed esecutivo come all'epoca dell'assolutismo, ma senza

un'effettiva capacità di decidere perché soggetto, come ogni istituzione intergovernativa, alla logica dell'unanimità (si pensi alla capacità d'azione di cui disporrebbe il governo italiano se esso fosse costituito da un Consiglio dei presidenti delle regioni, ciascuno disponendo del diritto di veto!).

Va osservato incidentalmente che il problema della capacità d'azione della Comunità era ed è il problema decisivo. Esiste ormai un'ampia convergenza di opinioni su ciò che è indispensabile fare perché la Comunità esca dalla crisi. E puntualmente il Parlamento europeo se n'è fatto interprete approvando il rapporto Albert-Ball, che suggerisce le idonee politiche di rilancio, auspicando il passaggio tempestivo alla seconda fase dello SME e il rilancio dell'ECU. Il punto è però che nessun rafforzamento delle politiche comuni e nessun avanzamento verso l'unione monetaria è possibile con l'attuale meccanismo decisionale intergovernativo. L'impegno pertanto del Parlamento europeo per la riforma istituzionale non si configura affatto come un'irresponsabile evasione rispetto ai contenuti, ma come la sola risposta adeguata per realizzare davvero quei contenuti. Come dunque la lotta per la ratifica del Trattato coincide oggettivamente con la lotta per realizzare le indicazioni di contenuto, così l'agitare correttamente i temi di contenuto non può che giovare alla credibilità della tematica istituzionale.

Desterà forse sorpresa il fatto che ogni nostro riferimento alla capacità d'azione della Comunità abbia lasciato a margine i problemi della politica internazionale e quelli della difesa. Non si tratta di una dimenticanza. La verità è infatti che questo governo democratico ed efficace è istituito soltanto per l'unione economico-monetaria giacché la politica estera e la sicurezza sono bensì competenze dell'Unione, ma gestite con il tradizionale metodo della cooperazione intergovernativa, sinché gli Stati, alla unanimità, non decideranno di deferire anche queste competenze alla « azione comune », cioè di rimetterle al governo democratico dell'Unione.

* * *

La costruzione dell'Unione europea ha un evidente significato politico, ma ha un ancor più rilevante, benché meno immediatamente evidente, significato storico.

Per quanto concerne il primo, l'Unione è oggi il solo mezzo per riprendere la strada dell'integrazione economica, per superare le difficoltà che comporta l'allargamento a Spagna e Portogallo, per rispondere alla sfida dei paesi tecnologicamente più avanzati, per contribuire attivamente all'instaurazione di un

nuovo ordine economico e monetario mondiale. Ma l'Unione, nelle sue prospettive di sviluppo anche sul terreno della politica estera e della sicurezza, è pure il solo mezzo per rifondare nei termini sani della *equal partnership* l'alleanza atlantica, per promuovere con il rilancio della distensione l'ordinata transizione ad un equilibrio multipolare più pacifico che lasci maggior spazio al negoziato che al confronto militare, per instaurare nuovi rapporti con gli Europei degli altri paesi dell'Est e con il Terzo mondo, per portare un efficace contributo di pace nel Vicino Oriente.

Per quanto concerne il secondo, è sufficiente ricordare che la Comunità è nata sulla parola d'ordine della pacificazione tra le più grandi nazioni della storia. Per questo, la Comunità, con il suo compimento democratico e costituzionale, costituirà un grande modello di pacificazione per l'intero genere umano. Se Francesi e Tedeschi possono pacificamente convivere sotto il regno di una sola legge democraticamente posta e accettata, e garantita da un comune governo democratico, non potranno domani convivere allo stesso modo Palestinesi e Israeliani, Iracheni e Irani, i popoli dell'Africa e dell'America latina e, in un futuro ancor più lontano, l'intero genere umano? L'Unione europea sarà dunque un possente fattore di pace. Ma essa segnerà anche la prima grande vittoria della democrazia sul terreno delle relazioni internazionali, affermando che è possibile sottrarre queste alla selvaggia legge della forza e subordinarle al controllo consapevole degli uomini. Ciò è destinato a far maturare la coscienza che, in un mondo che sta divenendo sempre più uno, uno debba essere ciò che lo governa, e che questo pur ambizioso e ancor lontano obiettivo è tuttavia storicamente possibile.

O l'Unione europea o la fine storica dell'Europa

GIUSEPPE PETRILLI

Il titolo di questo Convegno internazionale, che a qualcuno può apparire un po' solenne e vagamente millenaristico, dà la misura delle ambizioni dei suoi promotori. Il Movimento europeo, che ormai da più di trent'anni addita in una evoluzione federale la sola reale alternativa alla sempre più manifesta decadenza dell'Europa, si è sforzato e si sforza di divenire la sede in cui si operi il censimento e la convergenza di quanti sono realmente disponibili ad una scelta tanto radicale, al di là di frontiere politiche nazionali ereditate dal passato e sempre meno adeguate a racchiudere entro proposte alternative la composita e cangiante realtà del mondo in cui viviamo. Di fronte al calo di tensione utopica che si accompagna all'inarrestabile declino di proiezioni ideali desunte da esperienze storiche ormai desuete, di fronte al diffondersi tra le nuove generazioni di un disinteresse politico colorato talora di conformismo sociale, ma non per questo meno pericoloso, abbiamo avvertito da tempo la responsabilità di arricchire la proposta europea di una riflessione capace di interpretarne e di renderne manifeste le innumerevoli implicazioni innovatrici. Così facendo, ci è sembrato di servire correttamente la vocazione di un Movimento come il nostro che, pur perseguendo nel breve periodo obiettivi dichiaratamente politici in ordine al progresso dell'integrazione europea, avrebbe dovuto collocare tali obiettivi entro una prospettiva storica di più ampio respiro, sforzandosi di fornire risposte — certo provvisorie, ma non di meno dotate di capacità orientativa — agli interrogativi inquietanti che le circostanze presenti suscitano ormai sempre più generalmente.

La problematica europea, e più specificamente quella attinente all'integrazione comunitaria, è oggi infatti il luogo in cui più

chiaramente si manifesta la quasi generale inclinazione dell'universo politico nazionale ad un approccio empirico, fondato sui cosiddetti « piccoli passi » e su di una sempre rinnovata e sempre più sottile composizione tra spinte divergenti. A fronte di tale approccio sta viceversa, con crescente evidenza e vorrei dire con crescente brutalità, un radicalismo delle cose che, attraverso il ritardo tecnologico, la perdita di competitività internazionale, il dilagare della disoccupazione, la crescente debolezza delle istituzioni nazionali e la loro incapacità di assumere a livello mondiale iniziative non velleitarie, testimonia di una decadenza inarrestabile. Ne sono espressione, al livello più profondo, un indebolimento dei punti di riferimento ideali e una conseguente crisi di identità della stessa cultura europea. Se le preoccupazioni inerenti a una gestione quotidiana del potere, che le circostanze rendono via via più difficile e precaria, sembrano distogliere la classe politica e il personale di governo da realtà che trascendono gli orizzonti temporali, troppo spesso angusti, della vita democratica, la battaglia per l'Unione europea non potrebbe a nostro parere far propri gli stessi parametri di giudizio. Smarrirebbe altrimenti il suo significato di strumento necessario per l'attuazione di un'alternativa reale, per sua natura irriducibile alle alternative, per tanta parte nominalistiche, della politica nazionale.

Da questo punto di vista, un Convegno come questo è la conseguenza legittima della scelta che ha indotto il Movimento europeo a far progressivamente propria l'elaborazione culturale dei federalisti, riconoscendo alle associazioni di militanti a prevalente vocazione europea uno specifico ruolo di orientamento e di sollecitazione su cui fondare, oltre i limiti di un'azione di coordinamento, un'autonoma capacità di proposta. La presenza in questa sede di intellettuali di riconosciuta autorità, da Robert Triffin a Wassily Leontief e a Michel Albert, con le cui constatazioni si confronterà la risposta istituzionale affidata ad Altiero Spinelli (quale principale promotore del progetto di Trattato sull'Unione europea), è del resto la prova migliore, non solo della serietà del Convegno che stamani si inizia, ma della forza di provocazione e di aggregazione insita nella scelta culturale, prima ancora che politica, da noi compiuta.

Il senso di questa nostra iniziativa può essere del resto esPLICITATO nel modo più persuasivo sulla scorta dei documenti introduttivi elaborati dagli amici federalisti, con riferimento ai quali vorrei invitarvi a ripercorrere brevemente con me le grandi linee di una situazione storica in via di rapida evoluzione, dalle quali emergono con assoluta evidenza quelle che non è certo retorico definire, come qui si è fatto, le « sfide dell'avvenire ». Si può

infatti parlare, come fa con assoluta correttezza uno di tali documenti, dell'emergenza di un nuovo modo di produzione definibile come scientifico, e caratterizzato insieme dalla drastica riduzione dell'incidenza del settore industriale sulla struttura dell'occupazione, da un correlativo sviluppo di servizi di nuovo tipo in larga misura correlati alle strutture produttive e da un radicale mutamento del modello dell'impresa, capace di modificare la sostanza dei rapporti tra i fattori produttivi e le stesse strutture giuridiche. Appare allora immediatamente evidente l'inadeguatezza delle categorie ideologiche tradizionali ai fini della comprensione della nuova situazione storica che si viene così determinando. La stessa circostanza che il « nuovo modo di produzione » veda per un verso un rafforzato ruolo economico dello Stato come imprenditore di servizi e per un altro, almeno in prospettiva, un indebolito ruolo del capitale finanziario e quindi un maggiore spazio aperto all'iniziativa dei singoli e alla loro spontanea associazione, non consente infatti di proiettare sulla nuova situazione la contrapposizione tradizionale tra sfera pubblica e sfera privata, rivelando la natura ingannevole di molti contrasti di scuola tuttora vanamente riproposti dalla polemica quotidiana.

Se queste sono, come sembra, implicazioni necessarie e prevedibili del nuovo modo di produzione che si affaccia al nostro orizzonte storico, anche il discorso della sfida tecnologica, che il rapporto elaborato a suo tempo da Michel Albert a richiesta del Parlamento europeo ha avuto il merito di sottoporre tempestivamente alla nostra attenzione, acquista un significato che ne travalica gli stessi, pur rilevanti, termini tecnico-economici. Dire, come ha fatto Albert, che la Comunità *ha sacrificato l'avvenire al presente* nella misura in cui non ha saputo compiere finora lo sforzo comune di investimento che le circostanze imponevano e che avrebbe preteso in primo luogo il superamento della gelosa frammentazione nazionale delle commesse pubbliche, è certo porre il dito su di una piaga la cui persistenza può indurre l'intera economia europea ad una sempre più rapida involuzione. Il problema tuttavia è più complesso, perché l'avvento del modo di produzione scientifico ha immediate ed evidenti conseguenze occupazionali, che tutti i paesi industrializzati già sperimentano e la cui entità appare ancora destinata ad accentuarsi. Se le mutate condizioni storiche pongono irrimediabilmente in crisi politiche occupazionali cui si era a lungo attribuita validità universale, la espansione dei servizi non può essere tranquillamente affidata agli automatismi del mercato né si può credere davvero che la crisi di un certo modello storico di *Welfare State* possa giustificare l'abdicazione pura e semplice dei pubblici poteri rispetto alle respon-

sabilità sociali loro universalmente attribuite. Dir questo non significa peraltro scaricare sulle istituzioni comuni responsabilità che non competono loro, ma appunto pensare i problemi del futuro in termini capaci di correlare dialetticamente l'impegno per la evoluzione federale della Comunità all'indispensabile approfondimento del federalismo interno. Alludo in particolare ai compiti nuovi da attribuirsi in materia occupazionale agli enti locali, con il conferimento agli stessi di una effettiva sovranità fiscale, a fronte di un corrispondente spostamento della sovranità monetaria verso il livello europeo. Queste indicazioni, come quelle relative ad una possibile legislazione comunitaria idonea a facilitare, specie sotto il profilo del credito, la formazione di imprese cooperative, non sono ovviamente che degli spunti ancora generici, ma idonei a stimolare il dibattito. Un impegno europeo responsabile, che voglia ad un tempo accelerare l'introduzione di innovazioni tecnologiche da cui dipende lo stesso futuro civile dell'Europa e darsi carico delle inevitabili conseguenze sociali di tale accelerazione, non potrebbe comunque arrestarsi in nome del realismo alla sola dimensione internazionale. Esso deve concepire lo stesso traguardo federale come un momento decisivo, ma non esclusivo, della costruzione di una risposta europea a questa sfida di civiltà.

La distinzione di compiti e di sfere di intervento tra i diversi livelli di una struttura federale non significa peraltro indifferenza reciproca. Basta pensare a questo proposito al problema delle disparità regionali, che l'evoluzione negativa del mercato del lavoro ha ulteriormente aggravato, poiché già oggi i risultati delle dieci regioni più forti in termini di prodotto lordo pro-capite superano del 50% la media comunitaria, a sua volta superiore del 50% rispetto ai risultati delle dieci regioni più deboli. La stessa prospettiva dell'allargamento, che comporterà di per sé il raddoppio della popolazione delle regioni meno sviluppate, ripropone a questo riguardo l'esigenza di un rafforzamento del bilancio comunitario, sulla base di un piano europeo di sviluppo nel quale il riequilibrio regionale non sia perseguito in termini assistenziali, ma correlato alla promozione dei settori produttivi tecnologicamente avanzati. Il Movimento europeo ha sollevato a questo riguardo, e non certo da ieri, il problema della ricerca di una composizione dinamica degli interessi dei paesi membri, i cui contrasti hanno finora alimentato le eterne diatribe sul bilancio comunitario, ravvisando in un rafforzamento di quest'ultimo rispondente alle indicazioni del noto rapporto MacDougall la condizione di un effetto redistributivo adeguato al consolidamento dell'unione monetaria avviata con il Sistema monetario europeo.

Non a caso del resto il documento preparatorio sulla sfida tecnologica vede in questo problema un aspetto specifico di un più generale rapporto centro-periferia, le cui manifestazioni più evidenti si hanno oggi, come a tutti è noto, a livello mondiale. La minaccia di una emarginazione civile dell'Europa, implicita nel tendenziale spostamento del baricentro dello sviluppo mondiale dall'Atlantico al Pacifico, si salda qui, secondo un'intuizione che mi pare particolarmente felice, a quella derivante per l'economia europea dal deperimento dei suoi tradizionali mercati del Terzo mondo, costretti ad una drastica riduzione delle importazioni per far fronte al peso crescente dell'indebitamento estero. L'idea di una sorta di « piano Marshall » europeo nei confronti dei paesi in via di sviluppo, cioè di un complesso di trasferimenti di fondi pubblici e di incentivi agli investimenti europei nei paesi destinatari, riceve quindi una precisa giustificazione economica, in termini di sollecitazione della domanda potenziale di economie complementari alla nostra. Lungi dall'assumere la connotazione assistenzialistica propria di un deteriore terzomondismo, essa diviene in prospettiva una delle modalità fondamentali di un possibile recupero del ruolo mondiale dell'Europa, contribuendo a riconnettere tra loro i termini, a prima vista antinomici, del progresso tecnologico e della ripresa occupazionale.

Un'ipotesi come questa, che si presta a suscitare la facile ironia dei cultori del « realismo politico » attraverso il confronto inevitabile con le travagliate e ingloriose vicende del bilancio comunitario, presuppone in realtà una capacità finanziaria impenabile in assenza di decisi progressi dell'integrazione su di un altro terreno fondamentale: quello monetario. Il passaggio, sempre rinviato, dalla prima alla seconda tappa del Sistema monetario europeo, con la correlativa creazione di un primo nucleo di banca centrale comunitaria, in grado di funzionare quale prestatore d'ultima istanza, si rivela infatti oggi la vera preconditione per attribuire alla Comunità le responsabilità che le competono nel finanziamento degli scambi mondiali in rapporto al suo ruolo preponderante nel commercio internazionale. Solo la moneta europea può consentire alla Comunità di esprimere a pieno le proprie potenzialità economiche, sottraendola alle politiche malthusiane cui la costringe la sua persistente subalternità rispetto al ruolo internazionale del dollaro e agli indirizzi della politica monetaria nord-americana.

Il « radicalismo delle cose » ci conduce quindi ancora una volta a rilevare l'enorme squilibrio esistente tra le potenzialità dell'Europa — anzi, la « domanda d'Europa » che la presente situazione mondiale esprime indirettamente in alternativa al co-

stante approfondirsi di squilibri irrimediabilmente destinati ad un esito conflittuale — e la povertà e ripetitività delle esperienze politiche nazionali, rispetto alle quali lo stesso alternarsi di forze diverse nell'esercizio del potere finisce il più delle volte con l'apparire pressoché irrilevante. Da questo confronto non possono emergere ormai che la rinuncia o un impegno a un cambiamento sostanziale. Fedele alla sua ispirazione originaria, ammaestrato dalle lezioni di un'esperienza per molta parte intessuta di delusioni, il Movimento europeo ha fatto propria in questi anni la richiesta federalista di un cambiamento istituzionale capace di intervenire sulla causa prima dell'attuale decadenza delle istituzioni comunitarie: la permanenza di un processo di formazione delle decisioni assolutamente non idoneo a fornire risposte tempestive ed efficaci alle sfide del mondo contemporaneo. Per questa via, esso è giunto altresì a ravvisare assai per tempo nell'elezione diretta del Parlamento europeo il solo elemento capace di introdurre impulsi dinamici in una struttura istituzionale in via di rapida sclerosi, determinando le condizioni politiche di una sua reale riforma. Le nostre previsioni sono state a questo riguardo confermate dai fatti, poiché la stessa necessità di giustificare di fronte all'elettorato l'utilità della loro elezione ha indotto fin dall'inizio i parlamentari europei a porre in dubbio la validità di un ordinamento istituzionale che operava costantemente nel senso di una loro sostanziale emarginazione. Nel corso della prima legislatura del Parlamento eletto, sono stati gli stessi insuccessi registrati dai suoi tentativi di intervento a giustificare la larghezza dei consensi incontrati, contro ogni previsione, dall'iniziativa riformatrice promossa all'inizio da un ristretto gruppo di novatori. Il Parlamento è giunto così nell'arco di una sola legislatura ad approvare il disegno organico di riforma contenuto nel progetto di Trattato sull'Unione europea.

Quanto al Movimento europeo, la sua disponibilità ad una visione di lungo periodo non gli ha quindi impedito — mi sembra — di individuare con chiarezza i termini concreti del problema-chiave da risolvere nel momento storico che attraversiamo. Al contrario, proprio la presenza di una prospettiva di più ampio respiro gli ha consentito di sottrarsi al malinconico ruolo di mentore o consigliere di un principe sempre meno disposto ad ascoltarlo, e di andare oltre l'amarezza dei commenti negativi o l'ipocrisia di un ottimismo di circostanza. Possiamo dire con fierezza che ancora una volta — dopo le ormai lontane battaglie connesse al tentativo di creare una Comunità politica esperito al principio degli anni Cinquanta — abbiamo saputo prestare credito e sostegno a una iniziativa giunta quanto meno a richiamare l'atten-

zione dell'opinione pubblica e delle forze politiche su di un problema destinato altrimenti a restare eternamente nel novero delle esercitazioni accademiche.

Lo abbiamo fatto, con una serie di puntuali interventi, durante tutta la faticosa elaborazione del Trattato, lo abbiamo fatto con il Congresso d'Europa promosso a Bruxelles all'indomani del voto parlamentare, con il largo e qualificato concorso di rappresentanti di tutte le famiglie politiche dell'Europa democratica, lo facciamo oggi a Roma all'inizio del semestre italiano, da cui ci attendiamo il compimento di sostanziali progressi nella giusta direzione. Riteniamo infatti che il progetto di Trattato sull'Unione europea non sia un'iniziativa politica accanto ad altre, ma la sola proposta capace di garantire, secondo la felice espressione di uno dei documenti preparatori dei nostri lavori, « il minimo politico-istituzionale » per dotare la Comunità di una effettiva capacità di azione. La democratizzazione della Comunità — che il progetto di Trattato realizza in modo originale, attribuendo alla Commissione, costituita da un Presidente designato dal Consiglio europeo e investita della fiducia parlamentare, un effettivo ruolo di Governo e assegnando al Parlamento e al Consiglio dell'Unione poteri legislativi concorrenti, che tendono a fare di quest'ultimo una sorta di Camera degli Stati — è infatti al tempo stesso la vera premessa di una accresciuta capacità decisionale di tutto il sistema. Con il progetto di Trattato, sia pur limitato a competenze economiche che a più lungo termine risulteranno inadeguate, il primo nucleo di un autentico potere federale europeo viene senza dubbio costituito.

Per questo motivo, noi guardiamo oggi senza opposizioni pregiudiziali, ma con preoccupata attenzione alla convocazione di una Conferenza intergovernativa, in ordine alla quale una decisione dovrebbe essere presa dal Consiglio europeo che si terrà probabilmente a Milano nel prossimo giugno, sulla scorta della relazione finale del cosiddetto Comitato Dooge. Ci preoccupa anzitutto che gli Stati membri siano posti in quella sede di fronte a scelte non ulteriormente rinviabili, per verificare senza facili alibi se esista o meno un gruppo di governi disposto comunque a procedere oltre sulla strada dell'Unione europea. E ci preoccupa altrettanto che il progetto del Parlamento europeo non venga, come è sempre possibile, inquinato e snaturato dal negoziato intergovernativo. Deriva di qui l'importanza da noi attribuita ad una procedura che comporti comunque il successivo rinvio dei risultati della Conferenza intergovernativa al giudizio dello stesso Parlamento.

In questa prospettiva, il Movimento europeo convoca fin d'ora i militanti delle sue organizzazioni di base alla grande manifestazione che si intende promuovere a Milano, in occasione del previsto Consiglio europeo, nel tentativo difficile, ma non impossibile, di dare finalmente al proprio intervento una dimensione di massa. Ancora una volta, l'ambizione del tentativo è pari all'importanza storica che attribuiamo alla posta in gioco. Come sempre accade, c'è uno squilibrio inevitabile tra prospettiva storica e azione politica, tra strategia e tattica, tra iniziative di principio e conseguenze organizzative. Tale squilibrio è particolarmente evidente nel caso di un Movimento come il nostro, dotato di mezzi manifestamente impari alle sue ambizioni. Per le ragioni richiamate al principio di questa introduzione, noi crediamo tuttavia che il Movimento europeo sia in grado di assolvere al ruolo che gli compete solo se ha il coraggio di correre anche questi rischi, additando all'opinione pubblica un ordine di valori e di priorità alternativo rispetto a quello proposto dalla politica quotidiana. Nella nostra apparente monomania, siamo persuasi che la Federazione europea sia la porta stretta attraverso cui deve passare oggi ogni serio disegno riformatore, che dal microcosmo della politica locale sappia guardare fino all'orizzonte mondialistico proprio della dimensione planetaria del mondo contemporaneo. In questo senso, la nostra battaglia per l'Unione europea nasce soprattutto dalla nostra irriducibile fiducia nella capacità dell'Europa di esprimere ancora una volta un modello universale di organizzazione civile.

Lo scandalo monetario mondiale e il Sistema monetario europeo

ROBERT TRIFFIN

L'evoluzione recente e le prospettive del Sistema monetario internazionale suscitano tre questioni essenziali, che dovrebbero a mio giudizio interessare sia l'opinione pubblica che i nostri uomini di governo. Io mi sforzerò di presentarvi la mia risposta nel modo più breve e più provocante possibile, al fine di stimolare un dibattito che mi auguro sarà vivace e anche burrascoso.

Primo: per quale ragione l'Europa ha ritenuto necessario creare, sei anni fa, un Sistema monetario europeo, distinto dal Sistema monetario mondiale?

Secondo: per quale ragione i governi che hanno creato il Sistema monetario europeo hanno rinviato alle calende greche la seconda tappa, prevista inizialmente entro il dicembre 1982 al più tardi, della sua evoluzione verso un'unione economica e monetaria totale della Comunità?

Terzo: quali modifiche concrete del sistema attuale possiamo proporre oggi affinché sia immediatamente negoziabile il rilancio di questa evoluzione?

1. Lo scandalo monetario mondiale.

La ragione fondamentale che dovrebbe spingere le autorità a mettere a punto dei sistemi monetari regionali come lo SME quale complemento del Sistema monetario mondiale è che gli accordi e gli impegni negoziabili nel contesto mondiale sono infinitamente più limitati di quelli che possono essere negoziati ed attuati sul piano regionale tra paesi strettamente interdipendenti fra di loro, dal punto di vista economico, politico e culturale.

Per fare un esempio concreto, non ci si può aspettare che il Belgio accetti di accordare al Paraguay crediti tanto importanti quanto quelli che è pronto ad accordare ai Paesi Bassi. I rischi a

cui andrebbe incontro sarebbero non proporzionati ai vantaggi economici e politici che potrebbe ottenere. Il grado di cooperazione, e quasi di integrazione, benefica e fattibile, fra il Belgio ed i suoi *partners* della Comunità, supera largamente quanto può essere negoziato a questo livello sul piano mondiale.

L'organizzazione monetaria mondiale dovrebbe essere decentrata nella misura più ampia possibile, per sfruttare al massimo le possibilità di cooperazione fra paesi la cui interdipendenza ed omogeneità differiscono enormemente.

Il Fondo monetario internazionale dovrebbe concentrare il suo tempo ed i suoi sforzi nella soluzione dei problemi interregionali piuttosto che sprecarli per i problemi intra-regionali, che i membri della regione interessata sono molto più preparati a capire e a risolvere di quanto non lo siano quelli di altre regioni. Un tale decentramento faciliterebbe la partecipazione al FMI di paesi, come quelli del Terzo mondo e i paesi comunisti, oggi delusi dalle politiche del FMI ispirate esageratamente dai paesi industriali e che essi considerano inappropriate ai loro problemi e mezzi d'azione.

Questo argomento fondamentale non sarebbe riuscito a spingere i *leaders* politici e le loro burocrazie ad iniziare una riforma così fondamentale se il Sistema monetario mondiale avesse potuto continuare a funzionare in modo relativamente soddisfacente, come aveva fatto durante i primi venticinque anni successivi alla seconda guerra mondiale.

Ma di fatto questo era impossibile. Il trattato di Bretton Woods aveva legalizzato il *gold-standard*, ancorato in modo eccessivo ad una moneta nazionale, un tempo la sterlina ed oggi il dollaro. Un sistema simile è impraticabile a lungo andare. Io stesso avevo denunciato questa impraticabilità nei miei libri e al Congresso degli Stati Uniti, verso la fine degli anni Cinquanta, ma senza successo, come già avevano fatto ben prima di me diversi rapporti della Delegazione dell'oro della Società delle Nazioni, alla vigilia del crollo dello *sterling-gold standard*, il 21 settembre 1931 (1). Quaranta anni dopo il *gold-dollar standard* crollerà a sua volta, quasi da un giorno all'altro, il 15 agosto 1971.

Lo *standard* che è succeduto a questo, e che minaccia di durare ancora per degli anni, è chiamato dalla maggior parte degli osservatori un « non sistema ». Da parte mia, io preferisco la denominazione di « scandalo » (il che consente di conservare

(1) E anche Immanuel Kant, fin dal 1795, nel quarto articolo preliminare del suo saggio: *Per la pace perpetua* (in *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto*, UTET, Torino, 1965, p. 286).

l'acronimo abituale di SMM) in quanto bisogna rendere il pubblico consapevole dello scandalo assoluto costituito dall'abdicazione dei nostri dirigenti di fronte alle riforme fondamentali che essi stessi proclamavano necessarie nel 1964 e urgenti nel dicembre 1971 (nel comunicato ufficiale dello « Smithsonian Agreement »).

Questo scandalo è duplice:

1) un ritmo di inflazione mondiale senza precedenti nella storia del mondo, e certamente legato al fatto che le riserve monetarie internazionali delle banche di emissione si sono quasi decuplicate, passando da 79 miliardi di dollari alla fine del 1969 a 725 miliardi alla fine del 1984. Queste riserve, che servono da garanzia delle emissioni monetarie nazionali, sono aumentate — come non mi stancherò mai di ripetere — oltre cinque volte di più in questo breve lasso di tempo di quindici anni che in tutti gli anni e i secoli precedenti dopo Adamo ed Eva;

2) una costellazione regionale aberrante degli investimenti finanziati da questa inondazione delle riserve mondiali. Questa inondazione è dovuta a due cause: a) l'aumento inverosimile del prezzo dell'oro, che va a vantaggio principalmente dei paesi ricchi, detentori di oro, vale a dire dei paesi industriali, e pochissimo dei paesi poveri del Terzo mondo; b) l'accumulazione delle riserve in valuta e soprattutto in dollari. Alla fine del 1983 gli Stati Uniti erano debitori netti di più di 190 miliardi di dollari nei confronti delle banche centrali straniere. I paesi del Terzo mondo ne erano i principali creditori: l'82%, di cui il 34% detenuto da paesi esportatori di petrolio, ma ancor più (il 48%) dagli altri paesi del Terzo mondo, vale a dire i paesi più poveri e più a corto di capitali.

Questo spiega come gli Stati Uniti possano continuare ad accumulare deficit persistenti e sempre maggiori nei confronti del resto del mondo. Questi deficit sono finanziati dall'accumulazione di dollari-carta da parte delle banche centrali — e commerciali — straniere. L'acquisto di dollari è pagato attraverso un aumento equivalente nelle loro emissioni di moneta nazionale: gli altri paesi, di fatto, hanno conferito agli Stati Uniti il « privilegio esorbitante », per riprendere una espressione di de Gaulle, di utilizzare il loro torchio per stampare biglietti destinati a finanziare i loro deficit di bilancia dei pagamenti.

Questo abbandono generalizzato della sovranità monetaria si è rivelato benefico fino a verso la fine degli anni '60. Ha evitato conflitti di sovranità, estremamente pericolosi in un mondo sempre più interdipendente, e ha permesso alle autorità americane di controllare in modo adeguato la creazione di riserve monetarie

mondiali e di utilizzarle per finanziare obiettivi comunemente accettati e auspicabili: la ricostruzione dei paesi devastati dalla guerra e l'accelerazione dello sviluppo dei paesi del Terzo mondo.

Ma le conseguenze di questo abbandono sono divenute nefaste negli ultimi quindici anni. Il contributo del *dollar-standard* per il finanziamento della guerra del Vietnam in primo luogo, e successivamente dell'aiuto ai paesi satelliti degli Stati Uniti e di una corsa insensata e suicida all'accumulazione degli armamenti insieme con l'Unione Sovietica, ha pressoché decuplicato l'indebitamento degli Stati Uniti verso il resto del mondo, che è passato da circa 100 miliardi di dollari alla fine del 1969 agli oltre 1000 miliardi dell'anno scorso, con un'eccedenza di oltre 200 miliardi di dollari rispetto alle attività totali degli Stati Uniti sul mercato dei cambi (2).

Ma il resto del mondo non può accettare all'infinito che il suo risparmio serva a finanziare il deficit di bilancio e di bilancia dei pagamenti del paese più ricco e più capitalizzato del mondo, che dovrebbe essere al contrario esportatore netto di capitali verso i paesi meno ricchi e meno dotati di capitali per il loro sviluppo. Gli Stati Uniti stessi non possono tollerare all'infinito una sopravvalutazione del dollaro che rende le loro aziende ampiamente non competitive sul mercato interno, come pure sul mercato mondiale.

Nessuno più osa prevedere la data esatta di un aggiustamento al ribasso, da tutti auspicato, del dollaro. Esso potrebbe essere provocato da avvenimenti politici imprevedibili o da una crisi bancaria, sempre da temere. Le attività nette degli Stati Uniti sull'estero di cui ho parlato prima includono in effetti crediti bancari per circa 430 miliardi di dollari (con un aumento del 3200% dal 1969), di cui circa la metà sono contratti con paesi la cui liquidità, se non la solvibilità, è generalmente considerata dubbia: Messico, Brasile, Argentina, Filippine, Israele, ecc.

2. Il Sistema monetario europeo.

Il Sistema monetario europeo è nato nel marzo 1979, e il suo successo è andato oltre ogni speranza.

Malgrado progressi sostanziali dopo la primavera del 1983, non è certamente ancora riuscito ad armonizzare in misura suffi-

(2) Con l'esclusione degli aiuti esteri, che sono più assimilabili a doni piuttosto che a crediti: il 98% sono a lungo termine, per la maggior parte a paesi la cui solvibilità può essere messa in dubbio, e frequentemente sono annullati nel corso di ulteriori rinegoziazioni.

ciente — verso il basso, per la maggioranza dei paesi membri — i differenziali di inflazione nazionale. E in mancanza di una tale armonizzazione, i tassi di cambio nominali intracomunitari non possono essere stabilizzati in modo durevole, condizione preliminare indispensabile per l'unione monetaria totale, promessa a varie riprese dai nostri capi di Stato e di governo. Otto riallineamenti successivi dei tassi di cambio si sono rivelati indispensabili ed altri non si possono escludere in futuro, anche se nessun riallineamento è stato ritenuto necessario da circa due anni a questa parte.

Ma lo SME è riuscito a superare un vero *tour de force*, compensando i differenziali di inflazione nazionale con riallineamenti appropriati dei cambi, mantenendo la stabilità dei tassi di cambio reali intracomunitari a livelli competitivi, in contrasto stridente con l'enorme instabilità dei tassi reali e nominali delle altre valute, e soprattutto del dollaro, nettamente sopravvalutato nel 1971, quindi sottovalutato e di nuovo oggi sopravvalutato.

Quanti si oppongono allo SME, come la Bundesbank, dicono che i timori che avevano determinato la loro opposizione nel 1979 si sono rivelati ingiustificati alla luce dell'esperienza, ma da questa osservazione concludono paradossalmente che il suo rafforzamento non è necessario in ragione di questo stesso successo. Essi subordinano ogni progresso, anche modesto, verso l'unione monetaria al successo, ancora incerto, delle politiche di armonizzazione dei tassi di inflazione degli altri paesi con la stabilità relativa del potere di acquisto del marco. Il Consiglio dei ministri della Comunità è stato obbligato a ritardare *sine die* la seconda tappa che doveva trasformare lo SME in FME (Fondo monetario europeo) prima della fine del 1982.

Questa è una decisione molto pericolosa perché il rafforzamento dello SME rimane più indispensabile ed urgente che mai nella congiuntura attuale. Il suo successo si spiega in larga misura per il fatto che l'aumento del corso del cambio del dollaro ha rafforzato la posizione concorrenziale e la bilancia commerciale di tutti i paesi della Comunità e, soprattutto, ha ridotto le tensioni tra monete deboli e monete forti, particolarmente il marco, sul mercato dei cambi. L'indebolimento prevedibile di un dollaro oggi ampiamente sopravvalutato farà rinascere queste tensioni. Il rinvio prolungato delle riforme dello SME lo renderà probabilmente incapace di superare queste tensioni e certamente di far fronte alle pericolose crisi di cambio e bancarie che si profilano all'orizzonte.

3. *Come rendere negoziabile nell'immediato l'indispensabile rafforzamento dello SME?*

Il rafforzamento dello SME richiederà ovviamente ad alcuni paesi sacrifici di interessi a breve termine, reali o presunti. La maggior parte di questi sacrifici, tuttavia, richiede in realtà soltanto che gli uomini politici abbandonino le facilità inflazionistiche che sono certamente contrarie all'interesse nazionale a lungo termine dei loro paesi. Essi sono comunque insignificanti in confronto ai disastri che comporterebbe per tutti i paesi della Comunità il rifiuto di dare allo SME le armi necessarie per ridurre la loro vulnerabilità nei confronti degli insuccessi prevedibili dell'attuale politica degli Stati Uniti.

La creazione di una Banca federale europea dovrebbe essere perfettamente negoziabile nell'immediato se quattro condizioni sono soddisfatte.

1. La prima è di dimostrare che una tale Banca, lungi dall'essere una 'macchina da guerra' contro il dollaro, rappresenterebbe uno strumento indispensabile per una cooperazione efficace della Comunità con gli Stati Uniti e gli altri paesi per la soluzione di problemi comuni a tutti. Troppo spesso si ripete che è importante che la Comunità possa « parlare » con una sola voce per garantirsi quell'influenza che dovrebbe avere nei negoziati internazionali. Ma « parlare » non basterà mai per convincere l'amministrazione e l'opinione pubblica americane, sempre pronte ad affermare che quello che conta sono i fatti e non le parole.

Si riconosce che un'azione concertata dei grandi paesi è di fondamentale importanza per il successo della lotta mondiale contro l'inflazione, la recessione e la disoccupazione, ma i portavoce del presidente Reagan non si stancano di ripetere che tale concertazione tra gli Stati Uniti e l'Europa è impossibile perché i paesi europei devono preoccuparsi della loro bilancia dei pagamenti, mentre il *dollar-standard* libera gli USA da tali preoccupazioni: al contrario, i loro deficit esterni sono finanziati senza difficoltà da flussi di capitali che finanziano nello stesso tempo una parte importante del loro deficit di bilancio: più della metà lo scorso anno.

Il superamento di un tale « privilegio esorbitante » è disastroso per il resto del mondo va senza dubbio a vantaggio degli Stati Uniti stessi. E la cooperazione efficace dell'Europa ad una soluzione accettabile dei problemi mondiali del dollaro è l'unico modo per convincere gli Stati Uniti a dare il loro indispensabile contributo alle riforme fondamentali dello scandalo che costituisce oggi il non-sistema monetario mondiale.

2. Sul piano politico europeo il passaggio immediato alla seconda tappa verso l'unione monetaria totale non suscita in alcun modo le obiezioni che l'unione monetaria stessa continua a sollevare fra i nazionalisti più impenitenti. Al contrario, dovrebbe raccogliere un consenso raro fra questi e gli europei più convinti. Michel Debré, per esempio, rifiuterebbe certo di vedere lo scudo sostituire il franco francese, ma sarebbe ben lieto di vederlo sostituire gli euro-dollari, gli euro-marchi o gli euro-franchi svizzeri con cui le banche commerciali europee definiscono oggi da 850 a 900 miliardi di dollari delle loro attività e passività.

3. Sul piano economico europeo non c'è alcuna divergenza fra i paesi partecipanti relativamente agli obiettivi fondamentali di politica economica: tutti credono alla famosa « santa trinità » di evitare l'inflazione, di massimizzare la produzione e l'occupazione e di equilibrare i conti con l'estero. La differenza — ed è evidentemente cruciale — la ritroviamo nella capacità di imporre all'opinione pubblica la disciplina indispensabile al successo di questi obiettivi comunemente accettati. I paesi che ci sono riusciti meglio, ed in particolare la Germania, rifiutano di accettare i rischi di inflazione che per loro comporterebbe l'onere di finanziare attraverso i loro crediti la stabilità dei tassi di cambio nominali di quei paesi che riescono con minor successo a dominare l'inflazione interna e quindi ad evitare i deficit esterni che essa comporta.

L'obiettivo massimo dell'unione monetaria totale non è dunque negoziabile nell'immediato, e i negoziati devono quindi limitarsi alla tappa intermedia, in merito alla quale l'accordo non dovrebbe creare difficoltà.

Il raddoppio delle emissioni di ECU in cinque anni non è affatto dovuto a una politica lassista di crediti ai paesi membri. Questi crediti sono stati sempre di dimensioni modeste e rapidamente rimborsati. Nell'aprile scorso, dopo cinque anni di funzionamento del sistema, ammontavano solo a 1,3 miliardi di ECU, ossia poco più del 2,5% delle emissioni totali e del 10% degli investimenti negli Stati Uniti, un paese che evidentemente non fa parte del sistema.

L'aumento delle emissioni totali di ECU è dovuto quasi esclusivamente all'aumento spettacolare dei prezzi contrattuali — prossimi ai prezzi di mercato — ai quali i depositi d'oro sono convertiti in ECU. È evidentemente assurdo far dipendere le riserve di ECU delle banche centrali dagli andamenti aleatori di un prezzo i cui rialzi e ribassi sono soggetti alla speculazione e non hanno alcun rapporto con i bisogni legittimi di riserve internazionali. I guadagni e le perdite contabili delle banche centrali

sulle loro attività esterne — oro e valute, ivi compreso l'ECU — dovrebbero evidentemente essere sterilizzati in conti bloccati, su cui i prelievi dovrebbero essere autorizzati soltanto come alternativa alla richiesta di prestiti presso la Banca federale europea, e alle stesse condizioni, o per il rimborso di tali prestiti.

La protezione contro emissioni inflazionistiche potrebbe allora prendere la forma di un *plafond* globale presunto di un x% all'anno sull'aumento delle attività che costituiscono la contropartita delle emissioni di ECU. Questo *plafond* non dovrebbe essere superato che a titolo eccezionale e in caso di forza maggiore, come, per esempio, nel caso delle due esplosioni negli anni recenti dei prezzi del petrolio, e con voto qualificato di due terzi, o ancor più, a seconda dell'ampiezza degli sconfinamenti ritenuti inevitabili o auspicabili.

La definizione globale di questo *plafond* obbligherebbe le autorità a scegliere, in modo esplicito, fra il finanziamento di crediti ai paesi membri o di investimenti al di fuori della Comunità (oggi soltanto dollari, ma forse anche altre valute appetibili in futuro). Un tale *plafond* globale sarebbe al tempo stesso auspicabile economicamente e fattibile politicamente, in quanto le eccedenze nella bilancia dei pagamenti, aumentando le emissioni di ECU in cambio di depositi in oro e in divise, dovrebbero normalmente ridurre i bisogni di prestiti da parte dei paesi partecipanti, mentre al contrario questi bisogni aumenterebbero — e sarebbe più difficile opporvisi politicamente — qualora deficit esterni riducessero le emissioni di ECU in cambio di tali depositi.

L'imposizione di questo *plafond* per il credito eliminerebbe in futuro i timori, falsamente avanzati in passato, che il sistema obblighi i paesi meno inflazionistici a diventare le « vacche da mungere » a favore dei paesi che sono meno in grado di porre sotto controllo l'inflazione.

a) Ogni paese — deficitario o eccedentario — che ritiene tale riallineamento preferibile rispetto ad un aumento eccessivo del suo indebitamento o delle sue attività, dovrebbe ottenere il beneficio del dubbio quando il suo tasso-centrale apparisse nettamente poco competitivo o troppo competitivo sul piano commerciale. La coincidenza dei calcoli di disparità del potere di acquisto con una evoluzione indesiderabile delle bilance commerciali dovrebbe essere accettata come criterio presuntivo per l'esistenza di uno squilibrio nei tassi-centrali.

b) Al contrario, i paesi che si oppongono ad un riallineamento dei tassi dovrebbero ottenere il beneficio del dubbio quando la forza o la debolezza della loro moneta sul mercato dei cambi non si spiega con un tale squilibrio, ma è dovuta essenzialmente

a movimenti speculativi di capitali. In questo caso bisognerebbe esaminare la possibilità di evitare riallineamenti superflui del cambio, destinati a provocare squilibri a lungo o anche a medio termine. Se si dovesse per questo ricorrere al controllo dei cambi — come era previsto dal Trattato di Bretton Woods — le restrizioni all'afflusso di capitali verso i paesi a moneta forte costituirebbero una misura accettabile, che ridurrebbe i loro timori di inflazione importata, e rafforzerebbe l'efficacia delle restrizioni alle uscite di capitale dai paesi in deficit. Evidentemente sarebbero ancora da preferire misure di controllo del mercato, un miglior coordinamento dei tassi di interesse e anche, forse, una « tassa di livellamento dei tassi di interesse » simile a quella adottata dagli USA nel 1963, ma evidentemente non facile da controllare.

Questa valutazione dovrebbe tener conto di tutta la costellazione geografica di questi movimenti di capitale, i cui squilibri sono dovuti oggi agli enormi trasferimenti di capitali fra gli Stati Uniti ed il resto del mondo, ivi inclusi i paesi della Comunità. Un coordinamento delle politiche di questi paesi relativamente ai loro interventi sul mercato dei cambi, come pure negoziati continui con gli Stati Uniti relativamente ai tassi di cambio, ai tassi di interesse ecc., sono particolarmente auspicabili al riguardo.

Infine, all'interno della Comunità i paesi deficitari dovrebbero accettare di consultare i loro *partners* prima di ogni ricorso al credito internazionale, ivi inclusi i loro prestiti sul mercato e presso le agenzie ufficiali straniere, e così pure presso la Banca federale europea. Questo obbligo dovrebbe avere come *quid pro quo* l'impegno di sottoporre ugualmente all'esame della Comunità il modo in cui essi finanziano le loro eccedenze con crediti — e in particolare attraverso l'accumulazione di valuta da parte delle loro banche centrali — ai loro *partners* nella Comunità, agli Stati Uniti, e agli altri paesi. L'inflazione importata, di cui hanno il diritto di lamentarsi, non è dovuta troppo spesso ad un finanziamento eccessivo di paesi diversi da quelli membri della Comunità?

4. Infine, l'ultima condizione per il successo dei negoziati relativamente al passaggio dal FECOM ad una Banca federale europea è di dissipare le incomprensioni che sussistono ancora quanto alla convertibilità esterna dell'ECU per il regolamento di tutti i deficit nei pagamenti con i paesi al di fuori della Comunità, così come con i paesi della Comunità. I deficit extra-comunitari sono infatti regolati quasi unicamente in dollari e questi regolamenti comportano una riduzione *pari passu*: a) del 20% delle riserve in dollari detenute presso il FECOM; b) dell'80% delle riserve in dollari detenute al di fuori del FECOM, in particolare

sulle banche americane ed in obbligazioni del Tesoro degli Stati Uniti.

La convertibilità esterna di questi due tipi di riserve è d'altra parte legalmente identica; e il fatto di mettere in comune (*pooling* in inglese) le riserve detenute presso il FECOM non permette a nessun paese di attingere dalle riserve degli altri. La diminuzione delle riserve internazionali di un paese con un deficit persistente lo indurrà alla fine a svalutare la sua moneta, ma non toccherà affatto le riserve degli altri paesi.

Questa convertibilità automatica non è applicabile alle disponibilità di ECU che finanziano gli interventi di sostegno di una o più monete sul mercato dei cambi, ma questi interventi sono stati minimi sino ad ora (meno di un miliardo e mezzo di ECU nell'aprile scorso). Il *plafond* globale suggerito sopra impedirebbe a queste disponibilità di crescere in misura eccessiva e assicurarebbe pienamente la capacità di un FECOM rinnovato di onorare la convertibilità di queste attività per il regolamento del 20% dei deficit esterni prevedibili dei paesi creditori, attraverso l'utilizzo di una frazione limitata delle sue ampie riserve d'oro e di dollari.

Resterebbe tuttavia vero che la convertibilità legale dell'ECU in dollari non garantirebbe la stabilità del corso del cambio di questa operazione più di quanto la garantirebbe per la moneta nazionale di ognuno dei paesi partecipanti. Ma le possibilità di un apprezzamento sostanziale del corso attuale del dollaro rispetto all'ECU sono minori di quelle di un deprezzamento; ed il rafforzamento dello SME faciliterebbe l'efficacia delle politiche che hanno lo scopo di combattere le fluttuazioni eccessive del dollaro, al rialzo o al ribasso, giudicate nocive dai paesi della Comunità, e di preservare una maggiore stabilità dei tassi di cambio reciproci, molto più importanti per loro di quanto non sia il corso del cambio del dollaro.

L'accettazione di queste quattro condizioni preliminari dovrebbe rendere accettabili le tre principali categorie di misure auspiccate dalla Commissione e dal Parlamento, ma ancora non ratificate dal Consiglio dei ministri.

1. La prima è la trasformazione dei crediti incrociati (*swaps* in inglese), rinnovati trimestralmente, in semplici operazioni di cambio, che convertano definitivamente in conti di riserva in ECU i depositi in oro e divise dei paesi membri. Questo è essenziale per lo sviluppo di una politica comune dei corsi di cambio dell'ECU — e delle monete partecipanti — in particolare riguardo al dollaro. Infatti una politica comune esige una messa in comune dei rischi di cambio, mentre questi continuano a manifestarsi

ancora, sia al rialzo che al ribasso, indipendentemente per ogni paese, in un regime di crediti incrociati.

Nel caso in cui considerazioni politiche, ma soprattutto psicologiche, rendessero troppo difficile per certi paesi accettare dei trasferimenti permanenti dei depositi d'oro, la soluzione più semplice, e facile da accettare, sarebbe senza alcun dubbio l'esclusione dell'oro dal sistema dei depositi obbligatori e, per contro, il potenziamento dei depositi in dollari (o altre divise privilegiate?), la cui gestione comunitaria è essenziale per una politica concertata di interventi sul mercato. Sarebbe inappropriato sviluppare qui i dettagli di una tale proposta, di varie proposte alternative che ho già presentato in passato agli esperti della Commissione, e di quelle menzionate nelle pubblicazioni stesse della Commissione (3).

2. La seconda misura è l'accettazione piena ed intera dell'ECU nei regolamenti fra banche centrali; e l'estensione dell'accesso automatico alle facilitazioni di credito a brevissima scadenza per interventi intramarginali oltre che marginali. In assenza di queste riforme il dollaro rischia di essere utilizzato in modo predominante per i pagamenti intracomunitari, contrariamente a uno degli obiettivi essenziali dello SME e alle obiezioni legittimamente formulate contro questa pratica dagli stessi Stati Uniti, tenuto conto delle fluttuazioni aberranti del corso di cambio del dollaro che ciò può provocare.

Sarebbe anche auspicabile sostituire gli accordi *swap* bilaterali attuali tra gli Stati Uniti e i singoli paesi della Comunità con una linea globale di credito *swap* fra le autorità monetarie americane e la Banca federale europea, per le eccellenti ragioni che ha sviluppato l'autore di questa proposta: Jacques van Ypersele (4).

3. Infine, e soprattutto, l'incoraggiamento delle autorità ufficiali a utilizzare l'ECU nel settore privato.

La storia infatti ci insegna che le riforme più cruciali del Sistema monetario internazionale (quali l'adozione involontaria del *gold-standard* in Inghilterra nel 1696, e il suo crollo finale nel 1971), nonché dei sistemi monetari nazionali (come la sostituzione con biglietti di banca o *cheques* delle monete in oro e

(3) Si veda in particolare il « Dossier sul Sistema monetario europeo », in *Economia europea*, n. 12, luglio 1982.

(4) In numerosi articoli e memorandum, e più recentemente nel suo libro: *Le Système Monétaire Européen*, Bruxelles, 1983, pp. 93-94. Io consiglio vivamente ai miei lettori di consultare la seconda edizione di questo indispensabile volume, che dovrebbe essere pubblicata nelle prossime settimane.

in argento) sono sempre state determinate, con rare eccezioni, dal settore privato piuttosto che dai governi e dalle loro burocrazie.

L'avvenire dell'ECU dipenderà innanzitutto dalla sua accettazione da parte del pubblico. Questa ha già fatto notevoli progressi negli ultimi quattro anni e chi può dubitare del desiderio del pubblico di vedere esteso il suo accesso ai conti denominati in ECU, o anche alle banconote e alle monete in ECU?

I principali ostacoli da superare vengono dalle regolamentazioni amministrative e soprattutto dalle differenti misure di controllo dei mercati dei capitali ancora in vigore nella maggior parte dei paesi, nonostante le promesse del Trattato di Roma. Un altro ostacolo, tuttavia, è imputabile al paese che è maggiormente libero da queste regolamentazioni: la Germania. Le autorità tedesche continuano, del tutto a torto, a interpretare una clausola anti-indicizzazione della legge tedesca come se vietasse, in linea di principio, contratti di prestito in ECU. I Tedeschi possono liberamente contrattare i loro prestiti in monete estere, ma non in ECU, che le autorità tedesche continuano a considerare come una semplice unità di conto, piuttosto che come una moneta. Ma lo sviluppo dell'utilizzazione privata dell'ECU ne ha già fatto una vera e propria moneta in cui sono denominati miliardi di ECU di prestiti, versamenti bancari fra privati, conti di risparmio e, prossimamente, assegni di viaggio. Se questo non bastasse a cambiare l'interpretazione dei giuristi tedeschi, una modifica appropriata della legge in questione sarebbe essenziale per permettere l'indispensabile partecipazione della Germania ad un mercato veramente europeo dell'ECU. I vantaggi di un tale mercato, come alternativa ad un quasi monopolio del dollaro, soggetto a fluttuazioni tanto ampie quanto imprevedibili, dovrebbero convincere i più scettici a modificare rapidamente, nell'interesse della Germania e degli altri paesi, una legislazione totalmente inappropriata e superata per quanto riguarda l'accesso dei Tedeschi al mercato privato dell'ECU.

4. Conclusioni.

Vorrei concludere questa mia breve relazione con la risposta che ho dato, nel maggio scorso, al problema che la Federal Reserve Bank di Boston mi chiedeva di trattare in occasione del quarantesimo anniversario di Bretton Woods: « Lo SME: pietra tombale o struttura portante? » (5).

(5) Inclusa nel volume appena pubblicato dalla Federal Reserve Bank di Boston: *The International Monetary System: Forty Years after Bretton*

Lo SME non è una pietra tombale, ma dovrebbe essere la struttura portante di un Sistema monetario mondiale, che bisogna far uscire rapidamente dalla sua tomba per metter fine alla « stagflazione », o piuttosto all'« inflazione con recessione », di cui soffriamo già da più di dieci anni.

Il primo passo in questa direzione dovrebbe essere la sua trasformazione in una Banca federale europea, perfettamente negoziabile nell'immediato e che potrebbe essere, a più lunga scadenza, lo strumento indispensabile per completare l'*Unione economica e monetaria* totale promessa in modo reiterato dai nostri capi di Stato e di governo, ma la cui negoziazione e la cui realizzazione, allo stadio attuale, restano ancora lontane e anche incerte.

Woods, dove i miei lettori troveranno una documentazione completa, aggiornata fino alla fine del 1983, e numerosi altri commenti e discussioni dei partecipanti a quella Conferenza.

Il costo della "non-Europa" e l'alternativa europea

MICHEL ALBERT

Vorrei anzitutto presentarvi le scuse dei nostri colleghi francesi che non sono potuti venire a Roma perché riuniti con Maurice Faure per parlare anche loro del tema fondamentale di oggi: la preparazione del prossimo Vertice di Milano.

Per quanto mi riguarda, cercherò di illustrare la posta economica e sociale del Vertice da un triplice punto di vista: 1) la « non Europa » è in crisi molto più di quanto ci figuriamo in genere; 2) un'Europa unita oggi avrebbe tutte le possibilità di raccogliere « la sfida dell'avvenire », per riprendere il tema del Convegno; 3) a questo proposito e nella prospettiva del Vertice di Milano, la chiave dell'avvenire è a Roma.

1. Quando due anni fa, nella relazione che, con il mio collega James Ball, presentai al Parlamento europeo (1), parlavamo del declino dell'Europa, dicevamo — ed era il titolo della prima parte della nostra relazione — « la non-Europa sulla strada della non-crescita » e l'espressione sembrava alquanto pessimistica. Molte persone dicevano che l'economia americana sarebbe ripartita e l'economia europea avrebbe seguito la locomotiva americana.

Osservo oggi che sono gli Americani a sottolineare il declino dell'Europa. L'anno scorso, nel 1984, due grandi riviste americane hanno dedicato il loro servizio principale al declino dell'Europa: « Newsweek » in aprile e « Time Magazine » in giugno.

A due anni dalla rimessa in moto dell'economia americana, vediamo che nel 1983 e nel 1984, per due anni, l'America ha avuto una crescita del 10% e l'Europa del 3%. Che significa

(1) Pubblicata in italiano presso « Il Mulino » sotto il titolo *Una sfida per l'Europa*.

ciò? Dobbiamo ricordare che negli anni '70 e fino al 1982 il ritmo europeo è stato più o meno uguale a quello americano. Per la prima volta, dalla fine della seconda guerra mondiale, c'è uno scarto di 3 a 1 fra la crescita degli USA e la crescita in Europa. Affermo e credo di poter dimostrare che questo fatto non è accidentale né casuale.

Si tratta dell'inizio di un'evoluzione a lungo termine che continuerà ad aggravarsi se non facciamo l'Europa. Infatti dal 1970 al 1983 la produzione industriale degli USA è aumentata di due volte rispetto a quella dell'Europa e quella del Giappone di tre volte. In vent'anni, dal 1963 al 1983, le esportazioni ad alta tecnologia sono aumentate negli USA una metà di più che in Europa ed in Giappone dieci volte di più che nella CEE. In altri termini, la CEE importa sempre più i prodotti del futuro ed esporta sempre più i prodotti del passato.

Del resto, non è necessario essere un grande economista per accorgersene! Siete andati tutti in un supermercato nel settore degli apparecchi domestici: ebbene, che l'Europa importi sempre più prodotti nuovi ed esporti sempre più prodotti vecchi, potete facilmente verificarlo andando in un grande magazzino in qualsiasi paese del mondo. I vecchi prodotti nel settore elettrodomestico hanno un colore bianco, li chiamano i prodotti bianchi, e sono l'aspiratore, il frigorifero, la lavastoviglie, la macchina lavatrice: questi prodotti sono europei e molto spesso italiani. Accanto ad essi, vedete i prodotti del futuro, non più bianchi ma bruni, come il televisore, il magnetoscopio, gli apparecchi fotografici, le cinesprese, il *personal computer* (lo si dice in inglese e basta).

Questi prodotti sono ben di rado europei e quasi sempre giapponesi o americani: ogni volta che compriamo questi prodotti del futuro, creiamo posti di lavoro non in Europa, ma in America e in Giappone.

Questo regresso tecnologico, questo ristagno economico si manifestano peraltro con quello che va ormai definito il referendum quotidiano del risparmiatore europeo contro la « non-Europa ». Perché il risparmiatore europeo vota ogni giorno contro la « non-Europa ». Un banchiere me lo ha spiegato recentemente e mi ha detto che quando le persone vanno in banca per fare un investimento, si è presa l'abitudine di dire loro: « Naturalmente in dollari! ». « Naturalmente in dollari », è la risposta. Il comportamento del risparmiatore europeo è comprensibile. Come ieri diceva il prof. Triffin, la cosa è intrinsecamente collegata allo scandalo monetario mondiale. Ma, attenzione, io non accuso affatto gli USA di questo scandalo. Chi determina questa folle

salita del dollaro? Chi finanzia, per circa la metà, il deficit di bilancio ed il deficit esterno degli Stati Uniti? Siamo noi, cari amici, siamo noi della « non-Europa », che non abbiamo un comportamento europeo, siamo noi che manifestiamo il nostro euro-pessimismo con il nostro comportamento di risparmiatori. I responsabili non sono gli Americani, ma siamo noi. Perciò non dobbiamo sorprenderci se ci troviamo in queste condizioni, sulla via della crisi, che ha due aspetti caratteristici: il primo è la fiscalità in Europa ed il secondo è la disoccupazione.

Abbiamo una crescita modesta perché — lo chiarirò tra poco — nella « non-Europa » non ci può più essere una crescita economica durevole, sana, generale: ci può essere soltanto un quasi ristagno. In questa situazione le spese pubbliche, in particolare le spese per la sicurezza sociale, sono legate all'invecchiamento della popolazione, invecchiamento che forse è una delle conseguenze dell'euro-pessimismo e costa sempre di più alla collettività. Esso costituisce un fattore permanente di aumento delle spese pubbliche e quindi della fiscalità. Vi sono due cifre che non dobbiamo dimenticare: in Europa oggi, quando guadagniamo cento, versiamo cinquanta al fisco ed alla sicurezza sociale. I prelievi obbligatori, riferiti al prodotto nazionale lordo, ne rappresentano circa un terzo negli USA e in Giappone, mentre in Europa ne costituiscono la metà. Ci troviamo dunque in una situazione largamente comparabile a quella di tre aziende di uno stesso settore in concorrenza tra loro, di cui due hanno più o meno il 30-35% di spese generali, mentre la terza ne ha il 50%. Questa terza azienda è la « non-Europa ».

Non sorprendiamoci quindi se siamo in fase regressiva e se affondiamo nel ristagno economico malgrado i cospicui vantaggi che l'America ci ha offerto negli ultimi due anni, grazie alla sua crescita sostenuta e all'enorme aumento del valore del dollaro, che apre le porte dell'America ai prodotti del resto del mondo, praticando la politica più antiprotezionistica che io conosca nella storia economica. Non so se il prof. Leontief, Premio Nobel, mi smentirà, ma quando rilevo che il rapporto fra le importazioni americane ed il prodotto interno lordo di quel paese è passato dal 10,1% nel 1982 al 12,7% nel 1984, devo constatare che un aumento di più di un quarto del coefficiente d'importazione è un fenomeno, a mio giudizio, unico nella storia economica per un paese di quella dimensione. Gli Americani ci hanno quindi aiutato molto a sviluppare la nostra economia e a crescere. Con tutto ciò, in due anni siamo riusciti soltanto a toccare il 3%, cioè l'1,5% di media annua nella Comunità.

Ciò dimostra che siamo in crisi, ma non è questo il peggio. Il peggio è certamente la disoccupazione. Mentre il Giappone è tuttora in condizioni di pieno impiego e gli USA in dieci anni hanno creato circa venti milioni di posti di lavoro, l'Europa, che fino ad oggi era la patria della piena occupazione — ricordatevi che quindici anni fa o addirittura dieci anni fa in America c'era la disoccupazione ed in Europa no, noi eravamo la patria del pieno impiego — è divenuta il Sahara dell'occupazione. Ha distrutto tre milioni di posti di lavoro in dieci anni, come nel Sahel, dove l'acqua e l'albero si ritraggono dinnanzi al deserto.

E non è finita. Nel 1984 la disoccupazione nella Comunità era di circa l'11%, pari a 13 milioni di disoccupati. La linea di tendenza ci conduce verso il 15% di disoccupati, che nel 1990 dovrebbero essere 18 milioni. Purtroppo in questo settore gli economisti non si sono affatto sbagliati. Se la tendenza non si modifica, se noi popoli europei continuiamo ad accettare quello che deve definirsi lo sfruttamento dei popoli d'Europa da parte degli Stati Disuniti della « non-Europa », di fronte agli Stati Uniti d'America, continueremo ad aggravare le nostre condizioni critiche, in un momento — e sarà questo il secondo punto della mia esposizione — in cui avremmo ancora l'opportunità di raccogliere la sfida dell'avvenire.

2. Per acquisire la consapevolezza delle nostre capacità, bisogna anzitutto capire che quello che succede, cioè le difficoltà di cui parlo e che sono appena cominciate, non sono certo conseguenza di una sfortuna, di un destino fatale o di non so quale determinismo storico. Tutte queste difficoltà, tutte queste disgrazie, hanno un'unica e sola causa di cui siamo noi i responsabili: questa causa è essenzialmente la « non-Europa ».

Vorrei dimostrarvelo parlandovi prima di tutto della crescita, poi dell'occupazione ed infine dello sviluppo scientifico e tecnologico.

Per quanto riguarda la crescita, tutti gli strumenti di politica economica sono tuttora confiscati dagli Stati, quegli Stati europei che sono ormai incapaci di promuovere una crescita sostenuta non inflazionistica e continua.

Consentitemi un'auto-citazione. Credo che il contributo scientifico principale della relazione che ho elaborato con James Ball per incarico del Parlamento europeo sulla base dei lavori compiuti dai servizi della Direzione generale II della CEE guidata da Mosca, sia fornito dal capitolo III, intitolato « L'impotenza degli Stati ». Ve lo riassumo, perché lo ritengo importante.

Fin dall'inizio degli anni '70, cioè dall'inizio della crisi petrolifera, i quattro principali paesi della CEE hanno cercato di uscire dalla crisi e di rilanciare la crescita. Anche in questa occasione, gli Inglesi hanno « tirato per primi », gli Italiani hanno continuato e poi i Tedeschi hanno accettato, sollecitati dagli altri, di fare la politica della locomotiva in Europa nel '78-'79. Quanto ai Francesi, hanno dovuto compiere ben due tentativi prima di capire che ormai la crescita non poteva più derivare dalle politiche nazionali.

Noi abbiamo fatto due esperienze analoghe all'inizio di ognuno dei due ultimi settennati presidenziali: nel 1974-'75 abbiamo fatto una politica di rilancio della crescita e così pure nel 1981-'82, la prima volta con Giscard D'Estaing e la seconda con Mitterrand.

In Francia, il Presidente della Repubblica è eletto a suffragio universale ogni sette anni, e ogni volta sembra che il Presidente eletto sia un uomo felice che vuole fare la felicità degli elettori e del popolo. Una nuova legge economica fa sì che in Francia Papà Natale scenda dal caminetto ogni sette anni.

Allora succede la stessa cosa che abbiamo constatato nelle altre esperienze nazionali, quella inglese, quella italiana e quella tedesca, cioè si avvia un rilancio soprattutto tramite il consumo: si aumentano i salari e si aumenta il disavanzo. Con questa politica si ottiene una crescita più rapida di quella dei vicini, ma naturalmente accade che le esportazioni tendono a diminuire e le importazioni ad aumentare. Quindi, il paese europeo che vuole avere una crescita più rapida degli altri incappa nel deficit dei conti con l'estero, quale che esso sia. E quando si trova in questa situazione, Papà Natale cambia tenuta e diventa un gendarme; il che spiega il fatto che vi sono molte analogie, ad esempio, fra la politica economica seguita in Francia a partire dal 1983 e la politica economica che si era seguita, sempre in Francia, dopo il 1976, quando Giscard D'Estaing dovette chiamare Barre.

Le tecniche della gendarmeria superano le considerazioni ideologiche. Che ci si collochi a destra o a sinistra, bisogna pur ristabilire l'equilibrio dei conti con l'estero e per far questo bisogna agire da gendarme.

Bisogna soprattutto capire il motivo per cui nessun paese del Mercato comune può avere una crescita sensibilmente e durevolmente superiore alla media di quella degli altri. Esso dipende dal fatto che la CEE è una Comunità fatta solo a metà, e caratterizzata da due elementi, il primo dei quali è un grado molto elevato di interpenetrazione commerciale ed il secondo un grado molto basso di integrazione delle politiche economiche.

Infatti, per i quattro principali paesi della Comunità il coefficiente del commercio estero, cioè l'incidenza delle importazioni sul prodotto interno lordo è dell'ordine del 25-30%, e per i piccoli paesi, come il Belgio e l'Olanda, questa cifra supera il 50%. La metà degli scambi avvengono con gli altri paesi del Mercato comune (in Inghilterra non del tutto, ma il *trend* è verso l'aumento), il che significa che ognuno dei paesi membri del Mercato comune è molto sensibile alla sua bilancia commerciale con gli altri paesi, perché c'è una fortissima interpenetrazione commerciale. Di conseguenza, non appena in un paese c'è un tasso di crescita più elevato, questo paese rischia molto rapidamente di arrivare ad uno squilibrio esterno. Richiamo la vostra attenzione sul fatto che la Germania, che ha attualmente una crescita un po' più forte degli altri paesi, non ne vuol più sapere di agire da locomotiva come aveva fatto nel 1978-1979, perché tale comportamento le è costato caro: sul piano politico, è costato la maggioranza al vecchio governo. Anche sul piano economico, non posso dimenticare che alla fine degli anni '70, momento in cui praticamente il marco tedesco si è trovato in condizioni di debolezza rispetto alle altre monete europee del serpente a motivo del differenziale di crescita e del conseguente disavanzo interno, il ministro francese dell'economia pronunciò le storiche parole « fortunatamente abbiamo il franco francese per sostenere il marco ». Parole come queste si dimenticano difficilmente e non credo che la Germania oggi sia disposta a ricominciare questo giochetto della locomotiva.

Ecco la conseguenza della forte interconnessione commerciale, che pone i paesi della « non-Europa » in una logica di deflazione sterile. Nessuno di essi è più in grado di promuovere una crescita isolata. E tuttavia la Comunità non dispone degli strumenti necessari per compensare gli inconvenienti dell'interdipendenza commerciale con un'integrazione delle politiche economiche.

Infatti, non abbiamo una moneta comune e abbiamo un bilancio comune che è pari all'1% del prodotto interno lordo, e quindi ridicolmente inadeguato e male impiegato. Non abbiamo inoltre una politica comune per tutto ciò che riguarda il futuro ed in particolare per quanto riguarda la ricerca e lo sviluppo. Ma su questo tornerò in seguito.

La forte interpenetrazione commerciale spiega il grado di ricchezza al quale siamo giunti, poiché saremmo dei paesi semi-sviluppati se non avessimo creato il nostro Mercato comune. D'altro canto, la debole integrazione degli strumenti della politica economica spiega perché ci troviamo tutti in una logica di

deflazione sterile nella « non-Europa », indipendentemente dai nostri propositi.

Quello che chiamiamo Mercato comune è comunque in realtà un mercato ben poco comune. Per meglio dire, è un mercato comune per i prodotti del popolo e un mercato niente affatto comune per i prodotti del principe, se è lecito usare il linguaggio di Machiavelli. Per i prodotti del principe, cioè per le commesse delle amministrazioni pubbliche, dei telefoni, delle ferrovie, e soprattutto della difesa, che rappresentano in totale il 15% del prodotto interno lordo della Comunità, i principi (cioè gli Stati) hanno detto a noi, popoli europei sfruttati dalla « non-Europa »: « Fate ciò che dico, ma non fate ciò che faccio ». Il Mercato comune, cioè, va bene per i popoli, ma gli Stati vogliono conservare i loro poteri, continuare a praticare le politiche tranquille del protezionismo amministrativo.

Ciò spiega come il Mercato comune non sia comune che per i prodotti destinati al popolo e per i settori del passato. I nostri principi sono perfettamente d'accordo sulla collaborazione nei settori del passato, che sono quelli che creano dei fastidi: agricoltura, acciaio, carbone, costruzioni navali, tessili. Ma per quanto riguarda le cose del futuro, che sono gratificanti per gli uomini del palazzo e che fanno godere e sognare i popoli, non se ne parla neppure. Questi settori se li tengono per sé. Abbiamo così un mercato comune per i settori in cui questo è meno necessario, dato che è nei settori dell'avvenire che le economie di scala contano maggiormente.

Gli esempi sono innumerevoli e molti se ne trovano nel mio libro. Ma ce n'è uno che mi ha particolarmente colpito. Il Presidente del Parlamento europeo mi ha raccontato che aveva dovuto far mettere due telefoni nella sua macchina. Infatti, l'Europa è così bene organizzata, ha talmente il senso della buona gestione delle finanze pubbliche, delle nostre finanze, che il Parlamento europeo si sposta di volta in volta in tre capitali: Strasburgo, Lussemburgo e Bruxelles. Ebbene, sfortunatamente le norme telefoniche non sono uguali in Francia e nel Belgio, così che il Presidente del Parlamento europeo ha dovuto far installare due telefoni nella sua macchina: uno per Strasburgo, l'altro per Bruxelles e Lussemburgo. Ecco il simbolo della « non-Europa » nei settori dell'avvenire. Ecco la fonte dello sfruttamento dei popoli. Ecco come si fa a diventare un'ampia fabbrica di disoccupati. Ecco i costi di questa « non-Europa ».

Ball ed io abbiamo potuto dimostrare, in base ai lavori della Commissione del Mercato comune, che ogni cittadino europeo lavora in media una settimana all'anno per mantenere i doganieri

all'interno dell'Europa, alle frontiere interne della CEE. Il cittadino della « non-Europa » di oggi è quindi sfruttato dagli Stati che circondano i territori di cordoni doganali. Lungi dal proteggerci, questo stato di cose ci sfrutta. Il cittadino della « non-Europa » è sfruttato dallo Stato quasi come il servo medievale lo era dal suo signore. Paghiamo anche noi il nostro tributo. Propongo pertanto che si convertano i doganieri che sono di troppo nei poliziotti che non ci bastano: perché una delle conseguenze della « non-Europa » è la mancanza di poliziotti. La « non-Europa » non giova all'ordine pubblico. Dove vi sono disoccupati vi sono ladri e dove vi sono ladri ci vogliono poliziotti. Trasformiamo quindi i doganieri in poliziotti.

Ciò posto, le nostre possibilità sono ancora intatte — non per molto tempo ancora, ma per ora lo sono — nonostante gli sprechi legati alla natura stessa della cooperazione intergovernativa, dove qualsiasi cosa va negoziata nel corso di maratone incredibili. Si può misurare la capacità di un'Europa unita attraverso successi come quelli dell'Airbus, dell'Ariane, del Jet Torus, ecc. A tale proposito, per capire il divario esistente tra ciò che siamo oggi e ciò che saremmo, dal punto di vista economico e sociale, se fossimo uniti, riflettete un attimo su ciò che sarebbe l'economia degli USA se il loro territorio fosse spezzettato in dieci zone monetarie, con fondi ripartiti tra dieci Pentagoni ed un bilancio federale ridotto al livello di quello della CEE, cioè venti volte inferiore a quello attuale e dedicato per i due terzi all'agricoltura: certo in tali condizioni l'economia americana sarebbe meno atletica di quanto non sia oggi.

Ho detto atletica non a caso. Infatti, quando si pensa all'atletismo oggi si pensa anche agli USA, ai giochi olimpici di Los Angeles dell'anno scorso. Ebbene, a proposito dei giochi ho appreso una cosa che mi sembra molto indicativa delle possibilità che noi Europei avremmo se fossimo uniti. È un simbolo, una immagine che vi presenterò, ma che mi sembra molto significativa. Tutti hanno interpretato queste Olimpiadi come un trionfo degli Stati Uniti, che hanno ottenuto 174 medaglie. Ma c'è qualcuno in sala che sappia quante medaglie hanno conseguito i dieci paesi della Comunità nel loro complesso? Non lo sapevo neanche io, nessuno ha pensato a fare questa somma, tanto è carente lo spirito europeo. Se l'avessimo fatta, avremmo scoperto che abbiamo vinto 181 medaglie contro le 174 degli USA! Allora vedete, credo che in tali condizioni avremmo veramente torto di prendercela con gli altri. Se siamo in crisi, se non sfruttiamo le nostre possibilità, non dobbiamo prendercela con gli altri ma con noi stessi, con noi che possiamo risollevare la nostra crescita

economica quando vogliamo. Credo di averlo dimostrato qui e con idee non solo mie, perché questo rapporto è stato esaminato da una commissione *ad hoc* del Parlamento europeo per ben quattro mesi. Possiamo risollevare la nostra economia, possiamo ricominciare a creare dei posti di lavoro in qualsiasi momento, a condizione di gestire la nostra politica economica in modo integrato, per fare intervenire quelli che con James Ball ho definito i moltiplicatori di efficacia comunitaria.

Ripeto, abbiamo ancora tutte le nostre possibilità, ma stiamo attenti: la cosa è urgente, il tempo stringe. L'urgenza è dovuta ad almeno quattro motivi: il primo è che per una volta la Francia non fa la parte dell'ultima della classe e quindi bisogna approfittarne, perché non accade tanto spesso. Certo, se non è la Francia a fare da freno è l'Inghilterra. Infatti, nelle cose europee la condotta dei Francesi e degli Inglesi è spesso abbastanza simile. Francia e Inghilterra non sono solo, come suole dire Spinelli, due antichi Stati nazionali quasi millenari, sono delle ex grandi potenze abituate a guardare il mondo a partire da centri come Parigi o Londra e a vedere le proprie colonie estendersi su tutto il mappamondo. Ciò ci ha dato un complesso di superiorità, complesso che non è stato favorito dalla decolonizzazione e che è stato oggetto di un *transfert* psicoanalitico su un certo numero di iniziative originali come il Concorde, altamente redditizie, come sapete. Siamo anche i soli paesi di media potenza che hanno cercato di crearsi una posizione nucleare autonoma e ci vantiamo di avere delle industrie nazionali dell'informatica, anche se si tratta di attività non competitive. Ci assomigliamo, e quindi, quando non è Parigi a fare l'allievo discolo, è Londra. Bisogna dunque approfittare della favorevole disposizione di uno dei due paesi. È questo oggi il caso della Francia: avete potuto constatare che Mitterrand ha svolto di recente un ruolo quanto mai positivo nelle questioni europee. Non si tratta di una condotta puramente politica e legata alla sua sola persona, ma di un'ampia evoluzione che interessa l'intera Francia.

Vi leggerò a questo proposito un breve testo scritto da un ex-ministro del Generale de Gaulle, Albin Chalandon, che è veramente uno degli uomini che rappresentano la continuità e la legittimità gaullista: « Il sentimento nazionale nato dalle lotte e dal sangue sparso per il predominio si è profondamente modificato. Tra i giovani sussiste solo la percezione di una differenza senza superiorità. I giovani francesi non credono più ad un destino originale ed insostituibile della nazione, testimone di una vocazione messianica (...). La nostra singolarità arrogante ed esclusiva si attenua (...). L'appartenenza alla Comunità europea

si insinua nelle nostre abitudini di pensiero (...). Bisogna innanzitutto stabilire un minimo di potere politico europeo ». Si tratta di un linguaggio abbastanza nuovo: stiamo attenti a non deluderlo!

Le cose si fanno urgenti: se la Francia ridiviene europea, comincio a preoccuparmi, come molti altri, dell'evoluzione della Germania. Il prof. Triffin ieri ha parlato dell'atteggiamento della Bundesbank a proposito dell'ECU. Temo inoltre che in Germania si faccia strada oggi una nuova tentazione che chiamerei la tentazione del nazionalneutralismo. Anche in questo caso, se questa tentazione si sviluppa, la colpa è nostra, è la colpa di non aver fatto l'Europa. Perché ricorderete a questo proposito quanto diceva Adenauer: l'Europa è indispensabile per ancorare la Germania alle democrazie occidentali.

C'è quindi urgenza e non soltanto per motivi politici, ma anche per motivi tecnici, che si riferiscono in particolare alla moneta. Volcker insiste nel dire che è inevitabile che i deficit della bilancia commerciale degli USA un giorno o l'altro provochino una crisi di fiducia nel dollaro, se non vengono ridotti. C'è ancora tempo, ma un giorno o l'altro questa crisi ci sarà se questi deficit continuano. E che ne sarà quel giorno del Sistema monetario europeo? Il prof. Triffin lo ha spiegato ieri: è chiaro che il Sistema monetario europeo rischia di esplodere.

La terza ragione dell'urgenza deriva dal fatto che per la prima volta dalle origini dell'integrazione comunitaria le imprese europee svolgono un ruolo veramente positivo in vista della costruzione europea, e questo è un fenomeno nuovo. Ieri è stato il prof. Majocchi a ricordarci come, quando De Gasperi formulò le sue proposte sulla CECA, la banca e l'industria italiane fossero contrarie. Lo stesso accadde in Francia e negli altri paesi, tranne che in Germania, dove l'industria era più forte.

All'origine della costruzione europea ci sono stati dei governanti, dei politici: ma la costruzione europea si è incagliata in seguito nelle secche della « non-Europa ». Ed è molto interessante notare come le imprese dal canto loro comprendano invece la necessità dell'Europa e si sforzino di sostituire i politici. Sono le imprese che promuovono lo sviluppo dell'ECU privato, mentre gli istituti di emissione ed i governi frenano lo sviluppo dell'ECU pubblico. Sono le grandi imprese che hanno portato al successo il programma ESPRIT, intorno a quell'ammirevole commissario che è stato il visconte Etienne Davignon. Oggi c'è un uomo come il Presidente della Philips, Dekker, che non cessa di militare a favore dell'Europa: non parlo di Agnelli o di altri grandi capitani di industria italiani che lo hanno compreso da

tempo. Il caso forse più esemplare è quello di un grande manager europeo che non appartiene all'Europa dei dieci, il Presidente della Volvo, Guyenhammar, il quale ha creato circa due anni fa un club di grandi industrie europee, da lui chiamato « Iniziativa europea », per promuovere un grande programma di lavori pubblici per migliorare le vie di comunicazione all'interno dell'Europa, programma che comprende il tunnel sotto la Manica ed il ponte tra la Sicilia e l'Italia. A questo riguardo, sta accadendo qualche cosa di nuovo e di importante. Quello che la filosofia illuminista del diciottesimo secolo ha fatto per rovesciare la feudalità — e noi siamo in regime feudale con tutti i nostri doganieri — quello che il romanticismo e il progressismo hanno fatto nel XIX secolo attraverso i movimenti nazionali, ebbene, sembra che oggi le imprese vogliano farlo per l'unità dell'Europa. Ma attenzione, con gli Stati non si ha mai fretta, perché essi hanno l'eternità di fronte a loro. Ma i capi di azienda e gli industriali non la pensano allo stesso modo: hanno fretta e, se un progetto fallisce, lo cambiano. È la prima volta che con questa forza e fino a questo punto fanno proprio il progetto dell'unità dell'Europa. Dunque l'emergenza è grande, e dobbiamo affrettarci, o sarà troppo tardi.

Per finire, c'è un quarto motivo di urgenza: vi sono i problemi sociali della « non-Europa ». Quest'ultima, come ho già detto, si trova in una logica di deflazione sterile, in una logica di fabbricazione della disoccupazione, in una logica di moltiplicazione di fallimenti industriali. I nuovi poveri sono i poveri della restrizione dei regimi sociali e quindi sono i nuovi poveri della « non-Europa », poiché senza crescita non ci può essere sicurezza sociale durevole e, come abbiamo visto, non può esservi crescita sostenuta nella « non-Europa ».

La « non-Europa » è quindi un pericolo per la sicurezza sociale. Non dimenticate che siamo i soli al mondo ad avere un regime di sicurezza sociale: gli Americani ed i Giapponesi non ce l'hanno. L'epoca del Mercato comune è la sola nella storia del mondo in cui siano esistiti sistemi di sicurezza sociale quali i nostri. Io mi preoccuperei molto per l'avvenire delle democrazie europee se i nostri sistemi di sicurezza sociale dovessero essere messi a repentaglio dalla mancanza di crescita e sin da ora osservo una tendenza, manifestatasi nelle ultime elezioni, alla sconfitta dei governi al potere, a motivo della crisi. La lezione delle elezioni è che in quasi tutti i casi la maggioranza ha perso, indipendentemente dal suo carattere di destra o di sinistra. L'opposizione ha vinto, perché i popoli cominciano veramente ad averne abbastanza. Probabilmente i nostri popoli, che non sono sciocchi,

cominciano a capire, in modo ancora indistinto, tutto quanto ho cercato, forse troppo lungamente, di spiegarvi.

3. Giungo alla mia conclusione: oggi per me è chiaro che la chiave del futuro dell'Europa si trova a Roma.

Io sono tanto più lieto di constatarlo in questa sede dove il prof. Majocchi ha parlato ieri felicemente del ruolo svolto da alcuni francesi all'inizio della costruzione europea. Se dico che oggi la chiave del futuro dell'Europa si trova a Roma è perché la presidenza italiana del Consiglio europeo, che si chiuderà con il Vertice di Milano a fine giugno, avrà un ruolo decisivo da svolgere. Il fatto essenziale accaduto all'inizio del Vertice di Fontainebleau è che il « rapporto Dooge » non è stato adottato all'unanimità, ma a maggioranza: i membri del Comitato hanno deciso di rompere con la regola dell'unanimità e cioè con la regola della « non-Europa ». Il secondo fatto è che i membri del Comitato hanno preso come base dei loro lavori il rapporto Spinelli. Per Milano si danno dunque due ipotesi: o la presidenza italiana gioca fino in fondo la carta dinamica dei sette paesi firmatari del « rapporto Dooge ». Se ciò avviene, allora credo che possiamo sperare il meglio ed in particolare, signor Presidente Alzare De Miranda, si conseguirebbe così la condizione indispensabile perché l'allargamento della Comunità, che è un dovere d'onore per tutti i democratici, non sia un imbroglio nei vostri confronti. Oppure, al contrario, si sotterrerà anche il « rapporto Dooge » dopo molti altri rapporti dello stesso genere (la « non-Europa » è un cimitero di rapporti eccellenti), ed allora non dovremmo stupirci se le disgrazie si abatteranno su di noi. Allora, i più ricchi tra noi non mancheranno di preparare il tempo della loro pensione scegliendo tra la Florida e la California. Ma per un numero crescente dei più giovani, dei nostri figli, non ci sarà che la scelta fra la disoccupazione, la droga e l'euroterrorismo.

Io sono un ottimista. Non ho mai detto finora: questa è la nostra ultima occasione. Per la prima volta, ora, penso veramente che questa sia l'ultima spiaggia per noi. L'appello che vi lancio a nome dei miei figli è che il Presidente italiano del Vertice di Milano svolga il compito storico che l'Europa gli ha affidato e che è quello di un nuovo Spaak. L'Italia ci ha già fornito il nuovo Jean Monnet, che è Altiero Spinelli. Tocca a lei ora fornirci nel prossimo giugno il nuovo Spaak del nuovo Trattato di Roma, colui che avvierà un processo che Roma conosce assai meglio di qualunque altra parte del mondo: il Rinascimento, la rinascita dell'Europa.

Progresso tecnico e integrazione europea

WASSILY LEONTIEF

Sono molto lieto di partecipare a questo convegno, anche se penso di essere l'unico non europeo, forse l'unico americano. Sono dunque un amico di famiglia, anche se non ne sono un membro, e naturalmente debbo essere molto modesto nel presentare le mie posizioni e le mie proposte.

Nei pochi minuti che ho a mia disposizione cercherò di sottoporvi alcune idee, alcune riflessioni e anche una raccomandazione, che rappresentano il risultato di un lungo studio del tema specifico sul quale sono stato invitato a parlare, cioè quello del ruolo del progresso tecnico. Mi permetterò anche di esaminare le circostanze particolari nelle quali l'Europa, la sua economia, e la sua società si trovano, e la risposta che l'Europa può dare alla sfida tecnologica.

Ovviamente il concetto di tecnologia è di per sé molto complicato. Ma io cercherò di utilizzare una definizione molto semplice. Altri, se lo vorranno, potranno adottare concetti più elaborati. Ogni tipo di attività produttiva o di servizi, in un tempo definito, utilizza una tecnologia particolare. Un buon esempio è il seguente: se volete impastare e cuocere il pane, potete leggere un libro di cucina per vedere come procedere; esso vi dice quali sono gli ingredienti per fare il pane, quanto tempo e quanto lavoro occorrono. Indica naturalmente anche il capitale, cioè il forno, di cui avete bisogno. Ma sono necessarie anche altre cose. Ad esempio, se il cuocere produce fumo, avrete bisogno, in specie nei nostri tempi moderni, di un ventilatore per eliminare l'inquinamento da fumo, e così via. Voglio dire che se un uomo d'affari intende fare del pane od aprire un negozio per la vendita di pane, deve fare uno studio tecnologico. Il progresso tecnico, in realtà, non è altro che il cambiamento della tecnologia.

C'è un nuovo libro di cucina, con nuove ricette. Ciò vale non soltanto per il pane, ma anche per l'acciaio, per le automobili, ecc.

Nella storia, il progresso tecnologico ha rappresentato una forza di propulsione importante dello sviluppo socio-economico. Penso che alla lunga il progresso socio-economico si baserà sempre più sui cambiamenti della tecnologia. Ed è particolarmente interessante sapere che ogni tecnologia ha bisogno di una sua organizzazione economica. Un certo tipo di organizzazione economica che consente di sviluppare in maniera piena ed efficace una specifica tecnologia, magari non è adattabile o non consente di sfruttare adeguatamente un altro tipo di tecnologia.

L'Europa ha ancora alcuni elementi feudali nella sua organizzazione. Tuttavia, anche se ciò sembra paradossale, il Giappone è riuscito tanto bene perché la sua organizzazione feudale era più adatta ad un reale sfruttamento della moderna tecnologia rispetto alle istituzioni europee basate sulla libera iniziativa del XIX secolo. La tecnologia del XIX secolo, grazie alla quale Europa e Stati Uniti si svilupparono, e sono diventati quelli che oggi definiamo paesi sviluppati, si basava sullo sfruttamento della forza meccanica. La macchina a vapore, la macchina a benzina e l'elettricità hanno dato agli uomini ed alle donne la possibilità di produrre una grande e varia quantità di beni, liberando il lavoratore dallo sforzo fisico.

La moderna tecnologia è invece sostanzialmente diversa. Oggi non si impiega più nessuno sulla base dei suoi muscoli, ma si tenta di capire se una persona è intelligente e abile. Con i nuovi calcolatori si riesce a liberare il lavoratore anche da un certo tipo di sforzo mentale. E siamo solo all'inizio della nuova era. Con i progressi contemporanei muta la posizione dell'uomo nell'economia e nella società. L'avvenire è promettente. Potremmo ritornare in paradiso dove ogni cosa è prodotta senza sforzi. Ma anche in un paradiso ci sono tanti problemi: Adamo ed Eva non avrebbero né salario, né altri redditi perché non lavorerebbero e si troverebbero quindi in grosse difficoltà. Io penso che sia questo uno dei problemi fondamentali che noi dovremmo affrontare: cioè, la funzione dell'uomo nella produzione.

Questa funzione, sembra paradossale, si sta riducendo. È una promessa ed una sfida. Quando, due anni fa, la General Motors e la Chrysler entrarono in una crisi acuta, e cominciarono a negoziare con i sindacati sul livello dei salari, fu raggiunto rapidamente un accordo per il semplice fatto che la General Motors riuscì a mettere sul tavolo del negoziato una bozza di fabbrica automatizzata. Mostrò quel progetto ai lavoratori met-

tendoli di fronte all'alternativa di una drastica riduzione dei posti di lavoro.

Questo è un problema serio, che ha ovviamente degli aspetti istituzionali: quando aumenta la produttività del lavoro si pone il problema di come possa ancora funzionare la nostra società. Nel caso dei cavalli per l'agricoltura la cosa fu molto più semplice. Infatti furono introdotti i trattori ed i cavalli se ne andarono senza problemi. Ma se i cavalli avessero potuto associarsi in un partito e votare, l'esito sarebbe stato molto diverso.

Io penso che tutti questi mutamenti si produrranno molto lentamente. Abbiamo fatto un'analisi di questi problemi negli Stati Uniti e si è previsto che per la fine del secolo, quindi fra sedici anni soltanto, non vi sarà un'ampia disoccupazione tecnologica. Vi saranno modificazioni nelle professioni e nella formazione richiesta. Certo ci saranno delle persone che senza una riqualificazione resteranno senza lavoro. Ma, nei prossimi sedici anni, grazie al rallentamento nella crescita della popolazione, vi saranno meno giovani che entreranno nel mercato del lavoro.

Vorrei ora indicare un problema tecnico ma abbastanza semplice, anche se poi la soluzione non sarà certo facile da trovare. Nel XIX secolo la lunghezza di una giornata di lavoro si ridusse moltissimo. Alla fine del secolo, negli Stati Uniti, la settimana di lavoro media era di 75 ore; oggi, dopo la seconda guerra mondiale, è scesa a 42 ore. Se oggi tutti volessero lavorare 75 ore la settimana sarebbe assolutamente impossibile trovare lavoro per tutti. Personalmente penso che nei prossimi anni si dovrà ridurre il tempo di lavoro, anche se non necessariamente il tempo di lavoro settimanale. Le persone entreranno nel mondo del lavoro più tardi — perché avranno bisogno di una formazione diversa — ed andranno in pensione prima. Naturalmente sorgerranno dei problemi: ad esempio, quale tipo di reddito sarà più appropriato a questa situazione.

Lasciatemi ritornare ai miei cavalli. Negli Stati Uniti, potremmo facilmente mantenere 20 milioni di cavalli in agricoltura. Se lo volessimo veramente, potremmo dire che per la difesa nazionale è necessario avere 20 milioni di cavalli: vi assicuro che il nostro Congresso voterebbe lo stanziamento dei 50 miliardi di dollari per mantenere i cavalli ed il problema sarebbe risolto.

A questo punto si pone un problema etico. Se siete cresciuti in un'atmosfera in cui si può salvare la propria anima lavorando solo 75 ore la settimana, non sarete soddisfatti se si lavora di meno. Si produrrebbero delle forti tensioni sociali. Si dovrebbero cambiare opinioni e atteggiamenti. E ciò è molto difficile, perché l'interesse e la motivazione al guadagno continuano ad essere la

forza trainante principale della nostra società. Il fatto, quindi, di aver cominciato a mantenere dei cavalli, anche se non lavorano molto, pone un problema di coscienza e sicuramente vi sentirete a disagio nel pensare allo spreco di risorse generato da questa situazione.

Insomma, si pone il problema della politica dei redditi. L'assistenza medica gratuita è politica dei redditi; la protezione dell'ambiente — che costa moltissimo — è politica dei redditi. E permettetemi di ricordare un mio articolo pubblicato dal New York Times a proposito di una importante discussione sorta sul sistema delle imposte, in relazione al nostro bilancio. Mi permissi, in quel contesto, di osservare che quando negli Stati Uniti — ed in Europa ancora prima — si è introdotta la tassazione dei redditi, si decise che fosse progressiva, perché si voleva fare una politica dei redditi con lo scopo di ridurre a poco a poco le differenze. Ma attualmente, in America, e certamente anche in Europa, la politica dei redditi è fondata non sulle entrate del bilancio, ma sulle uscite del bilancio statale (assistenza sociale, sicurezza medica e tutte le altre attività che vengono finanziate sul capitolo spese). Se si tiene presente questo fatto, mi sembra di poter affermare che poiché le imposte sul reddito pongono gravissimi problemi — evasioni, difficoltà di valutazione, etc. — sono in favore di una tassa uniforme sui consumi, con una tassazione più alta per i beni di lusso. Grosso modo questa è una tassazione progressiva. Questo non significa distruggere il risparmio. Qualcuno deve pure risparmiare. Se lo può fare un ricco, fateglielo fare. Se non lo fa, lo devo poter fare io.

Ed ora vorrei andare un poco oltre nel ragionamento. Visto che il processo di cui stiamo discutendo è di lungo periodo, è molto importante guardare avanti, essere lungimiranti, perché questi cambiamenti sono molto lenti, molto difficili ed è importante guardare lontano. A questo proposito, lasciatemi fare un confronto fra USA e Giappone. La cosa interessante, per esempio, è che negli Stati Uniti, dove il rendimento sul capitale investito è di circa il 20-25% — non parlo del tasso di interesse ma di quello che negli affari si chiama rendimento percentuale sul capitale — i nostri investitori pensano di riottenere l'intero capitale dopo un periodo di investimento di quattro anni e mezzo. Così all'imprenditore non interessa poi tanto quello che succede dopo i quattro anni e mezzo, utilizza cioè un orizzonte piuttosto ristretto. Invece, in Giappone il rendimento sul capitale è molto più basso, grosso modo intorno al 12%, per cui l'intero capitale può essere riottenuto in 15 anni. Per questo i Giapponesi sono obbligati a guardare lontano.

La tecnologia moderna esige degli investimenti in beni strumentali che possono essere giustificati soltanto se si guarda lontano. Ripeto sovente che noi Americani guidiamo con le luci di posizione accese, mentre i Giapponesi usano gli abbaglianti. Insomma, negli Stati Uniti si sa benissimo che un presidente di una certa impresa perderebbe sicuramente il suo posto se non fosse capace di ottenere profitti per tre successivi trimestri. Ma con la tecnologia moderna si deve guardare molto più lontano dei tre trimestri successivi per organizzarsi bene ed avere dei risultati effettivi. Attualmente, non v'è dubbio sul fatto che l'introduzione di una nuova tecnologia esiga cambiamenti importanti negli investimenti, nell'occupazione e nella divisione territoriale del lavoro. E questi cambiamenti possono produrre vantaggi per alcuni e sacrifici per altri, durante il periodo di transizione.

A questo proposito vorrei fare un'osservazione specifica sul caso europeo. Supponiamo che nel processo di unificazione europea la tecnologia non cambi affatto — supponiamo che per venti anni o più non vi siano cambiamenti tecnologici. Ebbene l'integrazione economica e politica sarebbe comunque di grande vantaggio per tutta l'Europa, grazie alla divisione del lavoro nelle varie industrie, ad una maggiore concentrazione e ad un maggiore coordinamento produttivo. Ma senza progresso tecnologico vi sarebbe una forte opposizione a questi mutamenti, perché molti gruppi, perlomeno temporaneamente, ne sarebbero svantaggiati. Ed è questa, penso, la ragione principale della resistenza alle trasformazioni produttive ed alla ristrutturazione industriale.

Facciamo ora un'altra ipotesi. Pensiamo ad un'Europa già unificata, in cui avvengano importanti cambiamenti tecnologici. Anche in questo caso vi sarebbero periodi duri, momenti di difficoltà per molti gruppi e per molte industrie che non sono più capaci di tenere il passo con l'innovazione. Ma vi sarebbero anche forti aumenti di produttività e di benessere nei settori più dinamici. Ciò che voglio dire è questo: anche se l'Europa non si unificasse sarebbe comunque obbligata a introdurre importanti mutamenti tecnologici. È dunque doppiamente vantaggioso realizzare simultaneamente la ristrutturazione tecnologica e l'unificazione europea. Questo potrebbe essere un ottimo modo per affrontare le cose. È necessario pianificare quello che l'Europa potrà fare nei prossimi 10-20 anni. In poche parole bisogna adottare la nuova tecnologia e, nel contempo, unificarsi. Bisogna sempre pagare un prezzo per ogni cambiamento, perché comunque tutto costa. Ma il prezzo sarà minore se l'Europa sarà unita e capace di governare il processo di mutamento.

Ed ora, poiché sono un tecnico e non un politico — ho le mie opinioni politiche e filosofiche, delle quali però preferirei parlare in privato e non dichiararle pubblicamente —, penso che il mio compito consista nel mostrare in quale modo sia possibile per il politico essere coerente. È necessario conoscere la propria situazione, indagare e vedere quali sono le possibilità alternative. Sono colpito dal fatto che nel mio paese — e forse questo vale anche per l'Europa — si imposta una grandiosa programmazione politica, ma non si sa poi in realtà quali ne sono le conseguenze. Si pongono obiettivi senza fare una ricerca sulla strada che occorre seguire passo dopo passo. E il ruolo dell'economista è proprio quello di informare i politici delle alternative e delle possibilità. E vorrei approfittare dell'occasione per dire che gran parte della scienza economica è ormai antiquata e non ci aiuta molto. È fatta di affermazioni più o meno filosofiche; utilizza le statistiche solo come indicatori. Se siamo interessati a sapere che cosa è il calore, guardare al termometro non basta. Bisogna capire il meccanismo per intero.

Io credo che l'introduzione del computer inizi quella che possiamo chiamare l'era dell'informatica. Essa, anzi, ha già cominciato a rivoluzionare anche la scienza economica, che ora può svolgere dei compiti fino a poco tempo fa assolutamente impensabili. L'economia è stata per molto tempo deduttiva, come un sistema filosofico. Si discuteva di tendenze e di cose analoghe. Oggi, quando ci si occupa di produzione o di consumo, cioè di processi specifici, con i metodi ed i computers moderni si possono elaborare milioni di dati. L'unico problema è quello di formulare degli strumenti analitici, sapere come elaborare i dati ed interpretarne il significato. E questo è il mio compito, il compito della scienza. Occorre, tuttavia, procurarsi i dati. Le macchine calcolatrici, come l'aria, non costituiscono un problema perché sono poco costose, tenuto conto anche delle altre spese. È dunque necessario avere una teoria, sapere quali sono i modelli da costruire. Nel passato, si usava dire che si poteva descrivere o la foresta in generale oppure gli alberi individualmente. È una scelta che possiamo fare, ma è una scelta molto spiacevole, perché se descriviamo solo un albero non si sa cosa accade agli altri alberi e ci si trova presto in difficoltà. Se invece si parla della foresta in genere, non si utilizza un'informazione basata sui fatti e si parla piuttosto simbolicamente. Non esiste cioè una cosa come l'economia in genere. Vi sono delle industrie, dei processi, degli impianti particolari e chiunque lavori nel mondo degli affari lo sa bene. Adesso noi entriamo nella fase in cui possiamo cominciare a descrivere la foresta in termini di alberi specifici; possiamo

ottenere informazioni con sufficienti dettagli non solo per fare dei discorsi politici, ma anche per aiutare le singole industrie a fare le loro scelte sulla base di queste informazioni.

Questo, secondo me, è stato uno dei motivi per cui il Giappone ha avuto tanto successo nell'usare le nuove tecnologie che non ha inventato, ma che ha costruito ed utilizzato. Nel mio campo specifico so che il modo in cui i Giapponesi raccolgono le informazioni, con molta disciplina, ed il modo in cui le utilizzano permettono loro di ottenere molto più facilmente risultati concreti.

Anche per noi sarebbe necessario basarsi non su convinzioni filosofiche, ma su fatti. È molto difficile descrivere una nuova tecnologia, ma può essere fatto. Tutte le industrie sanno quali sono le tecnologie che potrebbero essere introdotte. La Renault, ad esempio, sa esattamente quale macchina introdurrà tra cinque anni; potrà non farlo, però se lo farà sa già ora quale macchina costruire. E questo vale per tutte le industrie. Con modeste risorse anch'io ho raccolto delle informazioni. Altrettanto possono fare gli industriali e pianificare la loro attività: se si hanno le ricette, si conoscono i prezzi delle materie prime, si sa quanto costa il forno e il lavoro, si può alla fine scoprire il modo per cucinare con più efficacia.

Con la nuova tecnologia, quando la si introduce effettivamente, il reddito aumenta. Ma a questo punto nasce un problema: si utilizzerà questa tecnologia solo per aumentare il reddito del capitale, oppure anche per aumentare i salari reali? In genere si raggiunge un compromesso, perché se si cerca di fare entrambe le cose si finisce col produrre inflazione. Ma è molto più facile discutere dell'introduzione della tecnologia tra imprenditori e manodopera se si può mostrare in cifre quali sono le possibilità effettive. Così tra persone ragionevoli ci si può mettere d'accordo. In parte questo è ciò che i Giapponesi fanno: le imprese e il governo analizzano i vari settori, decidono di chiudere una certa industria o di espanderne un'altra e alla fine si mettono d'accordo, perché la loro non è una discussione filosofica.

È interessante vedere come in vari paesi è stato affrontato il problema. Circa dieci anni fa, l'introduzione delle nuove tecnologie nell'industria della stampa ha portato all'eliminazione delle vecchie macchine e sono stati introdotti i nuovi sistemi di fotocomposizione. Negli Stati Uniti questo fatto ha provocato degli scioperi violenti, perché molti lavoratori hanno perso il loro posto. Lo stesso è accaduto in Inghilterra. Mentre in Austria si sono riuniti i sindacati dei lavoratori e degli industriali per esaminare il problema. Hanno chiesto all'Accademia delle scienze, che ha una

sezione economica, di fare un'analisi della situazione, di raccogliere le « ricette » e di fare non una sola proiezione, ma di descrivere delle alternative. Si trattava di vedere, ad esempio, se era necessario produrre i nuovi impianti in Austria od importarli, il che avrebbe naturalmente creato ulteriori complicazioni. Ebbene, l'Accademia ha fatto questa analisi, si sono mostrate le alternative alle varie parti interessate, cioè manodopera e imprenditori, e si è raggiunto un accordo, senza scioperi. Questo risultato è stato possibile perché non si è discusso sui principi, ma si è analizzata correttamente la realtà.

Credo che uno dei passi importanti che l'Europa potrebbe compiere sia quello di favorire questo lavoro di ricerca. È nel campo della ricerca degli effetti economici delle nuove tecnologie che si deve lavorare. Non si tratta di una ricerca di carattere ingegneristico ed è alla nostra portata. Naturalmente è costosa, molto più costosa che non scrivere tesi economiche di ordine generale. Però può essere fatto. E molte di queste informazioni non ci verranno dagli uffici centrali di statistica, ma dalle industrie stesse, poiché l'industria è ormai in grado di « osservare e descrivere gli alberi ».

In sostanza, per l'economista si tratta di individuare delle alternative. Preciso la mia idea sul ruolo di questo tipo di ricerca con un aneddoto. Immaginate che un amico mi inviti ad un ristorante e mi chieda quali sono i miei gusti per potere ordinare in anticipo il menu ed essere così serviti immediatamente. La mia risposta sarà che non posso, non sono capace di descrivere i miei gusti, ma sarò in grado di fare una scelta una volta vista la carta.

Ecco, questo è il tipo di ricerca che io suggerisco all'economista. Una descrizione realistica delle alternative che consenta alla società, agli imprenditori ed ai sindacati di fare delle scelte. Non è necessario che i vostri interlocutori comprendano l'economia o la matematica ad alto livello. Le descrizioni debbono essere fatte in modo molto semplice, come in un libro di cucina. Naturalmente non ci sono principi semplici e univoci per scegliere. Qualche economista suggerirà di massimizzare l'utilità; altri di massimizzare il reddito. Ma è pericoloso imporre un criterio univoco, perché le scelte si fondano su motivazioni molto varie. Vi sono inoltre circostanze in cui un economista non può nemmeno lui pretendere di fare una scelta, come quando capita di desiderare proprio un piatto che non è incluso nella carta del ristorante. Bisogna veramente avere tutti gli elementi per poter scegliere.

Per concludere, vorrei solo ricordare che due paesi si sono già posti in questa prospettiva. Il Giappone elabora su vasta scala le tabelle input-output. Negli Stati Uniti esiste una piccola divi-

sione del Dipartimento del commercio che si occupa di questo lavoro. Tutto ciò non restringe, come qualche volta si dice, la libertà d'azione. Non significa che gli economisti interferiscono con le decisioni politiche. Lo scopo è solo quello di dare un quadro molto chiaro di ciò che è possibile e di ciò che non lo è. Le scelte toccano ai cittadini ed ai loro rappresentanti.

Naturalmente creare una *équipe* in grado di effettuare queste elaborazioni è molto costoso. È costoso più o meno come i laboratori del CERN presso Ginevra, in cui si è realizzato recentemente un grande successo scientifico dell'Europa (1). È stato un investimento immenso, ma i risultati sono altrettanto importanti. Ciò dimostra che quando l'Europa vuole agire con spirito unitario ottiene successi e che quindi questa è la via da seguire.

(1) Si tratta di un'allusione al conferimento del Premio Nobel 1985 per la fisica all'italiano Rubbia e all'olandese van der Meer (NdT).

Il ruolo costituente del Parlamento europeo

ALTIERO SPINELLI

Dopo le relazioni precedenti, che hanno mostrato le ragioni per cui è necessaria l'Europa, non vorrei spendere più nemmeno una parola per apportare altra acqua a questo mulino, ma vorrei partire da una fotografia della situazione attuale della Comunità.

Noi abbiamo, da 33 anni ormai, un embrione di unità europea, che si esprime, essenzialmente, nelle 4 istituzioni della Comunità e in tutti i regolamenti e le direttive comunitarie attualmente in vigore.

C'è una sensazione diffusa che il numero e il peso dei problemi — non solo economici, ma anche politici — in comune, vanno crescendo. Un numero crescente di paesi ha aderito o si prepara ad aderire alla Comunità europea. Eravamo 6 all'inizio, poi siamo diventati 9, poi 10, presto saremo 12. Abbiamo una congiuntura politica ed economica — sulla quale si è soffermato Albert — che permette, in questo momento e per un breve periodo a venire, di prendere delle decisioni che mettano le cose in movimento nella direzione giusta. Eppure, dinnanzi ai nostri occhi si manifesta, direi quasi impudicamente, la incapacità crescente di questa Comunità di essere all'altezza della situazione.

Le decisioni assai spesso non vengono prese, o vengono rinviate a tempo indefinito. Quando sono prese, sono prese tardivamente. In genere sono insufficienti, e prese sempre al livello più basso possibile quando i problemi avrebbero bisogno di una risposta più vigorosa e più precisa; e quando si è presa una decisione, anche se per caso è sbagliata, diventa impossibile correggerla perché si resta prigionieri di quello che si è deciso.

A tutto ciò c'è una risposta corrente e comune (la sentite dire dai giornalisti, dagli uomini politici, dai ministri): purtroppo manca la volontà politica europea.

Ed è chiaro che nell'accezione più elementare del termine, una volontà politica europea significa che, se per affrontare un problema si riuniscono degli Europei di paesi differenti, di lingue differenti, di culture, e in particolare di culture politiche, differenti, essi sono capaci di trovare un linguaggio comune e delle formule comuni.

Vorrei rapidamente passare in rassegna le 4 istituzioni nelle quali si esprime, o si dovrebbe esprimere, la volontà comune europea.

Consideriamo dapprima la Corte di giustizia, la Commissione e il Parlamento.

La Corte interpreta il diritto comunitario. La Commissione ha l'iniziativa legislativa ed ha il compito di amministrare gli affari comuni. Il Parlamento ha il compito di elaborare e formulare orientamenti politici comuni, di esprimere un parere sulle proposte di legge e di dare un giudizio sul bilancio.

Si noti che tutte e tre queste istituzioni non sono composte di dottrinari federalisti che, appunto, ignorano ogni altro problema e sono concentrati solo sulla volontà di costruire la Federazione europea. Esse sono bensì composte da giudici, da politici e da amministratori che costituiscono la norma nei nostri paesi.

Ma c'è una caratteristica comune a queste tre istituzioni: coloro che ne fanno parte non devono rappresentare il loro governo, non devono far valere il punto di vista nazionale, ma hanno il compito di elaborare un diritto europeo, degli orientamenti politici europei e di occuparsi dell'amministrazione da un punto di vista europeo.

L'esperienza dimostra che questi europei, che pure si rinnovano periodicamente, sono capaci di mettere l'obiettivo europeo al di sopra dell'obiettivo nazionale.

Non dico con questo che scompaia completamente dalla coscienza di ciascuno la prospettiva nazionale, ma, malgrado tutte le difficoltà dovute alle loro diverse origini e alle differenze di linguaggio, essi riescono a sviluppare una volontà comune europea, e ciò avviene da 33 anni.

Molte volte si potrà dire che una certa decisione è sbagliata, si potrà criticarla, ma sicuramente non si potrà dire che una qualsiasi decisione è stata presa o non è stata presa perché si voleva perseguire un interesse nazionale o un insieme di interessi nazionali.

Tutto ciò non sarebbe possibile se non esistesse, nei nostri paesi, una diffusa coscienza che bisogna costruire l'Europa.

Ma c'è una quarta istituzione, il Consiglio, il quale è composto dai rappresentanti dei governi, cioè degli Stati.

Si deve dire subito che è naturale che in una struttura come la Comunità, che è un insieme di Stati e di cittadini, ci sia un organo in cui gli Stati sono rappresentati come tali.

Ciò che non è naturale, e che costituisce il fatale errore commesso da Monnet quando ha pensato alla formula con cui costruire l'Europa, è il ruolo del Consiglio — Monnet aveva pensato che la Commissione avrebbe amministrato, che il Parlamento avrebbe espresso opinioni, ma che l'organo che avrebbe veramente deciso, e che di volta in volta avrebbe delegato funzioni alle altre istituzioni, sarebbe stato il Consiglio dei ministri nazionali. Ora, questo Consiglio, a differenza delle altre tre istituzioni, non è capace di sviluppare con continuità una politica europea.

Non dico che manchi nel suo seno la consapevolezza che esiste realmente il problema dell'unificazione europea. Anzi questa consapevolezza c'è, ed è la ragione profonda per cui anche dopo ogni fallimento, dopo ogni delusione, i governi nazionali cercano di nuovo di affrontare insieme i problemi comuni.

Tuttavia, poiché il Consiglio dispone del potere di decidere, ed è di per sé incapace di decidere con continuità, esso è la causa della paralisi della Comunità.

Si deve tenere presente che il Consiglio è composto da ministri nazionali le cui decisioni sono strettamente condizionate dalle amministrazioni nazionali di questo o quel settore, e in generale dal Ministero degli esteri.

In questa situazione è abbastanza evidente che non si possono fare passi avanti senza una riforma; e se è vero che una riforma deve partire da quello che esiste, che non può fare *tabula rasa*, è anche vero che essa deve andare oltre le strutture attuali, e in un modo abbastanza radicale.

Nel 1980, in fondo, ci si è resi conto della necessità che bisognava finalmente cercare di mantenere l'impegno che era stato iscritto nei Trattati e poi ripreso e riaffermato nel Vertice della fine del 1972 a Parigi: che bisognava cioè negli anni 80 costruire l'Unione europea.

Questa necessità di arrivare ad una vera unità politica è stata sentita contemporaneamente dal Parlamento europeo per iniziativa mia, e dai governi europei per iniziativa di Genscher e Colombo.

Le due iniziative avevano lo stesso obiettivo: proporre una unione politica.

Il metodo seguito da Genscher e Colombo, e poi dal Consiglio, è stato quello di convocare una conferenza diplomatica e di stipulare accordi fra i governi, con il risultato che a poco a poco tutta la sostanza che era inizialmente nelle buone intenzioni dei due uomini politici si è andata diluendo, è andata scomparendo: e tre anni dopo non era rimasta che una dichiarazione in cui si diceva sostanzialmente che il Consiglio non riusciva ad affrontare tutti i problemi che doveva affrontare, e che pertanto bisognava affidargliene altri ancora, aggiungendo a quelli originari anche quelli della cooperazione politica e della sicurezza, e invitandolo nello stesso tempo ad essere più efficace.

Contemporaneamente il Parlamento ha cominciato a lavorare e, con un dibattito che è durato 3 anni, che è passato attraverso riunioni di commissioni, riunioni di gruppi, dibattiti in assemblea plenaria, si è andata manifestando la consapevolezza, da parte di tutti i paesi e di tutti i gruppi politici, che bisognava realizzare una riforma assai profonda. Non si trattava di modificare questo o quel dettaglio, ma, partendo dall'esistente e considerandolo come acquisito, anche se suscettibile di trasformazione, di creare un Trattato nuovo, una Unione nella quale la Commissione fosse un vero governo, il potere legislativo fosse condiviso da Parlamento e Consiglio e non ci fosse più il diritto di veto. Abbiamo ammesso che, nel corso di un periodo transitorio, quando un governo crede che sia in gioco un interesse vitale, esso disponga di un veto sospensivo. Ma abbiamo posto delle condizioni: la prima era che il veto doveva essere chiaramente motivato; la seconda era che la fondatezza del veto dovesse essere riconosciuta anche dalla Commissione, perché non esiste soltanto l'interesse vitale di questo o quel governo, ma anche l'interesse vitale dell'Unione. Quando viene fatto valere l'interesse vitale dell'Unione si deve procedere a una seconda lettura, ad una rielaborazione, cioè sostanzialmente rimeditare tutto.

Per superare gli ostacoli escogitati dai governi con gli accordi di Lussemburgo, abbiamo stabilito che Parlamento e Consiglio devono avere delle scadenze, un termine entro cui bisogna discutere, trascorso il quale il silenzio equivale ad acquiescenza. In questo modo si è obbligati a decidere. È per questa ragione che anche oggi nella procedura di bilancio, dove l'inerzia equivale ad approvazione, si decide sempre in tempo utile, sia in Consiglio che in Parlamento.

Abbiamo rafforzato i poteri della Corte e, in particolare, abbiamo introdotto una clausola secondo la quale fra gli obblighi dell'Unione c'è anche la tutela dei diritti civili fondamentali, che sono oggi formulati chiaramente nei documenti approvati

dal Consiglio d'Europa, che sono ratificati da tutti i singoli Stati, e debbono far parte delle strutture dell'Unione. Noi siamo oggi in una strana situazione in cui, se per caso in un paese si violano dei diritti fondamentali, la Comunità non può intervenire. Se in un paese si abolisce la democrazia e viene instaurato un regime autoritario, la Comunità non può dire niente. Dal Consiglio d'Europa lo si può espellere, come si è fatto con la Grecia quando era nelle mani dei colonnelli, ma la Comunità dovrebbe subire in silenzio questa situazione. Nel progetto di Trattato questo stato di cose è stato corretto.

Abbiamo poi definito meglio le competenze dell'Unione in modo da renderla veramente capace di agire.

E abbiamo infine introdotto dei meccanismi che consentono alle istituzioni dell'Unione di assumere nuove funzioni, rendendole così dinamiche.

Crediamo in questo modo di aver definito una struttura che ha degli elementi di efficacia, degli elementi di democraticità, capace di coagulare intorno a sé una forza politica crescente, che le consenta di estendere, quando è necessario, le proprie funzioni; e ciò a differenza delle strutture attuali, le quali hanno sì certe funzioni, ma anche freni così numerosi e così forti da costringerle a retrocedere a poco a poco, e a rimettere in mano a istanze nazionali quello che si era inizialmente messo in mano alle istituzioni comunitarie.

Ora, questo sistema deve essere capovolto per poter passare progressivamente ad un'azione comune.

Bisogna precisare che il progetto del Parlamento non è una perfetta costituzione federale; certo, esso contiene parecchi tratti federali, ma rimane sostanzialmente una struttura pre-federale, che però ha due vantaggi su qualunque altro progetto alternativo esistente.

In primo luogo esso è dotato di un dinamismo che porta al suo potenziamento: l'effetto-motore è stato rafforzato ed è più forte dell'effetto-freno, che è stato notevolmente ridotto, a differenza di quanto accade nelle Comunità attuali. In secondo luogo, esso è nato dal consenso di una forte maggioranza delle principali forze politiche presenti nel Parlamento. Ciò è importante perché le forze politiche avevano alle loro spalle la più alta formula di legittimazione che esiste nei nostri paesi, cioè l'elezione diretta dei cittadini.

E bisogna aggiungere che il loro consenso è stato un consenso maturato, non una improvvisazione dell'ultimo momento: si è trattato di un lavoro cui hanno partecipato, in misura diversa,

centinaia di deputati diversi, perché ad ogni tappa si sono tenuti approfonditi dibattiti generali.

Dico quindi che le principali forze politiche hanno mostrato di volere consapevolmente questo progetto.

Ciò è avvenuto talvolta anche a prezzo di ribellioni a indicazioni e pressioni in senso contrario che venivano dalle macchine politiche nazionali. Voglio a questo proposito ricordare, perché ha un merito speciale, il gruppo conservatore inglese, che, avendo ricevuto l'ordine di astenersi dal voto finale, ha protestato, ha chiesto e ottenuto libertà di voto, dopo di che, con sorpresa di coloro stessi che l'avevano chiesta, è risultato che la maggioranza era per il Trattato e che coloro che si astenevano o votavano contro rappresentavano una minoranza. Ciò mostra come anche in Inghilterra forse le cose vanno diversamente da come vuole far credere *l'establishment* politico dei due maggiori partiti. Così, nel febbraio dell'84, abbiamo avuto il voto finale e, mentre tutti gli scettici dicevano che avevamo fatto un buco nell'acqua e che nessuno si sarebbe occupato del progetto, tre mesi dopo Mitterrand ci ha annunciato che la Francia abbandonava la politica che aveva tradizionalmente seguito dal tempo di de Gaulle, contraria a qualsiasi misura di carattere sovranazionale, che essa riprendeva il cammino di Schumann, che avrebbe sostenuto il progetto e avrebbe proposto una conferenza per realizzare un Trattato per l'Unione politica. Due mesi dopo, la nuova presidenza irlandese costituiva il Comitato Dooge, composto da rappresentanti personali dei capi di Stato e di governo. Questo Comitato ha redatto un *rapport interimaire* nel quale riprendeva le idee del Trattato ritraducendole in termini di orientamenti generali.

Aveva ragione Andreotti nel recente discorso al Parlamento europeo, quando ha detto che quel Comitato non avrebbe mai potuto fare il rapporto che ha fatto se non ci fosse stato il progetto del Parlamento.

Il rapporto Dooge propone che si convochi una conferenza che si ispiri allo spirito e al metodo del progetto del Parlamento europeo.

Nel frattempo si sono tenuti dei dibattiti in cinque Parlamenti, e in quattro di essi (Italia, Germania, Belgio e Olanda), l'orientamento è stato molto favorevole. Ostile invece in Danimarca.

Nel marzo avremo il rapporto finale del Comitato Dooge, e a giugno avremo la discussione nel Consiglio.

A nome del governo italiano, il ministro Andreotti ha dichiarato che la presidenza italiana farà il possibile per arrivare ad

una decisione, perché a giugno si fissi la data della conferenza per il Trattato dell'Unione politica.

Il Parlamento europeo non ha assistito passivamente a tutto questo. Quando i governi hanno cominciato a rispondere alle esigenze e alle proposte che esso aveva avanzato, ha chiesto, e chiederà in ogni occasione, che a giugno si convochi la conferenza o si decida di convocarla; che essa inizi, se è possibile, con tutti i governi, o comunque con quelli che sono disposti a cominciare a lavorare sulla base di un mandato preciso; che il progetto del Parlamento sia posto sul tavolo della conferenza, la quale deve proporre, nella misura in cui lo ritiene necessario, eventuali modifiche, rispettandone lo spirito e il metodo. Il documento, poi, dovrà essere riesaminato dal Parlamento con appropriati metodi di conciliazione, fino a che si giunga ad un testo comune, cui abbiano dato il loro consenso la conferenza a nome dei governi, e il Parlamento europeo a nome dei cittadini europei.

Questa è la richiesta dalla quale dipende ogni ulteriore sviluppo del progetto.

Un'altra domanda che dovremo fare è che Spagna e Portogallo, che stanno per essere ammessi nella Comunità, non siano tenuti fuori da questa elaborazione; essi dovrebbero perciò, senza troppi indugi, trovando i modi appropriati, partecipare tanto ai lavori della conferenza quanto ai lavori del Parlamento europeo.

Il Parlamento ha fatto queste richieste perché non basta che i governi comincino a prendere sul serio quello che esso ha fatto: da un punto di vista formale, di diritto internazionale, questo progetto di Unione europea nasce come Trattato, che deve essere assunto dai singoli governi i quali, a loro volta, devono presentarlo, per ratifica, ai Parlamenti nazionali; quanto al contenuto, esso è la Costituzione di un corpo politico, e di un corpo politico democratico. In quanto Trattato, dunque, deve essere discusso e accettato in una conferenza di rappresentanti dei governi; in quanto Costituzione, esso deve essere elaborato e votato dal Parlamento europeo.

Ma oltre a questa motivazione giuridica, ce n'è una politica più profonda. Teniamo presente, e lo abbiamo visto dagli esempi passati, che una conferenza diplomatica fa emergere in modo naturale punti di vista nazionali, e quindi punti di vista riduttivi. Ciò accade perché una conferenza diplomatica è composta da persone che hanno il compito esclusivo di affermare un punto di vista nazionale, e quindi di ricercare il compromesso tra il proprio punto di vista nazionale e quello degli altri, non di elaborare un atteggiamento comune. Nell'ambito del Parlamento, per

la sua struttura, per il fatto che, se è vero che i deputati sono eletti nei vari Stati nazionali, è anche vero che ci sono gruppi politici trans-nazionali, c'è un dibattito trans-nazionale, ci sono voti trans-nazionali, emerge in modo abbastanza naturale un punto di vista sovranazionale. Perciò è indispensabile che, nella elaborazione definitiva del Trattato di Unione, il Parlamento europeo sia presente.

Questa necessità non è basata su considerazioni astratte, ma deriva da pericoli concreti, da reazioni di rigetto che sono già in opera nel Comitato Dooge e nei ministeri nazionali.

Il Quai d'Orsay, ad esempio, non è affatto soddisfatto della politica di Mitterrand, e ha cercato di resistere quando Faure, nel preparare il rapporto, ha dichiarato che bisogna ispirarsi allo spirito e al metodo del progetto del Parlamento europeo.

Sappiamo tutti, inoltre, che la politica del governo italiano è molto impegnata in senso europeo. Consiglio però di andare ad informarsi a proposito del documento che la direzione degli affari politici sta preparando come commento al progetto di Trattato. Si vedrà che anche lì c'è una volontà riduttiva, la tendenza a svuotare il progetto di una parte del suo contenuto.

Il governo tedesco, infine, è stato il primo che ha manifestato il suo accordo con la posizione di Mitterrand e lo ribadisce ad ogni occasione. Ma sappiamo che nell'Amministrazione, nella Banca centrale, ci sono forti resistenze a dare veri poteri legislativi al Parlamento, a sviluppare troppo l'unione monetaria e via dicendo.

In genere tutte queste tendenze agiscono silenziosamente. Si prende a pretesto la necessità di trovare l'accordo di tutti i membri della Comunità e si finisce per adeguarsi a quelli che chiedono di meno.

Si propone quindi di preparare una conferenza con un mandato che in fondo non impegni, non ponga alcun genere di condizioni.

Potete immaginare che cosa sarebbe successo, quando è nata la CECA, se Schumann avesse semplicemente proposto di mettere sotto un controllo comune il mercato del carbone e dell'acciaio. Tutti avrebbero risposto affermativamente, e il Mercato comune si sarebbe ridotto a 6 rappresentanti nazionali che si sarebbero limitati a stare a vedere che cosa succedeva. Schumann invece ha proposto che si mettesse il mercato del carbone e dell'acciaio sotto il controllo di un'autorità separata dagli Stati nazionali e dai governi nazionali, e ha dichiarato di essere disposto a cominciare con chi lo avesse voluto. È stata questa la con-

dizione preliminare perché si potesse cominciare. Dopo, sono arrivate le ulteriori adesioni.

Il secondo obiettivo a cui tende questa azione di rigetto è di ridurre il progetto del Parlamento ad uno studio preliminare, da mettere sotto una campana di vetro, per poi lavorare come se si dovesse reinventare l'ombrello e ricominciare da capo, affidando tutto a diplomatici riuniti in una conferenza. La conseguenza sarà certamente una ennesima applicazione del metodo intergovernativo.

Bisogna perciò vegliare. L'obiettivo verso cui dirigersi deve essere questo: che la conferenza lavori sul progetto del Parlamento, e che il Parlamento sia associato a condizioni di parità all'elaborazione e all'approvazione del testo definitivo. Sono parole che si trovano anche in un discorso della presidenza italiana al Parlamento europeo.

Io spero che il Parlamento europeo ad aprile sappia esprimersi con forza e con energia in questo senso. Il suo presidente è consapevole dell'importanza del problema e ha lavorato molto in questi mesi, in tutte le capitali, presso tutti i governi, per ottenere i necessari consensi. Per questo, possiamo contare che ci sarà una forte presa di posizione da parte di questo organo.

Ottima è l'idea di cui so che vi state occupando, di fare una grossa manifestazione a Milano.

Io non so se questa sarà l'ultima occasione per l'Europa. Ho l'impressione di sì, ma non ne sono sicuro. Quando penso al problema dell'unità europea, non posso fare a meno di rievocare la novella di Kafka nella quale egli racconta di un uomo che vuole entrare in un grande palazzo. Il portone è aperto, egli domanda al portiere se si può entrare e il portiere dice di no. E per tutta la vita egli domanda al portiere se si può entrare e il portiere dice di no. Quando alla fine sta morendo, il portiere comincia a chiudere il portone. E allora lui, prima di morire, chiede: « Ma quella porta per chi era aperta? ». Il portiere risponde: « Era aperta per te » e chiude la porta. Si doveva entrare, non si doveva chiedere. Questa è la situazione in cui ci troviamo.

Vorrei che queste mie parole fossero intese come un grido di allarme contro un pericolo insidioso e grave che minaccia la più importante iniziativa che i cittadini, attraverso il loro Parlamento, hanno preso dopo la prima elezione, e confermato dopo la seconda.

Direttore responsabile Mario Albertini - Editrice EDIF - Autorizzazione
Tribunale di Milano n. 4917 del 25-3-1959 - Tipografia Popolare - Pavia -
Spedizione in abb. postale - Gruppo IV (70%).