

Direzione e Redaz.: Piazza di Trevi, 86 - ROMA  
ANNO XV - N. 5 - maggio 1967  
Spedizione in abbonamento postale - Gruppo III

# Comuni d'Europa

ORGANO MENSILE DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA PER IL CONSIGLIO DEI COMUNI D'EUROPA



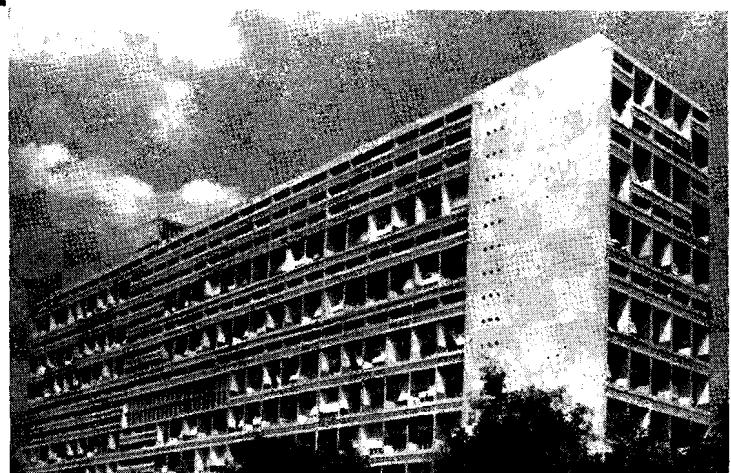
*per l'Europa dei popoli*

liberi Comuni  
in una  
Europa federata

*VII Stati generali dei Comuni  
e degli altri Poteri locali d'Europa*

Rapporti sui 3 temi

Berlino, 8-11 giugno 1967



# I tema:

## La posta in giuoco dell'integrazione economica e le sue conseguenze per i comuni e le regioni

di Lionel De Tinguy

*ex ministro, sindaco di St. Michel-Mont-Mercure, presidente dell'Associazione dei sindaci di Francia*

1. Definendo l'avvenire dell'Europa, così come sperava che fosse, Robert Schuman ha scritto: « il sentimento della solidarietà delle nazioni avrà il sopravvento sui nazionalismi ormai superati. Questi ultimi hanno avuto il merito di dotare gli Stati di una tradizione e di una struttura interna. Su queste fondamenta bisogna edificare un nuovo piano. Il sovranazionale si appoggerà su delle assisi nazionali. Non sarà così rinnegato un passato glorioso, ma vi sarà uno sbocciare nuovo di energie nazionali riunendole al servizio della Comunità sovranazionale » (1).

2. E' questo, in poche parole, tutto un programma per la nostra generazione. Le frontiere dei nostri vecchi Stati hanno un bell'essere spesso sinuose e qualche volta strane, esse racchiudono tradizioni così belle e una storia così lunga, talvolta così ammirabile, che sarebbe non soltanto irrispettoso, ma anche assurdo, disprezzarle. Non deve più essere il tempo in cui i popoli e i governi pensavano esclusivamente ai loro propri interessi e li difendevano con tutti i mezzi. Si era felici quando essi non sognavano egoisticamente ed orgogliosamente di ampliare il loro proprio dominio spostandone i confini per soddisfare le loro ambizioni. Questo sogno pazzo è costato tanto sangue, tante lacrime e tanto denaro che la nostra epoca lo ripudia con orrore.

3. Non vogliamo più di questi conflitti provocati dal culto dello Stato, dall'orgoglio nazionale, dalla passione della gloria. Se vogliamo la civiltà, il diritto o la « Kultur » diffidiamo di quelli che ne parlano come principi del passato, nel timore di vedere queste generose idee servire ancora di pretesto per orribili massacri. Non siamo più al tempo in cui i giuristi (*légistes*) del Re di Francia potevano limitarsi a proclamarlo Imperatore nel suo regno. Non è più nemmeno quello in cui i Giacobini potevano scatenare guerre per far nascere certamente delle nazioni libere, ma necessariamente rivali. Più ancora noi respingiamo « questi concetti dello spirito » in cui sono degenerate grandi filosofie, apparentemente idealiste, ma che finiscono per esaltare uno Stato deificato, la nazione Moloch al servizio di una razza di padroni, un « Herrenvolk » o, sotto un'altra forma, una dittatura del proletariato a base militaristica.

4. Vogliamo guardare le realtà con più spirto critico. Non pensiamo immaginabile far scomparire le nostre patrie nel crogiolo dell'Europa, ma ci sembra anche assurdo idolatrare. Chiunque rifletta con calma, deve essere nell'insieme d'accordo con Robert Schuman. Gli Stati nazionali dell'Europa sono una « base », ma è nostro dovere edificare risolutamente un piano nuovo che sarà quello della Comunità sovranazionale.

5. Ahimè! E' la sorte dei profeti non essere ascoltati che in parte ai loro tempi e, spesso, più difficilmente nel loro paese che altrove. Robert Schuman, a questo riguardo, ha un po' conosciuto la sorte dei profeti.

6. Certo, in tutta l'Europa molti hanno seguito e seguono tuttora il suo appello e, tra questi, quelli che il Consiglio dei Comuni d'Europa riunisce, che provengono da tutti gli orizzonti geografici e politici dell'Europa libera. Sarebbe completamente falso sottovalutare i risultati raggiunti, e quelli che tra noi hanno operato per l'unità europea possono guardare con orgoglio il lungo cammino già percorso.

7. Ma sussistono immensi ostacoli di cui il principale è costituito dal fatto che il pensiero fondamentale del grande ministro francese su « i nazionalismi ormai superati » non è ancora una realtà piena. I nazionalismi troppo vivaci impediscono sempre a molti governi di legarsi alla comunità sovranazionale. Alcuni credono di vedervi un'astrazione, un ideale, perfino una chimera pericolosa, per il paese di cui hanno la responsabilità. La loro prudenza li conduce a una riserva che degenera facilmente in un rifiuto dell'ideale intravisto.

8. Oggetto del presente rapporto non è di aprire in tutta la sua ampiezza l'immenso dibattito in corso sulla costruzione sovranazionale, ma soltanto di aiutare i rappresentanti delle collettività locali d'Europa, riuniti a Berlino, a constatare le conseguenze che per queste collettività comportano da una parte le lentezze della Comunità, accettate in principio dai Sei Stati che hanno firmato il Trattato di Roma, e dall'altra le insufficienze del Trattato dell'EFTA che lega gli altri Sette Stati d'Europa senza ammettere sin d'ora una autorità comunitaria.

9. Länder, province, regioni, dipartimenti e comuni si trovano di fronte ad un problema fondamentale per loro che mette in causa il loro avvenire, il loro ruolo e, forse, la loro sopravvivenza. Non si tratta di una disputa teorica, filosofica, astratta, ma di un dibattito di cui una delle poste è, a colpo sicuro, la vita locale e regionale in Europa. E' di questo che dobbiamo convincerci, da un esame delle questioni pendenti, e dobbiamo dirlo al mondo che ci ascolta.

10. Sembra indispensabile ricordare subito come si è posto finora il problema dell'integrazione europea, perché questo problema ha già la sua storia, che bisogna tenere a mente per comprendere lo svolgimento degli avvenimenti in corso. E' per questo che la prima parte della relazione farà schematicamente il punto sulle discussioni di idee che hanno avuto luogo, sulle divergenze dei trattati, sulle opposizioni politiche e sulle difficoltà di applicazione delle convenzioni in vigore, poiché tutto questo gira sempre intorno alla stessa problema centrale: sovra-

### INDICE

#### Introduzione:

- A) Il nazionalismo superato senza distruggere le nazioni. Argomento chiave della politica europea.
- B) Il problema interessa le collettività locali.

#### 1<sup>a</sup> PARTE

##### Le tappe della costruzione di un'Europa integrata.

- 1) Il dibattito teorico e la divisione tra i Sei e i Sette.
- 2) Il dibattito politico sull'applicazione del Trattato di Roma
  - attuazione delle istituzioni comuni
  - l'unione politica fallisce.
- 3) Il dibattito economico e sociale sul libero scambio e l'azione europea concordata
  - l'apertura delle frontiere
  - nell'EFTA
  - nella CEE
  - le politiche comuni
  - i successi
  - le insufficienze.

#### 2<sup>a</sup> PARTE

##### La politica regionale minacciata dalla politica del « *laissez-faire* ».

- A) Il Trattato di Roma e l'Accordo di Stoccolma non regolano chiaramente l'organizzazione della politica regionale.
- B) L'aggravarsi delle difficoltà di fatto a causa dell'apertura delle frontiere.
- C) Esitazioni della CEE.
- D) Interventi del Parlamento Europeo.
- E) Interventi del Consiglio d'Europa.

#### 3<sup>a</sup> PARTE

##### Orientamenti della politica regionale europea.

- A) Niente passi indietro.
- B) La fine del « *laissez-faire* ».
- C) Il ravvicinamento della politica regionale degli Stati - difficoltà geografiche, teoriche, politiche, giuridiche e tecniche.
- D) Utilizzazione dei mezzi d'azione della Comunità.
- E) Partecipazione delle collettività locali.
- F) Possibile ampliamento della Comunità.

#### Conclusioni in 5 punti:

- 1) L'integrazione, problemi degli Stati, dell'Europa e del mondo.
- 2) L'integrazione, problema politico.
- 3) L'integrazione, condizione della politica regionale.
- 4) La politica regionale, condizione dell'Europa comunitaria.
- 5) Res nostra agitur.

(1) « Pour l'Europe », di Robert Schuman (pag. 23).

nità degli Stati o autorità sovranazionale, cooperazione dei governi o integrazione comunitaria dei popoli.

11. Così potremo meglio porre, nella seconda parte della relazione, la domanda che ne è l'oggetto essenziale: quale è la posta di questo dibattito sull'integrazione per le collettività locali, i comuni o le regioni che rappresentiamo? Senza tradire le nostre responsabilità di eletti locali, possiamo restare silenziosi e apparentemente indiffe-

renti alla discussione? L'equilibrio delle regioni e dei comuni d'Europa non è minacciato dalla stessa costruzione europea, se all'apertura delle frontiere non si aggiunge una politica regionale a livello europeo?

12. Nella nostra terza parte non vorremmo attenerci ad una analisi dei fatti come nelle due prime, ma tentare di indicare quello che secondo noi l'organizzazione comunitaria dovrebbe fare per assicurare lo sviluppo armonioso di tutte le parti dell'Europa.

renza ineguale ma anche di elaborare una politica economica comune prendendo le decisioni che assicurano l'avvenire comune dei Sei paesi previsti come un insieme coerente. L'attuazione delle istituzioni, prevista dal trattato, doveva avvenire progressivamente poiché gli Stati rinunciavano poco a poco ad una parte delle loro prerogative. Fu così che il dibattito abbandonò il piano teorico per passare a quello concreto, ma non tra i Sette che l'avevano rifiutato inizialmente, bensì tra i Sei che avevano acconsentito ad una integrazione progressiva.

## 1<sup>a</sup> Parte

### Le tappe della costruzione di un'Europa integrata

13. La costruzione europea è stata concepita teoricamente durante un certo numero di anni prima che fossero elaborati i trattati che legano ormai da una parte Sei Stati e dall'altra Sette. La firma di due accordi separati è stato l'esito di lunghe discussioni durante le quali si è manifestato un contrasto di principio sulla nozione fondamentale della sovranità.

14. Concluso il Trattato di Roma, dai Sei Stati che hanno accettato alcune restrizioni di sovranità, si poté pensare che la Comunità dei Sei si sarebbe evoluta verso una unione politica. E' stato un fallimento, se non altro fino ad oggi. La sovranità degli Stati ha ripreso il sopravvento anche tra i Sei, ed ha impedito questa realizzazione.

15. Il dibattito si è allora spostato, prendendo questa volta un nuovo volto economico e sociale. Fu la terza fase, quella in cui ci troviamo e dove trova posto il problema che dobbiamo trattare, quello di una politica regionale europea.

16. Per certi riguardi, queste tre fasi si sovrappongono le une alle altre, ma di ciò tratteremo successivamente.

sulla strada da seguire, quella dell'intesa economica, degli scambi internazionali facilitati, delle barriere doganali abolite, affinché ciascuno possa trarre pieno profitto dalle possibilità produttive di tutti. Meglio ancora viene ammesso, incontestabilmente, che una concorrenza leale ed equa non può esistere spontaneamente all'apertura delle frontiere, e ancora meno può derivare dalla sola soppressione dei dazi doganali, esistendo tanti modi indiretti di mantenere delle organizzazioni economiche nazionali chiuse le une alle altre o, cosa ancor più grave, di dominare insidiosamente dei partners fiduciosi. E' evidente che i dazi doganali e il protezionismo non sono stati istituiti semplicemente disconoscendo i veri interessi dei popoli o per preoccupazioni militari e politiche, di autarchia economica. Le dogane hanno mantenuto delle attività, intrapreso delle iniziative, assicurato un equilibrio economico e sociale che, pur essendo stato troppo spesso debole, non deve tuttavia essere sacrificato alla leggera. Le forze economiche sono troppo brutali perché si possa lasciar loro decidere dell'avvenire degli uomini, delle famiglie o delle regioni, ciò che significa spesso sacrificare uomini, città o province. Uno sforzo ragionevole e permanente dei governi interessati è il complemento indispensabile per la nascita di un grande mercato senza frontiere doganali.

21. La discussione verte soltanto sul mezzo per assicurare questa specie di polizza economica dell'Europa unita e sulla necessità di prevedere a livello europeo degli organismi capaci di condurre questa politica economica comune.

22. I firmatari dell'accordo di Stoccolma non hanno accettato come una necessità la loro subordinazione comune ad una autorità sovranazionale. Essi hanno pensato che era sufficiente prevedere che gli Stati si sarebbero messi d'accordo sulle misure da adottare, facendosi reciproco affidamento, senza che alcuno rinunciasse anticipatamente ad una parte delle sue decisioni future. A norma di questo accordo, gli Stati potranno « assicurare una equa concorrenza » e « evitare le disparità nocive nelle condizioni di approvvigionamento » ma niente ve li obbligherà se non la loro buona volontà garantita, in parte, dal loro reciproco interesse.

23. Il trattato della CECA prima, il trattato di Roma poi, hanno creato invece delle autorità autonome, in qualche modo superiori agli Stati membri (indipendenti in ogni caso da questi) incaricate non solo di sopprimere le distorsioni nate da una concor-

### 2) Il dibattito politico sull'applicazione del Trattato di Roma

24. Di volta in volta furono create le diverse istituzioni che sottoponevano gli Stati all'arbitrato di organismi propriamente europei, la Corte di Giustizia per fissare la interpretazione comune dei testi, la Commissione, i cui membri sono degli esperti, e il Consiglio formato da Ministri degli Stati membri. Le decisioni di questi diversi organismi, almeno in molti casi, non debbono essere prese all'unanimità ma soltanto a maggioranza, la quale impone le sue vedute alla minoranza; come dire che si tratta di istituzioni veramente sovranazionali poiché prendono decisioni, quando necessario, in contrasto con le vedute di alcuni degli Stati e si tratta di istituzioni integrate poiché esse decidono riferendosi unicamente all'interesse della Comunità e non alla conciliazione dei punti di vista degli Stati membri.

25. Fin dall'inizio sembrò che la via così tracciata dovesse portare ad una vera unione politica. Il trattato di Roma delinava il quadro di questa unione che doveva essere democratica, comportare un Parlamento eletto che esercitasse un diritto di controllo e che sarebbe stato pienamente comunitario se avesse potuto prendere delle decisioni politiche a nome dei Sei.

26. Ma le conversazioni per l'unione politica dell'Europa dei Sei andarono dapprima per le lunghe, poi finalmente fallirono nel 1962. Questa data segnò una svolta della storia e l'abbandono di molte speranze.

27. Successivamente, il nazionalismo rinascente di alcuni Stati della Comunità fu tale da rimettere praticamente in causa l'autorità stessa di tutto ciò che è sovranazionale nel trattato di Roma, l'arbitrato della Commissione, della Corte di Giustizia, della maggioranza del Consiglio dei Ministri. Risultato di questo conflitto fu la dichiarazione del Consiglio dei Ministri della Comunità a Lussemburgo il 29 gennaio 1966, che prendeva atto del rifiuto della Francia di accettare in ipotesi ed in anticipo l'arbitrato delle istituzioni comunitarie, come se il Trattato di Roma fosse stato quello di Stoccolma e se la Francia fosse passata dalla concezione dei Sei Stati a quella dei Sette.

28. Fortunatamente, la logica interna delle istituzioni della Comunità è tale che la Francia stessa ha in effetti lavorato nel quadro previsto, lasciando che si attuasse il grande mercato che l'accordo di Roma preparava, con le istituzioni di salvaguardia comunitaria destinate ad evitare le conseguenze nefaste di una apertura delle frontiere fatta senza precauzioni.

### 1) Il dibattito teorico e la divisione tra i Sei e i Sette

17. La sovranazionalità è stata il pomo della discordia dell'Europa, suscitando una viva opposizione tra gli Stati che l'accettavano e quelli che la scartavano. Unanimemente d'accordo sulla necessità di un ravvicinamento economico, gli Stati erano però di parere discorda sulla necessità di limitare o no le loro sovranità.

18. Probabilmente fu questa divergenza di vedute, più che circostanze geografiche, storiche o politiche, all'origine della divisione tra i Sei Stati, che hanno firmato il Trattato di Roma il 25 marzo 1957 e che hanno abbandonato così, in linea di massima, una parte almeno delle loro sovranità, e i Sette Stati che si sono accontentati dell'accordo di Stoccolma del 4 gennaio 1960 che istituiva una zona di libero scambio senza autorità sovranazionale.

19. Fu questa l'origine di un grande scisma che divide i Paesi qui rappresentati e ci impedisce ancora, qualunque sia la nostra preoccupazione di ecumenismo, di costruire insieme l'Europa che ci auguriamo.

20. Pertanto l'unanimità è raggiunta sullo scopo — ravvicinare i popoli nel rispetto delle loro proprie personalità — ed anche

29. Ma il dibattito sulle istituzioni sopranazionali ha assunto da quel momento un altro aspetto. E' diventato un dibattito non più sull'organizzazione politica, ma sull'organizzazione economica e sociale. L'apertura delle frontiere è accettata da tutti, ma si discute sui mezzi che possono rimediare agli inconvenienti che questa nuova situazione potrebbe creare. E' sufficiente, per evitare questi inconvenienti, rimettersi agli Stati membri o, al contrario, bisogna prevedere e spingere una politica economica comune? E' il terzo stadio, lo stadio in cui ci troviamo attualmente.

**3) Il dibattito economico e sociale sul libero scambio e l'azione europea concordata**

30. a) L'apertura delle frontiere è avvenuta molto ampiamente e rapidamente sia nell'EFTA che nella CEE.

31. Nell'EFTA, malgrado le difficoltà e le crisi successive, i dazi doganali sono stati ridotti al 31 dicembre 1964 al 30% del loro livello del 1960. La loro totale sparizione è avvenuta alla fine del 1966, almeno per quanto riguarda i prodotti industriali. La tassa del 15% istituita dalla Gran Bretagna il 26 ottobre 1964 per tutte le importazioni, costituì certamente un serio contrattempo nel cammino di questa organizzazione, tuttavia questi risultati non sono meno apprezzabili. All'interno dell'EFTA, fin dal 1964, gli scambi erano aumentati del 77% paragonati a quelli del 1959, mentre nei confronti del resto del mondo il progresso era ben inferiore, 51,5% per le importazioni nell'EFTA e 41,7% per le sue esportazioni.

32. Nella CEE, il disarmo doganale è un fatto ormai acquisito. Dall'1 gennaio 1965 i dazi doganali sono stati ridotti al 30% del loro livello iniziale. Molti tributi, d'effetto equivalente ai dazi doganali, sono stati abrogati e la Commissione si adopera per

regolare i casi di contestazione che ancora sussistono, per far scomparire le restrizioni quantitative che causano alcune transazioni e, soprattutto, gli ostacoli amministrativi alla circolazione delle merci, spesso più efficaci dei dazi doganali o dei contingentamenti. Non senza difficoltà, ma anche con molto successo, la Commissione esercita così una certa polizia a differenza degli Stati che, con diverse misure, favoriscono le loro produzioni in confronto a quelle degli altri Stati della Comunità. Al 1° luglio 1967, la Cassa dei dazi doganali tra i Sei raggiungerà l'85% sui prodotti industriali e il Mercato Comune sarà realizzato per molti prodotti agricoli. Al 1° luglio 1968, l'Unione doganale tra i Sei deve essere totale.

33. Nello stesso tempo, l'applicazione della tariffa doganale esterna comune progredisce in modo soddisfacente. Si può sperare che sia istituita una legislazione doganale comune e che nei rapporti economici internazionali il mercato dei Sei Paesi appaia sempre più come un blocco. Ciò è tanto più considerevole in quanto questo blocco sarà poco protetto nell'insieme, e facilmente aperto agli scambi mondiali, almeno di fronte ai paesi che accetteranno una reale collaborazione con la Comunità. Si intravede già il giorno in cui non esisteranno più formalità alle frontiere che separano ancora i Sei, dove le dogane saranno un vero servizio comune, con una unica organizzazione per le relazioni esterne, organizzazione, inoltre, molto liberale. Contemporaneamente, anche se meno efficacemente, è in vista una libera circolazione dei capitali con maggiori facilitazioni per l'insediamento dei lavoratori e delle loro famiglie che si spostano all'interno della Comunità. Così a poco a poco si riuniscono gli elementi di una politica di concorrenza leale con il controllo delle intese, l'armonizzazione fiscale ed inoltre l'armonizzazione delle legislazioni tendente ad una vera interpenetrazione dei mercati dei Sei Paesi. L'on. Charpentier, nella relazione generale d'attività della Comunità al Parlamento Europeo del 1965, ne ha preso atto con i seguenti termini: « Il commercio infracomunitario ha conosciuto una notevole espansione, tra il 1963 e il 1964 il suo valore è aumentato del 15% e dopo il 1958 del 156%. Durante quest'ultimo periodo, il commercio mondiale, salvo gli scambi interni nella CEE, non è aumentato che del 50% circa. Inoltre l'equilibrio all'interno della Comunità l'anno scorso è nettamente migliorato; gli scambi infracomunitari hanno continuato a progredire più rapidamente di quelli con i Paesi «terzi».

Infine, nel 1967 l'Austria dovrebbe associarsi alla Comunità, preludio senza dubbio di ulteriori ampliamenti.

**b) Le politiche comuni**

34. Per quanto notevoli siano questi successi, bisogna però confessare che essi non sempre sono accompagnati dall'attuazione di politiche comuni espressamente previste dal Trattato di Roma.

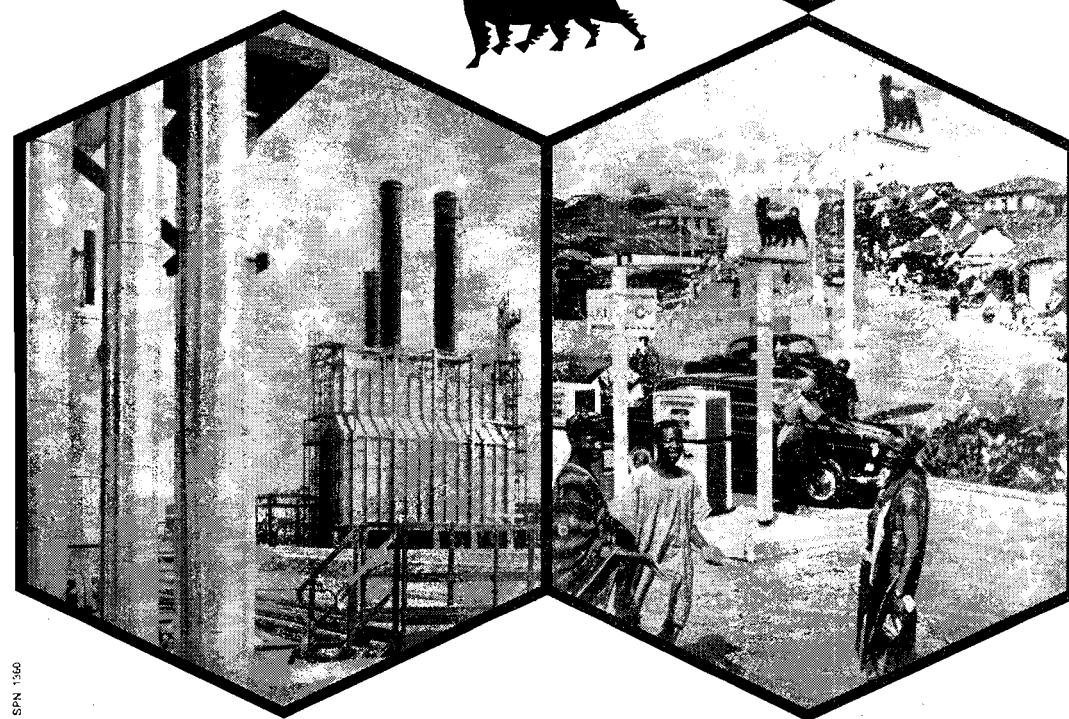
35. La politica agricola comune, malgrado le sue estreme difficoltà e le laboriose discussioni che hanno accompagnato la sua nascita, sembra la più progredita poiché è stato deciso di fissare i prezzi comuni per tappe ed una azione sistematica del FEOGA

# AGIP: POTENZA E QUALITÀ'

Ricerca di petrolio: scoppio sismico nel deserto libico

Raffineria di Mohammedia (Marocco)

Stazione di servizio AGIP a Ibadan (Nigeria)



dovrebbe trasformare le strutture e permettere le esportazioni necessarie fuori della CEE.

36. I timori di inflazione, benché minacciosi, non sono stati sufficienti per far accettare una vera politica finanziaria comune e, ancora meno, una moneta europea. La politica d'armonizzazione economica con previsione a medio termine è oggi molto più ricca di speranze che di realizzazioni.

37. Non si deve propriamente parlare di politica comune, né per l'energia, né per i trasporti, né per l'industria in generale, ad eccezione di quanto è stato fatto, da una parte, dall'Euratom per l'energia atomica e, dall'altra, dalla CECA per il carbone e l'acciaio. Soltanto molto gradualmente alcuni settori di produzione si organizzano nell'ambito della Comunità, preoccupati come sono sia dalle abitudini di autarchia, che fanno temere loro l'unione con gli implacabili correnti di ieri, sia dalla mancanza di armonizzazione della legislazione. Le frontiere dei Sei paesi non sono scomparse né per la televisione a colori, né per i calcolatori elettronici, né per l'aeronautica. La Comunità della ricerca non è ancora che una speranza, una parola.

38. Si può quasi dire che non vi è ancora politica sociale comune, cosa lamentata sia dai datori di lavoro che dai lavoratori dipendenti.

39. Il riavvicinamento nella formazione degli spiriti è molto in ritardo rispetto al riavvicinamento delle economie. L'Europa delle Università, che il Medio Evo già conosceva e che sussisteva ancora all'incirca nel diciassettesimo secolo, non è stata ricostruita nel XX secolo. I tecnici, gli ingegneri, i ricercatori stessi dei diversi paesi, debbono fare uno sforzo ogni volta che si chiede loro di collaborare. D'altra parte più che la soppressione degli ostacoli giuridici, comunque sempre più difficili da superare, è questa comunanza d'educazione degli uomini che rende possibile una vera interpenetrazione delle imprese europee, o piuttosto la sostituzione progressiva di imprese a carattere nazionale con altre costituite a livello europeo.

40. Per molti aspetti sussistono ancora le rivalità tra gli Stati, qualche volta addirittura si accusano con una concorrenza diventata sempre più viva. Contro la lettera del Trattato, e ancor più contro il suo spirito, il nazionalismo economico sussiste, se addirittura non peggiora.

41. Considerando le attività della CEE per branche di attività economica, dal punto di vista sociale, dal punto di vista monetario, dal punto di vista morale o semplicemente dal punto di vista umano, ci si chiede se non ci troviamo sempre più di fronte ad una unione doganale un po' aggiustata piuttosto che in presenza di una comunità europea che è tuttavia il titolo stesso del Trattato di Roma e il suo scopo principale.

42. In realtà è avvenuto un curioso riavvicinamento pratico tra coloro che teoricamente si contrapponevano, fino al punto di dividersi, al momento di firmare i due trattati. Sembra che il Trattato di Roma, avendo perso un po' del suo dinamismo, ristagni ad uno stadio in cui le organizzazioni sovranazionali sono senza molti poteri propri.

Nello stesso tempo, l'esistenza della CEE ha spinto spesso l'EFTA ad ispirarsi, più o meno, al suo esempio ed anche a creare degli embrioni di istituzioni comuni, per esempio il Comitato Economico (decisione del Consiglio dell'EFTA del 22 dicembre 1964) o il Comitato di sviluppo economico (1963) o la riunione dei parlamentari dell'EFTA ma senza naturalmente, rimettere in causa la sovranità di ciascuno dei Sette.

43. Allo stato attuale delle cose, non esistono, propriamente parlando, né nell'ambito

della CEE, né tanto meno in quello dell'EFTA, istituzioni sufficientemente forti per regolare le economie delle nazioni ed unificare rapidamente.

44. Esistono due Europe, di libero scambio da una parte, e d'unione doganale dall'altra. L'Europa comunitaria deve essere ancora totalmente creata nell'EFTA e poco meno nella CEE. Tuttavia, solo questa Europa comunitaria potrebbe fare una vera politica regionale: è questo che dobbiamo ora esaminare nella seconda parte.

## 2<sup>a</sup> Parte

### Le conseguenze di una politica di « *laissez-faire* » in materia di azione regionale

#### A) Il Trattato di Roma e l'accordo di Stoccolma

45. a) Non significa affatto diminuire il merito dei redattori del *Trattato di Roma* affermare che sembra che essi non abbiano voluto includere l'azione regionale tra i compiti direttamente assegnati alla Comunità. Certamente per loro era evidente che non poteva esservi vera cooperazione economica, sociale e morale dell'Europa se i livelli di vita delle diverse regioni non si fossero sufficientemente ravvicinati. Ma, almeno nella prima tappa, essi hanno creduto che l'azione regionale dovesse essere di competenza essenzialmente degli Stati che, nel preambolo, si proclamavano « preoccupati di rafforzare l'unità delle loro economie e d'assicurarne lo sviluppo armonioso, riducendo la differenza tra le diverse regioni e il ritardo di quelle meno favorite ».

46. Ma, anche se questa preoccupazione degli Stati ad essi era comune, ed anche se questa figurava in numerosi articoli del Trattato stesso (2, 39, 42, 75, 92, 226) resta tuttavia il fatto che gli Stati si assumevano essi stessi il compito che ne derivava, compito che consideravano ancora soprattutto come un sistema di assistenza alle regioni meno favorite. E' questo che esprime l'articolo 92 implicitamente, autorizzando questo genere di aiuti all'interno di ciascun Stato.

47. b) L'accordo di Stoccolma è certamente ancora più cauto. Tra i suoi obiettivi esso riprende « l'espansione costante dell'attività economica, il pieno impiego e l'aumento della produzione come pure lo sfruttamento razionale delle risorse, la stabilità finanziaria e l'aumento continuo del livello di vita », cosa che presuppone implicitamente degli interventi nella politica regionale, ma poiché

**fate un pieno di MILIONI**

al **Totocalcio**

Si vince sempre e sempre di più

tutto il Trattato è concepito a favore della sovranità nazionale, si può affermare che non vi è previsto niente altro che un rafforzamento e un confronto delle politiche regionali di ciascuno degli Stati.

48. Infatti, ogni Stato d'Europa, sia nella Comunità che nell'EFTA, ha una politica regionale che per utile che sia non è tuttavia molto differente da quella che sarebbe stata se la Comunità o la zona di libero scambio non fossero state istituite (2).

#### B) L'aumento delle difficoltà derivante dall'apertura delle frontiere europee

49. Bisogna perciò convenire che l'attuazione della Comunità come del resto — ad un livello inferiore, è vero — dell'EFTA, avrebbe dovuto spingere gli Stati ad agire, poiché l'apertura delle frontiere, con la trasformazione delle situazioni che ne è derivata, ha reso più acuto il problema delle disparità economiche all'interno di ciascuno dei Paesi. Molte situazioni pre-esistenti sono state sconvolte. Come era da prevedersi, le imprese più produttive e le regioni più favorite hanno fatto dei progressi: mentre le imprese di più scarso rendimento e le regioni scarsamente accessibili o soltanto più lontane dall'asse degli scambi internazionali ristagnavano, decadevano o morivano. La geografia del Mercato Comune ha, tutto ad un tratto, conferito una specie di privilegio alle regioni dove passavano le vecchie frontiere nazionali, ormai aperte (ossia Reno, Rodano, Italia del Nord), cioè grosso modo all'asse lotaringio che era già molto progredito grazie alla sua rete fluviale, alle sue ricchezze minerarie ed ad una potentissima industria, erede di un lungo passato (3).

50. Nello stesso tempo, le regioni meno attrezzate e poco produttive, come l'ovest francese ed il sud d'Italia, si trovavano emarginate non solo nell'ambito del loro paese ma anche nell'insieme europeo che stava per nascere. La concorrenza sistematicamente incoraggiata dal Trattato, diventava sempre più brutale e completa al punto da rendere necessario, da parte delle imprese, la ricerca di installazioni più redditizie, spostandosi, se necessario, verso quelle regioni che da periferiche erano diventate centrali nella Comunità. Nuove correnti di scambi di merci tra gli Stati finiscono per arrecare un notevole vantaggio a quelle regioni che, scomparse le dogane, smettono di ignorarsi o di essere rivali e diventavano l'una complemento dell'altra, così che le migrazioni umane e gli investimenti si realizzavano più facilmente a margine dei vecchi Stati.

51. A questo progresso economico, notevole tuttavia nel suo insieme, veniva sacrificato

più o meno il desiderio legittimo e generale di vedere i nuovi posti di lavoro suddivisi in funzione delle necessità regionali e delle possibilità della mano d'opera locale piuttosto che in base al solo criterio di redditività per le imprese. Non solo la redditività per l'impresa è spesso molto diversa da quella per la Comunità, ma l'Europa libera si sente fedele a se stessa affermando il primato della volontà umana sulle considerazioni puramente materiali, in tutti i casi (e sono numerosi) in cui questi non siano vincolanti. Lavorare nella propria provincia, accanto ai propri familiari, amici e conoscenti è una giustissima rivendicazione dell'uomo del XX secolo, che si deve sacrificare solo in casi di assoluta necessità.

52. Così, da ogni parte, sono scaturite proteste e se è difficile, in molti paesi, tra cui la Francia, a causa della mancanza di statistiche, stabilire se le differenze del livello di vita che esistevano prima del Mercato comune sono aumentate o leggermente diminuite, si può tuttavia affermare che, nell'insieme, esse non si sono di molto ridotte. Si può affermare però che, in fin dei conti l'azione degli Stati non era realmente tesa ad ottenere innanzitutto questo risultato. Dal momento che le frontiere si aprivano con rapidità, i governi spesso temevano di vedere il loro mercato completamente invaso se non sostenevano a sufficienza le loro migliori imprese alle quali hanno dovuto accordare un appoggio più o meno velato che era in diretto contrasto con la politica regionale.

53. Si può a questo proposito segnalare lo sforzo d'investimento sostenuto in Francia nell'ambito del Quinto Piano per l'asse Reno/Rodano e accessoriamente per la regione parigina mentre l'ovest sottosviluppato doveva accontentarsi di provvedimenti di minore portata.

54. Perfino le misure di unificazione fiscale qualche volta sono state sfavorevoli per certe regioni. L'istituzione della tassa sul valore aggiunto a livello europeo si è trasformata in una seria minaccia per alcuni bilanci comunali o locali.

55. L'applicazione del Trattato di Roma rimette in causa l'equilibrio preesistente tra le regioni, sconvolge le installazioni di attività produttive, così come i traffici, i trasporti e i negoziati economici preesistenti.

56. Se non si fosse intervenuto, alcune regioni sarebbero quasi spopolate, mentre altre vedrebbero affluire delle masse di lavoratori di diverse nazionalità senza essere in grado di accoglierli convenientemente.

57. In linea di massima, vi sono dei vantaggi in questi scambi di popolazioni, ma sarebbe desolante vedere accentuata l'ineguaglianza preesistente per il fatto che alcune regioni non sono però che riserve di mano d'opera per le altre. Che dire quando i padri e i figli grandi debbono lasciare le madri e i piccoli per andare a cercare altrove per la loro famiglia quel pane che non possono procurarsi *in loco*?

58. Questo stato di cose, tollerabile quando è momentaneo, ma deplorevole in se stesso, non si verifica se le regioni oggi troppo povere sono oggetto di uno sforzo comune. Gli amministratori locali delle regioni meno fa-

vorite non mancano di alzare la loro voce in ogni occasione per segnalare il pericolo. Ma i rappresentanti delle regioni economicamente congestionate, sommersi dall'aumento troppo rapido, debbono far loro eco.

59. Il merito dei regimi di libertà è proprio quello di permettere agli amministratori locali di far udire la voce delle popolazioni che li hanno designati anche quando gli Stati non lo vogliono. Gli squilibri parziali sfuggono facilmente alle statistiche che si accentuano di cifre globali. Le autorità locali invece hanno gli occhi fissi su quelle anomalie di cui sono i testimoni diretti. Esse le denunceranno con tanta maggior convinzione quanto più queste anomalie si traducono in sofferenze per gli uomini, in separazioni per le famiglie, e, in fin dei conti, in reali e gravi ingiustizie che esse hanno il dovere di denunciare. Importante è sapere chi le ascolterà. A livello europeo può essere soltanto un'autorità europea comune.

#### C) Esitazioni della Comunità

60. I timidi interventi che la Comunità ha potuto fare finora sono sproporzionati all'ampiezza del problema.

61. Solo la CECA ha agito utilmente perché il suo campo di competenza è certo limitato, ma i suoi poteri non sono oggetto di contestazione e il suo ruolo è preciso. Per certe imprese, certe regioni e, in fin dei conti anche per certi lavoratori, la sua azione aveva delle conseguenze nefaste alle quali essa era giuridicamente obbligata a porre rimedio. Mentre all'origine si era pensato che si trattasse solo di un adattamento a carattere provvisorio, all'atto pratico si è constatato che l'evoluzione economica sarebbe stata permanente e avrebbe posto costantemente dei problemi di ristrutturazione. Il riadattamento delle imprese, delle regioni e degli uomini è così divenuto un compito permanente della CECA in seguito alla revisione del Trattato del 29 marzo 1960.

62. Dal 18 marzo 1954 al 31 gennaio 1965, 188.943 lavoratori hanno beneficiato dell'aiuto di riadattamento della CECA. Quest'aiuto consiste in un compenso temporaneo. Nello stesso tempo, la CECA ha dato inizio a dei veri studi regionali per creare delle nuove attività nelle zone meno favorite come le Cévennes o il Borinage, sostenendo questi interventi con prestiti e mutui diretti ammontanti a 277 milioni di dollari.

63. La Comunità Economica si è sentita dapprima schiacciata dal peso del compito che avrebbe dovuto svolgere se avesse dovuto seguire l'esempio della CECA per tutti i settori dell'economia, salvo quelli del carbone e dell'acciaio. Sembrava che dovesse intraprendere soprattutto delle azioni globali che avrebbero certamente avuto delle conseguenze regionali, ma essa tentò di lasciar considerare agli Stati questo particolare problema.

64. Nei primi anni della Comunità, la Commissione si incaricò della politica regionale solo a titolo accessorio, per esempio nella raccomandazione riguardante l'infrastruttura dei trasporti nel 1960. Bisogna aspettare fino al dicembre 1961 perché la Comunità

(2) Si troverà in allegato al rapporto dell'on. Bersani al Parlamento Europeo (23 maggio 1966 - documento 58) un riassunto di queste diverse politiche nazionali. Il CCE ha contribuito alla preparazione di questo documento dove sono anche riportati integralmente gli articoli del Trattato di Roma e dei protocolli allegati relativi alla Politica regionale.

(3) Nel 1953 su un terzo della superficie della Comunità il 45% della popolazione aveva un livello di vita medio che superava tre volte il livello di vita medio delle regioni meno favorite.

organizzi una Conferenza delle Economie regionali. Da allora, senza tuttavia associarvi gli amministratori locali, la Commissione cominciò a rendersi conto dell'importanza del problema. In occasione di questa Conferenza l'on. Marjolin si esprimeva così: « Si può sostenere che l'espansione globale, continua e rapida dell'economia, non potrà essere mantenuta senza una vigorosa politica regionale ». Questa politica egli non la estendeva solo alle regioni meno favorite, ma a tutte le regioni. Egli lo dichiarò esplicitamente: « Si può pronosticare con assoluta certezza che nessuna regione del Mercato Comune si ritroverà fra qualche anno nella situazione in cui si trova oggi, o piuttosto nella quale si trovava ieri ».

65. In seguito, gli studi furono proseguiti ed ampliati e, consultati gli amministratori locali, essi ebbero come risultato la presentazione nel settembre 1965 della « prima comunicazione della Commissione del Consiglio dei Ministri sulla politica regionale della CEE ».

66. Il Consiglio dei Comuni d'Europa può essere fiero di aver contribuito a mettere in allarme la Comunità e l'opinione pubblica europea sulla gravità della questione regionale. Esso, in particolare, è stato strettamente associato all'azione del Parlamento Europeo che, di anno in anno, ha sempre meglio centrato la questione. Marjolin del resto ha reso pubblicamente omaggio alla sua azione e l'ottavo rapporto generale sull'attività della Comunità Economica Europea ha dato atto dei contatti stabiliti con i rappresentanti delle collettività locali, tramite appunto il Consiglio dei Comuni d'Europa.

## D) Il Parlamento Europeo

67. Fin dal 1958, su relazione dell'on. Van Campen, il Parlamento Europeo ha intravisto la necessità di una politica europea delle regioni. Ma per la prima volta nel 1960 esso è chiamato ad occuparsi di un rapporto che ha questo unico tema. Questo rapporto, opera dell'on. Motte, resta un documento fondamentale ampiamente valido ancora oggi, anche se le sue conclusioni, retrospettivamente considerate, sembrano ancora timide. Esso auspica innanzi tutto il parallelismo delle politiche regionali assicurato dall'azione coordinata degli Stati. La mozione finale approvata dal Parlamento lo dichiarava nei seguenti termini: « Il Parlamento constata che la politica regionale fa realmente parte della politica economica degli Stati membri. In conseguenza di ciò fa osservare che il coordinamento della politica economica deve essere ugualmente esteso alla politica regionale » (Risoluzione del Parlamento Europeo del 17 maggio 1960). L'on. Motte parlava della definizione « delle grandi linee » di una politica regionale comunitaria che doveva « ispirare » la politica di ciascun Stato.

68. Era un progresso, una protesta contro il « *laissez faire* » che sacrificava uomini, città, province, ma era solo una tappa. Il 17 dicembre 1963, con la relazione dell'on. Birkelbach, il Parlamento Europeo andava nettamente più lontano, pur essendo consapevole che le Comunità Europee non intervengono generalmente nel settore della politica re-

gionale... se non sussidiariamente », chiedeva che « la politica sociale della CEE » fosse « attuata tenendo conto degli imperativi della politica regionale e reclamava un concetto di politica regionale elaborato in comune tra le Comunità e le autorità nazionali e regionali ». Si trattava veramente di un cambiamento di impostazione, di condanna, a livello del Parlamento Europeo, della politica settoriale, delle cifre globali di produzione, delle ignoranze volute, per costringere la Comunità ad occuparsi delle regioni.

69. Di anno in anno, la dottrina del Parlamento Europeo si è affermata più chiaramente. Si può citare in proposito la relazione generale dell'on. Rossi del novembre 1964; tracciando gli orientamenti per l'avvenire della Comunità, egli poneva l'una accanto all'altra l'azione per l'uomo e l'azione regionale, denunciando il ritardo dell'una e dell'altra, gli equivoci e le formule troppo elastiche, di fronte ai quali troppo spesso ci si arresta. Egli poneva chiaramente il problema della « dose d'intervento » della Comunità « dose tale da rispettare i principi della libertà previsti dal Trattato, pur essendo sufficiente per imporsi agli Stati ». Era forse la prima volta che veniva posto, in tutta la sua ampiezza, il problema oggetto del presente rapporto: la misura in cui gli Stati debbono sottomettere la loro politica regionale alle decisioni di carattere comunitario ed eventualmente soprannazionale. Il 22 gennaio 1964, il Parlamento Europeo, appoggiato dal Consiglio Economico e Sociale, reclamava una concezione d'insieme della politica regionale.

70. Nel giugno 1966, avendo la Commissione presentato la sua « Prima comunicazione al Consiglio dei Ministri sulla politica regionale nella CEE », il Parlamento se ne è occupato sulla base di una relazione dell'on. Bersani.

71. Questa relazione insiste sull'urgenza di un programma di azione e sollecita i Governi ad instaurare una politica regionale comunitaria.

## E) Il Consiglio d'Europa e la Conferenza europea dei Poteri locali

72. Prima del Parlamento Europeo, il Consiglio d'Europa si è preoccupato di prospettare una pianificazione d'insieme del territorio europeo, estesa questa volta anche al-

esterno della Comunità. Nel 1953 esso già invitava la CECA ad una politica regionale (raccomandazione 76 - 9 luglio 1955). Man mano degli organismi comunitari a livello dei 18 paesi, non gli era possibile andare lontano quanto il Parlamento Europeo ed era costretto soltanto a fare appello alla comprensione degli Stati. Ma esso ha cercato di farlo al massimo, soprattutto in seno alla sua Commissione dei Poteri locali che si è appoggiata alla Conferenza Europea dei Poteri locali; questa tenne la sua prima sessione nel 1957 e da allora si riunisce regolarmente ogni due anni. In sei sessioni successive, alle quali il CCE ha attivamente partecipato, è stato elaborato a poco a poco un corpo di principi sulla politica regionale. Fin dal 1960, la Conferenza « dichiara la pianificazione del territorio uno dei compiti essenziali delle istituzioni europee al momento attuale ». L'imbarazzo nato dall'assenza di una autorità comune è apparso così evidente che, pur considerando la Conferenza solo il punto di vista della politica regionale, essa è stata costretta più volte a reclamare la creazione di questa autorità che le sembrava indispensabile per far regnare la giustizia tra le regioni. Così la risoluzione n. 10 sottolineava che « il necessario equilibrio tra le regioni può essere ricercato oggi solo nell'ambito della comunità delle Nazioni Europee ». E' un evidente appello alla nascita di questa comunità allargata.

73. Investito di queste considerazioni critiche, il Consiglio d'Europa ne ha riconosciuto a sua volta il fondamento e non potendo fare di più ha auspicato la creazione di una « Conferenza dei Ministri della Pianificazione del Territorio », ossia di un organismo che potrebbe preparare la politica europea comune, ma che per avere piena efficacia dovrebbe poter imporre le sue decisioni godendo di una autorità soprannazionale.

74. Confrontare ed adattare le politiche regionali di pianificazione del territorio non costituisce per la Conferenza Europea dei Poteri locali che una fase. Essa auspica una politica europea in ben altri settori: urbanistica, animazione rurale, amministrazione locale, protezione del panorama e del paesaggio, difesa delle foreste, della fauna e della flora, lotta contro i rumori, organizzazione del tempo libero, ecc. Va da sé che accordi internazionali non basterebbero a realizzare questo vasto programma. E' necessaria un'azione comune, problema che ora esamineremo.

## 3<sup>a</sup> Parte

### Orientamento della politica regionale europea

#### A) Niente passi indietro

75. Bisogna rilevare fermamente fin dall'inizio che tutto ciò che minaccia la costruzione europea nei suoi principi, e in particolare nelle sue istituzioni comunitarie, minaccia per contraccolpo tutte le regioni europee.

76. Anche se il Trattato di Roma e l'accordo di Stoccolma non hanno avuto tutte le conseguenze felici che avrebbero potuto nascere da una collaborazione più stretta,

da un raccvicinamento più completo, i risultati ottenuti però sono così importanti che un ritorno al passato costituirebbe una vera catastrofe per il nostro vecchio continente.

77. Immaginate cosa accadrebbe se ogni paese instaurasse nuovamente il protezionismo nazionale del 1958? Vi sarebbe ovunque la riduzione degli sbocchi, il freno della produzione, il rallentamento delle economie e tutto ciò verrebbe risentito ancor più vivamente poiché porrebbe fine ad un periodo di progresso.

78. Per l'Europa questo ritorno alle frontiere nazionali segnerebbe la fine delle speranze di progresso assicurate alle imprese che funzioneranno a livello europeo. Le imprese europee sono attualmente, in linea generale, tropo piccole per resistere alla concorrenza delle imprese giganti del mondo contemporaneo e soprattutto delle imprese degli USA. Senza l'unione delle economie e delle imprese europee, al di sopra delle frontiere, non vi è rimedio contro la forza conferita alle imprese degli altri continenti dalle loro enormi dimensioni, quindi non più vera indipendenza per nessun paese d'Europa, nemmeno per l'Europa presa nel suo insieme.

79. Quanto agli scambi con i terzi, perdendo la sua coesione, l'Europa perderebbe anche chiaramente le sue possibilità di negoziazione, che le vengono dall'importanza del suo mercato e che scomparirebbe appena le correnze nazionali prendessero il sopravvento. Il terzo mondo non ne beneficierebbe affatto poiché l'asprezza delle rivalità economiche frenerebbe ovunque le possibilità di una cooperazione internazionale.

80. Le collettività locali del nostro vecchio continente, senza essere direttamente responsabili di queste grandi opzioni politiche, ne risentirebbero tuttavia le conseguenze nefaste.

81. Probabilmente le regioni più colpite sarebbero quelle più deboli: quelle il cui livello di vita è più basso, in cui il progresso è stato tardivo e la cui resistenza, in conseguenza, è minore in caso di crisi.

82. Si immagini ad esempio cosa sarebbe per l'agricoltura italiana e francese l'abbandono della cooperazione organizzata dalla politica agricola comune. Delle intere regioni andrebbero in rovina. Numerose popolazioni sarebbero ridotte in miseria o all'inattività, senza alcun guadagno per l'agricoltura tedesca o olandese, ma certamente a scapito di molte industrie di ciascuno dei sei paesi.

83. Perché, si dirà, evocare un tale cataclisma che sarebbe la fine di tutto ciò che abbiamo voluto? Certamente speriamo di non vedere simili conseguenze estreme che sarebbero anche delle assurdità.

84. Ma noi dobbiamo mettere in guardia coloro che fanno vacillare l'edificio, malgrado tutto ancor fragile, costituito dalla nostra comunità. Riaprire la porta al nazionalismo, la priorità alle sovranità nazionali, significa lusingare delle forze che possono distruggere tutto ciò che è stato costruito in dieci anni sulle macerie della guerra, sepellendo gli odi nazionali. Prendersela con ciò che vi è di comunitario nel Trattato di Roma, non significa soltanto discutere la sua forma per sostituirla con un'altra meno integrata. Negli accordi tra i popoli, non si ritorna impunemente sulle tappe già superate. Tornando indietro si distrugge. La Comunità è stata concepita per «stabilire una unione senza posa più stretta tra i popoli». Sono le prime parole del Preambolo del Trattato. Chi rompe quest'unione, quando essa era già iscritta nei fatti, va contro tutto lo spirito del testo, contro la sua dinamica, attenta al cuore dell'istituzione, alla sua anima, alla necessaria fiducia tra i

partecipanti. La cooperazione è stata organizzata in modo tale che essa può sussistere solo progredendo. Farla retrocedere, è distruggerla.

### B) La fine del «laissez-faire»

85. E' un punto ormai acquisito che merita tuttavia di essere sottolineato. In materia di politica regionale, nessuno contesta più ufficialmente nella Comunità che la situazione di *laissez-faire* nella quale ci troviamo, non deve continuare. Anche coloro che, per principio, sono ostili agli interventi dei poteri pubblici, ammettono che vi sono dei limiti a questa apparente indifferenza, limiti che non devono essere superati, e che, in particolare quando si tratta di problemi umani gravi quanto la vita o la morte di intere regioni, nessuna autorità nazionale o europea può essere indifferente. Non è permesso agli Stati di accettare la decadenza di alcune loro regioni; difendendole, essi giuocano un ruolo che nessuno può loro contestare e nella misura in cui la Comunità diventa una realtà, essa deve reagire in modo analogo.

86. Non si obietti che ci si allontana così dall'*optimum* economico. E' inconcepibile che una istituzione che sacrifica deliberatamente una notevole parte delle popolazioni possa essere duratura, perché porterebbe in sé il principio della sua rovina. Obiettivamente non potrebbe essere considerata come ben concepita. Umanamente essa segnerebbe un regresso poiché il progresso deve servire l'uomo, non asservirlo. In proposito l'unanimità si è ottenuta senza difficoltà in tutti i lavori della Comunità.

87. Ciò è talmente certo che ad alcuni sembra poco necessario il ricordarlo.

88. Ahimè! dobbiamo constatare che all'interno della Comunità, quasi quanto nell'EFTA, noi ci troviamo ancora molto lontani dall'avere una politica regionale a livello sopranazionale, poiché non è stato fatto molto nemmeno per il ravvicinamento delle politiche regionali degli Stati membri, cosa che condiziona ogni intervento a livello europeo.

### C) Il ravvicinamento delle politiche regionali degli Stati

89. Questo ravvicinamento è del resto il primo suggerimento della Commissione nella sua comunicazione al Consiglio dei Ministri del giugno 1965. Non bisogna sottovalutare né l'importanza, né le difficoltà di questa tappa, fondamentale a tutti gli effetti.

#### Difficoltà geografiche

90. Le definizioni e delimitazioni delle regioni si prestano esse stesse a discussione. Vi è contestazione sulle dimensioni, le definizioni, il ruolo dei comuni, delle città, dei dipartimenti, dei Laender. La scomparsa di alcune frontiere, e, a maggior ragione, la creazione di regioni sopraconfinarie, anche se sono iscritte nella geografia del nostro suolo europeo, non sempre è accettata dagli Stati con buona volontà.

#### Difficoltà teoriche

91. Vi sono poi delle differenze di concezione nel grado e nel modo d'intervenire, ed esse sono giustificate non solo da vedute più o meno interventioniste, ma anche dall'estrema varietà dei casi particolari. I Governi possono sottoscrivere la dichiarazione di Walter Hallstein del 1961: «Non si può ricercare la crescita economica a prezzo dell'allontanamento di milioni di uomini dalla loro regione d'origine, della rottura di tutti i rapporti sociali, dell'emigrazione in zone già economicamente congestionate, per trovare un mezzo di sostentamento». Ma non bisogna cadere tuttavia in provvedimenti coercitivi assolutamente contrari allo spirito democratico dell'Europa dell'Ovest. Bisogna trovare un giusto equilibrio e, ben inteso, ogni paese può avere le sue preferenze per un intervento più o meno misurato.

#### Difficoltà politiche

92. A queste differenze di concezione si aggiungono le suscettibilità nazionali tanto più vive in quanto talvolta delle questioni di politica interna ad ogni Stato intervengono nella suddivisione degli aiuti così come sono stati finora fissati.

#### Difficoltà giuridiche

93. I testi non sono abbastanza chiari per imporre soluzioni senza scappatoie. Il Trattato di Roma, nella sua lettera, non esige direttamente la politica regionale a livello europeo. Per accorgersi del carattere indispensabile di questa azione europea comune, bisogna aver tratto dal Trattato delle conseguenze necessarie certo, ma indirette e male intraviste nel 1957.

94. Non soltanto gli Stati debbono acconsentire ad abbandonare una parte delle attribuzioni che il Trattato non aveva loro chiaramente tolto, ma può darsi che la loro struttura sia in certo qual modo messa in discussione se le regioni — che debbono essere dotate di assemblee elette — o i Laender sono in contatto diretto con gli organismi sopranazionali.

#### Difficoltà tecniche

95. A queste difficoltà geografiche, teoriche, giuridiche e politiche si aggiungono delle numerose difficoltà tecniche. Non esistono ovunque programmi regionali e, quando esistono, essi sono diversamente caratterizzati, tanto che per poter validamente coordinare è necessario completare, supplire, modificare, unire in ogni caso, per permettere i confronti, le proposte e le decisioni. Allo stato attuale degli studi regionali, sia tra i Sei che tra i Sette, per raffrontare gli studi compiuti su basi totalmente diverse, il lavoro da fare è immenso. I servizi delle Comunità sono insufficienti e i Governi finora hanno manifestato qualche esitazione ad accordare loro l'aiuto indispensabile sia di personale che di danaro, che permetterebbe loro di intraprendere questo compito di coordinamento, in apparenza modesto, ma che è il solo che possa fornire delle basi alla riflessione e all'azione comune.

96. In proposito, la via da seguire può essere identica in tutti gli Stati d'Europa, anche in quelli che non sono entrati nella Comu-

nità. Da molto tempo il Consiglio dei Comuni d'Europa ha suggerito il riavvicinamento di tutti i piani regolatori e il Consiglio d'Europa ha ripreso questo suggerimento. Il Consiglio d'Europa parla di pianificazione del territorio, il Parlamento Europeo parla di politica regionale e la differenza di vocabolario esprime senz'altro una leggera differenza di concezione, ma in partenza il lavoro di studio è totalmente simile. Questo lavoro è così ampio che, senza contestazione, esiste il pericolo che i tecnici vi si impanzanino, anche se hanno impiegato molti anni per elaborare la nozione di politica regionale. Tuttavia è indispensabile una concezione attiva di questa politica per poter ben utilizzare i mezzi di azione di cui dispone la Comunità.

#### D) Utilizzazione dei mezzi d'azione della Comunità

97. Walter Hallstein proclamava nel 1961 che ogni azione di politica economica comporta un elemento di politica regionale e, al contrario, quando si fa della politica regionale è in gioco l'insieme della politica economica e sociale.

98. A mano a mano che i suoi interventi si moltiplicavano la Comunità si è resa conto del carattere necessariamente regionalista di alcune sue decisioni. Essa non può rifiutarsi di fare della politica regionale. Essa

può scegliere soltanto tra una politica regionale senza riflessione ed una politica regionale fatta di studi, di discussioni e di garanzie.

99. A questo proposito è molto caratteristico l'intervento nel settore agricolo. Una politica agricola comunitaria presuppone una politica regionale comunitaria e viceversa. In che misura la politica agricola renderà inattiva la mano d'opera? In che misura questa mano d'opera troverà un impiego se non esiste una politica regionale adeguata? Dal momento in cui la Comunità dispone di un fondo che può agire sulle strutture agricole, questo fondo deve prendere in considerazione non solo la produzione agricola stessa ma l'insieme della vita rurale (che è l'intera vita per alcune regioni), preoccuparsi, nello stesso tempo in cui la produttività sarà aumentata, di fornire occupazione alla mano d'opera che non trova più utilizzazione nella campagna. Inoltre, la politica dei trasporti regola l'installazione di centri commerciali e industriali e la politica dell'energia può andare nel senso dello sviluppo equilibrato o, al contrario, nuocere gravemente a questo equilibrio tuttavia necessario; una politica regionale preliminare regola l'installazione futura delle diverse fonti di energia. Un'osservazione analoga potrebbe esser fatta per ogni possibile intervento della Comunità. Il Fondo sociale deve partecipare alla formazione professionale. Evidentemente esso deve applicarsi a quelle regioni che hanno delle eccedenze di mano

d'opera o una insufficiente attrezzatura educativa.

100. Lo stesso fondo, nella lotta contro la disoccupazione, interverrà — come ha già fatto la CECA — per facilitare le riconversioni, per mantenere il salario ai lavoratori che hanno perduto l'impiego in seguito alla chiusura delle imprese, per facilitare il riadattamento professionale a seguito dell'evoluzione delle tecniche di produzione, senza parlare delle questioni relative agli alloggi che, da sole, meriterebbero larghi sviluppi.

101. La Banca Europea per gli Investimenti, in ogni suo intervento, ha fatto realmente della politica regionale. Non potendo coprire l'insieme delle infrastrutture essa ha dovuto limitarsi a dei progetti relativamente poco numerosi, effettuando delle scelte che non possono essere fatte che un po' a caso o dopo un lungo e sistematico studio delle necessità più urgenti e delle azioni più efficaci, in altre parole, grazie ad una sintesi delle politiche regionali. Ogni qualvolta la Comunità affronterà la politica dei settori, essa troverà ovunque lo stesso problema che ha avuto la CECA nei settori carbonifero e siderurgico; far scomparire le imprese meno produttive, favorire le più produttive e trovare delle industrie sostitutive facilitando le transizioni. In altre parole, a mano a mano che la sua azione si sviluppa, la Comunità si vede imporre più chiaramente l'assoluta necessità di piani regionali coordinati.

### Sulla RIVIERA ADRIATICA DI ROMAGNA

al prezzo più equo le migliori vacanze

**Rimini**

**Riccione**

**Cattolica**

**Cesenatico**

**Bellaria-Igea Marina**

**Misano Adriatico**

**Gatteo mare**

**San Mauro mare**

e le stazioni terminali di: **Castrocaro Terme e Bagno di Romagna**

45 Km. di spiaggia - il più grande e il più attrezzato complesso alberghiero d'EUROPA

Collegata alle più moderne autostrade d'Italia («Autostrada del Mare»):

Milano - Bologna - Rimini).

Grandi manifestazioni artistiche, culturali, folkloristiche e sportive. Mondanità

Gite ed escursioni nei dintorni nonché a:

**Urbino - Assisi - Perugia - S. Marino - Ravenna - Firenze - Venezia**

**Informazioni presso:**

ENTE PROVINCIALE PER IL TURISMO DI FORLÌ o AZIENDE AUTONOME DI SOGGIORNO di Rimini, Riccione, Cattolica, Cesenatico, Bellaria-Igea Marina, Misano Adriatico, Castrocaro Terme e Bagno di Romagna; Proloco di Gatteo mare e San Mauro mare o le Agenzie di Viaggio della Vostra Città.

102. L'adeguazione di una politica a medio termine permette probabilmente, in un futuro abbastanza vicino, di avviare i primi lavori in tal senso. Per assicurare il parallelismo delle politiche economiche degli Stati, la Comunità deve assicurare il parallelismo della pianificazione regionale, ossia deve aver determinato un orientamento comune ispirato dall'interesse comunitario. Ciò porta assai lontano e bisogna stabilire almeno le grandi linee di una politica regionale estesa ai Sei Stati. Tale è il voto della Commissione nel progetto che ha sottoposto ai Ministri nel dicembre 1966, che reclamava un coordinamento degli studi e dei programmi regionali.

103. Perché questa azione sia efficace non è affatto necessario che gli Stati abbandonino le loro politiche regionali; bisogna anche considerare che saranno proprio gli Stati ad avere il compito essenziale della realizzazione di questi piani. Ma questi piani dovranno essere definiti, almeno in parte, dalla collaborazione europea. Data questa ripartizione dei compiti, non è affatto inconcepibile che i contatti preparatori oltrepassino l'ambito della Comunità per estendersi all'insieme dell'Europa. La rottura si avrà nel momento in cui la Comunità utilizzerà i mezzi d'azione che le sono propri, per raggiungere più direttamente, nella stessa Comunità, gli scopi che si sarà posta d'accordo con i Governi nazionali interessati che l'accetterebbero senza aver aderito al Mercato Comune.

Tuttavia, finora, il Consiglio dei Ministri non ha accettato « questo coordinamento » delle politiche regionali: esso si limita ad un semplice confronto.

## E) Partecipazione delle collettività locali

104. La filosofia dell'Europa occidentale, fondata sul rispetto delle libertà, impone all'Europa comunitaria la volontà di non agire mai in contrasto con le libertà locali. Certo, è un paradosso vedere queste collettività che, gelose delle loro franchigie, fanno appello nello stesso tempo all'aiuto delle organizzazioni sovranazionali. Ma non è l'uomo che porta in sé la contraddizione tra questa preoccupazione permanente di libertà e di dignità e il suo bisogno di aiuto nelle difficoltà. Bisogna rispettare la fierezza delle collettività come quella degli uomini.

105. Del resto, a questo prezzo, le collettività locali daranno all'Europa un preziosissimo contributo; esse ricambieranno alle Comunità ciò che le Comunità stesse avranno fatto per loro, facendo penetrare nei Sei paesi lo spirito europeo. E' questa una delle tesi permanenti del Consiglio dei Comuni d'Europa. Più ancora è un punto sul quale il Consiglio dei Comuni d'Europa ha ormai fatto le sue esperienze. La migliore propaganda in favore dell'unione europea viene dalle collettività locali, ma è necessario, ben inteso, che queste siano prese sul serio dagli organismi europei.

106. Si può affermare che le Comunità si sono impegnate su questa strada, pur preoccupandosi di non opporsi apertamente agli Stati che vogliono far rispettare il loro controllo sulle collettività locali.

107. Non è compito di questa relazione esaminare come l'azione delle collettività locali possa articolarsi con le istituzioni europee. E' la relazione sul 2° tema che lo fa. E' utile tuttavia sottolineare che questa articolazione è indispensabile dallo stretto punto di vista del successo delle operazioni economiche intraprese qui o là a livello europeo. Altrettanto necessario è il controllo del Parlamento Europeo. Tutto si intreccia, il sociale, il politico, l'economico. La complicazione è estrema, perché bisognerà che qualche volta quattro o cinque gradi di autorità successive e sovrapposte possano dialogare: il comune, la regione, il land, lo Stato e la Comunità. Solo questo dialogo farà comprendere alle regioni e ai comuni l'interesse delle misure fissate a livello europeo. Potersi esprimere sarà per essi una garanzia di lealtà, una fonte di conforto e di speranza, una protezione contro le difficoltà, un incoraggiamento quando si saranno realizzati dei progressi.

108. Resta naturalmente il difficile problema degli arbitri; quando bisognerà far prevalere delle considerazioni umane su stretti problemi economici, potranno presentarsi delle questioni molto delicate, gli interessi nazionali potranno affrontarsi, ed è allora che in tutta verosimiglianza un semplice ravvicinamento di Governi non integrati non basterà perché la politica comunitaria possa imporsi.

## F) Possibile allargamento della Comunità

109. In ogni caso, la lentezza dell'attuazione di istituzioni completamente comunitarie potrebbe permettere alle nazioni europee che non hanno ancora sottoscritto agli obblighi della Comunità, di farlo più facilmente. I ritardi nella realizzazione dell'Europa unita, per quanto deplorevoli, potrebbero forse permettere ai ritardatari di raggiungere il plotone di testa. Essi vi saranno tanto più incoraggiati se la Comunità avrà già fatto le sue esperienze in materia di politica regionale e, grazie ad organismi come il CCE, le collettività locali avranno potuto stabilire dei contatti che superano le frontiere dei Sei, poiché queste frontiere non arrestano identiche preoccupazioni su tutto il territorio europeo.

110. Il confine d'Europa, per la definizione di una politica regionale attiva e liberale, non arriva attualmente fino agli Urali, ma si estende ovunque regni una filosofia comune della libertà e della democrazia.

## Conclusioni

111. I problemi presentati in questa relazione sono così complessi che ci sembra utile riassumerne le conclusioni.

Esse possono essere espresse con 5 affermazioni principali:

112. 1) Il dibattito sull'integrazione degli Stati d'Europa è un dibattito di capitale importanza per l'avvenire del nostro continente ed anche per l'avvenire del mondo.

113. 2) Gli amministratori hanno il dovere di partecipare a questo dibattito.

114. 3) Un certo grado d'integrazione europea è la condizione necessaria per una politica regionale a livello europeo e questo intervento è indispensabile dal momento in cui si realizza l'unione doganale. Ciò riguarda direttamente le collettività locali.

115. 4) Una politica regionale coronata da successo è la condizione indispensabile per la salvaguardia delle istituzioni europee nel loro insieme.

116. 5) E' necessario che le collettività locali svolgano una azione comune di propaganda a favore dell'integrazione europea che permetta più tardi l'unione politica, ma che condizioni fin da adesso uno sviluppo economico e sociale armonioso e, in particolare, una politica regionale assolutamente necessaria.

Ricon sideriamo rapidamente questi cinque punti.

## 1) Il dibattito sull'integrazione degli Stati europei è un dibattito d'importanza capitale

117. Dapprima un fatto evidente: la sopravvivenza del nostro vecchio continente esige che non si dilapidino più le sue forze in lotte interne. E' tempo ormai di unirle e di farne un fascio il più solido possibile affinché esso divenga abbastanza forte sia politicamente che economicamente, non solo per difendere la sua propria situazione, ma anche per aiutare un mondo in trasformazione, e largamente in scompiglio, a trovare la concordia e la pace.

118. Di fronte alle enormi potenze, oggi gli USA e l'URSS, domani le grandi nazioni d'Asia, solo l'Europa Unita potrà far ascoltare la voce del nostro continente; la demografia, la scienza economica e la scienza politica, lo dimostrano inesorabilmente.

119. Non basta attenuare gli antagonismi od anche cancellare le conseguenze di guerre passate. Non è che una azione preliminare. E' necessario che le istituzioni europee nascano per unificare progressivamente le nostre leggi, i nostri interessi e la nostra azione, realizzando il voto di Robert Schuman che abbiamo citato all'inizio di questa relazione.

120. Queste istituzioni europee non debbono far scomparire gli Stati, e ancora meno le patrie. Vi sono ancora degli esperti e degli uomini politici così dominati dalle categorie tradizionali del diritto internazionale che pensano che l'unica soluzione sia quella di Stati totalmente indipendenti o, al contrario, di una Europa trasformata in Stato unificato. Qualunque cosa ne pensino, queste sono vedute ristrette. Vi sono abbastanza soluzioni intermedie che uniscono gli Stati senza distruggerli. Sono queste le soluzioni che Robert Schuman ha auspicato. Egli era persuaso che la maniera migliore di servire la sua patria fosse quella di trovarle posto in una Europa comunitaria, cosa che avrebbe procurato immensi vantaggi agli europei anzitutto e poi al mondo intero.

121. Allora erano delle vedute teoriche; l'esperienza delle Comunità che abbiamo fatto in seguito ci dimostra che la cosa è possibile.

122. Ciò sconvolge le abitudini di pensiero dei teorici, per i quali non vi è che lo Stato totalmente sovrano, ed anche di molti governi e di molte cancellerie nell'ambito delle quali ogni restrizione alle sovranità nazionali verrebbe volentieri tacciata di utopia, di sogni provenienti da massimalisti, da integralisti, da apatridi o da sognatori. Anche se la cortesia o la prudenza diplomatica evitano di esprimere brutalmente quelle vedute conservatrici, o anche se l'abitudine porta alcuni ad accettare ad alta voce ciò che rifiutano sottovoce, gli atti di molti governi di Europa e non solo in Francia hanno rivelato a più riprese un rifiuto della Comunità.

123. Il fallimento dei tentativi d'unione politica nel 1962 ha segnato un punto d'arresto nel raccapriccimento degli Stati d'Europa. Cinque dei sei Stati della Comunità Economica Europea hanno accettato allora, almeno in linea di massima, un trattato che assicurava « l'unificazione dei loro interessi essenziali ». Il sesto si è limitato al « raccapriccimento degli interessi essenziali ». Tutto sommato la rottura ha avuto luogo a proposito dell'integrazione e il margine tra le due formule misura la differenza tra le due concezioni.

124. Per il momento, il dibattito è ormai limitato alle modalità d'applicazione del trattato di Roma e dell'accordo di Stoccolma, ossia al settore economico e sociale, ma fondamentalmente è la stessa cosa.

## 2) La presa di posizione degli amministratori locali in quanto cittadini dell'Europa

125. Come cittadini dell'Europa, noi dobbiamo renderci conto che l'Europa può avanzare ormai solo sotto la pressione della opinione pubblica, la sola capace di spazzar via le ripugnanze dei governi troppo timorati.

126. In ciascuno dei nostri paesi, dobbiamo sforzarci perché la ragione prevalga sull'abitudine, l'intelligenza sull'istinto nazionalista ed anche, senza dubbio, il cuore dalle vedute generose e ardite sulla passione orgogliosa, egoista e dominatrice.

127. Gli amministratori locali, essendo naturalmente i portavoce dell'opinione del loro comune e della loro regione, possono molto per far penetrare queste grandi verità tra le masse ed accelerare così l'ora delle realizzazioni oggi ritardate.

128. La situazione europea presente, deve portare a considerare a livello locale il problema nel punto in cui è a livello internazionale, ossia non dai vertici, dai problemi di sovranità, di soprannazionalità o d'unione politica, ma dalle realtà concrete, risolvendo le difficoltà nate dall'apertura delle frontiere conseguente agli accordi di Roma e di Stoccolma. L'apertura delle frontiere, ben lonti dal cancellare le animosità, ha come conseguenza diretta il loro aggravamento, rendendo la concorrenza più aspra e più evidente. La saggezza suggerisce di preve-

dere un arbitrato permanente almeno per facilitare l'evoluzione e limitare le ingiustizie, cosa che la CECA, la più anziana delle istituzioni europee ha, tutto sommato, manifestamente compreso, raggiungendo risultati abbastanza positivi per il carbone e per l'acciaio.

129. Oggi il dibattito è aperto soprattutto a proposito dell'applicazione del Trattato di Roma. Esso mette le une di fronte alle altre, le sovranità nazionali e le organizzazioni delle Comunità: Commissione, Consiglio, Corte di Giustizia, Parlamento Europeo. Il trionfo delle sovranità e l'annientamento di queste giovani istituzioni segnerebbe ineluttabilmente il ritorno ai nazionalismi economici, il fallimento di tutti gli sforzi compiuti fin qui e, in fin dei conti, un grave regresso economico e sociale.

130. A questo proposito, la cosa non riguarda soltanto gli Stati, ma è di primaria importanza per tutte le collettività locali europee, sia che siano soggette al Trattato di Roma, sia che camminino ancora con il più lento passo dell'accordo di Stoccolma, o che la loro situazione ad Est della cortina di ferro impedisca loro di raggiungerci fin da adesso. Il fallimento dell'integrazione dei Sei rischierebbe in effetti di ritardare per molto tempo tutti gli sforzi di unificazione europea. L'avanzare del progresso armonioso delle economie e del progresso sociale è la prova del successo per le istituzioni europee esistenti. Le collettività locali sanno che questo successo dipende dall'autorità che contraddistinguerà il livello europeo ed esse sono nel diritto di affermarlo.

## 3) L'integrazione europea condiziona la politica regionale

131. Non si sminuisce il dibattito, dove tanti grandi interessi sono impegnati, aggiungendo che esso regola anche l'avvenire dei comuni e delle province d'Europa. Solo una politica regionale comunitaria può mantenere o ristabilire l'equilibrio tra le regioni, equilibrio già fragile all'interno delle frontiere nazionali ed ancora più minacciato se l'unione doganale si realizza senza precauzioni.

132. Nel 1957 vi erano, all'interno della Comunità che stava per nascere, livelli di vita molto diversi, con variazioni che andavano da 1 a 3.

133. Non basta sopprimere i dazi doganali ed assicurare nell'insieme una concorrenza abbastanza leale. Non basta nemmeno far progredire l'economia europea nel suo insieme. Bisogna fare in modo che questo progresso sia armonioso, ossia giudiziosamente ripartito su tutto il territorio dei Sei, attenuando progressivamente le differenze regionali.

134. Il *laissez-faire* non è una soluzione del problema. Al contrario esso rischia di aggravare le differenze esistenti. Tutti gli Stati hanno cercato di porvi rimedio, ma vi sono riusciti molto male con i loro propri mezzi. Per dominare le forze cieche della produzione e degli scambi è indispensabile una politica regionale sistematica e coordinata a livello europeo. Dieci anni d'applicazione



## venite a conoscere la VALLE D'AOSTA

### vi troverete:

le più alte montagne d'Europa;  
incantevoli luoghi di soggiorno e stazioni termali;  
incomparabili piste di sci invernale ed estivo;  
preziose testimonianze di arte romana e medioevale.

## LA VALLE D'AOSTA MERITA UN VIAGGIO

Assessorato Regionale del Turismo - Aosta (Italia)

del Trattato di Roma impongono questa conclusione.

135. I numerosi studi sulla vita regionale dell'Europa che sono stati compiuti a Bruxelles e altrove, i dibattiti del Parlamento Europeo, come quelli del Consiglio d'Europa, le conclusioni della Commissione e degli esperti, tutto approda alla stessa certezza. Perché l'Europa si sviluppi nel suo insieme, è necessario che essa pratichi una politica regionale attiva, che presuppone degli organi europei dotati di mezzi d'azione sufficienti per seguire, aiutare e guidare ogni regione.

136. L'esperienza dell'EFTA ci insegna che cosa può fare la cooperazione degli Stati e che cosa non può fare, quali scadenze essa esige, quali ostacoli essa incontra, quale studio essa può raggiungere, ma anche quali insufficienze essa fa sempre deplorare nell'intervento internazionale.

137. L'azione della CECA invece ci dimostra quanto può riuscire una Comunità Europea che disponga di mezzi d'azione, di crediti e di uomini, e che abbia qualità per agire liberamente con una autorità sufficiente.

138. La CEE è ad un incrocio: essa non deve essere bloccata dal rifiuto degli Stati di trarre le conseguenze del Trattato di Roma, cosa che la trasformerebbe in una Unione doganale quasi analoga all'EFTA. Bisogna riconoscerle il diritto di intervenire nella politica regionale e darle i mezzi per farlo, per il bene dei nostri comuni e delle nostre regioni che, senza di ciò, sarebbero forse le vittime dei trattati e, domani, gli

avversari dell'Europa. In proposito si può affermare che — nostra quarta affermazione —:

**4) Il successo della politica regionale è la condizione del successo delle Istituzioni europee**

139. Quando si tratta di una politica regionale a livello europeo, non si tratta soltanto del bene delle regioni, ma anche del buon andamento della Comunità nel suo insieme.

140. Le regioni che soffrono, e che attendono impazientemente un aiuto, non sono disposte ad ammettere che le loro difficoltà saranno aggravate dall'apertura delle frontiere e che l'Europa economica si farà in fin dei conti a loro svantaggio. In ogni caso non sarebbe certo un'Europa sociale quella che sacrificerebbe le masse più povere.

141. Noi possiamo approvare senza esitare questa affermazione dell'on. Bersani nel suo rapporto al Parlamento Europeo del 1966: « Se l'integrazione dell'Europa non va risolutamente al di là della creazione di un semplice mercato comune e non porterà all'istituzione di una politica economica comune che possa integrare armoniosamente non solo le politiche economiche nazionali ma anche le politiche regionali di sviluppo, modificandone sensibilmente gli squilibri », c'è tutto da temere per l'avvenire stesso delle istituzioni attuali. Questo non è un problema secondario, come molti sanno da tempo, ma si tratta di una questione chiave

per l'avvenire dell'Europa. Certamente, alcune regioni hanno nutrito troppe speranze nell'azione della Comunità. Vi è stata all'inizio, in alcuni casi, come una infatuazione di gioventù per la costruzione dell'Europa, ma il tempo delle illusioni è passato. Adesso è un impegno predisposto, solido e stabile, quello dell'età matura, che deve portare le collettività locali a reclamare con insistenza non l'Unione Doganale o la Zona di libero scambio che si ha tendenza ad instaurare, — cosa che sarebbe una caricatura del Trattato di Roma — ma l'applicazione leale del Trattato, ossia la creazione di un'Europa comunitaria nella quale nessuna regione è sacrificata alle altre. Se avvenisse altrimenti, bisognerebbe temere qualunque cosa dalla disperazione delle regioni sfortunate: la costruzione europea sarebbe rimessa in causa, forse ingiustamente, ma senza dubbio.

142. Per sopravvivere le Istituzioni europee debbono risolvere il problema regionale.

143.

**5) Necessità di un'azione organizzata delle collettività locali in favore della integrazione europea che permetta più tardi l'unione politica, ma che condizioni fin da adesso uno sviluppo economico e sociale armonioso e in particolare una politica regionale assolutamente necessaria**

144. I rappresentanti delle collettività locali esitano talvolta a preoccuparsi dei grandi problemi europei: la pace, l'equilibrio mondiale, il ruolo rispettivo degli Stati e delle comunità internazionali, dibattiti questi che sono essenzialmente di competenza dei Parlamenti e dei Governi. A questo titolo gli amministratori locali non osano sempre affrontare il dibattito sull'integrazione che oggi ci è sottoposto.

145. Questa riserva di principio, per quanto degna di stima, deve cedere davanti all'importanza delle decisioni che, in fin dei conti, interessano tutti gli europei in sommo grado.

146. In ogni caso, questa riserva deve scomparire soprattutto quando il problema dell'integrazione non è posto che nel quadro dei Trattati in vigore, la cui corretta applicazione è spesso, per le collettività che rappresentiamo, una questione di vita o di morte.

147. Prendendo questa posizione, gli amministratori locali si allontanano dalle loro abitudini, poiché il loro orizzonte normalmente si ferma alle frontiere dei territori di cui hanno la responsabilità, ma essi non escono dal loro ruolo che è quello di difendere interessi fondamentali delle popolazioni che hanno accordato loro la propria fiducia.

148. E' nostro diritto intervenire nel grande dibattito che circonda la nascita dell'Europa. Questo diritto è un vero dovere quando l'esistenza di un'autorità economica e sociale comune è in causa, poiché è la condizione di una efficace politica regionale. Noi dobbiamo concludere, parlando dell'integrazione e della Comunità Europea: « *res nostra agitur* ».

## BANCO DI SICILIA

### ISTITUTO DI CREDITO DI DIRITTO PUBBLICO

Patrimonio L. 17.317.482.000  
(oltre i fondi di accantonamento e le riserve tecniche)

Presidenza e Direzione Generale in Palermo - Ufficio di Rappresentanza in Roma

263 Stabilimenti in Italia, fra cui quelli di Roma, Firenze, Venezia, Milano, Siracusa, Taormina, Palermo, Genova, Bologna, Torino, Trieste, Catania, Messina, Agrigento, Ancona.

#### 7 Uffici di Rappresentanza a:

BRUXELLES - 66, Boulevard de L'Impératrice - tel. 132581  
COPENAGHEN - Meldahlsgræde, 2 - tel. 147788 - 145825  
FRANCOFORTE SUL MENO - Reuterweg, 47, - tel. 724677  
LONDRA - 20, Cannon Street - tel. City 2173  
NEW YORK - 37, Wall Street - tel. Hannover 2-2119  
PARIGI - 62, Rue la Boétie - tel. Balzac 225-4907  
ZURIGO - Bahnhofstrasse, 94 - tel. 235858-276088

sono a vostra disposizione per ogni informazione di natura economica, bancaria e valutaria che possa agevolare i vostri contatti d'affari in Italia.

Corrispondenti in tutte le piazze d'Italia e nelle principali del mondo

TUTTE LE OPERAZIONI DI CAMBIO BANCA E BORSA

## II tema:

### Le strutture democratiche nell'Europa di domani

di Ludwig Engel

primo Borgomastro di Dormstadt, presidente della sezione tedesca del CCE

1. La democrazia è la forma politica dello Stato moderno. Essa è all'origine del progresso sociale. Tuttavia non tutti i paesi si sono evoluti verso la democrazia come noi l'intendiamo. Gli Stati del blocco dell'Est, l'Unione Sovietica e le Democrazie popolari, la Spagna e il Portogallo hanno carattere totalitario e autoritario. Per ora non si sa verso quale direzione si evolveranno gli Stati asiatici ed i nuovi Paesi dell'Africa. Qui, come nell'America latina, si trovano delle indiscutibili caratteristiche autoritarie e totalitarie. La stessa America del Nord non è stata risparmiata dal McCarthyismo. In Europa abbiamo conosciuto l'epoca del Fascismo e del Nazional-socialismo con i loro pregiudizi, le loro nefaste distorsioni, le loro calunnie ed i loro crimini.

2. Anche nell'Europa liberale-democratica attuale, si discutono la natura ed il valore della democrazia. Di conseguenza, quando parliamo di strutture democratiche dell'Europa di domani, dobbiamo convenire che si parla costantemente della crisi della democrazia moderna. La politica dello struzzo non usa più.

3. La discussione sulla natura e sul valore della democrazia è del resto molto antica. Le discussioni riguardanti la forma migliore del potere e dell'ordine pubblico hanno animato per millenni le correnti opinioni. Chi deve regnare? Tutti, alcuni o uno solo? Il fulcro di queste discussioni fu il suffragio universale. Né Platone né Aristotele erano democratici nel significato moderno del termine. Marsilio da Padova, al contrario, nel XIV secolo ha reclamato il regno del popolo o per lo meno della maggioranza. Le idee democratiche si sono affermate solo dopo il secolo dell'Encyclopedia. Ma chi ricorda che il giovane Carlo Marx era un avversario del suffragio universale? Ai giorni nostri, particolarmente in Asia, spesso si considera che la fede nella democrazia è agli sgoccioli. Gli americani invece sono convinti che essi conserveranno la simpatia degli asiatici e degli africani solo restando fedeli ai loro ideali. Questa convinzione americana deriva senz'altro da un malinteso. Per adesso soluzioni veramente democratiche non sono possibili né in Asia né in Africa, poiché l'alfabetizzazione non è ancora abbastanza estesa e le strutture economiche sono ancora insufficienti. Ci si può chiedere se la democrazia, anche nelle regioni in cui potrebbe essere realizzata tecnicamente, sarebbe desiderata. I metafisici indiani considerano una discussione sui diritti inalienabili dell'uomo una chiacchiera che non merita alcuna attenzione. Lo stesso Gandhi, fondatore dell'India moderna, non era molto favorevole al sistema occidentale di elezioni a scrutinio segreto.

4. Anche nel mondo libero occidentale si afferma sempre più la necessità di sapere se i principi e le istituzioni della democrazia corrispondono ancora alla moderna so-

cietà di massa. L'espansione delle istituzioni sociali ci pone gravi problemi sul funzionamento delle forme tradizionali dell'ordine democratico. Ci si domanda se una forma di potere o di governo, concepita per piccole città e villaggi dell'Inghilterra, possa ancora funzionare per città di 10 milioni di abitanti come Tokyo e per paesi di 60, 100 o parecchie centinaia di milioni di cittadini. Sono da considerare quattro aspetti della questione. Il deputato, da solo, non sarebbe più in grado di avere una veduta d'insieme del complicato meccanismo governativo e parlamentare che solo l'esperto potrebbe ancora avere; coalizioni d'interessi minacciano di dominare lo Stato; l'influenza delle forze economiche e sociali non fa che crescere; e infine le élites dovrebbero prendere la successione dell'ordine egualitario.

5. Le aspirazioni di uno Stato costituito da esperti neutrali e da persone competenti, lo Stato funzionale, non è una nozione nuova. Se ne parlava già all'inizio degli anni trenta. Queste formule vaghe e questi bisogni imprecisi ricoprono solo una concezione funzionale dello Stato, nella quale lo Stato non è che un mezzo tecnico che funziona come un meccanismo. L'errore di queste tendenze appare già in una parola che si presta a confusione: « spoliticizzazione ». In fin dei conti si tratta solo di schivare la politica, schivare le responsabilità dello Stato. I sostenitori di questa idea non vedono che la politica è inevitabile e non si può sradicare. La soluzione non si trova in un realismo apolitico, ma in una politica bene informata, che abbia per scopo l'interesse generale e sia capace di prendere delle decisioni.

6. Non si può negare l'intromissione di gruppi di pressione nel dominio pubblico. Essa è cominciata dal momento in cui l'antico notabile che esercitava la sua funzione a titolo onorifico, ha ceduto il posto all'uomo politico professionale. La crescente influenza di questi gruppi coincide con il consolidamento della società industriale. Da quel momento bisogna diffidare della dominazione dei gruppi d'interessi. E' vero che in una società pluralista ognuno ha il diritto di far valere i propri interessi. I singoli possono riunirsi in Associazioni e queste Associazioni possono a loro volta difendere ovunque gli interessi comuni dei loro membri. Per contro, si ha ragione di insistere sempre più per diminuire gli interessi e la potenza delle Associazioni e per integrare il pluralismo delle oligarchie in una entità superiore. Questa limitazione degli interessi corrisponde ad una limitazione razionale nell'interesse generale e nel bene comune per impedire la prevaricazione dei singoli interessi sul bene della collettività. Essere seguace della democrazia occidentale esige sia il rispetto del diritto del cittadino di difendere liberamente i suoi interessi sia il riconoscimento del diritto della comunità di anteporre l'interesse generale, che non è la somma pura e semplice di tutti gli interessi

## INDICE

Le strutture democratiche nell'Europa di domani

ARTICOLAZIONE DEL II TEMA DECISA DALLA PRESIDENZA DEL CCE:

Il ruolo dei Comuni e degli altri Poteri locali in un'Europa federata:

- 1) Difesa e rafforzamento del Comune, quale pilastro dello Stato; la partecipazione diretta dei cittadini alla vita comunale
- 2) Quel che deve essere l'« unità territoriale » intercomunale di base: associazione, federazione, consorzio o fusione di Comuni; l'esperienza del Landkreis (circoscrizione rurale); organizzazioni e strutture dei grandi agglomerati urbani
- 3) La partecipazione degli Enti pubblici territoriali, locali e regionali, all'elaborazione e alla esecuzione dei programmi e dei piani
- 4) Competenza dei Poteri locali nella costituzione e amministrazione delle imprese economiche e delle istituzioni sociali, culturali e educative
- 5) La rappresentanza degli Enti territoriali locali e regionali in un'Europa federata.

(Il rapporto del dott. Engel che qui riportiamo è parziale perché una grave malattia ne ha impedito la redazione completa e definitiva)

Sintesi della Segreteria della Sezione italiana del CCE sul 2º tema degli Stati generali di Berlino (« Le strutture democratiche nell'Europa di domani »)

individuali, a quello dei diversi gruppi d'interessi e agli interessi di gruppi. I partiti politici e le organizzazioni parlamentari che sono i fattori decisivi della democrazia moderna hanno a questo proposito un compito primordiale. Bisogna cominciare da lì per evitare che la democrazia si degradi.

7. Il pericolo di vedere la collettività dipendere dalle forze sociali ed economiche è strettamente legato al pericolo del dissolvimento della sua omogeneità a causa di fattori che gli sono inerenti o estranei. Come si può dominare questo pericolo? Per molti, l'antico individualismo, che non ha cessato di esistere dopo il Rinascimento, e che è il fondamento stesso dell'ordine politico attuale, sarebbe oggi superato. Problema attuale sarebbe quello di saper integrare una volontà collettiva moderna, impregnata d'individualismo liberale, a delle formazioni di massa. Innanzitutto bisognerebbe sapere in quali condizioni alcuni ceti dirigenti, intellettualmente superiori, potrebbero liberarsi dalla massa per domarla e dominarla. In altri termini una democrazia individualista, egualitaria, non sarebbe più possibile nello stato attuale della moderna società di massa e dovrebbe essere rimpiazzata da una democrazia moderna non-egualitaria. Si trovano degli esempi di queste democrazie non-egualitarie nel mondo occidentale: Stati Uniti e Gran Bretagna, dove la politica è diretta dall'« Establishment ». Io mi limito a segnalare questi concetti, senza tuttavia investirmene interamente. Noi non ci pronunciamo

per esempio sul fatto di sapere se si tratta sempre veramente di una élite. Ciò ci porta al nostro quarto punto.

8. L'ineguaglianza non deve mai avere conseguenza il mettere in causa il sistema del suffragio universale, accettando per esempio le idee del giovane Carlo Marx che voleva che il diritto di voto fosse riservato all'Intelligenzia. Del resto chi potrebbe qui giudicare? Porre la domanda significa riconoscere d'un solo colpo tutto ciò che c'è di discutibile nella limitazione del diritto di voto. In avvenire come oggi, ognuno, per poco istruito che sia, deve poter votare alla stessa stregua del professore universitario o dell'uomo politico veterano.

9. Il fascismo ed il nazional-socialismo ci hanno inflitto una dura lezione. A quel tempo abbiamo sentito dire — e lo sentiamo di nuovo qui e là — che la «democrazia è dominata dai chiacchieroni. Essa è inefficace per natura, non sa adattarsi alle nuove idee. Presupponendo la perfezione dell'uomo adulto, essa si appoggia su un mito. Essa significa il regno della massa e di conseguenza il declino della civiltà. La meccanizzazione del potere è la conseguenza ineluttabile dell'accrescimento della massa popolare». Certo non si può negare che lo spirito di malcontento e le difficoltà economiche che si sono abbattute sull'Europa in seguito alle sconfitte della prima guerra mondiale, così come la crisi economica che ha fatto sentire il suo peso su tutti i paesi, hanno talvolta favorito la creazione di partiti autoritari. Il partito fascista ha conquistato il potere in Italia nel 1922 ed ha portato Mussolini al potere. I fascisti, e più tardi i nazional-socialisti hanno attinto le loro ispirazioni nell'ideale immorale dell'uomo da preda del Rinascimento che è il «Principe» del fiorentino Machiavelli, nel romanticismo politico di Nietzsche e nella ideologia della violenza di Giorgio Sorel. Essi respingevano il parlamentarismo, la democrazia ed il liberalismo sotto tutte le loro forme. Essi si dichiaravano partigiani della violenza fisica illimitata che per essi era l'espressione della morale suprema. Con una spaventosa regressione nella primitività politica, essi facevano rivivere l'ideale troppo conosciuto dell'antica tirannia e del dispotismo asiatico che fu l'autocrazia e la dittatura dell'individuo. Al disprezzo dei diritti degli altri uomini come delle altre nazioni si aggiunsero un militarismo ed un nazionalismo esasperati ed un bisogno di apparire pervasi da risentimenti che si manifestò in un bisogno illimitato di espansione ed in una brutale pretesa di dominazione del mondo. I metodi furono quelli di un gangsterismo senza scrupoli e senza morale. Giorno dopo giorno, le opinioni degli avversari erano combattute a mezzo di manganello usati da pretoriani in uniforme, resi fanatici da una propaganda di massa raffinata, da una incredibile volgarità del tono, del linguaggio, del carattere, da una attitudine priva di ogni morale che non arretrava di fronte a nessuna assurdità, nessuna menzogna, nessun crimine, per poco che sembrassero efficaci. Nello stesso tempo, i rappresentanti brutali, fondamentalmente malvagi e ottusi da questo sistema pretendevano di essere in possesso dell'unica, dell'assoluta verità politica. Ciò non deve mai più ripetersi.

10. Al contrario, la democrazia di concezione occidentale, riconosce la dignità umana e afferma che nel dominio delle concezioni politiche fondamentali non esistono certezze inconfutabili. E' solo a questa condizione che a lungo andare può essere garantito costituzionalmente il principio della pluralità dei partiti e può essere assicurato un minimo di tolleranza politica, che imponga ad ogni partito il dovere di riconoscere per lo meno la possibilità che gli scopi ed i comportamenti degli altri possano essere validi e giusti come le pretese del proprio gruppo. Tuttavia, la democrazia liberale deve mostrarsi da parte sua infollerante di fronte ad un partito che pretendesse di difendere i soli veri obiettivi politici o di adottare il solo atteggiamento politico che sia giusto.

11. Ma la stessa democrazia deve tener conto dell'esistenza del potere dello Stato (è limitata dal potere dello Stato). Ma un sistema democratico deve decentrare l'ordine pubblico, le attività pubbliche, cioè il potere pubblico e deve fare attenzione alla separazione dei poteri.

12. L'accentramento moderno è il frutto della Rivoluzione francese e in particolare del Giacobinismo. La sua origine spirituale risale a Rousseau ed al principio della sovranità del popolo che egli ha stabilito e che è fondato sull'idea dell'uguaglianza. La completa potenza del popolo sovrano, pilastro dello Stato, crea un accentramento del potere nelle mani dello Stato che, in linea di massima, è senza limiti. E' nefasto credere che per la sua sovranità il popolo, o la maggioranza, o lo Stato, come espressione del popolo, siano per vie traverse o mediante l'organizzazione, sinonimi di ciò che è giusto e buono. Nel corso degli ultimi decenni abbiamo visto come si è potuto abusare della sovranità del popolo e come in un batter d'occhio è stato possibile, con l'aiuto di una sovranità del popolo ipoteticamente ben compresa e di una volontà popolare falsamente vera, di trasformare con mezzi criminosi delle minoranze in maggioranze, permettendo loro di impadronirsi del potere e di abusarne. L'accentramento democratico, come è stato proclamato e come è praticato nell'Unione Sovietica, negli Stati satelliti e nella zona sovietica non è democratico né nella forma, né nella sostanza, ma antidemocratico, autoritario, totalitario. Se ci viene detto che un sistema che può dirigere ed ordinare partendo da un « solo potere centrale » è superiore a tutti gli altri, noi non possiamo rispondere altro che una dittatura resta una dittatura.

13. Il decentramento come principio sociopolitico della vita, dell'ordine e delle strutture, come strumento della costituzione democratica degli Stati e come elemento del processo di integrazione statale, porta in compenso ad uno Stato ben costituito, il cui potere ha dei limiti. Eso porta alla spartizione della potenza, alla separazione dei poteri, all'equilibrio e all'armonizzazione delle forze, alla libertà. Il decentramento impedisce l'abuso del potere ed offre la migliore garanzia per una democrazia liberale. Il decentramento permette di evitare che lo Stato divenga una semplice amministrazione. Eso fraopone degli ostacoli al crescente potere della burocrazia e all'accentramento della sua gigantesca amministrazione. Questo ricorda Montesquieu.

14. La perfetta espressione del decentramento è rappresentata dall'autonomia della comunità locale e del comune.

Se la giustificazione profonda dei comuni, così come essi sono integrati nella struttura attuale delle costituzioni, sta nella loro posizione nel gioco della separazione dei poteri, non bisogna dimenticare che oggi divisione o separazione dei poteri non corrisponde più alla definizione classica. Separazione dei poteri oggi vuol dire innanzitutto collaborazione o reazione di tutte le forze politiche interessate. E' nell'equilibrio così stabilito, come nel controllo reciproco, che si trova la garanzia e la vera sicurezza delle libertà costituzionali. Lo Stato costituzionale moderno è di conseguenza uno Stato in cui i poteri politici sono continuamente suddivisi e riequilibrati. Tuttavia, il principio dell'indipendenza del potere giudiziario di fronte agli altri poteri, condizione essenziale per la salvaguardia delle libertà individuali, deve rimanere intangibile.

15. E' incontestabile che nei diversi Stati europei l'autonomia locale si presenta in modo diverso (ha aspetti diversi) e che in alcuni Stati, è o quasi, inesistente o ancora insufficiente. Possiamo distinguere grosso modo tre gruppi di Stati o concetti giuridici. Nel primo gruppo si trovano la Germania, l'Austria e la Svizzera, cioè i paesi che non sono Stati unitari, che non sono accentrati, ma che sono concepiti su una base federativa e, di conseguenza, sono Stati federali. E' naturale ed interessante che sia proprio in questi Paesi che l'idea e l'istituzione dell'amministrazione comunale autonoma siano meglio sviluppate. Tutti gli altri Paesi europei sono Stati unitari. Vi sono tuttavia delle differenze. Mentre la Francia, il Belgio, il Lussemburgo e l'Italia sono ancora più o meno accentrati, gli Stati del terzo gruppo, la Gran Bretagna, i Paesi Bassi e gli Stati nordici sono piuttosto decentrati. L'amministrazione autonoma è qui più sviluppata che negli Stati del secondo gruppo che non conoscono in fondo che delle Amministrazioni locali. Tuttavia negli Stati europei di questi tre gruppi molte questioni e problemi sono posti sullo stesso piano, la questione relativa al ruolo che i comuni dovrebbero avere in una Europa federata, si pone ovunque allo stesso modo.

16. Dappertutto si studia il modo in cui i comuni potrebbero essere appoggiati e rafforzati nel loro ruolo di pilastri dello Stato e dell'ordine democratico. Si tratta sempre di risvegliare l'interesse del cittadino per gli affari comunali, di guadagnare la sua collaborazione e promuovere e rafforzare la sua coscienza civica. Dobbiamo essere consapevoli di questa necessità, anche se non si può negare che i compiti comunali divengono sempre più numerosi e complessi ed esigono approfondite conoscenze economiche e tecniche.

17. Un buon mezzo per sviluppare la coscienza civica sono le commissioni miste composte da membri dell'Amministrazione comunale, da rappresentanti del comune e da cittadini competenti. Inoltre sono necessarie riunioni politiche, che permettano di informare i cittadini sul lavoro e le intenzioni del comune, informazioni che debbono essere seguite da discussioni. Bisognerebbe inoltre interessare la radio e la televisione alla de-

mocrazia comunale che è l'origine di ogni democrazia, e conquistarsi questi mezzi per stabilire un contatto immediato tra il cittadino e l'amministrazione comunale.

18. Il comune deve avere anche un grande interesse per il settore sociale e sanitario in vista della creazione di istituti specializzati per la gioventù, le persone anziane, i malati e gli infermi. Bisogna aggiungervi il problema del tempo libero. La sua responsabilità nel settore intellettuale e culturale non è meno grande. Anche lo sviluppo della cultura è un compito di prima importanza per i comuni. Il lavoro culturale non deve in alcun caso essere trattato da parente povero, nel quadro del piano d'azione comunale. Se si raggiungono gli scopi culturali, il bagaglio culturale del cittadino ne viene arricchito. Questo elemento vitale della democrazia rende più stretti i legami tra i cittadini e il comune.

19. La competenza dei comuni per ciò che riguarda la creazione e l'amministrazione di imprese economiche, considerate in funzione del miglior servizio nei confronti del cittadino, è controversa.

Ai nostri giorni, lo scopo principale di ogni economia è l'aumento massimo del reddito nazionale e la sua ripartizione più equa. In questo modo si pone la domanda: in quale misura l'economia pubblica deve sostituirsi a quella privata per raggiungere questo scopo? A questo proposito si è constatato che il risultato di tutti gli studi recenti ha dimostrato che la gestione pubblica degli affari economici diventa necessaria quando l'economia privata manca di capitali, incontra rischi troppo forti e quando per paura di correre dei rischi, il capitalismo nella sua fase tardiva ha portato alla « *cartellisation* », cosa che rende necessaria la sostituzione del monopolio privato col monopolio statale. E' preferibile che il monopolio derivi dal settore pubblico, con le sue possibilità di controllo democratico, anziché dal settore privato. E' interesse generale che l'amministrazione dei monopoli sia animata da un vero senso sociale. L'economia collettiva che ricopre un ruolo sociale ed il cui scopo non è la ricerca del profitto è vitale nel settore dei trasporti e dei servizi pubblici, cioè dei servizi idrici ed elettrici. In questi settori dell'economia bisogna preoccuparsi soprattutto dell'approvvigionamento collettivo regionale, del sistema delle Associazioni (*Verbundsystem*) e del controllo dell'energia, come di fissare i prezzi nelle imprese di approvvigionamento e di trasporto.

20. Il problema di sapere se le imprese comunali rispondono meglio a queste esigenze in gestione diretta o in appalto (*régie*) non è una questione che riguarda il principio politico. L'esperienze fatte con le imprese in appalto (*régie*) sono eccellenti perché sono molto elastiche e rispondono ai criteri di redditività e, nello stesso tempo, tengono conto, come nelle imprese a gestione diretta, dell'interesse pubblico e servono il bene comune. Potrebbe accadere che questa forma di società di diritto pubblico integrata in un quadro di diritto privato, si riveli in futuro un efficace ingranaggio dell'economia collettiva. Ci si può domandare se le Associazioni (*syndicats*) comunali o intercomunali, costituite nel quadro provinciale, ma che raggruppano i comuni delle diverse regioni,

possano vigilare in maniera adeguata sugli interessi economici dei comuni che vi sono raggruppati, così come avviene per quelle intercomunali regionali, i cui membri affiliati hanno degli interessi comuni.

21. Il sapere quale deve essere l'unità di base comunale deve essere considerato solo in stretto rapporto alle possibilità di funzionamento del piccolo comune.

22. Dal punto di vista giuridico non ci sono differenze tra il comune rurale e il comune urbano, tra il più piccolo comune e la più grande metropoli. Ciò non vuol dire che si neghi la differenza politica tra la città e la campagna. Ancora adesso si cantano le lodi del piccolo comune e ciò a buon diritto. Il cittadino trova nel piccolo comune la sua patria, vi vive in un quadro che gli è familiare e di cui conosce tutti i particolari; è là che egli può ricevere i suoi primi insegnamenti politici. Il piccolo comune offre una comunità di rara coesione, un contatto tra vicini e una sicurezza. Nel piccolo comune tutti sono vicini, si conoscono, sono in rapporto fra di loro e si interessano alla sorte degli altri. Questa è, in ogni caso, la regola. Il comune offre anche di più, cioè la presenza immediata, la collaborazione. Il piccolo comune propone dei compiti. Tutti possono impegnarvisi e collaborare. La politica comunale è una parte dell'esistenza comunale, la vita in società ne è un'altra. Di conseguenza, bisogna sempre e ovunque lasciare all'amministrazione comunale la sua autonomia, anzi rinforzarla, laddove una vita autonoma di piccolo comune è ancora possibile, dove l'amministrazione comunale indipendente ha ancora delle possibilità e dove essa è ancora viva nello spirito della popolazione. Ma per i problemi essenziali posti dall'esistenza e dall'amministrazione moderna, i mezzi di un piccolo comune non bastano più. E' chiedergli troppo. Bisogna affidargli solo ciò che esso può realizzare. Così, nella Repubblica Federale Tedesca non possiamo più continuare con 23.000 comuni piccoli, anzi minuscoli. Le amministrazioni spesso invecchiate di questi 23.000 comuni, non rispondono più alle esigenze amministrative moderne. E' infine ridicolo che nel momento in cui gli Stati europei ricercano una unione economica molto stretta e tendono per di più ad un comune ordine politico, si manifesti, a livello locale, un movimento contrario. Vi regnano ancora idee al cui riguardo il frazionamento degli Stati nel Medio Evo appare come una concezione moderna dei grandi spazi. Il più piccolo villaggio difende gelosamente i suoi diritti, anche se si tratta di ostacoli evidenti ad un rapido sviluppo sociale e culturale. E' per questo che vi è un accordo quasi unanime per effettuare una specie di « ricomposizione rurale » dei piccoli comuni, che influirebbe contemporaneamente sul numero dei comuni e sul miglioramento delle loro attrezzature.

23. In tutta Europa si discute del problema dell'insufficienza delle risorse finanziarie ed amministrative dei piccoli comuni. In questi ultimi anni non si è mai cessato di ripetere che la differenza di livello tra la città e la campagna è diventata insopportabile e che di conseguenza bisogna migliorare il livello dei servizi pubblici elementari nei comuni rurali, al fine di creare condizioni di vita equivalenti. L'urbanizzazione della campagna implica numerose misure a livello comunale,

come giardini d'infanzia, scuole, canalizzazioni di acque usate, strade, « case di cultura », ecc. Tutto ciò esige sufficienti risorse finanziarie e amministrative. E' vero che lo squilibrio tra la capacità amministrativa e l'onere amministrativo non è cosa di oggi, ma esso si aggrava di anno in anno. Come rafforzare l'amministrazione? Oltre alle organizzazioni di diritto privato, agli accordi di diritto pubblico e alle comunità di lavoro comunali, sono soprattutto l'organizzazione intercomunale di utilità pubblica, la comunità amministrativa e il comune relativamente grande, posto sotto una amministrazione centrale e che può diventare un « comune d'agglomerazione », che permettono di rafforzare la forza amministrativa.

24. Le diverse forme di associazione o di cooperazione intercomunali, che non arrivano alla fusione formale dei comuni o alla fusione dei loro servizi, non devono essere sottovallutate. Se esse funzionano realmente, sono in grado di risolvere in maniera soddisfacente i problemi intercomunali. Talvolta, tuttavia, la pratica dimostra che sono rari i comuni animati da uno spirito di cooperazione disinteressato, pronti a trovare soluzioni a compiti comuni. Le associazioni intercomunali di utilità pubblica hanno il vantaggio, in rapporto alle altre istituzioni dello stesso grado, di fondarsi su una struttura legale sensibilmente più solida.

38. Ci siamo già spesso occupati della rappresentanza delle comunità locali e regionali in un'Europa federata. Ma ogni volta si tratta di ricordare le antiche rivendicazioni, che sono del resto esigenze attualissime.

39. Si può concepire in diversi modi la presenza dei comuni nelle istituzioni europee. Innanzitutto la si può considerare nell'ambito del Comitato economico e sociale della CEE che si compone di rappresentanti dei diversi gruppi della vita sociale ed economica, di produttori, agricoltori, imprenditori, lavoratori, commercianti, funzionari, rappresentanti delle libere professioni, e di tutta la popolazione in generale. (Articolo 193 del Trattato della CEE istituito il 27 marzo 1957). I comuni, nonostante siano i rappresentanti tipici e classici della popolazione, non vi sono praticamente rappresentati.

40. Il Parlamento europeo non ha attualmente funzioni legislative, ha solo competenze consultive e di controllo: non è dunque un vero Parlamento. A ciò si aggiunga che è solo un Parlamento per accordi economici. Fino a quale punto può essere considerato come una prefigurazione di un parlamento politico, come una comunità politica europea? E' troppo presto per pronunciarsi. Il CCE, in ogni caso, ha ritenuto che l'unione degli Stati europei — la cui portata deve, sotto l'impulso di un imperativo storico, estendersi oltre il campo economico — debba condurre ad una unione politica. Benché il Parlamento europeo manchi ancora del diritto di legiferare, numerosi ambienti reclamano da tempo l'attuazione dell'art. 138, paragrafo 3 del Trattato del 25 marzo 1957 ed esigono elezioni generali e dirette per un Parlamento europeo. Il gruppo di lavoro del senatore belga Fernand Dehouze ha, molti

anni fa, elaborato alcune proposte concernenti le elezioni, proposte che sono state approvate dalla Commissione: le elezioni saranno generali e dirette, come avviene per qualsiasi parlamento. Il diritto di voto appartiene ad ogni cittadino degli Stati europei; tuttavia, una parte dei deputati saranno, dapprima, ancora designati dai governi nazionali.

41. Il CCE, logicamente, ha studiato anche il problema di un parlamento bicamerale. La rappresentanza dei comuni in un parlamento europeo può essere effettuata solo in una seconda camera, se, come sarebbe giusto, i comuni debbono essere rappresentati al Parlamento europeo come istituzioni, eventualmente al fianco di altre collettività. Questa seconda camera è preconizzata da Fernand Dehousse e da molti europei convinti. Dehousse vede con ragione in questa seconda camera l'incarnazione dell'elemento federalista e decentralizzatore, che corrisponde al principio: Europa unita e decentramento nazionale. I comuni come comunità locali autonome sono il fondamento di un'Europa che deve unirsi in federazione. La commissione politica dei V Stati generali d'Europa si è dichiarata favorevole al sistema bicamerale nella sua risoluzione, in cui ha poi sottolineato che i comuni sono non solo le forze più potenti dell'unità, ma offrono la garanzia che questa unità non sarà mai realizzata a discapito della libertà della persona umana.

**Sintesi preparata (febbraio 1966) dalla Segreteria della Sezione italiana del CCE sul 2° tema degli Stati generali di Berlino (« Le strutture democratiche nell'Europa di domani »).**

La costruzione della Federazione europea è la più grande occasione per l'affermazione, nella nuova Europa, di una democrazia a misura della nostra epoca.

— Il Comune è la base dello Stato democratico: ma se non vogliamo restare prigionieri della retorica, dobbiamo immediatamente aggiungere le condizioni che costituiscono il fondamento di questa verità. Innanzitutto si debbono distinguere i Comuni a misura d'uomo, i Comuni-metropoli — la cui articolazione democratica è una necessità spesso trascurata —, i Comuni-polvere — incapaci di dare, da soli, un avvio alla dialettica democratica, alla guerra degli interessi e delle idee —. Ad ogni modo il Comune è la base della piramide democratica quando è in grado di « creare i mezzi stabili affinché ogni cittadino, cosciente di essere un membro della Comunità e legato alla collaborazione per un armonioso sviluppo di questa comunità, prenda parte attiva alla vita locale » (Carta europea delle libertà locali, Premesse generali, 3). Sono stati sufficientemente analizzati quali sono oggi gli strumenti di vita democratica attiva permanentemente a disposizione di ogni cittadino nella piccola comunità locale, nel Comune? Bisogna meditare sullo spostamento frequente, continuo, dei cittadini: qui dormono (Comuni-dormitori), là lavorano, in un terzo luogo passano il week-end, in un

quarto le vacanze. Inoltre, se da un lato è impossibile ricondurre la società moderna alla Città ideale di Jean Jacques, è tuttavia certo che non esiste una vera democrazia rappresentativa che non sia preceduta da una democrazia diretta: ebbene, la democrazia diretta è oggi piuttosto debole. Non vediamo moltiplicarsi i centri sociali, i *community centres*, le *Dorfgemeinschafthäuser*; la vita democratica di quartiere o di vicinato quasi non esiste; la democrazia di fabbrica è insufficiente; ci sono dibattiti sugli interessi individuali o particolaristici, ma non sulle funzioni fondamentali della comunità; il tempo libero è sotto l'egemonia della produzione e dei suoi interessi settoriali. Ci sono i partiti politici e la loro struttura decentrata: ma, mentre il loro ruolo è essenziale in una democrazia, bisogna dire che oggi essi costringono spesso i cittadini a scegliere prima di conoscere le cose, sulle quali devono esercitare la loro scelta. Il momento comunitario è spesso assente.

— Se è necessario articolare in comunità democratiche (quartieri) le grandi città (o metropoli), è ugualmente necessario federare i mini-Comuni, per creare territori di un'ampiezza sufficiente a stimolare la dialettica della democrazia, a permettere il decentramento nella « campagna » dell'industria e il suo controllo democratico. « Federare » i Comuni vuol dire, in ogni caso, non limitarsi ad attuare una somma, a costituire un sindacato di piccoli poteri locali « sovrani »: la piccola « federazione » locale deve di-

# ISTITUTO BANCARIO SAN PAOLO DI TORINO

ISTITUTO DI CREDITO  
DI DIRITTO PUBBLICO FONDATO NEL 1563

- Fondi patrimoniali L. 18,7 miliardi
  - Depositi fiduciari e cartelle in circolazione oltre 1.100 miliardi
  - Direzione generale
- TORINO**
- In Italia 200 filiali
  - Uffici di rappresentanza a Francoforte, Londra, Parigi, Zurigo
  - Banca borsa cambio
  - Credito fondiario
  - Credito agrario
  - Finanziamenti opere pubbliche

DA 400 ANNI LA FIDUCIA DEI RISPARMIATORI

sponde di un'assemblea autonoma, eletta a suffragio diretto dai cittadini di tutto il territorio. In questo campo l'esperienza dei *Landkreise* tedeschi ci pare la più interessante in Europa.

Riguardo all'associazione delle collettività locali esiste probabilmente una confusione. Le collettività al di sotto di una misura minima funzionale difendono la loro esistenza e la loro autonomia e si è spesso portati a sostenerli, perché in effetti (come si è già rilevato) la struttura democratica del Comune lascia a desiderare, la democrazia diretta è quasi scomparsa, i cittadini non sono in condizione di prendere «parte attiva alla vita locale» con l'aiuto dei «mezzi stabili»: dunque se i Comuni-polvere si fonnessero in un solo Comune più grande ci sarebbe probabilmente l'egemonia del Comune-sede sugli altri e, in ogni caso, una perdita di dibattito democratico. Ma non si dovrebbe confondere il ruolo del Comune con quello delle strutture di base di dibattito democratico (per esempio i *community centres* istituzionali, pubblici, a gestione «popolare»).

La missione dell'urbanistica nella costruzione di base della democrazia è naturalmente essenziale: e qui dobbiamo sottolineare, di sfuggita, che l'urbanistica deve essere guidata da scopi di libertà, che deve essere «politica» (Aristotele già se ne era reso conto), che non deve essere prigioniera degli interessi della produzione economica o della proprietà privata del suolo. L'urbanistica deve essere per gli uomini e per lo sviluppo democratico. La proprietà privata del suolo non è né necessaria né utile alla libertà degli uomini.

— Uno dei problemi politici più attuali è quello della programmazione economica, del rapporto fra la programmazione e la pianificazione del territorio, del rapporto fra la programmazione (e la pianificazione) e la democrazia. Una programmazione economica non è democratica se non considera le aspirazioni delle regioni e dei vari territori: ma le aspirazioni, le esigenze e gli ideali delle regioni e dei territori devono essere espressi dalle loro rappresentanze democratiche, cioè dai Poteri locali.

Fin qui si è parlato dei Comuni, dei *Landkreise*, delle metropoli articolate, ecc., ma dobbiamo aggiungere ora le Regioni a struttura democratica. Ritorneremo sull'argomento, ma dobbiamo dire subito che è inammissibile proporre per le Regioni rappresentanze «di interessi», corporative: anche le Regioni dovranno basarsi sul suffragio universale e diretto.

Un altro problema — che si pone anche a livello delle collettività locali e regionali — è quello del rapporto fra i politici e i tecnici nella pianificazione. Se ne è già parlato a Bensheim e a Levico nel corso della preparazione dei VII Stati generali e durante questa assise (a Roma): bisogna continuare questo discorso, riprenderlo al punto in cui è stato lasciato e portarlo a conclusioni meditate.

Quanto al rapporto tra la programmazione economica e la pianificazione del territorio, bisogna affermare la naturale priorità di

quest'ultimo, se si vuole costruire una società umana. La produzione dovrebbe essere per l'uomo e non l'uomo per la produzione.

— Si è già affermato che bisogna respingere la rappresentanza corporativa nelle Regioni istituzionali. In effetti nel corporativismo gli interessi costituiti (*vested interests*), che in effetti sono già dotati di una larga capacità di pressione politica, hanno per sovrappiù una rappresentanza legale. Ciò è contro la lotta secolare per il diritto. Il diritto cerca di basarsi sulla egualianza dei cittadini: nel corporativismo la forza del diritto diventa il diritto dei forti. Un saggio esclamò una volta: «A quale corporazione apparterranno i disoccupati?». Ma in generale tutti gli interessi deboli, tutte le categorie nascenti, tutte le élites, tutti gli ideali, in una parola il progresso, sono in panne nel corporativismo.

Al contrario altra cosa è il funzionalismo democratico. Una comunità di uomini, di cittadini, deve espletare alcune funzioni essenziali, che esistono *a priori* in relazione agli interessi e alle professioni, che i corporativisti vorrebbero vedere rappresentati. Si può senza dubbio cercare di organizzare alcuni strumenti istituzionali allo scopo di canalizzare le capacità umane, in forme democratiche, verso la rappresentanza politica *per amministrare funzioni essenziali della Comunità* (assistenza, urbanistica, educazione, ecc., ecc.). In questo senso bisognerà studiare attentamente la necessità, i compiti, la gestione di istituzioni sociali, culturali, educative locali, di utilità pubblica, aperti a tutti i cittadini (in condizioni uguali per tutti).

Per le imprese economiche relative ai Poteri locali è necessario un discorso a parte. Accanto alle esperienze classiche di società e compagnie comunali (o di altri Poteri locali) per la gestione di servizi pubblici o per la realizzazione delle produzioni di largo interesse (per esempio, produzione termica dell'elettricità), dobbiamo ricordare esperienze «miste», come quella della Zeiss di Jena. Nel 1896 uno dei fondatori della Società, il sig. Abbe, fece trasferire tutto il patrimonio ad una Fondazione, che divenne la proprietaria unica dell'industria. Il Consiglio di amministrazione della Fondazione Zeiss era nominato dal Dipartimento del Granducato di Sassonia-Weimar da cui dipendeva l'Università di Jena: in questo modo si creò una comunità di interessi tra l'industria e il piccolo stato *regionale* e gli istituti scientifici dell'Università, che assicurò per circa mezzo secolo un notevole progresso scientifico, tecnico e sociale, all'industria, ai suoi lavoratori, all'Università e alla regione.

— Il CCE appoggia da molto tempo la costruzione di uno Stato europeo federale soprannazionale, con un Parlamento bicamerale (è opportuno ricordare le conclusioni del Comitato costituzionale del CCE, nella sua seduta del 16 marzo 1955 a Strasburgo, sotto la presidenza del signor Hamilius, presenti Bareth, Cravatte, Dawo, Lugger, Sauer, Serafini). Questo Parlamento dovrebbe essere formato da due Camere, la Camera dei Popoli, eletta a suffragio universale, diretta, europea, e un Senato comunitario, in cui i Comuni dovrebbero essere rappresentati «tramite organi regionali». Bisogna anche analizzare il *Bundesrat* della Federazione

tedesca di Bonn, in cui sono rappresentati gli Esecutivi dei *Laender*: in effetti il *Bundesrat* pone un altro problema, quello del diritto degli Esecutivi periferici di discutere, a parità di condizioni, con l'Esecutivo centrale la ripartizione delle risorse finanziarie, pubbliche, dal momento che gli Esecutivi periferici hanno compiti e doveri non meno imperativi dell'Esecutivo centrale (nazionale o federale).

Nella seduta citata del 1955 il Comitato costituzionale del CCE affrontò anche il discorso sul Consiglio europeo dell'economia e del lavoro, previsto dall'*Union européenne des fédéralistes* nel quadro di una Costituzione federale europea: alcuni membri del Comitato del CCE rivolsero delle critiche a questa idea, ritenendo che questo Consiglio consultivo avesse carattere corporativo. In ogni caso il Comitato affermò che, se l'idea del Consiglio avesse progredito, sarebbe spettato al CCE di chiederne l'integrazione coi rappresentanti dei Poteri locali. Nel frattempo l'esperienza della Conferenza europea dei Poteri locali deve indurci a chiedere di creare, a fianco del Parlamento europeo, una CEPL adeguata, «istituzionalizzata», dotata del diritto di essere consultata in casi particolari.

*Sono ancora disponibili alcune copie del numero monografico di «Comuni d'Europa» su:*

**«La pianificazione democratica del territorio e il problema delle Regioni in Europa»**

In questo numero, di particolare attualità politica, economica e scientifica, trovano posto numerosi documenti, relazioni, articoli, che fanno il punto sull'argomento tenendo in particolare evidenza sia gli studi condotti dal Consiglio dei Comuni d'Europa sia quelli della Comunità Europea.

La documentazione è completata da 5 pagine di bibliografia testimonante come, in quindici anni di lavoro (1951-1966), con autentico metodo federalista, si sia lentamente creato un punto di vista sovranazionale in questa materia, attraverso l'incontro delle esperienze di politici e uomini di cultura, amministratori locali e tecnici, urbanisti, economisti, giuristi, assistenti sociali.

Lire 1.000 la copia.

Spedizione contrassegno (spese a carico del destinatario) o tramite versamento sul c.c.p. n. 1/33749 intestato a «Comuni d'Europa», periodico mensile, Piazza di Trevi, 86 - Roma (specificando la causale del versamento).

### III tema:

## Quindici anni d'azione per l'Europa garanzia per l'avvenire

di Joseph J. Merlot

*ex ministro, deputato, sindaco di Seraing, vice presidente della Sezione belga del CCE*

### A - La nascita del CCE: Seelisberg - Ginevra

1. E' in Svizzera, a Seelisberg, che il 1° ottobre 1950 si riunirono i pionieri di questa nuova organizzazione, che doveva prendere un posto così importante nella storia della costruzione dell'Europa.

2. Era un luogo significativo. Seelisberg è situata su un promontorio del lago dei Quattro Cantoni, ai cui piedi si trova la prateria di Grütli, dove i delegati dei primi cantoni, il 12 agosto 1291, prestarono lo storico giuramento che fondò la Confederazione Elvetica.

3. Sotto la presidenza del prof. Gasser, autore della bella opera «L'Autonomia comunale e la Ricostruzione dell'Europa», opera di base del comunismo moderno, si erano riuniti: il prof. Milhaud, Madame De Jaeger, i signori Ladebeck, Patzen e Bareth. Anche Adriano Olivetti aveva inviato la sua adesione. Essi decisero di riunire a Ginevra un Congresso costitutivo e redassero la dichiarazione del movimento, che così pren-deva vita.

4. Si leggeva in particolare:

«Davanti al pericolo totalitario che aumenta ovunque, anche nei paesi democratici dove la tensione internazionale, insieme a tanti altri fattori, accresce incessantemente i poteri e i mezzi di pressione dello Stato, i Comuni, nella misura intera in cui possono conservare la loro autonomia, sono la difesa suprema della vera democrazia e del libero esercizio dei diritti e delle libertà fondamentali della persona umana. Il Consiglio dei Comuni d'Europa, con l'aiuto che porterà all'instaurazione, allo sviluppo e al consolidamento di questa autonomia, costituirà dunque una forza morale di grande valore nella storica lotta condotta nell'ora presente per difendere i beni supremi che si ricollegano alla salvaguardia di questi diritti e di queste libertà. Con il concorso così metodicamente dato alle istituzioni internazionali e ai loro organismi specializzati, il Consiglio dei Comuni d'Europa aiuterà a provare che i paesi di cultura occidentale sono impegnati in un grande sforzo per realizzare la sicurezza e la giustizia sociale e che, in conseguenza, i popoli del mondo non sono divisi da antagonismi di aspirazioni irriducibili, che potrebbero trovare la loro soluzione solo in una nuova guerra mondiale. E con ciò, come con il suo concorso all'appianamento delle difficoltà economiche che spingono le diverse nazioni le une contro le altre, esso costituirà, nella vita dell'Europa e del mondo, un potente fattore di pace».

5. La dichiarazione dei fondatori del Consiglio dei Comuni d'Europa definisce tuttora lo spirito che lo anima, anche se raggruppa oggi più di 50.000 Comuni e comunità locali.

Ginevra: 28 gennaio 1951

6. La riunione di Seelisberg si tenne in un momento cruciale della costruzione europea.

7. L'anno precedente, rispondendo all'appello del Congresso dell'Aja (di cui l'iniziativa era stata presa dall'Unione europea dei federalisti al Congresso di Montreux), che dal 7 al 10 maggio 1948 aveva riunito 800 personalità e militanti europeisti intorno a Winston Churchill, e che aveva chiesto il 5 maggio 1949 la convocazione di un'Assemblea deliberativa europea, i Governi avevano costituito il Consiglio d'Europa, composto da un Comitato dei Ministri e da un'Assemblea consultiva.

8. Nello stesso anno, il 9 maggio 1950, Robert Schuman aveva lanciato quell'appello storico in seguito al quale, il 19 marzo 1951, veniva costituita la prima istituzione comunitaria: la Comunità europea del carbone e dell'acciaio.

9. Qualche settimana dopo Seelisberg, su iniziativa del Movimento Federalista Europeo, si teneva a Strasburgo, il 20 novembre, il Consiglio Europeo di Vigilanza, che si proponeva di impegnare il dialogo con l'Assemblea del Consiglio d'Europa e il cui Presidente fu il senatore belga Fernand Dehousse. Questa manifestazione permise di moltiplicare i contatti e di organizzare, con inizio il 28 gennaio 1951, un Congresso costitutivo del Consiglio dei Comuni d'Europa. Questo si tenne a Ginevra. Rappresentanti di Assemblee regionali vennero coi sindaci delle città e dei villaggi a testimoniare il loro attaccamento a questa iniziativa. Insieme, essi diedero all'organizzazione uno Statuto e definirono i suoi strumenti di lavoro.

10. L'équipe iniziale si era rapidamente allargata e, fin dalla sua fondazione, il CCE riunì molti uomini che non smisero mai di portare avanti i suoi lavori, ma anzi vi associarono le grandi Associazioni nazionali di poteri locali.

11. Ecco i nomi di coloro che hanno partecipato a questo Congresso costitutivo:

*Germania:* Kist, sindaco di Bühl, dottor Krebsbach, Stadtrat di Braunschweig, Ladebeck, sindaco di Bielefeld, Menzer, Stadtrat di Francoforte, Meyle, sindaco di Heilbronn, dott. Muench, Landrat di Wangen, Muntzke, direttore dell'Hessischer Gemeindetag, professor Muthesius, Deutscher Staedtetag, Nouvortne, Oberkreisdirektor di Peine, Sauer, sindaco di Ravensburg, Schaub, Stadtverordneter di Francoforte.

*Belgio:* Chalmet, Borgomastro di Zelzate, Jurdant, Borgomastro d'Ottignies, Merlot, Borgomastro di Seraing, Ronse, Borgomastro di Melsen, de Renesse, Borgomastro di Oostmalle.

### INDICE

#### A) La nascita del CCE: Seelisberg - Ginevra

Ginevra: 28 gennaio 1951

Comitato d'iniziativa per la creazione del Consiglio dei Comuni d'Europa

*Gli Stati generali dei Comuni d'Europa*

Versailles: ottobre 1953

Venezia: ottobre 1954

Francoforte: ottobre 1956

Liegi: luglio 1958

Cannes: marzo 1960

Vienna: aprile 1962

Roma: ottobre 1964

*La Conferenza europea dei Poderi locali*

#### B) L'azione presente e futura del CCE

1) Ottenere, rafforzare e difendere l'autonomia delle comunità locali

2) Facilitare la gestione dei Comuni, assicurare le loro libertà e contribuire alla loro prosperità soprattutto con lo sviluppo delle imprese e degli organismi intercomunali

3) Sviluppare lo spirito europeo nei Comuni, nelle Regioni, nelle comunità locali e regionali per promuovere una federazione degli Stati europei fondata sulla autonomia di queste comunità

4) Assicurare la partecipazione e la rappresentanza dei Comuni, delle Regioni, delle comunità locali e regionali negli organismi europei ed internazionali

5) Integrare alle future istituzioni europee l'Assemblea rappresentativa dei Comuni, delle Regioni e delle comunità locali e regionali

6) I doveri degli amministratori locali e regionali.

**Danimarca:** Aastrup, Sindaco di Brande, Hansen, Sindaco di Vejen.

**Francia:** Berrurier, Sindaco di Mesnil-St.-Denis, Brumbt, Sindaco di Hagueneau, Chaban-Delmas, Sindaco di Bordeaux, Delebecque, Sindaco di La Roque-sur-Pernes, Duchet, Sindaco di Beaune, Duvert, Sindaco di Blanquefrot, Gaudin, Sindaco di St.-Martin-de Brém, Lasalarié, Presidente del Consiglio generale di Bouches-du-Rhône, Mandonnet, Sindaco di Pas-St.-Lhomer, Mondon, Sindaco di Metz, Orrion, Sindaco di Nantes, de Saint-Exupery, Sindaco di Orquevaux, Sergent, Sindaco d'Etrevy, Tremintin, Sindaco di Plouescat, Presidente dell'Associazione dei Sindaci di Francia, Voisin, Membro del Comitato di Studio e d'Azione degli Stati generali, Bareth, Segretario del Comitato di Studio e d'Azione degli Stati generali.

**Olanda:** Feber, Primo Assessore dell'Aja.

**Italia:** Andreoli, Pro-Sindaco di Roma, D'Angelo, Assessore della Regione siciliana, sen. Bastianetto, Sindaco di S. Donà di Piave, dott. Ferrarotti, Segretario dei Centri Comunitari del Canavese, prof. M. S. Giannini, dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani, Quaroni, Vice-Presidente dell'Istituto Nazionale d'Urbanistica, dott. Actis Perinetti, Sindaco di Caluso, Rossi, Sindaco di Ivrea, Vinci, Consigliere comunale di Aidone Enna.

**Lussemburgo:** Clement, Consigliere di Esch-sur-Alzette, Maroldt, Borgomastro di Remich, Rasquin, Borgomastro di Esch-sur-Alzette, Wilhelm, Borgomastro di Cappelen.

**Saar:** Brukmeier, Sindaco di Neunkirchen, Dawo, Sindaco di Blieskastel, von Lautz, Oberregierungsrat, Nessler, Sindaco di Mittelbexbach.

**Svizzera:** Cottier, Consigliere amministrativo di Ginevra, prof. Gasser, dell'Università di Basilea, Genet, Consigliere comunale di Losanna, Patzen, Sindaco di Berthoud, Sollberger, Syndic di Bex.

*Comitato d'Iniziativa per la creazione del Consiglio dei Comuni d'Europa:*

prof. Milhaud, dell'Università di Ginevra, Presidente m.me de Jager, Segretario;

Marique, Direttore generale della piccola proprietà terriera, aveva contribuito alla costituzione della delegazione belga, mentre Serafini, Segretario dell'Istituto italiano per i centri comunitari, aveva costituito la delegazione italiana; poco tempo dopo questo Congresso, a questa équipe si unirono Lugger, oggi Sindaco di Innsbruck, e Hammer, Segretario generale dell'Associazione dei comuni austriaci.

12. La Sede del CCE fu stabilita a Ginevra, presso la Casa dei Comuni situata nella Villa Moynier, proprietà messa a disposizione del CCE dalla città di Ginevra. Cottier, Consigliere amministrativo di Ginevra e, all'epoca, Presidente dell'Unione delle città svizzere, fu il primo Presidente del Consiglio dei Comuni d'Europa.

13. Lo Statuto e una dichiarazione preliminare fissarono lo spirito, la natura e gli scopi del CCE. Eccone i punti essenziali:

«Riuniti a Ginevra, il 28 gennaio 1951, i rappresentanti dei Comuni e delle comunità locali affermano:

— che l'autonomia comunale è il baluardo delle libertà personali;

— che le libertà comunali sono ovunque minacciate dalle usurpazioni dello Stato;

— che la Federazione degli Stati europei è ritardata, malgrado la volontà dei popoli, dalle sempre rinascenti opposizioni tra gli Stati;

— che i sindaci e gli amministratori eletti delle comunità locali, uniti al di sopra delle frontiere dalle loro preoccupazioni di amministratori a contatto con le realtà e con le popolazioni, sono gli indispensabili artigiani di una Europa libera, unita e rispettosa delle diversità».

«Il Consiglio dei Comuni d'Europa è la rappresentanza liberamente costituita dei comuni e delle comunità locali».

«Gli scopi del Consiglio sono i seguenti:

— ottenere e difendere l'autonomia locale;

— sviluppare lo spirito europeo nei comuni e nelle comunità locali per promuovere una Federazione degli Stati europei fondata sull'autonomia delle comunità;

— assicurare la partecipazione e la rappresentanza dei comuni e delle comunità locali negli organismi europei e internazionali;

— integrare alle future istituzioni europee l'Assemblea rappresentativa dei comuni e delle comunità locali».

14. Come si vede, questo Statuto definiva lo spirito del movimento che associa il Comune e le sue libertà alla costruzione di un ordine europeo. Esso stabiliva ardimente la partecipazione delle comunità locali e regionali alle istituzioni attuali e future dell'Europa.

15. Poco tempo dopo fu deciso di creare la diramazione francese, prima sezione nazionale, che si costituì in Associazione francese per il Consiglio dei Comuni d'Europa, sotto la presidenza di Edouard Herriot, avendo come Segretario generale Raymond Berruer, e con l'aiuto senza riserve dell'Associazione dei Sindaci di Francia: aiuto che le permise di svilupparsi rapidamente e che non è venuto mai meno, poiché ancora oggi l'Associazione francese ha la sua sede presso la Casa dei Sindaci di Francia.

16. Assai rapidamente si costituirono altre associazioni nazionali in Italia, Svizzera, Lussemburgo, Germania, Belgio, Austria, Gran Bretagna, Grecia, Paesi Bassi... Esse hanno permesso di decentrare ed estendere l'azione del Consiglio dei Comuni d'Europa anche nell'ambito dei diversi paesi, adattandola ai costumi e alle legislazioni nazionali. Se l'atto d'adesione dei Comuni e delle comunità regionali si effettua direttamente a livello europeo — vale a dire al CCE stesso —, le strutture del CCE sono realmente federali, le decisioni d'interesse europeo sono prese a livello sovranazionale, applicate a questo livello per quel che riguarda le istituzioni comuni o dalla Sezione nazionale, quando esse si ripercuotono sulla legislazione o sullo Statuto delle comunità locali di quel paese. E' così che oggi, forte di 50.000 adesioni di comuni che vi partecipano direttamente o tramite le loro associazioni intercomunali, di comunità dipartimentali, provinciali o regionali, il Consiglio dei Comuni d'Europa

è posto sotto la presidenza di Henry Cravatte, Presidente, Borgomastro di Diekirch Vice-Presidente del Governo del Lussemburgo, di Alois Lugger, Vice-Presidente, Sindaco di Innsbruck, e di un Comitato di Presidenza composta da: Bareth, Bernasconi, Berruer, Defferre, Debats, Engel, Greenwood, Grundemann, Hammer, Marique, Merlot, Métayer, Mondon, Munch, Muntzke, Plytas, Rippon, Schmedding, Schroeder, Schweda, Serafini, Terré, Wohlfart, Zoli. Di esso fanno parte sezioni nazionali dei seguenti paesi: Austria, Belgio, Francia, Germania, Gran Bretagna, Grecia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Svizzera.

## GLI STATI GENERALI DEI COMUNI D'EUROPA

*Versailles: ottobre 1953*

17. Al momento della fondazione del CCE, i Governi, la stampa, l'opinione pubblica consideravano il Comune come una cellula minima ripiegata su se stessa, incapace di attirare profondamente l'attenzione del pensiero e dell'azione politica. Col favore di questa indifferenza, l'accenramento aveva accelerato i suoi progressi, anche in quelle nazioni tradizionalmente attaccate alle libertà locali.

18. In tre anni il nuovo organismo ha assicurato una straordinaria promozione dell'idea comunale, di cui i Primi Stati generali dei Comuni d'Europa, tenuti a Versailles nei giorni 16, 17 e 18 ottobre 1953, sono stati senza dubbio la dimostrazione più apparente. Più di un migliaio di sindaci, venuti dai quattro angoli d'Europa, di piccole e grandi nazioni, dalla Gran Bretagna come dai paesi scandinavi, hanno adottato in quella occasione, in un ambiente entusiasta, la *Carta europea delle libertà locali*. Questa dichiarazione solenne determina gli obiettivi comuni di un'azione condotta ormai parallelamente in ogni nazione e che ha per scopo di far consacrare dalle leggi, dalle costituzioni nazionali, dalle istituzioni nazionali, dalle istituzioni europee, i principi rigorosamente formulati nella Carta.

19. Gli Stati generali hanno rinnovato il movimento comunale, dandogli l'ampiezza che gli è necessaria, grazie alla simbiosi del campanile e dello spazio continentale. Per risvegliare il villaggio e la città era necessaria la grande avventura europea: gli amministratori delle comunità locali hanno provato che essi avevano una coscienza molto viva della sua necessità. A che servirebbe la dedizione dei sindaci all'ingrata amministrazione dei Comuni, se questi dovessero deperire in seno alle nazioni oggi troppo ristrette, o essere asserviti da un centralismo totalitario?

20. L'Europa deve avere come primo scopo la Pace, la libertà degli uomini e la loro amicizia: gli Stati generali hanno dimostrato che i Comuni sono le parti principali di questo edificio.

21. Al termine di questi Stati generali fu eletto Presidente del CCE Hamilius, allora Borgomastro di Lussemburgo.

Venezia: ottobre 1954

22. Versailles fu la prima tappa: quella delle libertà locali. Venezia la seconda: quella dell'Europa.

23. Un delegato svizzero definì così l'evoluzione del CCE: «Gli Stati generali di Versailles nel 1953 hanno affermato l'idea principale del CCE: *Fare l'Europa* sulla base del rinnovamento dell'idea comunale. Agli Stati generali di Venezia, per la prima volta, i partecipanti furono degli europei che si incontravano, mentre a Versailles noi eravamo ancora dei rappresentanti nazionali che cercavano di capirsi».

24. Una atmosfera straordinaria regnava nella sala del Maggior Consiglio dell'antica Repubblica comunale di Venezia, al Palazzo Ducale. Dopo l'Aja nel 1948, l'Europa non aveva mai visto un tale raduno: 1.200 sindaci di dieci nazioni europee.

25. La data era cruciale: si trattava di sapere, due mesi dopo il rifiuto della CED da parte del Parlamento francese, se l'Europa era ancora possibile e, in caso affermativo, come gli eletti locali la concepivano.

26. La volontà europea si affermò nella risoluzione finale: «Gli Stati generali dei Comuni d'Europa, riuniti a Venezia nella loro seconda sessione:

proclamano che lo scopo primo della loro azione è l'istituzione di una Comunità politica europea con poteri limitati, ma reali, sui piani politico, economico e sociale, e sottoposta ad un controllo democratico emanante dal suffragio universale diretto...»

... chiedono energicamente ai Governi di fare ogni loro sforzo perché l'Europa prenda corpo al più presto, e li sollecitano a riunirsi senza indugio onde adottare i mezzi più efficaci per raggiungere questo scopo con l'aiuto delle istituzioni meglio adatte.

Affermano che i Comuni e gli altri Poteri locali, senza l'intervento dei quali qualsiasi costruzione europea sarebbe incompleta e inefficace, debbono avere una rappresentanza effettiva nelle istituzioni europee attuali e future».

27. Il primo obiettivo non è stato ancora raggiunto, ma dopo Venezia, le Comunità europee hanno gettato le basi dell'unità economica europea e le comunità locali sono sempre più associate alle istituzioni europee sia che si tratti del Consiglio d'Europa che delle Comunità.

Francoforte: ottobre 1956

28. Questi III Stati generali, ai quali parteciparono 1.500 sindaci provenienti da 15 paesi d'Europa, dovevano essere soprattutto quelli dei Poteri locali.

29. Fu durante questa assise che si attuarono i lavori preparatori della prima Conferenza europea dei Poteri locali, tenuta tre mesi dopo a Strasburgo.

30. L'ordine del giorno comprendeva anche numerose risoluzioni.

31. L'attaccamento alle libertà locali e alla Carta di Versailles fu nuovamente riaffermato.

32. La pianificazione del territorio doveva rivelarsi una legittima preoccupazione dei partecipanti, che decisamente adottarono il progetto di creazione di un Istituto europeo per studi e relazioni intercomunali (IESRI), di cui fu nominato Presidente Brügner.

33. Confermando il mandato dato a Venezia alla Commissione europea di credito, l'Assemblea di Francoforte gettava le basi della Comunità europea di credito comunale (CECC), di cui furono Presidenti successivamente Schiavi, Peyron, Grossi.

34. I problemi culturali dovevano attirare ugualmente l'attenzione dei sindaci, che riconoscevano l'urgenza di pensare «a scala europea i problemi scolastici, para e post scolastici» in collaborazione con i movimenti della gioventù e i servizi pubblici specializzati.

Liegi: luglio 1958

35. Fedeli ad una progressione numerica ben stabilita, i IV Stati generali dei Comuni d'Europa riunirono un impressionante auditorio di 2.000 sindaci, e tra questi, per la prima volta, un'importante delegazione britannica.

36. Si poteva sottolineare che si trattava allora del più importante congresso europeo, che si fosse mai tenuto: era particolarmente soddisfacente che si svolgesse sotto il segno dei Comuni.

37. Quattro Commissioni elaborarono alcuni testi, il cui insieme avrebbe determinato, sempre più nettamente, una vera dottrina del CCE.

38. Il primo di questi testi sottolineava i pericoli del concentramento delle popolazioni, aggravato dagli accentramenti statali e da una evoluzione tecnica rapida, e chiedeva espressamente un *Decentramento generalizzato*, sia politico che economico; una protezione del focolare, base della società; una riforma profonda dell'insegnamento e della cultura in tutti i loro aspetti.

39. Il Comune era di nuovo solennemente riconosciuto come la roccaforte naturale della libertà individuale.

40. La seconda mozione, più tecnica, reclamava un'armonizzazione dei rapporti tra le Comunità europee e le Comunità locali.

41. La terza Commissione presentò una risoluzione sul ruolo dei Comuni e delle Regioni nelle istituzioni politiche europee.

42. Pur lamentando alcune lentezze e deplorendo alcune vive resistenze, questo testo sottolineava i progressi compiuti: la creazione di una Commissione degli Affari Comunali e Regionali, divenuta in seguito Commissione dei Poteri locali; la creazione altresì di una Conferenza europea dei Poteri locali, nel quadro del Consiglio d'Europa.

43. Infine si chiedeva all'Assemblea Parlamentare Europea di preparare una Costituzione, prevedendo un Parlamento bicamerale, la cui seconda assemblea comprendesse una rappresentanza importante delle comunità locali.

# La giustizia costituzionale

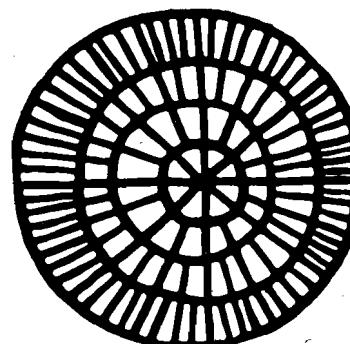
Tavola rotonda a cura di Giuseppe Maranini

Aikin, Barile, Basile, Bonifacio, Branca, Cappelletti, Chiarelli, Crisafulli, Curatolo, D'Albergo, Geiger, Greco, Maranini, Mortati, Negri, Predieri, Ritterspach, Sandulli, Sturlese, Tosi, Volterra.

Un gruppo di giudici costituzionali, di giuristi, di politologi indaga a fondo un tema di scottante attualità: l'indipendenza della Corte, e la tempestività del controllo sono garantite in modo valido, nello spirito della Costituzione pluralista? Come può il singolo cittadino ottenere immediato accesso alla Corte?

Collana 14 X 21, Problemi del nostro tempo  
pagine 448 / lire 3.000

Vallecchi  
Editore



44. La quarta Commissione insisteva più particolarmente sulla missione culturale, di cui il CCE ha il dovere d'essere il promotore.

44 bis. Finalmente in una dichiarazione solenne gli Stati generali di Liegi riaffermarono che il Mercato Comune può essere una tappa verso l'unione, ma che soltanto la creazione di una Autorità politica comune può permettere all'Europa di riprendere il suo posto nel mondo.

44 ter. Dopo gli Stati generali di Liegi, Hammilius, a causa della sua salute, fu costretto a dimettersi da Presidente del CCE. Egli fu sostituito, nell'aprile 1959, dall'attuale Presidente, Henry Cravatte, che fino ad allora aveva ricoperto la carica di Vice-Presidente. In quella stessa data Alois Lugger sostituì Cravatte in qualità di Vice-Presidente.

Cannes: marzo 1960

45. Nella città azzurra si poté constatare definitivamente il carattere «militante» del CCE che, secondo le parole di un giornalista, mancava ancora all'Europa.

46. Questa nuova tappa segnava un ulteriore progresso sulle assisi precedenti, non tanto sul piano numerico quanto per la presa di coscienza di un destino comune, divenuto irreversibile.

47. Furono adottate tre risoluzioni: voti espressi ieri senza prospettiva di successo rapido, ma che hanno raggiunto oggi una evidente maturazione.

48. Il primo di questi testi chiedeva la creazione *Urgente* di un Esecutivo Europeo «dotato dei poteri allargati e reali e di un Parlamento rappresentativo dei Popoli» in conformità dello spirito e della lettera dei Trattati di Roma.

49. La risoluzione della Commissione delle Istituzioni Europee sottolineava i doveri e le prerogative dei Poteri locali nella Costituzione europea, per tutto quel che riguarda i problemi non politici.

50. A questo scopo veniva richiesto al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa di autorizzare una sessione annuale della Conferenza Europea dei Poteri locali e, ai Membri dell'Assemblea Parlamentare, di costituire nel suo seno un *Gruppo di studio per i problemi regionali e locali*.

51. Infine, la terza Commissione, richiamandosi alla Carta Europea delle Libertà locali, chiedeva «che il CCE determini la natura delle funzioni riguardanti i Comuni o le Regioni, tenendo conto dell'evoluzione del mondo moderno».

52. Constatando i pregiudizi recati alla libertà locale, la Commissione affermava la stretta dipendenza e l'eguale importanza delle libertà regionali e delle libertà comunali.

Vienna: aprile 1962

53. Gli Stati generali di Vienna segnano una nuova tappa del CCE. Essi si tengono nella immensa Hall dello Stadio coperto di Vienna, in un paese che, riferendosi alla Carta delle Libertà locali adottata dai Primi Stati generali, ha appena riformato la sua Costituzione per meglio assicurare l'autono-

mia dei Comuni e delle Regioni. Fino a quel momento gli Stati generali non avevano dato mai una simile impressione di grandezza e di potenza, e provato che accanto all'Europa delle Istituzioni esisteva una *Europa dei Comuni*, fondata su centinaia di migliaia di amministratori locali designati essi stessi direttamente dalle popolazioni.

54. Dopo aver studiato il ruolo dei Poteri locali nell'educazione della gioventù al federalismo europeo, il CCE si preoccupa della pianificazione del territorio, di cui disegna le linee di forza e precisa gli obiettivi, i metodi ed il ruolo delle comunità locali. Le risoluzioni così adottate serviranno di base alla politica, che sarà condotta nel quadro delle Comunità Europee.

55. Gli Stati generali adottano più particolarmente la *Carta Federalista* dei Comuni e dei Poteri locali d'Europa che, in pochi brevi paragrafi, delinea l'organizzazione di una società europea basata su una libertà essenzialmente garantita a misura d'uomo.

Roma: ottobre 1964

56. Sembrava impossibile poter superare Vienna, ma a Roma la popolazione ed i giovani si stringevano intorno a circa 5.000 Delegati di Comuni e di Regioni europee, e furono circa 15.000 le persone che assistettero alla seduta di apertura.

57. Questa settima sessione, così contrassegnata dalla presenza popolare, dalla presenza delle «forze vive», si distingue dalle altre precedenti per il suo carattere più appassionato. Le tre Commissioni sono diventate dei veri congressi interni, dove si conducono dibattiti assai animati.

58. L'entusiasmo si trasferirà sulla piazza del Campidoglio, dove l'affermazione europea sarà veemente e dimostrerà la giusta inquietudine dei popoli di fronte alle esitazioni dei Governi.

59. L'ampiezza stessa di questi Stati generali, il carattere di massa che essi avevano assunto, posero agli organizzatori del CCE dei problemi che dovranno essere risolti a Berlino.

60. In un tale clima, i problemi che dominarono questa sessione, da cui doveva uscire una collaborazione rafforzata tra il Parlamento europeo, gli Esecutivi comunitari e il Consiglio dei Comuni d'Europa, furono quelli dell'integrazione europea e dell'associazione delle forze vive e delle comunità regionali e locali in un «fronte democratico europeo».

## LA CONFERENZA EUROPEA DEI POTERI LOCALI

61. Prima di esaminare l'azione presente e futura del Consiglio dei Comuni d'Europa, è necessario anche sottolineare l'importanza della creazione della Conferenza Europea dei Poteri locali, prima Assemblea intercomunale europea, istituita ufficialmente all'indomani degli Stati generali di Francoforte, nel gennaio 1957.

62. Infatti, fin dal 1951, Jacques Chaban-Delmas, Presidente del Comitato d'Azione del Consiglio dei Comuni d'Europa e Membro dell'Assemblea Consultiva del Consiglio

d'Europa, prese l'iniziativa di proporre a questa Assemblea di costituire, nel suo seno, una Commissione speciale dei Poteri locali. Questa proposta fu unanimemente approvata e tale Commissione si rivelò una delle più attive ed efficaci dell'Assemblea. Essa è diventata in seguito una Commissione di pieno esercizio, grazie alla quale, e per la prima volta nella storia delle istituzioni, un'Assemblea internazionale ha rivolto la sua attenzione in special modo al problema dei Comuni e delle Regioni ed ha organizzato un dialogo diretto con le comunità locali.

63. In seguito, su proposta del Consiglio dei Comuni d'Europa, la Commissione dei Poteri locali chiese al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, di istituire una Conferenza Europea dei Poteri locali, incaricata di dar suggerimenti al Consiglio d'Europa su tutte le misure che questa istituzione avrebbe adottato e che avrebbero avuto incidenze sulla vita delle comunità locali.

64. Questa creazione urtò contro molte difficoltà e fu grazie agli interventi del Consiglio dei Comuni d'Europa e delle sue Sezioni nazionali presso i Governi che il Comitato dei Ministri prese infine la decisione di convocare la Conferenza Europea dei Poteri locali: questa, per la prima volta, si riunì il 12 dicembre 1957, sotto la presidenza del Sindaco di Bordeaux, Jacques Chaban-Delmas.

65. La Conferenza Europea dei Poteri locali, che costituisce una prefigurazione di quello che potrebbe essere un Senato europeo in una Europa federale, allora era ancora una istituzione effimera, che non poteva riunirsi se non su espressa convocazione del Consiglio dei Ministri. D'altra parte, l'Union Internationale des Villes riteneva dovesse trattarsi di un gruppo di esperti, non obbligatoriamente composto da Amministratori locali e disconosceva alla Conferenza Europea dei Poteri locali il suo carattere di rappresentatività delle comunità locali.

66. Ma, fin dalla sua prima sessione, si affermò vigorosamente la volontà della Conferenza di divenire una istituzione permanente e rappresentativa. Gli Stati generali di Liegi appoggiarono energicamente questa idea e chiesero al CCE di portare avanti la sua azione. Fu così che il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, con l'accordo di ciascuno dei Governi interessati, diede alla Conferenza Europea dei Poteri locali una «Carta» che precisa le sue attribuzioni, la sua composizione e le sue modalità di funzionamento. Fu così consacrato il suo carattere di istituzione permanente.

## B - L'azione presente e futura del CCE

67. Gli Stati generali hanno segnato le grandi tappe della vita del CCE.

68. In tutto questo periodo il CCE non si è limitato al solo mondo degli amministratori comunali e provinciali; esso ha cercato di collaborare con le altre organizzazioni di ispirazione federalista, mentre portava al Movimento Europeo, di cui fa parte, le potenti assisi popolari che gli sono indispensabili.

69. Se il nostro ruolo è stato particolarmente importante nel campo « dell'educazione degli educatori », ossia nella formazione degli amministratori locali e regionali in uno spirito europeo, esso però non si è assolutamente limitato a delle attività rivolte esclusivamente alle élites, ma è riuscito, in numerose occasioni, a riunire parecchi strati popolari dietro la bandiera dell'Europa unita, nel quadro dei suoi congressi regionali, delle sue manifestazioni politiche e soprattutto nel quadro dei gemellaggi, di cui è stato l'iniziatore.

70. Alla luce dei successi e tenuto conto delle esigenze dei tempi futuri, conviene ora precisare i compiti futuri del CCE nel quadro degli obiettivi che esso si è posto, 15 anni fa, al suo Congresso costitutivo di Ginevra.

71. Questi obiettivi gli danno una vocazione tutta particolare, situata interamente nel quadro dell'Europa, sia che si tratti di rafforzare le prime istituzioni comunitarie, sia che, continuando l'opera intrapresa dal prof. Gasser, si faccia dell'autonomia comunale la base di questa nuova Europa.

72. Così definito questo compito deve essere disimpegnato d'accordo con le organizzazioni nazionali dei Poteri locali e con l'Union Internationale des Villes.

## 1) Ottenere, rafforzare e difendere l'autonomia delle comunità locali

73. La Carta Europea delle libertà locali, adottata a Versailles, deve rimanere il pilastro dell'azione del CCE.

74. Questa Carta fu elaborata dopo parecchi mesi di inchiesta presso gli amministratori locali europei, nel corso di numerose riunioni di lavoro (Bad Durkheim, Palermo, Ginevra, ecc.). In alcuni paesi essa è stata adottata dai Comuni con deliberazione dei Consigli comunali. Sarebbe tuttavia auspicabile che le Sezioni nazionali del CCE chiedessero sistematicamente ai Sindaci o ai Presidenti delle altre comunità locali aderenti di sottomettere la Carta alla ratifica della loro Assemblea.

75. Si tratta del resto di farla riconoscere come base delle legislazioni e delle costituzioni, sull'esempio di quanto avvenuto in Austria, dove la recente riforma costituzionale ha definito e garantito l'autonomia delle comunità, in un momento in cui in molti paesi l'accentramento sembrava, al contrario, prevalere.

76. Almeno bisognerebbe ottenere immediatamente dal Consiglio d'Europa l'adozione di una dichiarazione di massima sull'autonomia locale — in mancanza dell'inclusione di tale testo nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

77. Sembra del resto, che dopo aver segnato il passo per parecchi anni, il Consiglio d'Europa, che sotto l'impulso del suo Segretario generale Smithers cerca di trovare una nuova vocazione, abbia dimostrato un rinnovato interesse per i nostri problemi. Il Consiglio d'Europa cerca in effetti di intraprendere numerose iniziative pratiche soprattutto nel settore culturale. Esso vuole così moltiplicare

i rapporti tra gli europei, le azioni pratiche, gli strumenti di lavoro comuni alle diverse nazioni.

78. E' evidente che tali attività sarebbero particolarmente apprezzate dalle collettività locali e che il Consiglio d'Europa troverà presso di esse un'accoglienza favorevole, se i suoi dirigenti sapranno munirsi dello spirito necessario. Allora i Comuni gli forniranno numerosi trampolini per la sua azione e permetteranno all'Istituzione di ritrovare larga risonanza presso l'opinione pubblica.

79. Un Comitato d'Esperti, costituito accanto al Comitato dei Ministri, ha redatto recentemente un catalogo dei compiti europei delle comunità locali. Il Consiglio d'Europa si trova così ad un incrocio. Nessuno può sapere infatti se questo tentativo si perderà nella tecnocrazia internazionale o se permetterà di rafforzare l'autorità e le possibilità delle collettività locali.

80. Una delle condizioni dell'ascendente di cui il Consiglio d'Europa così beneficierebbe, sarebbe il suo adattamento alle necessità di una ampia vocazione umana. Per esempio, il mondo degli alti funzionari può accontentarsi di due lingue ufficiali. Il CCE sa da tempo che bisogna praticare le lingue di tutti i paesi europei. Per esempio, esso ha fatto del tedesco una lingua ufficiale. Il Consiglio d'Europa dovrebbe seguire questo esempio.

81. Come regola generale, il CCE deve continuare a portare il problema del Comune a livello di continente, considerando che la libertà dei comuni costituisce il fondamento di una Europa democratica. Questa azione deve essere condotta rispettando la missione delle Associazioni nazionali di Poteri locali, in accordo con queste e implicando soprattutto:

- il confronto delle legislazioni nazionali;
- lo studio della pratica comunale nei diversi paesi;
- l'approntamento di progetti di riforma che tengano conto delle migliori esperienze realizzate in Europa;
- la cooperazione con le istituzioni europee ufficiali e particolarmente con il Consiglio d'Europa, che può avere un utile ruolo in questo campo.

82. In passato, il CCE è stato presente in tutte le battaglie in cui si poneva il problema del ruolo dei Poteri locali, battaglie che esso ha provocato soprattutto quando si è trattato di sottoporre le comunità a nuove tutele.

83. Contrariamente ad altre organizzazioni comunali, soprattutto a livello internazionale, nel quadro della Conferenza Europea dei Poteri locali, esso si è costantemente opposto ai tentativi di sostituire ai Poteri locali o alle organizzazioni, che li rappresentano, dei Comitati di Esperti designati dal Potere Centrale, che potrebbero sostituirsi ai poteri e alle responsabilità delle comunità. E' bene ricordare, soprattutto a questo proposito, i dibattiti che hanno preceduto, dieci anni fa, la creazione della CEPL, e che oggi ridiventano d'attualità ora a proposito della designazione del Comitato di Esperti da parte del Consiglio d'Europa.

## 2) Facilitare la gestione dei Comuni, assicurare le loro libertà e contribuire alla loro prosperità soprattutto con lo sviluppo delle imprese e degli organismi intercomunali

84. 1) Lo sviluppo delle tecniche moderne, la politica della pianificazione del territorio, lo sviluppo dei concentramenti urbani, debbono portare a ricercare strutture che permettano di conservare i comuni, ma ricercando le modalità di collaborazione ai diversi livelli — e soprattutto nel quadro regionale — che consentano loro di compiere la propria missione. Questo è il contenuto del secondo tema degli Stati generali, di cui si tratterà di attuare le conclusioni.

85. D'altronde siamo in un momento di acceleramento di questa evoluzione. Da una parte, le attribuzioni delle comunità locali, che si tratti di comuni o di comunità regionali, aumentano sempre più. I problemi dell'Urbanistica e della pianificazione del territorio sono diventati ad esempio dei problemi essenziali per ciascuno di noi. Ma, nello stesso tempo, poiché le risorse e le possibilità dei comuni si evolvono molto lentamente, questi nuovi compiti tendono a passare sotto il controllo, o addirittura sotto la gestione diretta dello Stato e, di conseguenza, i comuni rischiano anche di diventare semplici cellule amministrative di nazioni troppo concentrate.

86. 2) Soprattutto nel quadro delle Comunità europee, appare chiaro che il CCE, in collaborazione particolarmente con i Parlamenti nazionali ed europei, dovrà portare avanti la sua lotta contro ogni tendenza burocratica e tecnocratica sia su scala nazionale che su scala europea.

87. L'evoluzione delle tecniche implica un rafforzamento del ruolo dei tecnici. Nessun amministratore locale potrebbe negare la necessità di appoggiarsi su questi tecnici. Ma, in nessun caso, l'autorità del tecnico in campo politico deve prevalere su quella dell'amministratore. Questo problema si pone tanto a livello nazionale, quanto nell'ambito delle Istituzioni comunitarie europee particolarmente minacciate da questa evoluzione, poiché esse sono sprovviste di una vera autorità politica. Vi è dunque solidarietà fra tutti gli amministratori che hanno coscienza della loro immensa responsabilità per il mantenimento delle istituzioni democratiche. Per il loro numero, per il loro contatto diretto con le popolazioni, gli amministratori locali hanno una responsabilità particolare.

88. In questo senso, il CCE deve combattere principalmente la creazione di istituzioni e organismi regionali che non siano fondati sulla libera rappresentanza dei cittadini e delle collettività locali e che rischierebbero di far prevalere il potere degli esperti sul potere degli amministratori.

89. 3) Il CCE deve porre essenziale attenzione alla politica regionale delle Comunità Europee al fine di mobilitare gli aiuti comunitari al servizio dei comuni e delle regioni e di assicurare la rappresentanza dei Poteri locali negli organi decisionali.

90. 4) Proseguendo lo sforzo intrapreso nel quadro della CECC, il CCE deve sforzarsi di organizzare un credito comunale europeo, mirando soprattutto ad ottenere che la Ban-

ca Europea per gli Investimenti mobiliti i suoi crediti a beneficio dei progetti regionali e intercomunali. Sarebbe tuttavia inutile nascondere in proposito che le nostre possibilità di riuscita sono scarse. Le difficoltà incontrate dalla CECC provano — se vi è bisogno — quanto le burocrazie nazionali siano poco desiderose (particolarmente nei paesi latini) di trovare soluzioni capaci di assicurare alle collettività locali più ampie possibilità finanziarie.

**3) Sviluppare lo spirito europeo nei Comuni, nelle Regioni, nelle comunità locali e regionali per promuovere una federazione degli Stati europei fondata sull'autonomia di queste comunità**

91. 1) Il CCE è apparso come un movimento che ha saputo dare alle popolazioni la sensazione della loro appartenenza all'Europa e che ha saputo, in molte occasioni, mobilitare le masse al servizio dell'Europa.

92. Questa azione deve essere continuata basandosi su:

- l'uso dei simboli;
- l'organizzazione di manifestazioni comunali, popolari.

93. Il CCE deve preoccuparsi di continuare ed intensificare l'azione, già molto sviluppata in alcuni paesi, per popolarizzare i simboli dell'Europa: ogni Comune deve adottare la bandiera d'Europa (quella adottata dal Consiglio d'Europa che reca dodici stelle d'oro su fondo blu), issarla sui monumenti pubblici, esporre dei cartelli europei ad ogni ingresso del Comune, celebrare la Giornata d'Europa in comunione con la popolazione, sviluppare la Giornata Europea delle Scuole in collaborazione con l'AEDE.

94. Istituita dal Consiglio d'Europa e fissata per il 5 maggio, la Giornata d'Europa è sempre più celebrata dai comuni ed ha dato luogo, in alcuni paesi, a manifestazioni impressionanti. Compito essenziale del CCE sarebbe di portare l'insieme di tutti i comuni europei ad organizzare, alla stessa data, manifestazioni di una portata tale da dimostrare ai Governi che la volontà europea delle popolazioni è rimasta intatta.

95. Questa azione è stata possibile solo laddove le assemblee locali o regionali hanno partecipato alla vita europea.

Conviene quindi:

1) decentrare l'azione delle associazioni nazionali del Consiglio d'Europa: organizzazione nell'ambito regionale di commissioni, di sessioni di studio, di convegni regionali;

2) trascinare i comuni in una azione collettiva;

96. Essi debbono inoltre, per esempio nel quadro dei gemellaggi o dei viaggi di studio:

— prendere contatto con i consigli comunali di altri paesi studiando i sistemi di lavoro, il funzionamento delle istituzioni locali, ecc.;

— spingere i Consigli comunali, le assemblee dipartimentali o quelle dei *Kreise* a deliberare frequentemente sull'incidenza dell'unificazione europea nelle comunità locali o territoriali;

— associare le comunità locali e regionali alle attività delle istituzioni europee,

sia che si tratti del Consiglio d'Europa che delle Comunità europee. Ma, perché il dialogo delle istituzioni e delle comunità sia fruttuoso, è utile che il CCE ottenga sempre più che il Consiglio d'Europa e le Comunità prendano in considerazione i problemi comunali e regionali.

97. 2) Per sviluppare lo spirito europeo bisogna anche conoscere l'Europa.

E' utile moltiplicare gli scambi intercomunali, innanzi tutto tra gli amministratori locali, che costituiscono i quadri della popolazione e della vita locale, ma anche tra le popolazioni stesse, soprattutto nell'ambito delle loro associazioni e delle loro attività, tenendo particolarmente conto della giovventù.

98. Il CCE è stato l'iniziatore ed il promotore dei gemellaggi: esso ha realizzato i primi, quelli di Tournai, Troyes e Darmstadt, e ancora di Metz e di Lussemburgo. Questa attività è divenuta poi molto popolare. Ma sviluppandosi, essa rischia di ridursi ad attività troppo turistiche o ispirate da un vago internazionalismo. Compito del CCE è oggi d'intensificare il carattere europeo dei gemellaggi e di approfondire gli scambi ed i rapporti tra i Comuni.

99. Ciò facendo, esso deve distinguere chiaramente (e conformemente al mandato che ha ricevuto dalla sua Assemblea dei Delegati a Como, e dal secondo Congresso europeo delle Città gemelle che ha organizzato a Strasburgo) tra i *gemellaggi* realizzati nella prospettiva dell'unificazione europea, quindi conclusi tra città dell'Europa, delle

Comunità europee o del Consiglio d'Europa, e associazioni con città dell'Europa geografica o anche d'Oltremare.

100. In effetti, il CCE non deve disconoscere l'importanza dei rapporti con città dei paesi europei che non appartengono oggi alle istituzioni dei Sei o dei Diciotto, o con comuni dell'Africa, dell'America e dell'Asia. Il CCE deve essere pronto a favorire questi contatti quando essi sono stabiliti su basi di reale reciprocità, soprattutto quegli scambi popolari che non diminuiscono la coscienza europea che si sviluppa in seno ai veri gemellaggi europei.

101. Infine, il CCE deve tendere i suoi sforzi alla moltiplicazione dei gemellaggi tra piccoli e medi comuni poiché questi — e l'esperienza lo prova — sono i più proficui. Deve ricercare i mezzi per aiutare finanziariamente i comuni periferici, per i quali le spese di spostamento sono elevate, sottolineando che dovrebbe essere questo il compito, in primo luogo, del Consiglio d'Europa, che dovrebbe aumentare sostanzialmente il suo attuale fondo per gli scambi europei intercomunali, la cui modicità, e di conseguenza l'inefficacia, indeboliscono il Consiglio d'Europa. Ancor più, il CCE deve appoggiare la recente proposta del Parlamento Europeo per la creazione di un «Ufficio Europeo della Gioventù».

102. Sembra che le popolazioni siano più europeiste quando i loro amministratori sono più impegnati al servizio dell'Europa. L'impegno europeo degli amministratori presuppone la loro partecipazione alla vita europea.

## CASSA DI RISPARMIO DI ROMA

FONDATA NEL 1836

CREDITO ORDINARIO  
CREDITO FONDIARIO  
CREDITO PIGNORATIZIO

SERVIZIO ESTERO

TUTTI I SERVIZI E LE OPERAZIONI DI BANCA

Il CCE ha una missione particolare in questo campo. Esso deve sforzarsi di associare intensamente gli amministratori locali alla sua vita interna, moltiplicare i loro contatti con altri amministratori europei, sviluppare i congressi e le giornate di studio europee nel cui ambito gli amministratori possono lavorare insieme e rendersi conto della loro solidarietà. In questo quadro, gli Stati generali, hanno un significato tutto particolare.

**4) Assicurare la partecipazione e la rappresentanza dei Comuni, delle Regioni, delle comunità locali e regionali negli organismi europei ed internazionali**

103. 1) Il CCE ha ottenuto la partecipazione e la rappresentanza dei comuni, regioni, comunità locali e regionali, nell'ambito del Consiglio d'Europa poiché è stata costituita una Commissione dei Poteri locali in seno all'Assemblea Consultiva di Strasburgo, e soprattutto perché una Conferenza Europea dei Poteri locali assicura, presso il Consiglio d'Europa, la rappresentanza di tutte le associazioni nazionali ed internazionali dei Poteri locali.

104. Nel quadro delle Comunità Europee, il Parlamento Europeo ha costituito un Intergruppo di studio per i Problemi regionali e locali, e del resto il dialogo delle comunità e degli Esecutivi comunitari tende a svilupparsi.

105. 2) Il Consiglio d'Europa è una istituzione sprovvista di poteri di decisione e questo limita la portata dei suoi atti, ma costituisce un simbolo dell'unione di tutti i popoli europei, una importante tribuna ed un centro d'incontro tra i paesi della Comunità e quelli che non sono ancora associati.

106. La CEPL ha gli stessi inconvenienti e le stesse necessità. Essa costituisce l'esempio di una istituzione europea fondata sulle comunità locali e regionali. E' importante quindi conferirle l'interesse che merita.

107. 3) Sembra tuttavia che la CEPL sia giunta ad un punto critico della sua esistenza.

Quali sono le cause di questo stato di fatto?

Sembra che la Conferenza abbia rinunciato a farsi eleggere direttamente dalle comunità locali. Lo statuto che le è stato attribuito dai Governi dà a questi il diritto di designazione, senza prendere in considerazione le proposte delle organizzazioni comuni.

108. Tra queste diverse organizzazioni, di cui alcune, soprattutto quelle nordiche, sembrano insufficientemente preparate ai doveri europei, avviene una ripartizione aritmetica.

109. I temi della Conferenza sono sempre più temi tecnici che non portano il Comitato dei Ministri a prendere decisioni positive e che, del resto, non suscitano un vivo interesse tra gli amministratori locali.

110. In seno alla Conferenza, non è stato possibile stabilire un dialogo tra l'Esecutivo del Consiglio d'Europa, ossia il Comitato dei Ministri, e la Conferenza stessa, dialogo che costituisce il centro d'interesse essen-

ziale di un organismo quale la Conferenza. Sembra tuttavia che si delinei, in proposito, una favorevole evoluzione.

111. Non appena il Comitato di Esperti, convocato dal Consiglio dei Ministri, ha effettuato la consegna del suo rapporto, dobbiamo riaffermare la nostra volontà di evitare che questo Comitato si sovrapponga alla Conferenza e gli tolga alcune delle sue rare prerogative. Bisogna ricordare che il Comitato di Presidenza del Consiglio dei Comuni d'Europa ha tenuto a precisare, in una recente risoluzione approvata a Londra, le sole condizioni alle quali il suo funzionamento gli sembra accettabile:

- la missione del Comitato di Esperti deve essere limitata nel tempo;
- esso deve comprendere la rappresentanza di ciascun paese in seno al Comitato permanente della CEPL.

112. D'altra parte, il Comitato dei Ministri si rifiuta non soltanto di iscrivere i principi della *Carta di Versailles* nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, ma anche di accettare che la Conferenza affermi solennemente questi principi.

113. Bisogna constatare, con rammarico, che su questo punto la Conferenza non ha reagito affatto.

114. E' bene perciò che il CCE, con una vigorosa azione, si accinga a rianimare la Conferenza. Ciò può ottenersi:

— chiedendo il rafforzamento degli strumenti di lavoro della Conferenza. E' riprovevole che alcuni organismi, come il Centro di Cooperazione Culturale, dispongano di un importante apparato amministrativo, quando la CEPL non dispone dei più indispensabili mezzi di lavoro;

— chiedendo che il Comitato Permanente della Conferenza sia chiamato a dare un parere quando il Consiglio d'Europa intraprende una delle azioni, interessanti i Poteri locali, di cui alla lista redatta dal Comitato di Esperti riunitosi recentemente;

— informando i comuni dell'azione o della mancata azione della CEPL;

— sorvegliando che i membri della Conferenza siano designati liberamente e ricercando i mezzi per pervenire a un metodo di elezione;

— controllando che il Comitato dei Ministri rispetti le decisioni della Conferenza.

115. 5) Nel quadro delle Comunità Europee, il CCE dovrebbe concentrare la sua azione sull'istituzione e l'applicazione di piani di attività annuali, sui problemi della politica regionale, sull'associazione dei Poteri locali ai lavori del Parlamento Europeo e sulla partecipazione dei rappresentanti dei Poteri locali ai diversi gruppi di lavoro e organismi creati dagli Esecutivi europei, le cui attività riguardano i Poteri locali.

116. 6) E' evidente che il Consiglio dei Comuni d'Europa è stato costituito e si è mantenuto in un ambito più esteso di quello delle Comunità Europee, ed è ugualmente evidente che nessun europeo ha mai considerato che queste dovevano essere definitivamente configurate nel quadro geografico attuale. In-

fine, queste Comunità costituiscono esse stesse una tappa verso un'integrazione più estesa nel campo economico e in quello politico. E' quindi evidente che l'azione che il CCE conduce presso le Comunità europee non è un'azione riservata alle associazioni nazionali dei paesi membri; che essa deve sempre effettuarsi in comune con le altre sezioni nazionali in modo che queste possano, per esempio, acquisire l'esperienza che sarà loro necessaria il giorno in cui entreranno nelle Comunità e, infine, perché i loro amministratori siano coscienti dei problemi comunitari e possano essere gli intercessori necessari tra le popolazioni e le istituzioni, che sono loro ancora estranee, ma nelle quali esse dovranno entrare in un prossimo futuro.

117. 7) I piani di attività comportano:

- l'organizzazione di convegni regionali sui problemi delle Comunità europee;
- l'organizzazione di incontri di delegazioni regionali con gli esecutivi e col Parlamento europeo;
- l'organizzazione di giornate di studio e di congressi aventi per oggetto i grandi problemi dell'azione comunale europea.

Si tratta di permettere a tutti gli amministratori locali e regionali di partecipare ad un dialogo permanente con le Comunità.

118. 8) La politica regionale delle Comunità ha per scopo di assicurare lo sviluppo e l'equilibrio delle regioni europee. Essa riguarda quindi direttamente le comunità locali e regionali. L'azione del CCE deve perciò tendere a fare della politica regionale una attività reale delle Comunità, ad ottenere che il CCE sia consultato prima di prendere decisioni a livello europeo e che nessuna attività regionale sia intrapresa senza aver consultato le comunità interessate.

119. Il Parlamento Europeo ha costituito un Intergruppo di Studio per i problemi regionali e locali. Questo organismo dispone di mezzi di lavoro indispensabili, che gli sono stati attribuiti a seguito di una azione lunga e difficile, a causa dei pesantissimi compiti del Parlamento Europeo e del lavoro considerevole imposto alle sue Commissioni e ai suoi gruppi.

120. Se si considera che le istituzioni europee debbono fondarsi su basi democratiche e che per allargare i poteri del Parlamento e procedere alla sua elezione a suffragio universale, il ruolo attuale e l'azione del Parlamento Europeo debbono essere meglio conosciuti dai quadri politici e dalla stessa pubblica opinione, e se si ammette che il dialogo degli amministratori locali e degli amministratori europei costituisce la base necessaria per un miglioramento del Parlamento, allora il CCE deve nutrire un essenziale interesse per l'Intergruppo che costituisce attualmente il suo mezzo di espressione in seno al Parlamento.

121. Attualmente l'azione dell'Intergruppo è essenzialmente basata sul rapporto Bersani, relativo alla politica regionale, secondo il quale il Parlamento è portato a chiedere lui stesso una forte partecipazione delle comunità locali e una rappresentanza organica in seno agli organismi comunitari della politica regionale.

122. Le attività dell'Intergruppo debbono essere seguite, studiate, discusse dalle Sezioni nazionali del CCE e nell'ambito delle loro organizzazioni regionali. Tutti i membri del CCE debbono esserne metodicamente informati.

123. E' necessario anche che il CCE faccia presente all'Intergruppo le difficoltà, i problemi e le speranze dei suoi Soci e che, d'altra parte, esso elabori, come è stato fatto a Torino, nel quadro della Politica Regionale, degli studi e dei progetti che possano essere presi in considerazione dall'Intergruppo e dalle autorità comunitarie.

## Diffusione e indipendenza

**Abbonati ordinari, sostenitori e benemeriti, rinnovate il Vostro abbonamento per il 1967 a « Comuni d'Europa ».**

**La nostra rivista vive e si diffonde sul Vostro appoggio, ormai costante, e anche nel 1967 godrà della sua piena indipendenza economica e quindi politica grazie a Voi.**

**E' questo il 15° anno di libera e indipendente battaglia per gli Stati Uniti d'Europa.**

124. Questa azione infine non deve inquadrarsi solamente nell'ambito degli organismi internazionali del CCE ma deve essere condotta direttamente anche da ciascuna Sezione nazionale. E' particolarmente necessario che queste rafforzino i loro legami con il Parlamento Europeo e soprattutto con i delegati dei loro paesi.

## 5) Integrare alle future istituzioni europee l'assemblea rappresentativa dei Comuni, delle Regioni e delle comunità locali e regionali

125. Nel quadro del Consiglio d'Europa, questo fine statutario è stato praticamente raggiunto con la creazione della Conferenza Europea dei Poteri Locali. Come è stato detto precedentemente, si tratta oggi essenzialmente di animare e di sviluppare questa prima istituzione comunale europea.

126. Per quel che riguarda le Comunità Europee, il CCE negli ultimi anni ha voluto appoggiare per primo l'azione condotta soprattutto dal Movimento Europeo, in vista dell'elezione del Parlamento Europeo a suffragio universale. L'istituzione di un tale Parlamento in effetti è necessaria perché esista in Europa una autorità politica reale che è indispensabile sia nel settore economico, che è quello delle Comunità attuali, che in quello politico.

127. Ma il CCE resta fermamente attaccato alla concezione di un Parlamento Europeo bicamerale dove siano rappresentate le comunità locali e regionali.

128. L'autorità politica europea, in effetti, non disporrà di potere e di durata se non si fonderà su corpi politici di base che costituiscono le assemblee locali, mentre l'Europa sarà protetta contro ogni tendenza al concentramento su scala continentale, le cui conseguenze già nefaste si aggiungerebbero alle decisioni di livello continentale.

## 6) I doveri degli amministratori locali e regionali

129. 1) E' necessario che i congressisti e tutti gli amministratori locali e regionali si rendano conto delle loro responsabilità nell'attuazione della costruzione europea, come ha fatto l'Assemblea dei Delegati del Consiglio dei Comuni d'Europa, riunita a Como nel maggio 1966.

130. L'applicazione del programma del CCE comporta in effetti un'azione che deve essere condotta da questi diversi organismi presso i Governi e le Istituzioni europee. Ma, per raggiungere pienamente lo scopo, questa deve essere sostenuta dall'azione degli amministratori locali che hanno il compito di far constatare alle popolazioni la loro appartenenza all'Europa e di informarle sulla natura e sugli elementi dei problemi europei.

131. L'azione degli amministratori locali sarà del resto efficace solo se essi parteciperanno alla vita europea, soprattutto nell'ambito degli organismi nazionali ed internazionali del CCE.

132. 2) L'impegno personale degli amministratori locali dovrà basarsi sui seguenti punti:

— sviluppo dello spirito europeo nei comuni, con i mezzi già definiti, e nello stesso tempo lotta determinata contro la rinascita del nazionalismo;

— conoscenza dell'Europa e delle sue istituzioni;

— dovere di informazione e di partecipazione all'azione condotta presso le istituzioni europee;

— ratifica della Carta Europea delle libertà locali e volontà di promuoverne lo spirito;

— appoggio all'azione del Consiglio di Europa;

— sostenere vigorosamente le Comunità Europee, soprattutto facendo grandi confronti a livello locale, regionale e interregionale con il Parlamento e gli Esecutivi europei;

— campagna in favore della creazione di una unione politica su basi comunitarie e del risultato dei negoziati per l'ampliamento dell'Europa dei Sei;

— mettere in guardia l'opinione pubblica sulle conseguenze disastrose, per la libertà, per la prosperità e per la pace dei popoli, del crollo della grande speranza dell'unità europea, suscitata quindici anni fa con l'iniziativa di Robert Schuman.

**per ogni vostra occorrenza**



**BANCO DI SANTO SPIRITO**

## COMUNI D'EUROPA

Organo dell'A.I.C.C.E.

Anno XV - n. 5 - maggio 1967

Direttore resp.: UMBERTO SERAFINI

Redattore capo: EDMONDO PAOLINI

DIREZIONE, REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE  
Piazza di Trevi, 86 - Roma - tel. 684.556  
687.320

Indir. telegrafico: Comuneuropa - Roma

Abbonamento annuo **L. 1.500** - Abbonamento annuo estero **L. 2.000** - Abbonamento annuo per Enti **L. 5.000** - Una copia **L. 200** (arretrata **L. 300**) - Abbonamento sostenitore **L. 100.000** - Abbonamento benemerito **L. 300.000**.

*I versamenti debbono essere effettuati sul c/c postale n. 1/33749 intestato a:*

«Comuni d'Europa, periodico mensile - Piazza di Trevi, 86 - Roma» (specificando la causale del versamento), oppure a mezzo assegno circolare - non trasferibile - intestato a «Comuni d'Europa».

Autor. del Trib. di Roma n. 4696 dell'11-6-1955

TIPOGRAFICA CASTALDI - ROMA - 1967

## BANCO DI NAPOLI

Istituto di credito di diritto pubblico fondato nel 1539  
Fondi patrimoniali e riserve: L. 30.960.304.338  
Riserva speciale Cred. Ind.: L. 7.745.754.018

Direzione Generale - Napoli

### OLTRE 465 FILIALI IN ITALIA

#### **Tutte le operazioni ed i servizi di banca**

CREDITO AGRARIO - CREDITO FONDIARIO  
CREDITO INDUSTRIALE E ALL'ARTIGIANATO  
MONTE DI CREDITO SU PEGNO

#### ORGANIZZAZIONE ALL'ESTERO:

##### **Filiali:**

Asmara - Buenos Aires - Chisimai - Mogadiscio  
New York - Tripoli

##### **Uffici di rappresentanza:**

New York - Londra - Zurigo - Parigi - Bruxelles  
Francoforte sul Meno - Buenos Aires

Corrispondenti in tutto il mondo

## Ente provinciale per il turismo di Roma

#### **Sede:**

Via Parigi, 11 - tel. 461.851

#### **Uffici informazioni:**

Stazione Termini - tel. 470.078 - 465.461

Aeroporto Intercontinentale «Leonardo da Vinci» - Fiumicino - tel. 601.478

Autostrada del Sole: entrata Roma Nord (Feronia) - tel. 90.39.065  
entrata Roma Sud (Frascati) - tel. 940.058

# FERROVIE DELLO STATO

**Produttori ! Commercianti !**

per il trasporto delle  
Vs. merci affidatevi alle **F.S.**

**CONVENIENZA  
ECONOMICA**

**AL VS. SERVIZIO  
PER OGNI VS. ESIGENZA**

- Larga specializzazione nei tipi di carri a disposizione degli utenti
- Trasporti con casse mobili e palette di carico
- Presa e consegna a domicilio
- Pagamento anticipato degli assegni
- Assistenza nelle operazioni doganali

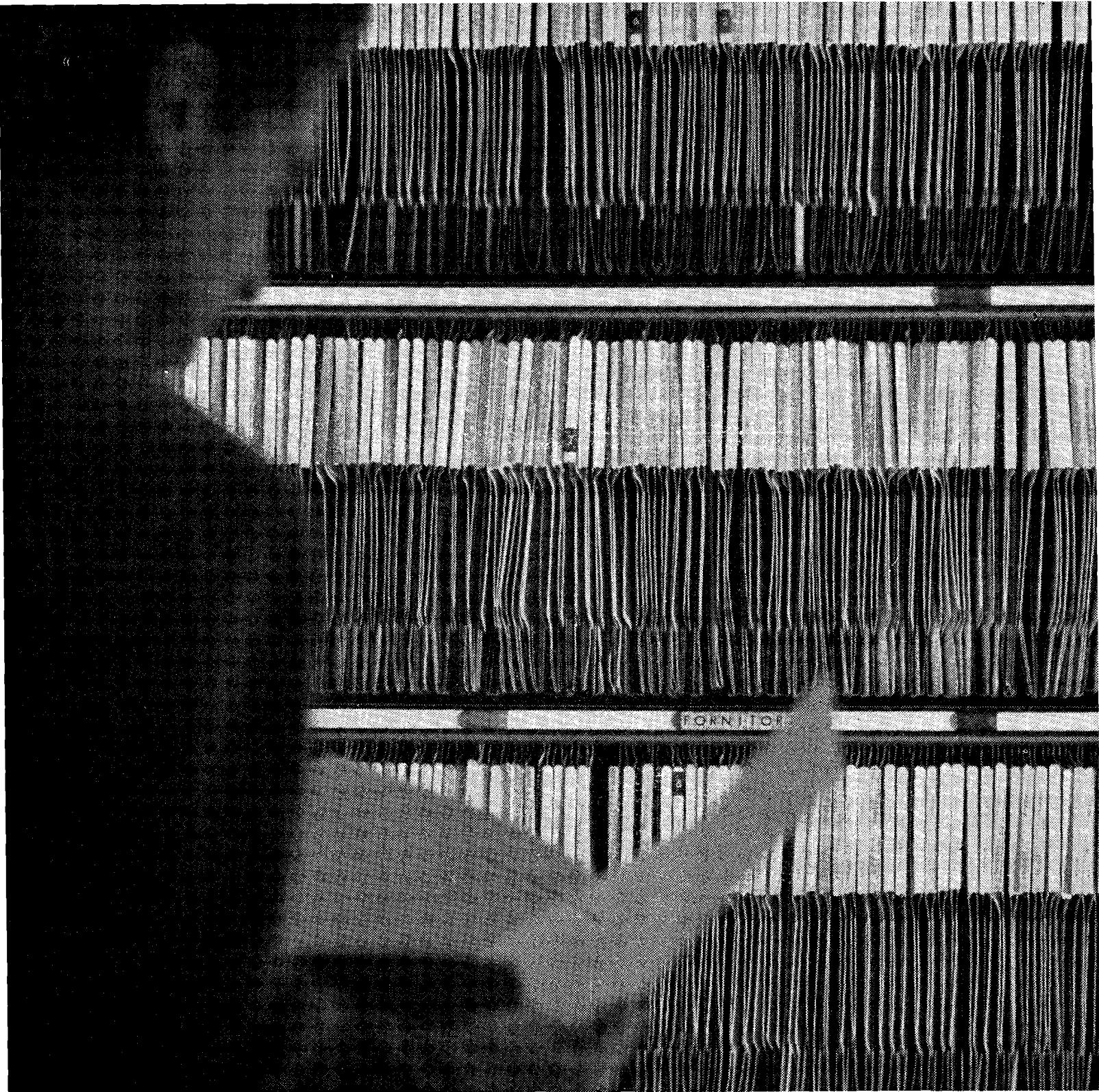
**MASSIMA  
RISERVATEZZA**

**ESTREMA  
SEMPLICITÀ**

**Informazioni presso:** — Le Divisioni Commerciali e del Traffico nelle sedi di Compartimento ferroviario

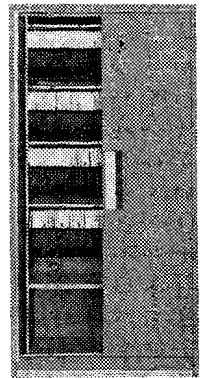
- I Reparti Traffico F.S.
- Le Agenzie Commerciali e gli Uffici Informazioni Trasporti merci F.S.
- Le Gestioni merci delle stazioni F.S.





## I'armadio per l'ufficio è un armadio synthesis

Gli armadi metallici Synthesis non sono comuni armadi: creati per gli uffici, essi si prestano alle più diverse destinazioni suggerite dalla pratica quotidiana. Sono classificatori, in quanto ciascuno di essi può accogliere centinaia di cartelle sospese con etichetta visibile. Sono archivi di raccolta per qualsiasi materiale, grazie ai loro piani spostabili e regolabili. I battenti sono a cerniera oppure, per esigenze diverse di impiego e di spazio, rientranti, scorrevoli o pieghevoli. I sistemi di chiusura, con serrature cilindriche o a combinazione, garantiscono la massima sicurezza.



**olivetti**

Ing. C. Olivetti & C., S.p.A. - Ivrea