

# Comuni d'Europa

ORGANO MENSILE DELL'AICCE, ASSOCIAZIONE UNITARIA DI COMUNI, PROVINCE, REGIONI



## XIII Stati generali dei Comuni d'Europa

### L'impegno delle Comunità locali e regionali per una nuova società europea

L'Aja, Palazzo dei Congressi, 9-12 maggio 1979

#### Europei d'Italia

Noi - rappresentanti di partiti, sindacati e associazioni del Movimento europeo - ci rivolgiamo a voi per esortarvi all'esercizio del vostro diritto di voto nella prossima elezione europea.

Mai, prima d'ora, ai cittadini di Stati indipendenti e sovrani era stata data la possibilità di eleggere un Parlamento comune: sarà questa, dunque, la prima elezione sovranazionale della storia. Italiani, tedeschi, francesi, britannici e gli altri popoli della Comunità europea, che già con il voto governano i loro comuni, le loro regioni, le loro nazioni, si apprestano con il voto a governare anche la Comunità. L'esercizio del voto, primo e fondamentale diritto costituzionale, apre la strada alla costruzione di un'Europa di tutti gli europei: solo l'Europa, superando ogni logica corporativa nella vita sociale, può offrire un quadro unitario e democratico alle aspirazioni dei popoli dei vari paesi.

A questo fine, è comunque indispensabile andare oltre il metodo della collaborazione intergovernativa seguito finora nella costruzione europea, metodo che lascia libero il campo ai ricatti degli interessi più forti e meglio organizzati e in particolare a quelli delle società multinazionali. Da questo punto di vista, l'elezione europea è una svolta decisiva verso un'Europa diversa, che fonda la sua unità sul metodo democratico e sulla reale partecipazione dei cittadini e dei vari gruppi sociali. Si dovranno pertanto utilizzare appieno, e come punto di partenza, tutti gli elementi offerti dai Trattati europei per trasformare progressivamente l'Esecutivo della Comunità in un vero e proprio governo europeo, in grado di contribuire positivamente all'instaurazione di un nuovo equilibrio internazionale multipolare che assicuri una maggiore uguaglianza tra tutti i paesi.

L'elezione europea è la vera condizione per affrontare con successo i problemi reali dell'Europa, a cominciare dalla costruzione di una moneta europea, indispensabile per portare a compimento lo stesso Mercato Comune e per promuovere un nuovo ordine economico internazionale, consentendo al commercio mondiale di svilupparsi su nuove basi. A questo fine, si richiede peraltro una reale convergenza delle politiche economiche nazionali, che dovrà essere resa possibile attraverso un sostanziale rafforzamento del bilancio comunitario e della spesa pubblica europea, anche in vista dell'allargamento della Comunità verso Grecia, Spagna e Portogallo. In questa prospettiva, la ripresa dell'economia europea dovrà essere collegata, con strumenti adeguati, ai paesi emergenti del Terzo Mondo, la cui trasformazione economica e sociale costituisce potenzialmente il maggior fattore di un rilancio generalizzato e di un diverso orientamento della domanda. Tale trasformazione rappresenta quindi la vera via d'uscita alle presenti difficoltà dei paesi industriali, e contribuisce alla pace del mondo.

Nelle relazioni internazionali, l'Europa sovranazionale, che dovrà svilupparsi gradualmente dall'attuale Comunità, costituirà del resto un esempio di unità nella diversità e di pacifica convivenza tra i singoli gruppi nazionali e regionali: la libertà dovrà essere il motore di tutte le sue istituzioni.

La prossima elezione costituisce un passo decisivo verso l'unità europea, solo modo di difendere l'identità storica e civile dell'Europa dall'appiattimento che sempre si

#### L'Europa si fa in Europa

La 13ª edizione degli Stati generali del CCE si svolge in Olanda, pochi giorni prima che gli europei siano chiamati a dire se vogliono che il loro destino e quello dei loro figli sia negoziato, in tutta riservatezza, dagli uomini di governo e dai diplomatici oppure sia affidato alla consapevole decisione dei cittadini. Ci rendiamo ben conto che per taluni amministratori e uomini in-

#### INSERTO SPECIALE

*Impegno del popolo europeo nel processo di integrazione europea.*

vestiti di pubbliche responsabilità potrà essere un grave sacrificio questo spostamento all'Aja pochi giorni prima di una consultazione elettorale: ma a nessuno sfuggirà che noi italiani e noi federalisti europei abbiamo tutto l'interesse a spostare il dibattito a livello sovranazionale prima della consultazione del 10 giugno.

Come sempre succede quando si minacciano gli interessi costituiti (e dare l'autentica unità europea significa minacciare molti interessi costituiti), si sta scatenando una campagna contro il presunto massimalismo di coloro che «vogliono tutto e subito»: si dovrebbe prima sperimentare una fase confederale in fatto di integrazione europea, per poi procedere, se del caso, a quella federale. Il nostro compito è invece demistificare questa che è insieme una astrattezza e una idiozia.

Proprio in questo anno, che ci conduce alle elezioni dirette, stiamo sperimentando che sul piano confederale (e i Consigli dei Capi di Stato e di Governo - i cosiddetti

accompagna alla decadenza. Essa è la condizione indispensabile perché i nostri paesi possano risolvere con strumenti adeguati gli immensi problemi della società e dell'economia contemporanea, dalla penuria di energia alla disoccupazione diffusa, fino a rispondere alla sfida derivante dalla nuova divisione internazionale del lavoro che si va delineando nel mondo.

La crisi che stiamo vivendo non è infatti soltanto economica e sociale, ma ha il carattere di una crisi delle istituzioni, particolarmente manifesta nelle contraddizioni della vita politica italiana, costretta ormai alla continua rincorsa di sempre nuove e sempre meno risolutive scadenze elettorali.

Solo a livello europeo sarà ormai possibile costruire uno Stato alla misura dei nostri problemi.

Roma, 25 aprile 1979

*(Questo appello del Consiglio italiano del Movimento europeo, che è il consorzio di tutte le organizzazioni federaliste ed europeiste democratiche, è stato redatto col contributo anche dei rappresentanti dell'AICCE).*

Vertici europei – ne sono una prefigurazione) l'Europa non può fare un solo passo avanti verso la sovranazionalità, se non quando questi Vertici intergovernativi decidono, paradossalmente, di rinunciare a una porzione del loro potere in funzione di meccanismi sovranazionali (le elezioni dirette ne sono, in qualche modo, un esempio tipico). Quanto a decisioni dirette, sui contenuti, i diversi governi nazionali non solo pretendono di costruire l'Europa attraverso l'affermazione permanente di tutti gli interessi costituiti – il che è un evidente controsenso –, ma spesso non riescono neanche ad esprimere la maggioranza di questi interessi, poiché sono trattenuti da esigue minoranze al loro interno, senza l'appoggio delle quali (siano i più accaniti gollisti o gli agricoltori bavaresi) cadrebbero i governi che detengono il potere.

L'unico metodo che può favorire il passaggio al momento federale è stato e rimane

quello comunitario, inventato e perfezionato dai Jean Monnet e dai Paul Henri Spaak: una dialettica tra una Commissione, che ha il diritto di iniziativa e può proporre ipotesi che rispondono a una logica sovranazionale, cioè europea – in ciò confortata dal Parlamento europeo – e un Consiglio dei Ministri, che ha il compito di salvaguardare quanto più possibile lo *statu quo*, guastando le proposte e le ipotesi della Commissione, ma costretta a fare i conti con esse. Ciò andrebbe relativamente bene, se il potere di iniziativa e di libera proposta della Commissione non venisse conculcato, come è stato negli ultimi anni: in questo senso le proposte di passare dal comunitarismo economico (già deteriorato) al confederalismo politico, annullando praticamente i poteri della Commissione, significa bloccare il processo di integrazione europea.

Sta a noi, sta al CCE, sviluppando le decisioni prese solennemente a Magonza nel settembre 1978, di chiedere che, dopo le elezioni dirette di giugno, la Commissione recuperi tutti i poteri che i Trattati di Roma le conferivano (a parte i maggiori poteri che già spettavano all'Alta Autorità della CECA) e che essa risponda più concretamente al Parlamento europeo, diminuendo lo spazio del Consiglio dei Ministri della Comunità. Dovrebbe aumentare soprattutto il potere degli organi sovranazionali della Comunità attraverso l'allargamento del bilancio della Comunità secondo il progetto MacDougall (da 0,81 al 2/2,5% del prodotto nazionale lordo medio dei Paesi della Comunità) in maniera da poter portare avanti efficacemente le politiche comuni previste dai Trattati ed altre ancora, coordinarle e verificarne l'impatto sulle diverse Regioni (questa è l'unica autentica politica regionale, che potrà correggere gli sviluppi squilibranti del MEC).

Il Parlamento europeo eletto dovrà aumentare tutti i poteri che già ha in nuce, ma soprattutto dovrà pretendere di far passare la discussione sullo Statuto politico dell'Europa dal chiuso dei Gabinetti dei Ministeri degli Esteri e dall'arbitrio dei «Club» di Saggi – investiti non si sa come e perché – alla luce del sole del dibattito parlamentare, ove tutte le forze politiche sono presenti, favorevoli e contrarie alla unità europea. Chiedere ciò non è massimalismo, ma normale rispetto della democra-

zia. Se altri europei vogliono imitare i totalitari, si accomodino: noi li combatteremo fino in fondo e diremo di essi e del loro modo di concepire la vita politica quello che essi meritano.

L'allargamento della Comunità è un capitolo del libro che si sta scrivendo per forgiare i nuovi destini europei: è incredibile la miopia e la grettezza con la quale se ne discute. Tuttavia è certo che l'allargamento implica istituzioni comunitarie molto più forti e capacità di programmare tutti insieme lo sviluppo economico e sociale. Le Regioni periferiche e meno sviluppate hanno tutto l'interesse allo spostamento più a sud del baricentro della Comunità europea e a far sì che si cominci ad affrontare onestamente, all'interno della Comunità, quei problemi del confronto fra Nord e Sud, che l'Europa unita dovrà poi saper affrontare correttamente a scala planetaria. O vogliamo coltivare un irrazionale neo-imperialismo degli anni 2000? Del resto è stato detto molto saggiamente da alcuni Commissari della Comunità che il Quarto Mondo e il suo sviluppo può essere l'autentica locomotiva dell'economia di un'occidente chiaramente in crisi non solo di ideali ma anche di obiettivi pratici.

Questo è il quadro di lotta con il quale il CCE si avvia agli Stati generali dell'Aja. Qui si dovrà discutere non solo delle elezioni europee, ma anche dei compiti che ci spettano per tallonare il Parlamento europeo una volta eletto. Nello stesso tempo all'Aja riprenderemo il discorso, che affrontammo con la Carta di Bruges, sui problemi ambientali e, agli inizi della storia del CCE, con l'appassionato discorso sui rapporti tra città e campagna: affronteremo il tema del «rinnovamento del quadro di insediamento umano e di vita: una sfida sociale». Il tema del governo democratico del territorio è in realtà uno dei temi che dovremo affrontare con coraggio e lucidità nel portare avanti il processo di unità europea.

U. S.

## SOMMARIO

	pag.
<b>XIII Stati generali del CCE a L'Aja</b>	
Appello del Movimento europeo . . . . .	1
L'Europa si fa in Europa, di U. S. . . . .	1
La circolare ai Soci dell'AICCE, di Umberto Serafini . . . . .	2
Presidenza del CCE a Parigi, Stati generali, elezioni europee e FMVJ . . . . .	3
<b>Ecologia:</b> Giudizio di responsabilità, di Aurelio Dozio . . . . .	4
Introduzione al rapporto degli Stati generali, di Carlo Melograni . . . . .	6
Diritti elettorali dei cittadini dei paesi membri residenti all'estero, di Guido van den Bergh . . . . .	8
<b>La Conferenza della Regione Lazio e del CCE «Le Regioni per la nuova Europa»</b>	
– resoconto sommario delle quattro sedute plenarie . . . . .	11
– le relazioni di Mechelli . . . . .	12
Santarelli . . . . .	13
Hofmann . . . . .	20
– le conclusioni di Ferrara . . . . .	30
– dichiarazione finale . . . . .	32

## Ai Soci dell'AICCE

Cari colleghi e amici,

*L'Europa si fa in Europa. So bene che le cure quotidiane di amministratore locale e regionale rendono difficili, anzi gravosi, gli spostamenti fuori sede: ma l'AICCE non vi propone di andare a Manila, vi propone soltanto di andare in una delle città più cariche di storia di questa nostra piccola Europa, per il cui Parlamento voteremo nel prossimo giugno. Noi non ci possiamo esimere dal portare nelle altre regioni della Comunità le nostre istanze federaliste, le nostre proposte di democratici e di europei meridionali, acquistando credibilità con la nostra presenza e con la nostra coerenza e mettendoci in condizione di esigere l'impegno più completo degli altri concittadini europei.*

*L'Olanda è uno dei paesi del Benelux e nell'ultimo trentennio di lotta per l'unità*

europea l'Olanda si è trovata spesso all'avanguardia. E' pertanto emblematica la scelta di questo paese per la XIII edizione degli Stati generali del CCE, che si colloca in un momento in qualche modo storico: infatti con le elezioni dirette tutto il processo di integrazione europea tende a voltar pagina, cioè a passare dalle mani dei grandi tessitori e dei diplomatici in quelle delle forze politiche, sociali e culturali e degli stessi cittadini presi individualmente.

Nel 1953, alla I edizione degli Stati generali (Versailles), varammo la «Carta europea delle libertà locali»; nel 1954, agli Stati generali di Venezia, chiedemmo la elezione a suffragio universale e diretto per controllare una Comunità politica europea dotata di poteri limitati, ma reali, in campo politico, economico e sociale: nel 1979, all'Aja, chiederemo poteri reali per il Parlamento europeo – che eleggeremo poche settimane dopo – secondo la nostra richiesta di Venezia.

Nello stesso tempo, secondo quanto tutto il CCE ha deciso nel settembre 1978 a Magonza, chiederemo la creazione di una moneta europea reale, adeguato allargamento del bilancio comunitario in modo da permettere una autentica politica economica comune (in funzione della quale devono essere affrontati, in profondità, gli squilibri regionali) e l'allargamento della Comunità anche come testimonianza della piena volontà e capacità degli europei di affrontare e risolvere – a tutti i livelli – il rapporto nord-sud.

Praticamente all'Aja avremo l'attenzione di tutta Europa su di noi e quindi saremo protagonisti di un delicato momento della campagna elettorale europea. Il CCE è, accanto alla Confederazione europea sindacale, una delle due massime forze sociali che appoggiano i partiti politici nella creazione, alla radice, di una Europa sovranazionale.

Entro il CCE occorre sempre di più realizzare il momento unitario del movimento europeo delle autonomie, contro tutte le tentazioni particolaristiche, corporative, settoriali: anche per questo, pensiamo, occorre una partecipazione larga e impegnata agli Stati generali dell'Aja.

D'altra parte, al momento del «salto di qualità» verso maggiori realizzazioni sovranazionali, tutti i nemici dell'Europa si risvegliano, tutti i nazionalismi ricominciano a fare la voce grossa, tutti gli interessi costituiti insistono ad appoggiare e a foraggiare i nazionalismi: non dobbiamo lasciarci intimorire da tutto questo chiasso, ma dobbiamo al contrario chiarire agli elettori come stanno realmente le cose. Si sta diffondendo un terrorismo calcolato contro il cosiddetto «astratto massimalismo» dei federalisti europei: ebbene, sta a noi rispondere consapevolmente per le rime.

Anzitutto la metodologia comunitaria, inventata da Jean Monnet e perfezionata da Paul Henri Spaak, ha subito un indebito deterioramento e proprio nel momento di darci una moneta europea e un programma europeo di sviluppo, si vorrebbe svalutare ancora di più la Commissione Esecutiva di

## Presidenza del CCE a Parigi Stati generali sotto elezioni europee e FMVJ

Il 10 aprile si è riunito a Parigi il Comitato di Presidenza del CCE, presieduto da Cravatte e con l'intervento del segretario generale Philippovich e della segretaria generale aggiunta Gateau. Erano presenti i delegati delle sezioni belga, olandese, lussemburghese, francese, inglese, italiana, tedesca, austriaca, svizzera. Per la sezione italiana (AICCE) erano presenti i tre membri effettivi Baldassi, Piombino, Serafini.

Si sono affrontati principalmente due argomenti: la preparazione, politica e organizzativa, degli Stati generali dell'Aja (9-12 maggio) e i rapporti con la *Fédération mondiale des Villes jumelées* (FMVJ).

Sul primo argomento sono intervenuti tutti e tre i delegati italiani, ma particolarmente Piombino ha detto che non saprebbe accettare una conclusione dei prossimi Stati generali né una relazione del segretario europeo Philippovich che non prendessero posizione nettissima ed esplicita per la sovranazionalità: un CCE che non sia correttamente e coerentemente federalista, che non aspiri a un governo europeo, che non voglia trasformare il Parlamento europeo in assemblea costituente – egli ha detto – non merita i nostri sacrifici, anzi neanche una nostra perdita di tempo. Su proposta di Serafini, il Comitato di Presidenza del CCE si è dichiarato unanimemente d'accordo che le conclusioni degli Stati generali – ovvero le proposte che ad essi farà lo *steering committee* congressuale, formato dalla stessa presidenza del CCE oltre che dai relatori e dalle presidenze delle commissioni degli Stati generali – si ispirino strettamente all'Appello di Parigi del 19 ottobre 1977 per l'elezione diretta del Parlamento europeo, alle delibere finali del congresso delle città gemelle svoltosi a Magonza nel settembre 1978 e alla dichiarazione finale del convegno del CCE a Roma, promosso dalla Regione Lazio, sulle regioni periferiche della Comunità, i Paesi candidati all'allargamento e un diverso, equilibrato processo comune di sviluppo.

Circa la FMVJ, in base a documenti prodotti da Philippovich, dal tedesco Körner, dai francesi e da Baldassi, si è svolto un ampio dibattito, che finalmente ha fatto uscire la diatriba dalle preoccupazioni burocratiche delle presenze o assenze da istanze del platonico Consiglio d'Europa e anche dai risvolti personalistici (visto che il CCE

non si identifica con Tizio o Caio, ma con una linea politica complessiva e di lunga data, coerente con le forze democratiche europee più avanzate e federaliste). Alla fine è stata approvata all'unanimità una dichiarazione, che non potrà non orientare le amministrazioni comunali, provinciali e regionali aderenti – nello stesso tempo – alla FMVJ e al CCE. La riportiamo:

**Il Comitato di Presidenza del Consiglio dei Comuni d'Europa, riunito a Parigi il 10 aprile 1979,**

avendo constatato che il Delegato generale della Federazione Mondiale delle Città Gemelle (FMVJ) continua a lanciare accuse diffamatorie, sulla stampa e tramite lettere circolari ed altri mezzi, contro il Consiglio dei Comuni d'Europa, accusandolo in particolare di voler costruire un'Europa «tedesco-americana», di favorire l'egemonia tedesca sull'Europa e di collocarsi così sulla stessa linea degli ambiziosi progetti di Adolf Hitler;

dichiara che questa valutazione dell'azione che il Consiglio dei Comuni d'Europa svolge da circa 30 anni è talmente assurda ed offensiva che non meriterebbe certo risposta, se non fosse necessario sottolineare la mentalità e l'atteggiamento politico del suo autore, che si pone contro la riconciliazione franco-tedesca e la costruzione europea e incita apertamente all'odio contro la Germania e i suoi rappresentanti democraticamente eletti;

si chiede se gli aderenti e i dirigenti della Federazione Mondiale delle Città Gemelle approvino il comportamento del loro Delegato generale e se essi ritengano di potergli conservare la loro fiducia nel momento in cui egli assume un atteggiamento destinato ad avviare l'organizzazione, di cui è Delegato generale, su un cammino assai pericoloso;

ritiene tuttora che la cooperazione intercomunale sul piano europeo e quella a livello mondiale debbano essere complementari e non concorrenziali;

deplora che le posizioni attualmente prese dal Delegato generale della Federazione Mondiale delle Città Gemelle non permettano di incamminarsi, come sarebbe auspicabile, sulla via di un accordo di cooperazione tra le due organizzazioni.

Bruxelles. Si afferma, ingannando l'uomo della strada, che il confederalismo (l'Europa intergovernativa) sarebbe una tappa verso il federalismo: esso ne è al contrario l'opposto esatto.

Quando Giscard infatti ha proposto le elezioni europee e Schmidt ha pensato l'originario disegno economico e monetario di Brema, alcune minoranze si sono levate contro i buoni propositi di codesti governan-

ti: ebbene, la legge del confederalismo dice che le minoranze antieuropeiste nelle maggioranze dei governi nazionali saranno sempre in condizione di sabotare ogni passo avanti, serio, nel processo di integrazione, poiché altrimenti esse farebbero cadere i governi nazionali. Insomma, il metodo confederalista è quello che affida il progresso nelle mani di minoranze anacronistiche e

(continua a pag. 10)

## Ecologia:

## Giudizio di responsabilità

di Aurelio Dozio

In nessun paese del mondo occidentale si sono operati, in così breve tempo, tali e tanti attentati all'ambiente con risultati irreparabili nella maggior parte dei casi, o con premesse di conseguenze imprevedibili per il futuro nell'insieme.

L'Italia è la nazione che in trent'anni ha visto susseguirsi, sul suo territorio, una sequenza di azioni delittuose o irresponsabili che hanno irrimediabilmente compromesso l'equilibrio dello stesso in una maniera tanto generalizzata da destare stupore, oltre che raccapriccio, per la sistematicità dell'azione perseguita e per effetto della quale il già Bel Paese si colloca al primo posto nella lista degli Stati di cultura e di vita occidentale responsabili di grave attentato alla natura ed al mondo vivente che in esso è collocato e di conseguenza di attentato all'umanità.

Oltre alla sistematicità su denunciata che nulla ha risparmiato, né colline, né pianure, né montagne, né coste, né laghi, né fondi marini, né città, né villaggi, l'altra caratteristica è la «democraticità» del processo. Infatti si è operato non in regimi totalitari, militari o no, non in regimi di pseudo democrazia, ma in un ambiente politico ispirato e retto dai più ortodossi principi della democrazia occidentale.

Mentre infatti si spianavano montagne o si colmavano paludi si costruiva sulle più alte vette o nel cuore di foreste centenarie, mentre si avvelenavano i corsi d'acqua o si saturava l'atmosfera di prodotti chimici forrieri di futuri «mali misteriosi», a capo dei territori in cui ciò avveniva si susseguivano così e si alternavano regolarmente, per effetto di periodiche ed ineccepibili elezioni, amministratori dei vari credi politici, e contemporaneamente le Camere dei Deputati e dei Senatori venivano rinnovate metodicamente ogni quattro o cinque anni (anche, ahimé, più di frequente...) e i nostri legislatori e padri coscritti prendevano posto nei loro prestigiosi seggi onde legiferare sul bene pubblico.

Lo storico futuro, che non potrà essere tenero per questo aspetto nei confronti della nostra classe di governo e dei nostri amministratori, si chiederà anche lui perché ciò è potuto accadere date le premesse di libertà e di controllo di cui il popolo italiano gode (o perché ciò si è voluto che accadesse), la sua condanna morale è scontata ma superflua e oramai intempestiva sarà la sua ricerca delle responsabilità che, messe a nudo e perseguite, possono essere oramai la sola salvaguardia del futuro del nostro ecosistema e il solo mezzo per porre fine a questo operare che in alcuni casi, se riferi-

to al mondo della flora e della fauna, ha assunto l'aspetto del genocidio come soluzione finale.

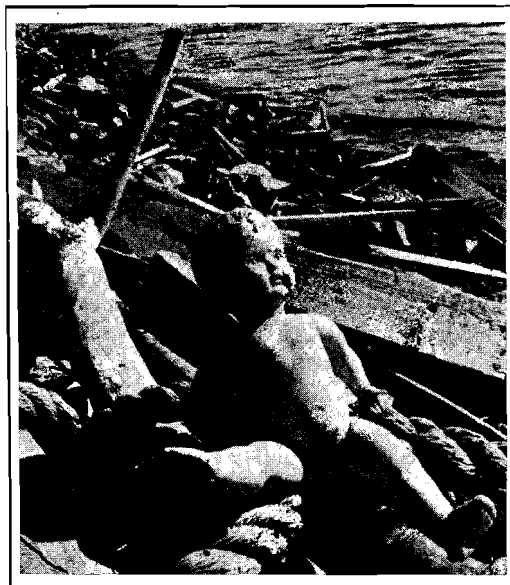
Quello che noi denunciavamo e condanniamo e che gli amministratori locali ai vari livelli e gli organi di governo hanno permesso che avvenisse e non hanno impedito, o potuto impedire, investe tutti gli aspetti morfologici della nostra «magna parens frugum» e tutto l'operare dell'uomo «italicus». Lungo perciò sarebbe il nostro dire... Poiché questo nostro scritto ha l'intenzione di essere la pecora che fa il buco nella siepe (per cui il nostro immediato scopo è questo varco nella siepe), non ci soffermeremo a denunciare gli aspetti da condannare nelle singole politiche industriali o commerciali o nell'agricoltura sempre ai fini della salvaguardia dell'ambiente, ma ci limiteremo (rimandando a dopo di occuparci della follia ecologica di alcuni aspetti delle politiche economiche suddette) ad illustrare le tre operazioni che sono alla base di ogni altro attentato al mondo della natura e dell'uomo, tre operazioni che sono universali e concatenate e che presentano caratteristiche simili in ogni angolo d'Italia anche se con intensità diversa.

Queste tre operazioni si chiamano: insediamenti e politica urbanistica in genere, strade e nettezza urbana nella più larga comprensione del termine. Senza pretesa di completezza possiamo dire che l'Italia è il paese dove negli anni del *boom* edilizio si è potuto, e lasciato e incoraggiato, costruire *dovunque*, in cima ai monti, nel cuore dei boschi, su terreni di qualsiasi natura, in fondo ad una cava, sui bordi del mare, sui terreni più o meno solidificati di zone paludose. *Dovunque!*

Nella carenza degli strumenti urbanistici che solo in questi ultimi anni le Regioni hanno reso obbligatori anche per i piccoli centri, l'imprenditore speculatore o il privato impiantavano la loro abitazione o il loro «residence» e villaggi da speculazione da capogiro dove volevano.

Irrimediabilmente l'Italia ha visto distrutti *per sempre* luoghi celebri, paesaggi irrecuperabili, o anche semplicemente trasformate in ghetti paurosi le periferie di piccole o grandi città.

L'abuso ha avuto la sua radice nella criminalità dello speculatore, ma i poteri costituiti dove sono stati per decenni se solo adesso, e cioè da pochi anni (o mesi), si comminano sanzioni, si grida allo scandalo, si rovesciano amministrazioni per simili fatti. Dove erano gli amministratori negli anni '60? E come hanno giustificato o potuto giustificare, alle loro popolazioni, i costi



generali di bilancio per strade, fogne, infrastrutture primarie o secondarie che seguivano a queste «kermesses» edilizie, costi che gravavano su tutti e premiavano, diciamo così, lo spirito di iniziativa dei costruttori «furbi»? Perché i P.R. sono diventati una necessità solo ora? Bastava oltretutto guardare fuori confine per avere l'ispirazione sul da farsi. C'è voluto, dalla guerra, un trentennio!

C'è da chiedersi come non ci sia un villaggio dal nome esotico sul Monte Bianco, o un «residence» per tremila letti a Capri ed un albergo di trenta piani a Venezia, in Campo S. Moisè (o altrove...). Che lo «stellone d'Italia» abbia davvero un potere protettivo per gli italiani irresponsabili nei confronti della madre Patria? L'inerzia, la *vacatio legis*, la speculazione nostrana ed internazionale dei grandi capitali erranti, la convenienza magari in buona fede (tutti i paesini d'Italia si sono scoperti vocazioni turistiche...) hanno lasciato (per secoli e secoli futuri) il segno sulla carne d'Italia.

E collegata con questa insana ed irrazionale politica urbanistica, la politica della strada, è un'altra pagina esemplare di come si attenta all'ambiente.

Il crescere di insediamenti umani artificialmente promossi non nel contesto urbano o naturale adatto sia all'uomo che alla Comunità, ma in quello adatto agli interessi dell'operatore edilizio, come è avvenuto diffusamente, ha comportato il tracciato di nuove strade un po' dovunque. La «casa nel bosco» o nella collina o quella sugli alpezzii, oltre a costituire l'inizio della fine del bosco e dell'*habitat* collinare o dell'alpe, ha provocato una moltitudine di tracciati stradali comunali o provinciali o statali in alcuni casi allucinanti e comunque per larga percentuale irrazionali. Al di fuori di queste «necessità» c'è stato un periodo in cui le Province occupavano il loro denaro e tempo a raddrizzare curve di strade, operazione valida in alcuni casi ma quasi sempre superflua in molti altri. In un'epoca in cui già si pensava che le curve sono un mezzo per rallentare la velocità delle macchine e si operava di conseguenza. Da noi i poteri costituiti hanno trovato un loro modo di esprimersi nel costruire strade faraoniche

anche per salire sui monti (quando già altrove le strade di montagna erano mantenute a carreggiata ridotta per rispetto all'ambiente e scoraggiare i torpedoni a vantaggio del piccolo turismo e di quello pedonale più in carattere con le zone...).

Ogni strada è in generale una ferita al territorio se non si opera con amore. Ad esempio, nel raddrizzamento di curve il tratto corretto rimane quasi sempre tagliato fuori dal traffico e lasciato abbandonato, parcheggio o deposito di immondizie, mai o quasi si è pensato, o si pensa, di recuperarlo, piantumarlo, ridarlo all'agricoltura; ma se queste «ferite» sono inevitabili, perché non circoscriverle lasciandole col verde, curandone i bordi e le opere murarie inevitabili come si fa all'estero? Ad esempio, in Germania o in Francia? Ma dov'è il verde lungo le nostre strade?

Del resto l'Italia è il solo paese dove, di fronte all'intensificarsi della circolazione sulle strade, si è pensato che l'unico rimedio era quello di tagliare le alberature, in alcuni casi parte essenziale del paesaggio da sempre, che correva lungo le strade.

L'Italia è l'unico paese in cui le alberature pubbliche in genere sono *dilaniate* con ogni mezzo, e quasi assente ne è la manutenzione. Altrove si «fascia» l'albero prima di fare scavi per telefono o metano o operazioni di asfaltatura. Da noi, dopo tali operazioni, o la pianta non c'è più o è «sinistrata». In Italia, lungo le strade delle immediate vicinanze di centri urbani, si accendono fuochi (che non sono proprio quelli delle vestali) che sono alla base degli incendi dei boschi entro cui corrono le suddette strade. Chi provvede? Chi vigila? Una trattazione a parte meritano le autostrade. Questa magnifica rete stradale, che pare ci collochi al primo posto in materia, è stata costruita con criteri assai discutibili. Il rispetto del paesaggio, il rispetto (egoistico) della morfologia del territorio e della natura del terreno sono stati assai spesso sacrificati agli interessi contingenti del committente o dell'esecutore e della politica elettorale.

Ora, se il paesaggio non si vendica, il terreno non si violenta impunemente: è stato fatto il calcolo del costo di manutenzione di manufatti che hanno «ferito» un terreno non adatto? E che ne è degli smottamenti presenti e futuri?

Ma la caratteristica più avvilente delle nostre strade è l'aspetto che, col consenso o l'ignavia delle autorità che ne hanno giurisdizione, esse stanno assumendo, quello di veri e propri condotti di immondizie.

Lo spettacolo che si presenta al cittadino o al turista è quello di un ininterrotto scarico di immondizie che di anno in anno si fa più consistente e stratificato. Non che il cittadino o il turista siano privi di colpa in proposito (infatti essi ne sono coi resti dei loro picnic, i secondi, e con lo scarico del superfluo casalingo, i primi, i veri responsabili), ma resta il fatto che o si pone rimedio alla fonte (educazione civica! opera di persuasione, presa di coscienza) o si studiano provvedimenti alla situazione «de facto».

Un aspetto «straordinario» del problema dei rifiuti solidi urbani è quello degli ince-

neritori e riciclatori: è così difficile insediarli? Ma ci dicono che dati i costi, quando l'argomento viene preso in considerazione sono tali e tanti gli interessi che si scontrano che è più facile risolvere il problema dei disoccupati che quello della commessa di un inceneritore. Come mai?

E perché mai le Amministrazioni non pensano al servizio di nettezza urbana e raccolta di rifiuti come ad un servizio globale e di interesse primario come l'acquedotto? O il cimitero? Le strade cadenti sul territorio comunale fanno parte del territorio, anche se statali o provinciali o, adesso, regionali. E' così difficile creare un servizio «periodico» di raccolta dei rifiuti che si accumulano lungo le stesse? Ci si rende conto delle conseguenze che ne derivano alla salute pubblica, al patrimonio forestale, alla fauna?



Ci si accanisce contro i cacciatori e va bene, ma sono conscie le nostre Amministrazioni che questi cumuli di immondizie lungo le strade, nelle campagne, nei boschi, oramai un po' *ovunque* sono degli incubatoi di topi e di corvi e quindi sono un attentato *reale* alla selvaggina stanziale e migratoria?

Ci si rende conto che queste immondizie sovente in fiamme mandano in fuoco ettari di boschi e di campagne e le «povere» piantagioni che corrono lungo le nostre strade?

Ci si rende conto che le falde acquifere sono a lungo andare inquinate dalle immondizie putrefatte che filtrano nel suolo o da quelle che fanno argine ai corsi d'acqua, d'irrigazione, o no? Chi paga, con quali soldi si pensa di pagare o si dovranno pagare i danni al patrimonio boschivo o faunistico o idrico che sono provocati da questo osceno stato di fatto?

Chi risponderà dei «mali oscuri» che ne possono essere, e *ne sono*, le inevitabili conseguenze?

Non vogliamo trasformare questo nostro scritto in un «J'accuse»: vogliamo solo dare un saggio e crediamo di esserci riusciti a dare un'idea della tragica realtà ecologica in cui ci troviamo, con la speranza che l'indicare la triste realtà delle cose e degli uomini serva ad avviare un'azione di difesa e di riscatto.

Dobbiamo però dire *ad abundantiam* che altri aspetti non meno sconcertanti e preoccupanti della nostra realtà ecologica nei suoi rapporti con le autorità costituite e le leggi dello Stato sono presenti nel nostro paese.

Anche di questi vorremmo occuparci: gli insediamenti industriali, la chimica, l'energia nucleare, la tecnica agricola dei diserbanti e dei concimi, la produzione alimentare nelle tecniche d'allevamento e del prodotto finito sono attività cariche di interrogativi ecologici.

Poiché tutto il nostro operare è regolato da leggi e regolamenti, si tratta di vagliare queste leggi e questi regolamenti indispensabili e responsabilizzare i responsabili. *Quis custodiet custodes?* Per finire su una nota di minore pessimismo se non di altruismo, è giusto notare che confortanti segni di «presa di coscienza» nel settore della politica dell'ambiente sono individuabili. L'opinione pubblica è all'erta: si può ragionevolmente dire che «grossi» delitti contro l'ambiente non sono oramai più possibili o lo sono con grande difficoltà o rischio.

Sia lodato Iddio perché, in verità, se un'azione di responsabilità dovesse essere promossa dalla magistratura ordinaria o da quella straordinaria in nome della responsabilità amministrativa, per azione od omissione, per i delitti contro la natura e le sue conseguenze sul patrimonio pubblico e privato e sulla salute del popolo italiano, non ci sarebbe spazio o loco sufficiente per le Corti in udienza, anche tenuto conto di tutti i provvedimenti di amnistia e condono intervenuti dalla fine della guerra a tutt'oggi.



introduzione al rapporto degli Stati generali

## Il rinnovamento del quadro di insediamento umano e di vita: una sfida sociale

di Carlo Melograni

professore straordinario di composizione  
architettonica all'Università di Roma

Proprio in quest'anno in cui assumono particolare significato per la coincidenza con le prime elezioni del Parlamento europeo, i XIII Stati generali dei Comuni d'Europa ritornano a trattare un argomento di carattere urbanistico. Il punto all'ordine del giorno – il rinnovo urbano – è quanto mai adatto per accendere la ripresa d'interesse e stimolare il confronto e la collaborazione internazionale in questo campo.

Non soltanto in Italia, a lungo, fino a qualche tempo fa, l'attenzione di amministratori e tecnici dell'urbanistica è stata in prevalenza rivolta verso i problemi dell'espansione urbana. I progettisti migliori hanno coltivato l'ambizione di proporre nelle parti di nuova costruzione un'alternativa rispetto alla crescita non controllata avvenuta dall'Ottocento alla metà di questo secolo. Gli esponenti del governo locale si sono preoccupati di far fronte a un massiccio aumento di popolazione, alimentato soprattutto dal flusso di coloro che si trasferivano dalle campagne per andare ad accrescere le concentrazioni urbane. Adesso molte cose stanno cambiando.

La pressione demografica diminuisce, e nello stesso tempo la pianificazione tende verso uno sviluppo complessivo ed equilibrato del territorio, per ridurre le differenze nelle condizioni dell'abitare tra città grandi, centri minori e campagna. L'obiettivo delle previsioni urbanistiche è l'espansione non più quantitativa, quanto invece qualitativa, che porti ad elevare gli *standard*, ad arricchire i servizi, a utilizzare meglio le strutture esistenti.

In un quadro così mutato il problema di recuperare nella misura maggiore possibile il patrimonio edilizio esistente acquista sempre maggiore importanza. A seconda delle condizioni di degrado delle zone urbane precedentemente costruite dove si decida di operare, a seconda delle loro caratteristiche originarie e delle loro relazioni con altre parti della città e del territorio, a seconda infine delle funzioni e dei requisiti che si vuole che esse abbiano in seguito, gli interventi di recupero si diversificano. Vanno dal restauro e dal rifacimento interno degli edifici fino alla ristrutturazione di interi complessi di grandezza notevole, nell'ambito dei quali anche demolendo e ricostruendo, possono essere modificati, oltre agli alloggi, la rete di strade, la ripartizione e l'uso delle aree scoperte, il sistema dei servizi.

Per la prevalenza che hanno avuto nell'attività pratica, i programmi d'espansione urbana hanno costituito il principale riferimento in base al quale si sono conformate le procedure di provvedimenti legislativi e finanziari, le modalità del progetto e

della esecuzione, l'evoluzione stessa delle tecniche costruttive. Dal momento che la questione centrale diviene la politica del recupero, in funzione di esso si dovrebbero di nuovo verificare e ridefinire criteri, strumenti e programmi.

Qualcuno potrebbe interpretare lo spostamento, nella cultura urbanistica, del fuoco dell'attenzione dai problemi dell'espansione e quelli del recupero, come segno di riflusso, come conseguenza d'una riuscita troppo poco soddisfacente delle parti della città costruite *ex novo* nell'ultimo mezzo secolo. Si potrebbe interpretarlo come un'altra prova del preteso fallimento delle proposte che sono state avanzate per cambiare radicalmente metodi ed obiettivi, in alternativa alla pratica tradizionale. Con un'ulteriore forzatura di tale interpretazione, se ne potrebbe dedurre che in qualsiasi condizione, sempre e dovunque, non soltanto si dovrebbe contrastare la formazione di nuove parti di città, ma pure gli interventi di recupero dovrebbero limitarsi a conservare, a trasformare il meno possibile, semmai a ripristinare strutture edilizie antiche che siano state alterate. Ma si tratta di analisi e valutazioni tendenziose e parziali.

Anche se i risultati della costruzione di nuove città o di nuove parti di città sono senza dubbio inferiori alle aspettative, lo scarto si misura però con forti differenze da un paese all'altro. Soprattutto va sottolineato che difficoltà gravi ed esperienze negative, nel passare dalla teoria alla pratica, non sono affatto emerse esclusivamente nel campo dell'edilizia e dell'urbanistica. Sono viceversa dati comuni a tutti i campi, sia della cultura sia della politica, nei quali siano state studiate e tentate nuove forme di organizzazione della società di massa. Il bilancio magro, le complicazioni e gli ostacoli inattesi non significano che le premesse teoriche siano necessariamente tutte da abbandonare.

Puntare sul rinnovo urbano può assumere anzi un senso opposto a quello d'un ripiegamento. Quali che siano i motivi che l'hanno avviata, la spinta a operare sulle parti già costruite può sboccare nell'affermazione d'un modo più moderno di concepire l'intero assetto della città. I progettisti d'idee più avanzate in un primo tempo hanno studiato, secondo nuovi principi, il problema della casa nella produzione edilizia di massa. Poi, legandosi ad amministrazioni municipali progressiste, hanno dimostrato che la città può crescere attraverso estensioni che abbiano caratteristiche radicalmente diverse e senza paragone migliori delle disordinate espansioni conformate su modelli speculativi. Così sono giunti ad accumulare abbastanza esperienze, positive e negative, da sentirsi ammaestrati per intervenire di-

rettamente in quelle vecchie espansioni disordinate, ora per giunta degradate, e provarsi a ristrutturarle.

Quanto ai centri storici antichi, perché non vengano alterati da manomissioni, non è più indispensabile tenerli isolati quasi circondati con un cordone sanitario. Si può procedere al loro restauro conservativo attribuendogli tuttavia funzioni nuove che, se sono specifiche e compatibili con le loro strutture, li inseriscono in pieno, ma senza danni, nella vita urbana d'oggi. L'oggetto della vera sfida dell'architettura e della cultura della città moderna nei confronti della tradizione non consiste nell'inserire adesso qualche costruzione in un ambiente anticamente precostituito. Sta piuttosto, a scala molto maggiore, nell'innestare i vecchi nuclei edilizi in una città rinnovata e in un territorio riorganizzato.

I Paesi Bassi, dove all'Aja si riuniranno i XIII Stati generali dei Comuni d'Europa, è un luogo quanto mai adatto perché il problema di recuperare il patrimonio edilizio esistente sia preso in considerazione guardando al futuro più che al passato. In Olanda, mezzo secolo fa, i principi della nuova cultura architettonica sono stati messi in pratica concretamente per la prima volta nella scala dell'organizzazione urbana, andando molto oltre alla dimensione dell'edificio o del quartiere. Qui si è posto un limite alla crescita delle grandi città, si è realizzata la celebre conurbazione del *Randstad Holland*, caratterizzata non da un unico polo centrale, come in altri casi, ma da quattro, tra loro abbastanza equivalenti e collegati da un anello che lascia al centro un'area agricola. Un rapporto equilibrato tra città e campagna è del resto tradizionale nei Paesi Bassi, dove gli stessi centri storici hanno strutture, per così dire, più moderne, essendo stati costruiti per aderire alle esigenze di una borghesia mercantile, mentre altrove si seguivano i disegni tracciati da un potere autoritario.

Il tema di cui ci occupiamo forma oggetto di una relazione che sarà svolta nel quadro dei XIII Stati generali del Consiglio dei Comuni d'Europa da J. G. van der Ploeg, viceborgomastro della città di Rotterdam. Detta relazione è basata sull'ampio rapporto\* predisposto da un'apposita commissione della sezione olandese del CCE, che N. J. M. Nelissen, professore incaricato di sociologia urbana all'Università di Nimega, ha diretto con la collaborazione di H. Priemus, professore d'urbanistica al Politecnico di Delft.

La città di Rotterdam si caratterizza per un vasto programma di recupero ricco di esperienze tra loro abbastanza diversificate e in corso di attuazione, animata da un

\* Il rapporto è il risultato dei lavori di una commissione del Consiglio dei Comuni d'Europa – sezione olandese. La commissione era composta, oltre Nelissen (relatore) e Priemus (correlatore), da P. A. Wolters, borgomastro di Middelburg (presidente); e, oltre van der Ploeg (relatore agli Stati generali), dai membri: J. Arink, capo del dipartimento Rinnovo urbano del Ministero della strutturazione e della programmazione territoriale; H. B. Cools, assessore d'Anversa; A. P. Oele, presidente del «Openbaar Lichaam Rijnmond»; H.C.E.M. Rottier, consigliere del bureau del Consiglio dei Comuni d'Europa a Maastricht; G. J. van der Top, direttore della «Vereniging van Nederlandse Gemeenten» – La Haye.

deciso impulso. Altre città, tra cui Verona per l'Italia, esporranno le loro esperienze particolari.

Il rapporto, che si caratterizza per il suo ampio respiro e per indicazioni anche metodologiche, comincia col registrare, a proposito di rinnovo urbano, una nomenclatura labirintica. Accade che con le stesse parole siano designati tipi d'interventi diversi, mentre sarebbe necessario prima di tutto classificare con precisione le operazioni possibili sull'edilizia esistente, che sono numerose e hanno a volte obiettivi divergenti. Il rinnovo urbano arriva a comprendere, da una parte, piani che si propongono sia di conservare le vecchie costruzioni sia di mantenervi gli stessi abitanti e, dall'altra parte, progetti di trasformazione totale per favorire l'insediamento nel centro della città di uffici e servizi commerciali e attività analoghe, in cui entrano forti interessi economici. Gli uni e gli altri possono essere iniziative circoscritte oppure essere strettamente collegate a un complesso più ampio di provvedimenti che investano nel complesso la città. Altre condizioni, per esempio quella di escludere o includere parti di centri storici, a loro volta conferiscono a ciascun tipo d'intervento altre caratteristiche specifiche.

Fra tanti tipi d'interventi di rinnovo urbano, il rapporto ferma l'attenzione, sino a considerarla prioritaria, sulla ristrutturazione dei quartieri, di abitazioni a basso costo formati nelle prime fasi di grande espansione della città seguite allo sviluppo industriale. Essi mancano quasi sempre di qualche servizio essenziale, e sono distanti dalle più importanti attrezzature commerciali ricreative e culturali, collocate nel cuore della città. A differenza dei nuclei storici, spesso sono quartieri non solo degradati, ma già in origine di bassa qualità e fin da principio riservati ad una popolazione poco provvista di mezzi economici. Pur tenendo presente che nei centri il recupero serve anche a salvaguardare un patrimonio architettonico prezioso, i quartieri vecchi ma non antichi presentano per certi aspetti necessità più urgenti.

Il secondo argomento messo in evidenza dal rapporto è la necessità che gli abitanti partecipino alle azioni per predisporre ed attuare gli interventi di recupero. La presa

di contatto tra amministratori, progettisti e diretti interessati, senza creare troppi intralci al lavoro ma arricchendolo di contributi originali sostanziosi, sappiamo bene quanto sia difficoltoso organizzarla anche quando si debba costruire un complesso di abitazioni nuove. Possiamo giudicare in quale misura tutto si faccia ancor più complicato nei casi in cui si tratti di intervenire in quartieri dove la gente è insediata da tempo, ha accumulato consuetudini e risentimenti ed è abituata a vedere in ogni iniziativa una minaccia d'espulsione. Proprio nei luoghi dov'è più urgente intervenire, perché più grave si manifesta il degrado, là gli abitanti si sentono più emarginati, e con più determinazione difendono le loro rivendicazioni particolari. Per ottenere che queste vengano collegate con le prospettive generali di sviluppo della città c'è da percorrere un cammino certamente difficile e quasi tutto ancora da scoprire attraverso una paziente ricerca sperimentale, poiché fino a pochi anni fa la massima parte delle operazioni di rinnovo urbano è stata eseguita con violenza sulla pelle di chi abitava e lavorava nei vecchi quartieri.

Altri capitoli del rapporto analizzano gli elementi che, dalla fase del programma a quello della gestione, compongono le operazioni di rinnovo. L'inventario è meticoloso, fino ad includere a volte punti in apparenza marginali o banali. Ma proprio una ricognizione scrupolosa e metodica può essere in grado di indicare le premesse necessarie affinché strumenti legislativi, amministrativi, finanziari, progettuali ed esecutivi vengano adeguati presto a un'attività urbanistica la quale abbia il suo asse non più nell'accrescere le quantità ma nel recuperare una migliore qualità del patrimonio edilizio.

In funzione d'una politica per il rinnovo urbano occorre rivedere le procedure che regolano gli interventi, perché la via più facile non induca a demolire e ricostruire anche quando sarebbe meglio restaurare. Occorre cambiare le modalità secondo cui gli alloggi vengono assegnati agli abitanti. Occorre promuovere ricerche sull'edilizia che vadano al di là degli studi tipologici e tecnologici, e portino altrettanto interesse sugli aspetti sociali. Occorre riorganizzare gli apparati di comuni e di enti per metterli in grado di fare un lavoro interdisciplinare. Occorre probabilmente una legge apposita sul recupero, perché non venga più trattato come problema secondario in qualche articolo d'un provvedimento preso per soddisfare principalmente altre esigenze. Bastano queste poche indicazioni, che qui ho confusamente accennato, per comprendere quanto potrebbe continuare a lungo l'elenco delle cose da fare per compiere davvero questa svolta nell'urbanistica.

Rispetto ai paesi della Comunità europea, a cui in generale il rapporto si riferisce, in Italia le situazioni per le quali sono opportuni interventi di recupero, hanno in parte origini più antiche, in parte sono formate di recente.

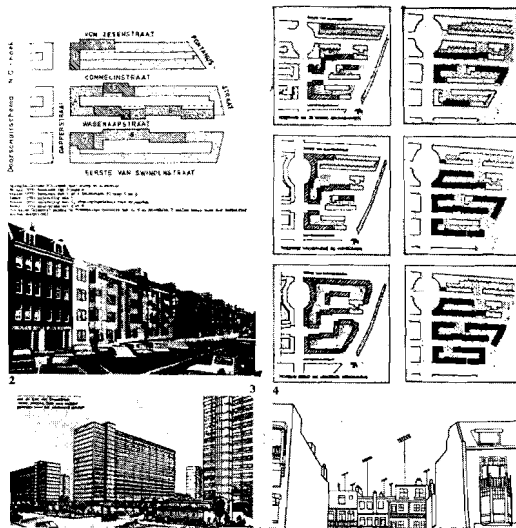
Abbiamo ricordato, per esempio, che nei Paesi Bassi il periodo di più intenso sviluppo dei centri storici è il Seicento; espansioni

successive, prive di un disegno pianificatore, si accompagnano al decollo della produzione industriale; poi, già dagli inizi del Novecento, i provvedimenti di politica urbanistica ed edilizia, in anticipo su altre nazioni, e le proposte di una cultura progettuale capace di misurarsi su larga scala con i problemi attuali, riescono a elevare molto rapidamente la qualità dell'ambiente costruito. Tra momenti di ascesa e di declino, gli intervalli non sono stati troppo lunghi, e la vicenda è rimasta compresa in un arco press'a poco di tre secoli.

Nella maggioranza delle città italiane, invece, la parte antica ha una struttura che, nelle linee fondamentali, si è definita prima, ed è passata inalterata attraverso lunghi periodi di relativa stasi. Molte volte non si sono avuti accrescimenti né trasformazioni notevoli finché non l'abbiano investita gli effetti dello sviluppo della società contemporanea, da noi cominciato in ritardo. L'ondata più massiccia di trasferimento della popolazione dalle campagne alle città è venuta addirittura dopo il 1945. Allora nella proliferazione dei nostri agglomerati periferici si sono manifestate delle caratteristiche non dissimili da quelle della crescita tumultuosa delle città industriali nel secolo scorso, con in più le complicazioni dovute a cause che frattanto si erano aggiunte, come il traffico motorizzato o le tecniche costruttive evolute, che consentono un più alto sfruttamento del suolo fabbricabile. Nel nostro paese si debbono prevedere interventi di recupero pure per complessi di edilizia pubblica che siano stati realizzati all'incirca trenta anni fa.

Sui programmi di recupero si ripercuotono anche le forti differenze tra regioni del nostro paese. Mentre su alcuni centri storici gravano pesanti pressioni per istallarvi attività terziarie e alloggi di pregio, altri si impoveriscono fino a diventare in parte sedi transitorie d'immigrati. Mentre alcuni antichi abitati decadono abbandonati dalla popolazione agricola, altri si gonfiano di residenze turistiche. A Roma e nel Mezzogiorno per certi aspetti, ad esempio per il diffondersi di costruzioni abusive, si pongono questioni che hanno qualche analogia con quelle di paesi in via di sviluppo. Pure per il recupero potrebbe parlarsi d'un particolare «caso italiano», che però si presenterà meno isolato dal momento dell'ingresso nella Comunità europea di altri paesi che è previsto entrino a farne parte a breve scadenza.

Ogni nazione, in misura maggiore o minore, ha i suoi problemi specifici. Ciascuno dei tipi d'intervento di rinnovo urbano, che sono piuttosto numerosi, si moltiplica a sua volta in una serie di sottospecie che variano in rapporto alle condizioni nelle quali si deve operare. La complessità e l'importanza del tema stimoleranno certamente il Consiglio dei Comuni d'Europa a proseguire con continuità, oltre i XIII Stati generali, scambi di esperienze e confronti d'informazione e proposte. La volontà di un simile impegno è stata già da varie parti espressa. E' bene agire perché non rimanga allo stato d'intenzione.



Amsterdam: disegni di progetti di rinnovo urbano.

## Diritti elettorali dei cittadini dei paesi membri residenti all'estero

di Guido van den Berghe

Dipartimento di Scienze Giuridiche  
Istituto Universitario europeo - Firenze

Con le prime elezioni dirette al Parlamento europeo ormai vicinissime, uno dei problemi, che inizialmente sembrava rivestire un'importanza secondaria ed era stato persino trascurato, ma che poi ha acquisito sempre maggior rilievo, è quello dei diritti elettorali dei cittadini dei paesi membri della Comunità residenti all'estero.

La decisione del Consiglio dei Ministri sulle elezioni dirette, con l'Atto Annesso (1), adottata a Bruxelles il 20 settembre 1976, rifletteva un'intesa fra i paesi membri, e cioè che i tempi non erano ancora maturi per creare, sin dall'inizio, un unico sistema elettorale a suffragio diretto applicabile nei vari Stati membri. Fu deciso che, per queste prime elezioni, vi sarebbero state solo un piccolo numero di misure comuni adottate al livello comunitario, e che ogni Stato della Comunità avrebbe poi organizzato le elezioni conformemente alle proprie procedure elettorali.

Per quanto riguarda il problema del diritto al voto, l'articolo 8 dell'Atto Annesso alla decisione del Consiglio stipula che «nessuno può votare più di una volta nelle elezioni per i rappresentanti all'Assemblea». Questa formula evita, senza risolverlo, il problema del diritto al voto dei cittadini di un paese membro residenti in un altro, come non risolve neppure quello dello Stato dove potranno, caso mai, esercitare tale diritto. Né viene risolto il caso dei diritti elettorali dei cittadini dei paesi membri residenti fuori del territorio comunitario. Malgrado gli accordi bilaterali, poi conclusi in vista di queste prime elezioni dirette, la situazione permane molto complessa e poco soddisfacente. Inoltre, di fatto se non di diritto, molti non potranno godere del diritto di voto. Occorre individuare una soluzione comune, se si vuole evitare una situazione ancora peggiore con l'ulteriore allargamento della Comunità europea: a più forte ragione se, nell'ambito di un sistema uniforme di elezioni dirette al Parlamento europeo, si cerca un maggior avvicinamento alla definizione di una «cittadinanza europea». Il diritto di suffragio dei cittadini comunitari residenti «all'estero», ma nel territorio della Comunità, appare come naturale se si vuole intensificare il processo d'integrazione della Comunità europea.

Se si considera il diritto al voto, nonché le leggi elettorali che verranno applicate durante le elezioni del giugno 1979, si può osservare che otto Stati membri hanno subito adottato, per i propri cittadini residenti in patria, i diciotto anni come età minima per accedere al voto. La Danimarca, che era l'unica eccezione con un limite minimo di

vent'anni, ha abbassato tale limite a diciotto in seguito ad un referendum tenutosi nel settembre 1978. Con tale sviluppo positivo, è stata così raggiunta una impostazione comune per quest'aspetto della legge elettorale. Va tuttavia notato che, in Belgio e in Lussemburgo, il voto è obbligatorio per queste elezioni dirette, come lo è nelle elezioni nazionali.

Se si esamina la questione del diritto di suffragio dei cittadini dei paesi membri residenti all'estero, la situazione varia da un paese all'altro, benché l'età minima per poter votare si applichi anche a loro, se hanno acquisito il diritto di voto.

### La situazione paese per paese

I cittadini belgi residenti all'estero possono votare per le elezioni dei deputati belgi al Parlamento europeo solo se hanno conservato nel Belgio un proprio domicilio, e se fanno ritorno in patria il 10 giugno 1979 per votare di persona. Come per le elezioni nazionali, non esiste la possibilità del voto per corrispondenza. Tuttavia, in contrasto con quanto avviene nelle elezioni nazionali, non verrà ammesso il voto per procura nelle elezioni al Parlamento europeo. La *legge elettorale belga* non distingue tra cittadini residenti in un altro paese membro della CEE o in un paese terzo. Va notato che, per i cittadini belgi che hanno conservato un domicilio nel Belgio, il carattere obbligatorio del voto per le elezioni dirette al Parlamento europeo sembra essere più che altro teorico, e tale norma verrà applicata con minor rigore che per i belgi residenti in patria. Si può così spiegare l'atteggiamento non troppo coerente del Governo belga in questa materia: in primo luogo, vi sono delle difficoltà tecniche, quali l'impossibilità di applicare concretamente la norma sul voto obbligatorio ai cittadini residenti all'estero, in quanto l'iscrizione presso le ambasciate e i consolati belgi è facoltativa; inoltre, il Governo ha sempre sostenuto che tutta la questione del diritto di suffragio richiede una soluzione comune da ricercarsi tra tutti gli Stati membri.

La *legge elettorale danese* per le elezioni dirette ha concesso il diritto di voto ai cittadini danesi che risiedono permanentemente in uno degli Stati membri della Comunità europea. Per poter partecipare alle elezioni, avrebbero dovuto presentare domanda scritta, tra il 1° gennaio e il 7 marzo 1979, chiedendo di essere iscritti nell'elenco aggiuntivo alle liste elettorali della circoscrizione distrettuale di Copenhagen. Essi potranno votare di persona se si trovano in Danimarca al momento delle elezioni oppure potranno, dopo il 7 marzo 1979, votare per corrispondenza presso una rappresen-

tanza diplomatica danese in uno dei paesi membri della Comunità. Le schede elettorali dovranno essere ricevute in Danimarca prima dell'inizio delle votazioni, e cioè entro il 6 giugno 1979. Gli elettori residenti all'estero che desiderano votare per corrispondenza devono presentarsi di persona, muniti di documenti d'identità. Non è ammesso il voto per procura. Inoltre, questi elettori devono dichiarare di non aver votato per il Parlamento europeo in un altro Stato membro. I cittadini danesi residenti in paesi terzi non potranno votare, a meno che non siano funzionari dello Stato danese in servizio comandato all'estero. Questi ultimi potranno votare, come per le elezioni nazionali, presentandosi alle urne il 7 giugno 1979, o per corrispondenza presso gli uffici delle missioni diplomatiche o dei consolati danesi.

In contrasto con le elezioni alla Camera Bassa (*Bundestag*) o quelle dei *Länder*, potranno partecipare alle elezioni i cittadini tedeschi che, al momento delle elezioni dirette (e cioè il 10 giugno 1979) siano residenti in uno dei paesi membri della Comunità da almeno tre mesi. Per poter votare, dovranno fare una domanda scritta chiedendo di essere iscritti nelle liste elettorali. Tale domanda dev'essere inviata al comune dell'ultima residenza dell'interessato prima di lasciare la Repubblica Federale, e deve arrivare a destinazione entro 21 giorni prima dell'inizio delle operazioni elettorali, e cioè entro il 20 maggio 1979. Se viene constatato che l'interessato ha diritto al voto, viene iscritto in una lista elettorale speciale. Egli riceverà in seguito il suo certificato elettorale assieme ai documenti che gli consentiranno di votare per corrispondenza. Norme particolari si applicano invece a coloro che, al momento delle elezioni, saranno stati residenti da almeno tre mesi in uno Stato membro dopo la loro partenza dalla Repubblica Federale, come pure a coloro che sono tornati in patria da uno di questi paesi da meno di tre mesi prima delle elezioni dirette. I cittadini tedeschi residenti in paesi terzi non possono votare. Tuttavia, come nel caso delle elezioni per il *Bundestag*, esistono disposizioni speciali per i tedeschi che sono funzionari in servizio all'estero oppure per i marittimi, come anche per i loro familiari. Essi potranno votare per corrispondenza per i candidati della Repubblica Federale al Parlamento europeo.

La *legge elettorale francese* per le elezioni dirette autorizza i cittadini francesi residenti all'estero a votare come per le elezioni presidenziali. Per le elezioni dei deputati francesi al Parlamento europeo, non esiste distinzione tra i residenti in un altro paese membro e i residenti in paesi terzi. I francesi residenti all'estero possono votare sia in Francia, sia presso l'Ambasciata o i Consolati francesi dei paesi dove risiedono. Se scelgono di votare in Francia, dovranno votare di persona il 10 giugno 1979 nel comune dove sono iscritti nelle liste elettorali. Altrimenti, un voto per procura potrà essere consegnato ad un altro elettore iscritto nella lista elettorale del medesimo comune. I cittadini francesi residenti all'estero

(1) Decisione del Consiglio 76/787/CECA, CEE, Euratom, G.O. 1976 L 278/1.



potranno anche votare di persona o per procura presso l'Ambasciata o il Consolato del paese dove risiedono. Ciò è solo possibile se il paese di residenza ha accettato l'apertura di seggi elettorali presso l'Ambasciata o i Consolati francesi (ad esempio, la Svizzera e la Repubblica Federale Tedesca non hanno autorizzato la presenza di tali seggi sul proprio territorio). La domanda di iscrizione nelle liste elettorali di un comune francese o di uno dei seggi elettorali presso un'Ambasciata o un Consolato doveva essere presentata entro il 31 dicembre 1978. Onde evitare possibili brogli elettorali, è vietato votare in un comune francese dove uno potrebbe anche essere iscritto, se si è già fatto domanda di iscrizione nella lista elettorale di un seggio all'estero. Infatti, l'iscrizione nelle liste di uno di questi seggi viene notificata ad ogni comune francese. Quest'ultimo esclude poi dal voto, sia di persona sia per procura, coloro che sono sulle liste di uno dei seggi elettorali all'estero, ma che si trovano sulla propria lista elettorale.

In base alla *legge elettorale irlandese* per le elezioni dirette, solo gli irlandesi residenti all'estero che sono iscritti nelle liste elettorali potranno partecipare al voto per i candidati irlandesi al Parlamento europeo. Dovranno tornare in Irlanda e votare di persona nella circoscrizione elettorale dove sono iscritti. Come per le elezioni nazionali, solo i militari potranno votare per corrispondenza. La scadenza valida ai fini dell'iscrizione nelle liste elettorali era il 15 settembre 1978, come nel caso delle elezioni nazionali. Tuttavia, per le elezioni europee, si sono accettate le domande presentate fino a dicembre 1978. Questa impostazione generale alquanto restrittiva si spiega dal fatto che parecchi milioni di irlandesi vivono all'estero, di cui molti negli Stati Uniti e in Canada. Se il Governo irlandese avesse adottato un atteggiamento selettivo favorevole ai cittadini residenti in uno degli altri paesi membri concedendo loro il diritto di voto per le elezioni dirette, ciò avrebbe potuto causare delle difficoltà. D'altra parte, avendo concesso la facoltà di votare per i candidati irlandesi al Parlamento europeo ai cittadini di altri Stati membri residenti in Irlanda che soddisfano i criteri summenzionati, l'Irlanda è andata oltre qualsiasi altro paese membro. Ciò facendo, ha indicato agli Stati comunitari la strada da percorrere in avvenire. I cittadini irlandesi residenti nel Regno Unito possono, se soddisfano ai criteri richiesti, partecipare alle elezioni dirette dei rappresentanti britannici al Parlamento europeo.

Come nel caso delle elezioni nazionali, la *legge elettorale italiana* per le elezioni dirette concede agli italiani residenti all'estero la possibilità di partecipare alle elezioni dei candidati italiani al Parlamento europeo. Tuttavia, per i cittadini italiani residenti in uno degli altri paesi membri si prevede, per la prima volta, la possibilità di votare sul posto, in base agli accordi bilaterali che il Governo italiano avrà stipulato con i vari paesi membri. Ad esempio, i cittadini italia-

ni potranno votare in Belgio il 9 giugno 1979 presso 210 seggi elettorali. Per votare sul posto, essi dovranno essere iscritti, nel giorno delle elezioni, nella lista elettorale del loro comune di origine. Essi potranno quindi votare per i candidati delle liste elettorali presentate nella circoscrizione elettorale di cui il comune di origine fa parte. (Ai fini delle elezioni dirette, l'Italia è stata divisa in cinque grandi circoscrizioni). I cittadini italiani residenti in un paese terzo potranno solo votare se risultano ancora iscritti sulle liste elettorali del comune di origine e se vi fanno ritorno per votare di persona il 10 giugno 1979. Per le due categorie di elettori non è ammesso il voto per procura o per corrispondenza. Gli italiani residenti in uno degli altri paesi membri, che risultano ancora iscritti nelle liste elettorali del proprio comune e che hanno comunicato l'indirizzo attuale alle autorità comunali competenti, riceveranno automaticamente i loro certificati elettorali. Coloro che non lo hanno fatto o che sono stati cancellati dalle liste elettorali – il che avviene normalmente dopo che uno risiede all'estero da almeno sei anni – hanno potuto richiedere l'iscrizione nelle liste elettorali e ricevere il certificato elettorale. Ciò vale anche per i cittadini italiani che, per motivi di lavoro o di studio, vivono temporaneamente in un altro paese membro e desiderano votare sul posto. Una domanda in tal senso doveva essere inoltrata entro il 31 marzo 1979. Anche gli italiani residenti in un altro Stato membro che non erano mai stati iscritti nelle liste elettorali italiane potevano fare domanda ai loro rispettivi Consolati o Ambasciate, per ottenere i certificati elettorali necessari. La legge elettorale italiana per le elezioni dirette specifica che il Governo, nel concludere accordi bilaterali con gli altri paesi membri per lo svolgimento delle operazioni di voto *in loco*, dovrà assicurarsi che tali accordi garantiscano, ad esempio, la parità di trattamento dei vari partiti politici, il rispetto dei principi di libertà, di riunione e di propaganda politica, come pure i principi di segretezza e di libertà di voto. Tuttavia, la Francia e la Repubblica Federale Tedesca, soprattutto, interpretano il voto sul posto in senso restrittivo, e rimane da vedere se il Governo italiano potrà giungere ad un accordo che garantisca pienamente i principi summenzionati sanciti nella legge elettorale.

I cittadini del *Lussemburgo* residenti all'estero, come per le elezioni nazionali, possono solo partecipare alle elezioni dirette se hanno conservato un domicilio nel Gran Ducato e vi ritornano il 10 giugno 1979 per votare di persona. Analogamente, i cittadini lussemburghesi residenti in uno degli altri Stati membri, che non sono più domiciliati in Lussemburgo, potranno partecipare alle elezioni dirette. Per poter votare, avevano tempo fino al 31 marzo 1979 per richiedere l'iscrizione in una lista elettorale speciale della città di Lussemburgo. Dovevano anche dichiarare che non intendevano votare una seconda volta in un altro paese membro. Speciali seggi elettorali verranno organizzati per loro nella città di

Lussemburgo. Come per le elezioni nazionali, il voto per procura o per corrispondenza non verrà ammesso per le elezioni dirette al Parlamento europeo.

La *legge elettorale olandese* per le elezioni dirette attribuisce il diritto di suffragio ai cittadini olandesi residenti in uno degli altri Stati membri che soddisfano ai requisiti applicabili agli olandesi residenti nei Paesi Bassi. Non potranno votare i cittadini olandesi residenti in paesi terzi, salvo coloro che sono funzionari statali in servizio all'estero o i loro familiari. Per poter votare, coloro che fanno parte di queste due categorie dovranno fare domanda scritta per essere iscritti nella lista elettorale speciale dell'ultimo comune di residenza nei Paesi Bassi. Per gli olandesi che non sono mai stati domiciliati in un comune olandese, l'iscrizione avviene nel comune de L'Aja. Le domande di iscrizione avrebbero dovuto pervenire ai vari comuni entro e non oltre il 24 marzo 1979. Se l'iscrizione è stata concessa, il comune ne informerà l'interessato, e nel contempo gli invierà i documenti necessari per poter votare il 7 giugno 1979. L'elettore potrà quindi votare di persona presso quel comune se torna in Olanda, oppure potrà votare per procura. Nel presentare la domanda scritta d'iscrizione, i cittadini olandesi dovranno dichiarare che non intendono partecipare alle elezioni dirette in uno degli Stati comunitari. La legge elettorale olandese per le elezioni dirette concede anche il diritto di voto ai cittadini di altri paesi membri a cui è stato negato tale diritto nel paese di origine. Essi dovranno essere domiciliati nei Paesi Bassi e soddisfare alle condizioni richieste. In pratica, ciò si applicherà ai cittadini del Belgio, dell'Irlanda e del Regno Unito.

Per quanto riguarda i diritti elettorali dei cittadini del *Regno Unito* residenti all'estero, non vi saranno differenze tra elezioni nazionali e elezioni dirette per il Parlamento europeo. Ciò significa che solo gli «elettori in servizio» (service voters) e cioè i militari, i funzionari della Corona e il personale del «British Council» in servizio all'estero, nonché i familiari che li accompagnano, possano essere iscritti indicando l'indirizzo, in una circoscrizione elettorale, dove normalmente risiedono quando si trovano nel Regno Unito. Per poter partecipare alle elezioni dirette, dovevano essere iscritti entro il 16 dicembre 1978. Anche il personale navigante della marina mercantile ha diritto al voto. Gli altri cittadini britannici che vivono all'estero non potranno votare per le elezioni dirette al Parlamento europeo. Gli elettori in servizio votano generalmente per procura, ma sono autorizzati a votare per corrispondenza se si trovano in patria al momento delle elezioni, che si terranno nel Regno Unito il 7 giugno 1979. I cittadini della *Repubblica d'Irlanda* che risiedono nel Regno Unito e che soddisfano alle condizioni richieste, potranno votare per i candidati britannici nelle elezioni dirette al Parlamento europeo. Erano già stati autorizzati a farlo per le elezioni nazionali.

### Osservazioni conclusive

Nell'analizzare la situazione dei diritti elettorali dei cittadini dei paesi comunitari residenti all'estero, in occasione delle prime elezioni a suffragio diretto, e ciò dal punto di vista dell'obbligo di residenza, si può notare che quattro paesi membri, e cioè la Danimarca, la Repubblica Federale Tedesca, il Lussemburgo e i Paesi Bassi, hanno optato per una «soluzione europeista». I loro cittadini residenti in uno degli Stati comunitari senza avere un domicilio in patria, possono votare nelle elezioni dirette al Parlamento europeo, contrariamente a quanto viene previsto per le elezioni nazionali. Tuttavia, tale possibilità sarà quasi certamente svuotata di ogni significato pratico per i lussemburghesi, poiché, per votare, dovranno far ritorno in Lussemburgo. Una impostazione più «internazionalista» è quella adottata dal Belgio, dalla Francia, dall'Irlanda, dall'Italia e dal Regno Unito. In effetti, questi paesi non fanno nessuna distinzione tra i cittadini che vivono in un altro Stato comunitario e coloro che risiedono in un paese terzo, sia nel concedere loro il diritto di voto, sia per negar loro tale diritto. La Francia, come per le elezioni presidenziali, permette ai propri cittadini, a prescindere dal luogo di residenza, di partecipare alle elezioni dirette. L'Italia segue lo stesso schema. Quest'ultima, tuttavia, si è ravvicinata ad una soluzione più europeista, in quanto permette ai propri cittadini residenti in un altro paese comunitario di votare *in loco*. In pratica, ciò significa che un numero ben maggiore d'italiani potrà votare nelle elezioni a suffragio diretto del giugno 1979 che non per le elezioni nazionali, in quanto per quest'ultime tutti gli italiani residenti all'estero dovranno tornare in Italia per votare. Tuttavia, gli italiani residenti in paesi terzi hanno comunque la possibilità di far ritorno in Italia per votare. Il Belgio, l'Irlanda e il Regno Unito mantengono le procedure già in vigore per le elezioni nazionali. Solo i belgi ancora domiciliati in un comune belga e che tornano in patria per votare di persona potranno partecipare alle elezioni. In pratica, ciò si applicherà ad un piccolissimo numero di belgi residenti all'estero. La situazione è ancora peggiore per i cittadini della Repubblica Irlandese e del Regno Unito, salvo i militari o gli «elettori in servizio». Essi sono addirittura esclusi dal voto per i loro rappresentanti al Parlamento europeo.

Siamo ben lungi dall'applicazione della Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 giugno 1977 in materia di diritti elettorali nelle elezioni a suffragio diretto (2). Tale Risoluzione raccomandava «che i Governi e i Parlamenti degli Stati membri delle Comunità europee dovranno assicurarsi che ogni cittadino di uno Stato membro che soddisfi a tutte le condizioni necessarie per aver diritto al voto, salvo quella della residenza, possa esercitare tale diritto nelle elezioni dirette al Parlamento europeo». In pratica, ciò non si applicherà nemmeno a tutti i cittadini dei paesi comunitari residen-

ti all'estero, ai quali è stato concesso il diritto al voto. Nella maggior parte dei casi, questi dovranno presentare una domanda apposita entro una scadenza piuttosto ravvicinata. Anche se si possono invocare dei motivi tecnici per giustificare tale esigenza, ciò avrà comunque per effetto di ridurre notevolmente il numero di persone residenti all'estero che potranno effettivamente votare nelle elezioni a suffragio diretto.

Le restrizioni in vigore in Francia, dove solo i partiti politici francesi e i candidati sulle liste potranno partecipare alla campagna elettorale, o l'impossibilità della Repubblica Federale Tedesca di garantire un trattamento uguale nella campagna elettorale per i partiti politici italiani che si contendono i voti degli italiani residenti nella Repubblica Federale, sono tutti elementi che non fanno che complicare ulteriormente la partecipazione dei cittadini dei paesi comunitari residenti all'estero.

Se guardiamo ad un altro aspetto del diritto di suffragio, e cioè la nazionalità, si può notare che, per le elezioni dirette, solo l'Irlanda è arrivata fino in fondo, permettendo ai cittadini degli altri Stati membri residenti in Irlanda, che soddisfano a certe condizioni, di votare per i rappresentanti irlandesi al Parlamento europeo. Questa soluzione, di per sé molto positiva, comporta tuttavia il rischio del doppio voto; e gli altri paesi membri cercano ora di evitare tale eventualità chiedendo ai propri cittadini residenti all'estero che vogliano partecipare alle elezioni dirette di firmare una dichiarazione in cui si impegnano a votare una sola volta.

In modo più limitato, i Paesi Bassi hanno seguito l'esempio irlandese. Come nel caso delle elezioni nazionali, i cittadini irlandesi residenti nel Regno Unito potranno votare sul posto per i rappresentanti britannici al Parlamento europeo.

Nessuno Stato membro è arrivato fino al punto di permettere a cittadini di altri paesi membri, residenti sul proprio territorio, di presentarsi quali candidati per le elezioni dei rappresentanti di quello Stato al Parlamento europeo.

In un sistema di elezioni dirette al Parlamento europeo, occorre individuare una soluzione soddisfacente, basata su una procedura uniforme, al problema dei diritti elettorali dei cittadini dei paesi membri residenti all'estero. Tale soluzione dovrebbe abolire le difficoltà e le complicazioni tecniche che ora esistono, e dovrebbe effettivamente consentire a tutti i cittadini degli Stati membri delle Comunità europee residenti nel territorio comunitario di partecipare alle elezioni dirette. In tal modo, verrebbe abbattuto un ulteriore ostacolo sulla via che porta il Parlamento europeo ad una piena legittimità democratica.

E' difficile sapere se — e quando — si potrà seguire l'esempio irlandese della prima elezione a suffragio diretto: ciò dipende in larga misura dalla rapidità del processo d'integrazione a livello europeo, e più particolarmente del tempo necessario per vincere la paura di possibili ripercussioni nell'ambito della politica nazionale.

### Ai Soci dell'AICCE

(continuazione da pag. 3)

*riottose anche contro maggioranze nazionali in favore dell'unità europea.*

*Noi vogliamo invece che in ciascun paese, in seguito al suffragio universale e diretto, si verifichi quale è la maggioranza globale e quale è la minoranza e, se la maggioranza è per l'Europa, che si avanzi sul terreno europeo. Il Parlamento europeo, che i nazionalisti vorrebbero esautorare in anticipo, deciderà dunque democraticamente il da farsi.*

*Ogni progetto di unione politica federale, redatto dal Parlamento europeo eletto, sarà sottoposto a un referendum o ad altro dispositivo costituzionale di ciascuno Stato consociato, prima di impegnare questo all'ubbidienza di una legge comune. Che cosa vogliono dunque i confederalisti?*

*D'altra parte non si può pretendere di costruire autenticamente l'Europa continuando le grandi manovre di vertice: al contrario dobbiamo ogni giorno (il Parlamento è un punto di riferimento fondamentale) confrontare a livello popolare, a livello delle organizzazioni di massa, a livello delle comunità locali, quali sono le rispettive posizioni dei paesi europei sui diversi problemi. Il metodo della costruzione democratica di base deve ormai sostituire definitivamente il metodo diplomatico, che per anni ha tagliato fuori le popolazioni dalla riflessione e dalle scelte operative circa il loro destino europeo.*

*Quindi all'Aja andremo a chiedere poteri reali per il Parlamento europeo, un Esecutivo comunitario finalmente responsabile al Parlamento stesso, maggiore spazio per il movimento europeo delle autonomie (organizzato unitariamente a livello sovranazionale dal CCE).*

*Accanto al tema politico principale, all'Aja si affronterà un tema specifico di grande attualità, cioè quello dell'insediamento umano e delle scelte di urbanistica in una civiltà cosiddetta di massa e a grande industrializzazione, ove tuttavia intere regioni sono ancora a prevalenza agricola, ove forti squilibri economici da zona a zona non sono stati superati, ove alienazione umana e inquinamento della natura suscitano il nostro allarme. Soprattutto saremo confrontati coi temi, che derivano da una attenta analisi della Carta di Bruges del CCE (la nostra carta sui problemi dell'ambiente), poiché una visione globale dello sviluppo economico e sociale della Comunità implica anche un esame di coscienza circa il nostro consumismo e una messa a confronto fra il mercato comune economico e la crescita di una società di uomini, che vogliano veramente superare frustrazione e massificazione.*

*Penso quindi che, quali che siano le difficoltà del nostro impegno quotidiano, risponderete tutti al grande appello per l'Aja e vi accingerete a dare una impronta realmente federalista alla XIII edizione degli Stati generali del CCE.*

*A presto. Cordialmente.*

**Umberto Serafini**  
Segretario generale

Roma, febbraio 1979

(2) Risoluzione in materia di diritti elettorali nelle elezioni dirette, PE 49.259, p. 11.

Consiglio dei Comuni d'Europa

Regione Lazio

con la collaborazione della Sezione italiana del CCE

## Le Regioni per la nuova Europa. Dalle Regioni periferiche dell'Europa l'impulso per un equilibrato processo di sviluppo

Roma, 29-31 marzo 1979



### Seduta plenaria

Giovedì 29 marzo 1979

#### Henry Cravatte

deputato, presidente del Consiglio dei Comuni d'Europa

assumendo la presidenza della Conferenza, comunica anzitutto che l'On. Oscar Mammì non potrà essere presente ai lavori odierni, essendo trattenuto dai suoi impegni presso il Parlamento italiano. Invita quindi l'Assemblea ad osservare un minuto di silenzio in memoria dell'On. Ugo La Malfa, recentemente scomparso, di cui ricorda il contributo dato alla costruzione della Comunità europea.

Esprime la sua soddisfazione per il fatto che l'impegno comune del Consiglio dei Comuni d'Europa e della Regione Lazio abbia reso possibile questa riunione, in cui si discuterà un argomento di così essenziale importanza come quello della politica regionale europea, a poca distanza ormai da quel fondamentale avvenimento storico che sarà l'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale e diretto da parte dei popoli del continente. In queste elezioni le scelte avverranno sulla base dei programmi di po-

litica europea che saranno proposti dai vari partiti. E' dunque assai importante che l'elaborazione di questa politica avvenga anche con il contributo di larghi confronti tra le rappresentanze elettive regionali e locali delle varie parti d'Europa.

Vari di questi confronti si sono già svolti, a partire dal convegno di Lilla del dicembre 1977; e questo spirito caratterizza anche la presente riunione, che si propone di attirare l'attenzione dei partiti e dell'opinione pubblica sui persistenti squilibri all'interno dell'Europa comunitaria.

Gli enormi vantaggi che i popoli d'Europa hanno conseguito con la costituzione della Comunità economica (come il raddoppio del reddito dal 1958 ad oggi) rischiano di essere compromessi dall'assenza di una politica economico-sociale, in presenza di una grave crisi che ha colpito diversi settori produttivi (siderurgia, i cantieri navali, ecc.) e delle loro ripercussioni in termini di disoccupazione, di crisi monetaria, di aumentati squilibri nelle condizioni di vita.

Ricorda che solo quattro anni fa i governi europei si sono decisi finalmente ad affrontare il problema dell'elaborazione di una politica sociale comune, con il varo di un fondo europeo di sviluppo regionale, diretto a combattere gli squilibri territoriali, che ha erogato in questo periodo 800 milioni di unità di conto.

Lo sviluppo della politica regionale della Comunità va seguito con ogni attenzione; ed è quanto sta facendo il Comitato consultivo costituito a Parigi nel 1976, a seguito del convegno tra le regioni europee (anche se negli organi istituzionali della Comunità c'è qualche esitazione a riconoscere al Comitato consultivo un tale ruolo).

In questo contesto, è stata riscontrata l'insufficienza quantitativa del Fondo di sviluppo regionale per equilibrare la situazione economico-sociale delle regioni comunitarie in difficoltà.

Ritiene che la futura politica degli enti locali della Comunità debba svilupparsi in tre direzioni: 1) l'intensificazione degli scambi di visite e di opinioni tra le rappresentanze locali nell'ambito della Comunità per arrivare a convergenti opinioni in vista del necessario dialogo con le istituzioni comunitarie, evitando l'insorgere o il perma-

nere di divergenze tra regioni centrali e periferiche; 2) l'affermazione di una forza politica del sistema europeo delle autonomie, rivendicandone il ruolo insostituibile per determinare in modo armonico lo sviluppo economico globale; 3) l'approfondimento con l'analisi di quanto si è finora fatto, per affinare le capacità analitiche delle rappresentanze locali ed arrivare alla predisposizione di organiche proposte, che per ora saranno presentate alla Commissione, ma che in seguito avranno per naturale interlocutore il futuro Parlamento europeo.

Conclude auspicando il migliore successo ai lavori della Conferenza.

#### Giulio Carlo Argan

sindaco di Roma

porge ai partecipanti il saluto della città di Roma con l'augurio di un gradevole soggiorno e di un buon lavoro, sottolineando l'importanza della presente conferenza anche in vista dello storico appuntamento rap-

pea solo promuovendo un più deciso impegno culturale, in stretto collegamento con la ricerca scientifica degli altri paesi, con particolare riguardo al problema, significativamente interdisciplinare, della gestione delle città. Deve rammaricarsi che i suoi appelli per un convegno su questo tema tra le città europee siano finora caduti praticamente nel vuoto: tanto basta a dimostrare quanto cammino resti ancora da percorrere per dar vita ad una moderna costruzione europea, fondata sulle più recenti acquisizioni scientifiche.

#### Relazione introduttiva del Presidente del Consiglio della Regione Lazio Girolamo Mechelli

Nell'aprire i lavori di questa conferenza, porgo innanzitutto il saluto del Consiglio regionale del Lazio e mio personale alle

zialmente rivendicare un particolare modello di Europa, nuova nelle sue strutture istituzionali, nuova nei suoi più stretti vincoli di solidarietà, nuova nella sua capacità di risposta ai problemi di una migliore convivenza nel proprio interno e sul piano internazionale. Una Europa che si unifica chiamando a raccolta e sollecitando l'impegno non solo dei vertici governativi, ma anche di tutta la complessa articolazione delle autonomie territoriali, a livello regionale e locale, assolutamente indispensabili ad evitare processi centralizzatori e burocratici ancora più pericolosi se trasferiti a livello di grandi dimensioni istituzionali.

Siamo consapevoli che il riferimento alle Regioni solleva echi e reazioni diverse secondo i diversi orientamenti costituzionali dei singoli Paesi membri della Comunità europea. Questi rivelano una profonda diversità di situazioni che trovano i loro poli estremi, da un lato, nel modello federale (come la Germania occidentale) e, dall'altro, in Stati unitari in cui è ancora particolarmente forte il senso del potere centrale, fra questi due estremi troviamo una gamma di soluzioni diverse, ad esempio lo Stato regionale italiano, il regionalismo più attenuato della Francia, le spinte regionalistiche nella Scozia e nel Galles, il dibattito sulle più adeguate soluzioni da dare alla convivenza, nel Belgio, di diverse comunità. Accanto a queste esperienze e tendenze verso nuove strutture regionali, assistiamo in tutta la Comunità europea, ma non solo in essa, ad un vivace e ricco dibattito sulle istituzioni locali e sub-regionali, sulle loro funzioni, sui loro mezzi finanziari, sulla loro partecipazione all'edificazione di una società non più soltanto a dimensione nazionale ma europea.

Simultaneamente il tema regionale investe non solo gli aspetti più propriamente politico-istituzionali sopra accennati, ma solleva una questione fondamentale per il futuro dell'Europa unita quale è quella di un modello di sviluppo territorialmente più equilibrato in grado di superare gradualmente le drammatiche disparità ancora esistenti e di far concorrere tutte le regioni della Comunità europea all'obiettivo comune di una società più giusta e più solidale.

Questi due aspetti si intrecciano nella nostra conferenza; essi sono profondamente collegati e interdipendenti proprio perché le autorità regionali e locali non vanno semplicemente considerate come aree territoriali in cui i poteri centrali, siano essi nazionali o europei, sono chiamati ad operare e dei cui interventi sono semplici destinatarie, ma come realtà istituzionali autonome, responsabili di fronte alle popolazioni che, per loro tramite, pongono in essere processi autopropulsivi del proprio sviluppo e intendono partecipare alle scelte e ai grandi orientamenti che le concernono.

Se ciò è vero, non è indifferente il cammino che l'Europa intende percorrere per la sua unificazione, quello intergovernativo o confederale o federale; né è indifferente che il Parlamento europeo sia, come attualmente avviene, frutto di una designazione da parte dei Parlamenti nazionali o invece il



si commemora la scomparsa dell'on. Ugo La Malfa.

presentato dalle prossime elezioni a suffragio universale e diretto del Parlamento europeo.

In precedenti analoghi incontri, cui ha avuto occasione di partecipare, si è reso conto di come si vadano organizzando i rapporti tra i vari comuni europei: personalmente suggerisce di curare con pari attenzione, accanto ai rapporti a livello di strutture amministrative e con il mondo politico, anche i rapporti culturali, con particolare riguardo alla ricerca scientifica avanzata, che può progredire solo con una collaborazione sovranazionale.

E' convinto che una maggiore unità culturale nell'ambito europeo contribuirà ad orientare lo sviluppo della stessa ricerca verso nuovi obiettivi, anche metodologici, e di ciò non potrà non giovare lo sforzo comune di elaborazione di un concetto più chiaro e preciso della stessa unione europea, in un secolo in cui gravi fattori disgreganti come il nazismo, il fascismo e il franchismo hanno negativamente influito sullo sviluppo dell'unità europea.

Roma, così come le altre città d'Europa, potrà esaltare la sua qualifica di città euro-

autorità qui convenute, europee e nazionali, ai rappresentanti regionali e locali appartenenti alle diverse Sezioni del Consiglio dei Comuni d'Europa e a tutti i partecipanti che a diverso titolo, come responsabili di forze politiche e sociali e come esperti, hanno voluto onorarci della loro presenza e assicurarci del loro prezioso contributo.

Questa conferenza si inserisce con un suo particolare significato in una serie di iniziative di grande respiro che il Consiglio dei Comuni d'Europa (al quale la Regione Lazio ha aderito fin dai primi momenti della sua costituzione come potere autonomo) ha promosso ed organizzato, nel corso del 1978, una volta concretatasi l'ipotesi, auspicata da anni da tutti i militanti federalisti, di elezioni dirette del Parlamento europeo.

Dopo aver richiamato i convegni di Lilla, Maastricht e Magonza ed aver sottolineato l'impegno della Regione Lazio ad operare per l'Europa in seno all'AICCE, in posizione costruttiva e di stimolo, il presidente Mechelli ha così proseguito:

Il tema di questa conferenza, «Le Regioni per una nuova Europa», significa sostan-

risultato di una elezione democratica diretta.

In un modello di unificazione che privilegia i processi di vertice, che fa dei governi i soli interlocutori e soggetti attivi, in una specie di giacobinismo europeo che ignora le diffuse e varie articolazioni intermedie del potere, non vi è posto per un contributo reale delle autonomie territoriali. Là dove la sovranità nazionale è concepita ancora

raggiungere. Abbiamo sottolineato che questo confronto deve essere serio, non emotivo o demagogico. In realtà i richiami alla sovranità e all'indipendenza nazionali appaiono ancora troppo spesso o un espediente polemico o un fatto irrazionale o uno strumento di politica interna. Ci sembra infatti assolutamente innegabile che vi sono ormai problemi che non possono essere più efficacemente affrontati e risolti rimanendo ancorati alla dimensione e a strutture decisionali puramente nazionali. Un intreccio sempre più consistente di relazioni e di interessi si sta costruendo fra Paesi diversi, nessuno dei quali è più indipendente nelle sue scelte e nelle sue determinazioni.

*Dopo aver sottolineato il significato e la rilevanza delle prossime elezioni europee sotto il profilo della mobilitazione dei cittadini e delle forze politiche e sociali e della democratizzazione della Comunità, il presidente Mechelli ha proseguito:*

Al di là di questi elementi che fanno di dette elezioni un momento determinante per il futuro dell'unificazione europea, dobbiamo sottolineare in questa conferenza, destinata ad affrontare i drammatici problemi degli squilibri regionali, che il fatto elettorale riconnette direttamente la rappresentanza parlamentare europea al dato territoriale e, per conseguenza, le conferisce una più incisiva rilevanza anche agli effetti di una azione comunitaria più efficace e più articolata per una politica di riequilibrio territoriale: i parlamentari europei eletti saranno infatti i migliori interpreti nelle sedi comunitarie delle reali esigenze e attese dei cittadini e il Parlamento europeo, nel suo complesso, costituirà l'istanza in cui sarà possibile una considerazione globale dei veri interessi generali della Comunità.

Si dirà che il Parlamento europeo, così come ora si configura, non ha molti poteri; la constatazione è in gran parte fondata, se lo confrontiamo con i poteri propri di un Parlamento nazionale, nella traduzione delle democrazie occidentali, anche se non va sottovalutata l'influenza politica che esso già esercita nelle sue funzioni di controllo e di partecipazione alla procedura di approvazione del bilancio della Comunità. La recente divergenza tra il Parlamento europeo e il Consiglio dei Ministri in merito alla dotazione di bilancio per il Fondo europeo di sviluppo regionale ne costituisce un esempio di grande rilevanza.

Dobbiamo quindi chiederci cosa farà e cosa sarà il Parlamento europeo dopo le elezioni. Anche a tale proposito la polemica è vivacissima in alcuni Paesi della Comunità europea e da parte di certe forze politiche che giustamente sottolineano come le elezioni non possono lasciare inalterate, sia pure a medio termine, le stesse competenze e poteri del Parlamento. Dico giustamente perché, se è vero che sotto il profilo giuridico il nuovo Parlamento dovrà seguire certe procedure per l'ampliamento dei suoi poteri, non vi è dubbio che politicamente essa dovrà rivendicarli ed operare la necessaria pressione in tal senso.

Questa è la linea che il Consiglio dei Comuni d'Europa ha costantemente seguito

e che esso ha anche recentemente riaffermato in modo solenne al congresso di Magonza, nel settembre 1978, in un documento in cui si chiede che al Parlamento europeo venga riconosciuto il mandato di redigere il progetto di «Statuto politico» di una nuova Comunità, in modo da rendere possibile una dinamica istituzionale tale da contemplare un vero e proprio governo europeo responsabile di fronte al Parlamento eletto.

Concludendo, questa conferenza si svolge in una fase particolarmente delicata, ma anche esaltante, del processo di integrazione europea ed è elemento di conforto che così numerosi e qualificati rappresentanti della democrazia locale e regionale, non solo dei nove Paesi membri ma anche dei tre Paesi candidati che la Comunità deve accogliere con piena disponibilità e con senso di solidarietà, si siano riuniti qui a Roma, rispondendo all'appello della Regione Lazio e del Consiglio dei Comuni d'Europa per portare il loro indispensabile sostegno ad effettivi e coraggiosi progressi politici della Comunità europea e ad un suo più equilibrato e solidale sviluppo.

### *Relazione del presidente della Regione Lazio Giulio Santarelli*



1. Le autorità comunitarie, nell'indicare le prospettive economiche per il 1979, sottolineavano il sostanziale miglioramento del quadro complessivo, rappresentato dalla crescita del PNL medio comunitario, pari al 3,5% rispetto al 1978, il contenimento della variazione in aumento dei prezzi al consumo, la relativa stabilizzazione del tasso di disoccupazione in percentuale delle forze di lavoro.

Il miglioramento delle prospettive economiche veniva attribuito in parte al risultato dell'azione comune, decisa dal Consiglio dei Ministri delle Comunità in applicazione delle conclusioni del Consiglio europeo svoltosi a Brema il 6-7 luglio 1978, e in parte alle misure di politica economica attuate a livello nazionale.

Il Consiglio europeo di Brema aveva indicato alcuni obiettivi principali per il rilancio dell'economia comunitaria verso uno sviluppo più armonico: questi obiettivi erano rappresentati dalla creazione di un'area



secondo criteri ottocenteschi, incapace di rinunce e limitazioni, illusa di poter costituire tuttora una risposta adeguata ai problemi che invece si pongono a dimensioni e a livelli diversi, sovrastatali e sub-statali o regionali, non c'è speranza che si aprano anche nella prospettiva europea spazi di libertà e di azione per i nostri enti territoriali, regionali e locali.

Se invece l'integrazione europea intende seguire modelli di tipo federale, per loro natura fondati su vari livelli di governo e di potere, autonomi ma coordinati, ciascuno avente una sua sfera di intervento ma tutti concorrenti al bene comune, le istituzioni europee e i governi non possono legittimamente ignorare la coesistenza di altri soggetti istituzionali e il loro ruolo essenziale.

Ecco perché i rappresentanti democratici delle autorità regionali e locali europee devono fare una scelta nel loro impegno per l'Europa, uscire dal vago delle professioni di generico europeismo, rivendicare un loro posto nella costruzione dell'unione politica europea.

Le prossime elezioni del Parlamento europeo hanno riaperto, particolarmente, in alcuni Paesi membri, il dibattito di fondo sulla sovranità nazionale. Per quanto la polemica possa creare nuove difficoltà sul cammino dell'unificazione politica dell'Europa, non dobbiamo né scandalizzarci né stupirci che nel momento in cui si prospettano le grandi scelte, gli avversari e gli esitanti scoprano le loro carte. Il grande nemico dell'unificazione è l'indifferenza e quindi tutto ciò che contribuisce ad alimentare il confronto, purché democratico e serio, tra posizioni diverse, può favorire una presa di coscienza da parte dei cittadini della posta in gioco e degli obiettivi da



europa di stabilità monetaria (lo SME) e da misure specifiche (parallele) a sostegno delle regioni in difficoltà. Inoltre, lo stesso Consiglio europeo aveva approvato misure comuni per sostenere l'occupazione, per migliorare la situazione energetica, per facilitare le mutazioni strutturali nell'industria e nelle regioni mediterranee, per consolidare il libero scambio intracomunitario e, infine, per sostenere i paesi in via di sviluppo.

Le conclusioni, sostanzialmente negative, del successivo Consiglio europeo, riunito a Bruxelles il 4-5 dicembre 1978, davano un primo colpo alle speranze che finalmente i governi dei paesi membri avessero preso coscienza della necessità di uno sforzo comune per uscire dalla crisi.

Da una parte la risoluta opposizione a misure di sostegno *significative* per le regioni in difficoltà, d'altra parte la debole volontà che era stata alla base della decisione di creare il Sistema monetario europeo dimostravano che la paralisi del processo di integrazione europea non era ancora finita. E purtroppo gli avvenimenti successivi mostravano quanto questa analisi fosse vera, contro i facili ottimismo di alcune forze (politiche ed economiche) evidentemente interessate – attraverso il riconoscimento di un ruolo centrale alla politica monetaria – a mantenere inalterati i rapporti di forze fra regioni e classi sociali.

2. I primi mesi del 1979 hanno confermato, sulla base di nuovi dati statistici e della mutata situazione internazionale, la gravità della situazione economica e la necessità di uno sforzo comune.

La produzione industriale nella Comunità, esclusa l'edilizia, è aumentata dell'1,8% circa nel 1978, percentuale prossima, ma inferiore a quella del 1977. Una diminuzione del tasso medio di crescita è stata osservata nella Repubblica federale tedesca, in Francia, nella Gran Bretagna. Negli altri Stati membri il ritmo di espansione nel 1978 è stato invece paragonabile a quello dell'anno precedente e, anzi, in Irlanda e Danimarca è sembrato in rapido aumento (anche se, per questi due paesi, i dati si riferiscono al periodo gennaio-ottobre).

Nel 1978 la percentuale di disoccupazione è ammontata in media al 5,5%, contro il 5,3% nel 1977. In Francia, Italia, Danimarca e Belgio la percentuale di disoccupazione superava nettamente nel 1978 il livello dell'anno precedente; era all'incirca stabile nei Paesi Bassi e nella Gran Bretagna, mentre era diminuita nella Repubblica federale tedesca e in Irlanda. Se il numero dei disoccupati di sesso maschile è moderatamente aumentato rispetto al 1977, il numero delle donne iscritte nelle liste di collocamento, d'altro canto, è aumentato in notevole misura. La percentuale di disoccupazione femminile è così passata dal 6% del 1977 al 6,4% del 1978.

Nei mesi di gennaio e febbraio, il binomio inflazione-disoccupazione ha registrato nuovi, preoccupanti fenomeni di intensificazione. Per quanto riguarda l'indice dei prezzi al consumo, è stata registrata un'inversione della tendenza constatata nella Co-

munità a partire dal 1975. La percentuale di disoccupati nella popolazione attiva ha raggiunto, nel mese di gennaio 1979, il 6% con aumento dello 0,3% rispetto al mese di dicembre 1978.

Il tasso di disoccupazione – è bene ricordarlo – è andato progressivamente aumentando a partire dal 1973, passando dal 2,5% al 5,5% del 1978, con un fenomeno di apparente stabilizzazione nella sola Repubblica federale tedesca, che ha potuto tuttavia giovare della disoccupazione occulta, rappresentata dal ritorno in patria di molti immigrati, comunitari e non. Malgrado alcune misure governative è stato difficile assorbire il cambiamento verificatosi nelle condizioni di offerta-domanda di lavoro. Due caratteristiche sono poi costanti nell'andamento della disoccupazione: la disoccupazione femminile, che è passata dal 33% del 1973 al 41,3% del 1977 del numero totale dei disoccupati registrati; e la disoccupazione giovanile che riflette la rigidità delle esistenti strutture della occupazione in condizioni di debole domanda della mano d'opera.

A questi due fattori endogeni di crisi, si è aggiunto ora un fattore esogeno, contro il quale la Comunità ha mostrato, fin dalla crisi del 1973, di non essere in grado di opporre alcuna strategia comune, né a breve, né a medio, né a lungo termine. Le nuove tensioni sul mercato petrolifero avranno conseguenze negative sia sull'andamento dei prezzi al consumo, sia sulla crescita del PNL e, dunque, anche sulla possibilità di una efficace lotta alla disoccupazione.

Lo spettro del 1973 ci trova ancora una volta impreparati e le conclusioni del Consiglio europeo, svoltosi a Parigi il 12 e 13 marzo, non sono certo incoraggianti.

*L'oratore ha proseguito affermando:*

3. In questo quadro e rinviando più avanti l'analisi critica del modello di crescita che è stato alla base della costruzione europea a partire dalla seconda metà degli anni '50, due ci sembrano gli aspetti più difficili della crisi europea: *la manifesta incapacità di ristabilire una soddisfacente compatibilità tra sviluppo, stabilità monetaria e occupazione; la paralisi del processo di integrazione europea.*

A queste difficoltà la Comunità si trova a dover rispondere ora (e la risposta è disorganica e confusa!) dovendo affrontare tre prospettive di lungo periodo, le *tre sfide europee* degli anni '80: *la creazione di un'area europea di stabilità monetaria*, premessa indispensabile (per chi, erroneamente, ne fa l'unico perno della politica economica comunitaria) per uno sviluppo equilibrato; *l'allargamento della Comunità* a Grecia, Portogallo e Spagna; *il rilancio istituzionale*, che alcuni vorrebbero attribuire alle responsabilità delle trattative diplomatiche e comunque intergovernative (svuotando di significato le elezioni dirette del Parlamento europeo); altri alla responsabilità propria di questa istituzione, che dovrebbe appropriarsi, dopo il 10 giugno 1979, del ruolo di «costituente permanente».

4. A queste sfide, il Consiglio dei Comuni d'Europa ha saputo dare già alcune risposte concrete e precise, che possono servire di orientamento certamente per il nostro dibattito e comunque per l'azione futura degli amministratori locali rappresentati nel CCE e nelle altre organizzazioni degli enti locali.

In primo luogo, la relazione introduttiva alla Conferenza generale dei presidenti di Regione, svoltasi a Parigi il 7-8 dicembre 1976, aveva indicato che «per una efficace unione monetaria vanno realizzate alcune pre-condizioni, che comprendono un'armonizzazione concertata degli obiettivi economici e degli strumenti di politica monetaria, un'efficace politica regionale e una politica fiscale comunitaria con trasferimenti automatici di redditi su vasta scala».

La stessa Conferenza aveva indicato in quattro punti gli obiettivi da raggiungere: *a)* approfondimento della conoscenza dei meccanismi economici, che fino ad oggi hanno contribuito all'aggravamento delle disparità regionali; *b)* individuazione dei nodi politici ed istituzionali che ancora bloccano i progressi verso una reale unione economica e monetaria e verso una comunità politica efficacemente solida; *c)* attuazione di tutte le politiche comuni in un'ottica che ne faccia un valido strumento di superamento degli squilibri; *d)* rafforzamento degli interventi finanziari europei ad incidenza regionale.

L'appello del Consiglio dei Comuni d'Europa, lanciato a Parigi il 19 ottobre 1977, ribadiva che «l'attuazione delle differenti politiche comunitarie, politica agricola, politica regionale, politica industriale, politica dell'ambiente, politica verso il Terzo Mondo, non può portarsi avanti separatamente, in modo scollegato, come è stato fin qui: niente moneta comune senza politica economica comune, ma quest'ultima non può essere dissociata da una politica sociale e da una politica regionale comuni anch'esse; una politica comune verso il Terzo Mondo e verso le Superpotenze implica una struttura economica comune sostenuta da una volontà comune».

Infine, l'Incontro di 2.000 città gemellate, svoltosi a Magonza il 28-29 settembre 1978, ha indicato con estrema chiarezza i tre nodi che la Comunità dovrà sciogliere e la «chiave di interpretazione» data dal CCE:

*a) unione economica e monetaria.* Prima che si pervenga alla moneta unica europea e al governo responsabile della Comunità, urge realizzare il periodo di integrazione pre-federale, portando il bilancio della Comunità europea dallo 0,81% del PNL medio al 2,5% e utilizzandolo particolarmente nell'area delle politiche strutturali, cicliche e regionali;

*b) unione politica europea.* Simultaneamente il Parlamento europeo eletto dovrà avocare a sé la redazione dello Statuto politico, nel quale sia previsto un esecutivo comunitario con poteri limitati ma reali, responsabile sia dinanzi al Consiglio dei Ministri della Comunità, sia dinanzi al Parlamento eletto;

c) *allargamento della Comunità*. L'allargamento deve prevedere la capacità della Comunità di ristrutturare tutta la sua economia (agricoltura, industria, settore terziario). Ma questa è già la *conditio sine qua non* della stessa sopravvivenza della Comunità e della stabilità della piena occupazione e del progresso della democrazia nei nostri paesi.

*Continuando, Santarelli ha detto:*

5. Dicevamo più sopra dei due aspetti più difficili della crisi europea: l'equilibrio fra sviluppo, stabilità monetaria e occupazione; la paralisi del processo di integrazione europea.

Le difficoltà del processo di integrazione europea trovano la loro origine nell'origine stessa della Comunità: le motivazioni che avevano ispirato la costituzione del Mercato Comune europeo furono attenuate e, per alcuni versi, stravolte nel Trattato che fu firmato a Roma il 25 marzo 1957.

Il Trattato, elaborato in un periodo di particolare sviluppo economico, prevedeva alcuni obiettivi che sono stati realizzati (la liberalizzazione degli scambi) ed altri che sono stati accantonati o che non hanno trovato strumenti o volontà adeguati per essere realizzati o, infine, che hanno provocato, nella loro realizzazione, profonde distorsioni nel processo di integrazione economica.

Nel preambolo si parlava comunque di eliminazione di ostacoli: *in senso negativo* (abolizione delle barriere doganali, soppressione delle restrizioni agli scambi internazionali) o *in senso positivo* (miglioramento delle condizioni di vita e di occupazione dei popoli, assicurando anche lo sviluppo ar-

monioso delle economie e riducendo le disparità nazionali, nonché il ritardo delle regioni meno favorite, un'azione per la stabilità dell'espansione, l'equilibrio degli scambi, la lealtà della concorrenza).

Nell'art. 2 si affermava poi che «la Comunità ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un Mercato Comune ed il graduale riavvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, un'espansione coordinata ed equilibrata, una stabilità accresciuta, un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita e più strette relazioni fra gli Stati che ad essa partecipano».

Su questo disegno di fondo hanno fatto e fanno premio le differenze delle realtà nazionali e sul progetto di respiro storico fa premio la preoccupazione del «quotidiano». L'interesse nazionale è prevalso sullo spirito di solidarietà comunitaria, grazie anche alle profonde distorsioni nel funzionamento dei meccanismi istituzionali, alle anomale competenze di questo o quell'organo, al diminuito ruolo comunitario della Commissione, alla mancanza di un centro di elaborazione della volontà politica, che in una società civile e democratica, compiutamente organizzata, è rappresentato dall'istituto parlamentare.

Ora che la Comunità si prepara a vivere una nuova importante fase della sua storia, occorre rispondere a queste due domande di fondo:

a) *gli strumenti operativi del modello originario*, su cui si è fondato il Trattato, sono compatibili con gli obiettivi che lo stesso Trattato fissò in special modo nel preambolo e nell'art. 2?

Alla luce dell'esperienza di questi anni e particolarmente dopo la crisi del 1973, si dovrebbe rispondere che l'ipotesi di base, che partiva dall'integrazione dei mercati per arrivare rapidamente, attraverso la spontanea integrazione delle economie, all'unione politica, si è dimostrata falsa. Dopo il successo dell'unione doganale, ci si è insabbiati nelle difficoltà dell'unione economica e monetaria ed il modello elaborato nel piano Werner ha mostrato l'impossibilità di essere realizzato.

La pretesa di imporre regole rigide, senza definire obiettivi comuni, si è scontrata con le profonde differenze strutturali che permangono tra i diversi paesi della Comunità. Ed il giuoco spontaneo delle forze di mercato, lungi dall'attenuare le differenze, le ha acuite;

b) *vi sono ancora potenzialità, contenute nel Trattato*, che – se adattate alla mutata situazione economica dei paesi membri della Comunità – possono consentire di affrontare l'attuale momento di crisi in una fase che alcuni hanno chiamato «prefederale»?

Indubbiamente ciò che ha danneggiato la costruzione europea è stato il fatto che il Trattato è stato realizzato solo in parte: sebbene l'Europa ha deluso le aspettative che aveva suscitato, è stata l'assenza di una vera Comunità europea che ha danneggiato gli europei.

6. Si tratta ora di decidere in che modo rimettere in moto e dare prospettive alle economie dei paesi membri, comprese quelle dei paesi apparentemente più forti.

Se il gioco delle forze di mercato ha mostrato di non essere in grado di mantenere la compatibilità fra sviluppo, stabilità



monetaria e occupazione, è evidente che occorre una politica *programmata su scala europea*. In mancanza, i singoli paesi saranno costretti ad affrontare da soli i rispettivi problemi, soprattutto ora che si aggravano i fattori esterni di perturbamento (crisi petrolifera e crisi monetaria). Se non si riuscirà a rilanciare il disegno comunitario, ridefinendone le basi politiche e articolandolo su un programma di lungo termine e sulla attuazione delle principali politiche comuni, sarà impossibile frenare e invertire le tendenze centrifughe in atto. E tutto ciò a danno non solo delle economie deboli, ma anche di quelle apparentemente più forti.

La conseguenza potrebbe essere la caduta degli effetti positivi sul sistema industriale

Le ragioni di cui parlavamo più sopra possono essere sostanziate da molte analisi, ma valgono per tutte due esempi:

a) nella Comunità coesistono tre differenti situazioni di crisi (*regioni periferiche, regioni con industrie in declino, regioni a eccessiva concentrazione demografica e industriale*), che concorrono tutte insieme a frenare l'espansione economica. Esse devono essere risolte simultaneamente con un progetto comune e coerente, al quale partecipino tutte le economie dei paesi membri.

Le cause fondamentali degli squilibri (dunque del distorto funzionamento del modello di integrazione economica alla base dell'attuale processo di costruzione europea) derivano — come era stato già sottoli-

ragione della disoccupazione nelle zone industrializzate.

Alcune regioni della Comunità devono oggi affrontare difficili problemi di riconversione, legati all'obsolescenza economica e alle pressioni della concorrenza, intracomunitaria e internazionale. Si tratta di attività colpite non già da difficoltà congiunturali, bensì da difficoltà strutturali anteriori alla crisi, come l'industria carbosiderurgica, quella delle costruzioni navali, l'industria tessile e delle fibre sintetiche.

Quando uno di questi settori è importante per la regione o per l'intero Stato, la necessità di diversificare o di riconvertire diviene troppo pesante per lo Stato interessato: da qui l'essenzialità dell'intervento comunitario.

Nelle regioni, infine, in cui l'eccesso di concentrazione economica e urbana comporta per la società costi economici e sociali elevati, devono essere elaborate misure di dissuasione a livello comunitario, da introdurre simultaneamente in tutta la Comunità;

b) quest'ultimo punto si collega immediatamente al secondo esempio, cioè al costo dello sviluppo ineguale, che ricade sia sulle regioni economicamente più deboli, sia su quelle ad economia apparentemente forte.

Uno degli effetti più gravi e drammatici del sottosviluppo di alcune regioni della Comunità è stato il flusso migratorio verso le regioni più ricche.

Ora l'emigrazione priva la regione sottosviluppata della sua forza-lavoro più giovane e più adattabile. Questo processo squilibra la struttura per età della forza-lavoro dell'area e la priva di quella parte di essa che sarebbe più «attraente» per le imprese, che vorrebbero trasferirsi nell'area stessa.

Ciò si traduce in una sottoutilizzazione degli investimenti sociali generali nella regione, specialmente quando governo nazionale e Comunità mantengono infrastrutture regionali analoghe, mediante sussidi.

Inversamente, l'afflusso di forza-lavoro nei principali centri di produzione delle regioni più sviluppate causa costi di congestione, proprio nello stesso tipo di infrastrutture. I maggiori costi sociali o pubblici sono inoltre accompagnati, nelle aree di maggior afflusso di forza-lavoro, da maggiori costi privati per alloggi in affitto o in proprietà, per il trasporto e per le imposte locali.

Il risultato di una simile situazione è un rilevante squilibrio nell'impiego delle risorse. Nelle regioni meno sviluppate, la spesa pubblica non è accompagnata da una occupazione adeguata nelle imprese private (che, oltre tutto, non sono sollecitate ad incrementare i loro insediamenti), mentre in quelle più sviluppate l'occupazione significa spesa pubblica a costi maggiori e tende ad accrescere le pressioni salariali.

Lo squilibrio non provoca un aggiustamento automatico interregionale. In pratica lo squilibrio interregionale tra il lavoro disponibile e l'occupazione effettiva promuove



da sinistra: Domenico Falconi, Aurelio Dozio, Gianfranco Martini, Gian Carlo Zoli.

di tutte le economie dei paesi membri derivanti dall'instaurazione dell'Unione doganale: è sufficiente dare un'occhiata alle statistiche del commercio estero relative ai nove stati della Comunità e all'aumento della produzione per avere la misura di quanto l'abolizione delle barriere doganali ha contribuito allo sviluppo di economie che oggi sono estremamente restie ad accettare i principi della solidarietà comunitaria.

Le ragioni alla base della necessità di uno sforzo comune sono evidenti, anche se esse vengono respinte o ignorate con disinvoltura da coloro che credono ancora nelle capacità di recupero spontaneo del mercato o da coloro che giudicano la partecipazione alla Comunità soltanto in termini di distribuzione dell'onere finanziario e di redistribuzione delle risorse erogate dal bilancio comunitario.

I trasferimenti di risorse così com'è strutturato oggi il bilancio comunitario (lo 0,81% del PNL globale della Comunità e più del 70% dedicato alle spese di intervento per i prezzi agricoli ed i montanti compensativi monetari) — non sono che un aspetto della presenza della Comunità, se non altro perché è stata finora respinta qualsiasi proposta tendente a fare della Comunità un nuovo soggetto, gestore di trasferimenti di redditi fra diversi gruppi sociali e/o diverse aree geografiche, compito che è svolto senza eccezione da ogni governo nazionale.

neato dalla Commissione esecutiva nella «relazione sui problemi regionali della Comunità allargata» del 1973 — dall'assenza, in certe regioni, di una reale attività economica moderna o dalla preponderanza eccessiva di certe regioni di attività agricole in ritardo o di attività industriali in declino, incapaci quindi di garantire un soddisfacente tasso di incremento di produttività, di occupazione e di reddito, in assenza di attività alternative.

I problemi maggiori sono certamente quelli delle regioni periferiche, a causa della loro estensione sul piano geografico e del loro relativo grado di gravità e tra i più difficili da risolvere, a causa della loro complessità. *La nozione di regione periferica sta ad indicare al tempo stesso la lontananza geografica e la marginalità economica.*

Il relativo deterioramento delle condizioni socio-economiche delle regioni periferiche europee si è intensificato con la liberalizzazione degli scambi e con la libera circolazione dei fattori di produzione. La ristrutturazione delle attività economiche ha avuto la tendenza a rafforzare le grandi zone di concentrazione già esistenti nel centro dell'Europa: Regione Renana, Italia Settentrionale, Regione Parigina, ecc.

A causa della crisi, le regioni periferiche non possono più sperare di beneficiare delle cosiddette ricadute dell'espansione economica delle regioni prospere. Le loro riserve di manodopera non sono più utilizzate in



*un reale progresso verso la Federazione*



**Impegno  
del popolo  
europeo  
nel processo  
di integrazione  
europea**

**260 000 000**

- Umberto Serafini  
Il quadro politico e culturale delle elezioni europee.
- Mario Albertini  
La situazione politica europea alla vigilia delle elezioni dirette del Parlamento europeo.

# Qualche appunto per una nota sul quadro politico e culturale delle elezioni europee

comunicazione per i «corsi europei» dell'Università di Perugia, 4 giugno 1977

di Umberto Serafini

segretario generale dell'AICCE

«La dissoluzione teoretica del dogma della sovranità, di questo massimo strumento dell'ideologia imperialistica diretta contro il diritto internazionale, costituisce uno dei risultati più importanti della dottrina pura del diritto». Questa affermazione, che si trova in *Reine Rechtslehre* (del 1934), di Hans Kelsen, e che io riporto dal saggio «Struttura e funzione nella teoria del diritto di Kelsen», di Norberto Bobbio, non mi interessa qui per i problemi teorici che richiama, ma per il convincimento storico e politico che esprime: cioè che il dogma della sovranità è uno strumento ideologico (anzi, il massimo strumento ideologico) dell'imperialismo.

Per il congresso del Partito Socialista Italiano (unificato), svoltosi a Roma (EUR) nell'ottobre 1968, preparai, con la collaborazione anche di Giuseppe Carbone, un ordine del giorno sulla politica internazionale, che poi venne firmato (tra gli altri) da Manlio Rossi-Doria, Antonio Giolitti, Roberto Guiducci, Federico Coen, Alberto Cipellini, Loris Fortuna, Beniamino Finocchiaro, Eugenio Scalfari. In esso vi si affermava: «Il problema di rendere veramente aperta a tutti, di fare amministrare nell'interesse di tutti e di dotare di potere reale l'Organizzazione delle Nazioni Unite diventa... per i socialisti il problema numero uno. La soluzione di tale problema è impossibile se si resta alla vecchia tesi della estinzione dello stato e della dissoluzione finale del potere: pensare che in un momento imprecisato della storia la pluralità degli stati sovrani si estingua e le comunità nazionali si dissolvano in una spontanea e miracolosa Comunità internazionale, non coagulata intorno ad alcuna istituzione e forma di potere, significa coltivare un antico e ormai pericoloso mito. Si tratta al contrario di stabilire, senza alcuna inerte attesa, una compresenza di comunità democratiche ai diversi livelli (regionale, nazionale, sopranazionale), ognuna strettamente adeguata ai compiti cui è preposta».

Finalmente, nella relazione di Enrico Berlinguer al XIV congresso del Partito Comunista Italiano (marzo 1975) si legge: «Se vogliamo gettare uno sguardo più lontano [della creazione di un'Europa occidentale unita e autonoma, che «deve intervenire come interlocutrice positiva e attiva in tutto il contesto dei rapporti internazionali»], si può pensare che lo sviluppo della coesistenza pacifica, e di un sistema di cooperazione e integrazione così vasto da superare progressivamente la logica dell'imperialismo e del capitalismo e da comprendere i più vari aspetti dello sviluppo economico e

civile dell'intera umanità, potrebbe anche rendere realistica l'ipotesi di un «governo mondiale», che sia espressione del consenso e del libero concorso di tutti i paesi. Questa ipotesi potrebbe uscire così da quel regno di pura utopia nel quale si collocano i progetti e i sogni di vari pensatori nel corso degli ultimi secoli».

Tutta questa problematica era stata presa di petto nella mia relazione politica «L'Unione europea e la lotta per la Ragione» agli Stati generali di Vienna (aprile 1975) del Consiglio dei Comuni d'Europa, pubblicata (1) (e subito dopo discussa nell'ambito dei Poteri regionali e locali del CCE) in due parti, una uscita nell'aprile 1974 e l'altra nel febbraio 1975. Nella prima parte facevo anzitutto le considerazioni seguenti: «Vorremmo... sottolineare una linea di tendenza, che rappresenta oggi – in qualsiasi società industriale avanzata, dotata di un grande patrimonio tecnologico – la minaccia più grave (e, al limite, definitiva) contro l'eguaglianza degli uomini e la loro libertà. Intendiamo parlare della paurosa capacità di razionalizzazione (o ottimizzazione), settoriale o particolaristica, che caratterizza una società in cui si ha poi, agli effetti della sua organizzazione complessiva e della gerarchia dei suoi valori, l'eclissi della ragione, per dirla col filosofo e sociologo tedesco Max Horkheimer. Horkheimer denunciava ciò già nelle lezioni tenute negli anni quaranta – esule in America – alla Columbia University, affermando appunto che egli non si appagava del «concetto di razionalità che sta alla base della contemporanea cultura industriale» (cfr. di Max Horkheimer, il saggio «Eclipse of Reason», entrato poi nella più ampia raccolta in lingua tedesca dal titolo emblematico «Zur Kritik der instrumentellen Vernunft» – critica della ragione strumentale –). Questa tendenza comporta alcuni problemi essenziali nel disegno di una «nuova società», che si proponga come alternativa di fondo, legato all'unità europea, alle attuali impotenti società nazionali».

Il primo problema che io avanzavo riguardava «il fatto che la «razionalizzazione» della produzione in campo economico, compiuta sotto l'imperativo del profitto capitalistico (e sotto la spinta dell'affermazione particolaristica delle «tecnostutture»), degrada la qualità di vita e praticamente vanifica la democrazia politica». Il secondo problema consisteva nel fatto che «una pianificazione globale, affidata al potere politi-

co, può determinare – anche se in teoria articolata, come noi abbiamo proposto, in una dialettica fra potere centrale e poteri regionali e locali – una tale concentrazione di potere (con ottimizzazione del potere fine a se stesso) che segni la fine della libertà dei cittadini». Ed ecco il terzo problema che proponevo. «Il terzo problema è sollevato dalla massima «razionalizzazione», particolare esistente in un più vasto contesto irrazionale: quella delle Comunità statuali formalmente «sovrane» – nazionali o plurinazionali – in un assetto planetario disintegrato e assolutamente irrazionale. La coesistenza fra le Comunità statuali si basa attualmente su un equilibrio bipolare con tendenza verso la multipolarità: essa vede Potenze imperiali, che impiegano le tecnologie più sofisticate per rimanere capaci di *overkill* – cioè di uccidere più volte il medesimo nemico –, e una organizzazione «coloniale» o «satellitaria» del resto del mondo, condotta in funzione della conservazione dell'equilibrio internazionale, che in realtà è un «equilibrio del terrore». Tutto ciò comporta spese folli per gli armamenti, mentre in molti paesi incalza la fame e si profilano terribili gli effetti della bomba demografica. Le materie prime, in questo contesto, vengono impiegate irrazionalmente, non si rispettano le regole del «riciclaggio» e si compromette sempre di più – con danno e rovine per tutti – l'ecosistema planetario. D'altra parte l'equilibrio del terrore giustifica obiettivamente la conservazione dello *statu quo* e, comunque, il tentativo di evitare a qualunque costo le vacanze di potere al vertice dei rispettivi sistemi, perché esse potrebbero permettere lo scoppio fulmineo di una conflazione bellica generalizzata e la fine della storia del pianeta. Come fare avanzare in questo contesto la ragione «non strumentale»?». E concludevo: «E' evidente che l'obiettivo è la Federazione mondiale, cioè una autentica Organizzazione delle Nazioni Unite. Ma è anche evidente che questo obiettivo non può raggiungersi mettendo insieme sistemi a struttura antitetica. L'avvio verso una determinata Comunità federale europea e verso un determinato modello europeo di sviluppo potrà, dunque, essere l'esempio vivo, e quindi efficace, di un superamento razionale delle antitesi: le quali, oltre tutto, forniscono un alibi alle continue pretese della «ragion» di stato».

Nella seconda parte della mia relazione di Vienna affermavo tra l'altro che c'è «una precisa interdipendenza tra problemi interni [della Comunità europea] e problemi di politica estera come c'è interdipendenza tra problemi della sicurezza e problemi del commercio internazionale, tra problemi militari e problemi economici. Ma non basta: questa interdipendenza tra i diversi problemi vive e si sviluppa nel tempo, e quindi bisogna avere la garanzia – solida garanzia, non affidata a passeggeri governi nazionali – che un accordo intersettoriale durerà nel tempo. Le istituzioni federali sono, dunque, il mezzo e la garanzia di un compromesso fruttuoso, responsabile, graduale, ma necessariamente globale (cioè politico nel

(1) Vedi «Comuni d'Europa» n. 4-aprile 1974 e n. 2-febbraio 1975 [N.d.R.].



senso più profondo del termine), e rappresentano un patto storico, a cui si terrà fede nel tempo, anche perché darà vita ad un potere comune (stato federale), che permetterà a ciascun paese consociato, prima o poi, il pareggio dei profitti e delle perdite nel suo ambito. D'altronde non si potrà decidere in comune una volta ogni tanto e lasciare poi l'amministrazione quotidiana delle cose decise a tecnocrati sovranazionali, mentre la politica nazionale viene gestita giorno per giorno, in tutti i settori, da governi nazionali competenti: anche la politica delle cose comuni europee va gestita giorno per giorno, richiede piccole o grandi decisioni "responsabili" quotidiane, esige dunque un governo europeo». E aggiunge: «Un governo europeo, beninteso, è non solo un Esecutivo dotato delle competenze necessarie e in condizione di esercitarle giorno per giorno, rispondendone al Parlamento europeo: esso è altresì, necessariamente, un "collegio" di persone, la cui nomina non proviene dai governi nazionali, ma ha una sua legittimazione autonoma da essi...».

Avviandoci alle elezioni europee mi sembra che occorre chiarire la consistenza e i limiti della Comunità politica sovranazionale, in funzione della quale noi ci siamo battuti e ci continueremo a battere contro gli avversari ed anche contro gli amici tiepidi di queste elezioni. In sostanza, la Federazione europea è un passaggio obbligato per la nostra democrazia, così come dobbiamo dare per scontato che questa Comunità federale è soltanto un momento di una lotta che combattiamo a livello planetario. Detto questo dobbiamo anche criticare duramente coloro che affrontano le elezioni europee dirette come un evento a sé stante, un evento tra i tanti, un evento importante sì, ma non troppo. Viceversa le elezioni europee sono il segno della mutazione di un quadro politico.

Fin qui il processo di integrazione europea si svolgeva esclusivamente a livello intergovernativo e diplomatico: anche i partiti di opposizione, nonché le forze sociali culturali ed economiche, dovevano passare attraverso i governi nazionali per ottenere un progresso sul terreno della sovranazionalità. Ora è stata fatta una grande conquista di principio, che dovrà avere le sue precise conseguenze politiche: l'integrazione europea avviene anche al di fuori del negoziato intergovernativo, col diretto intervento popolare. Le elezioni europee non solo provocano un avvicinamento e una integrazione dei partiti politici nazionali, ma danno altresì un quadro politico e una strategia non più settoriale o particolaristica al movimento europeo dei sindacati dei lavoratori e al movimento europeo delle autonomie, rappresentato unitariamente dal Consiglio dei Comuni d'Europa. Insomma, tutto un nuovo processo di avvio alla sovranazionalità esplicita potrà e dovrà prendere le mosse dalle elezioni europee.

Ma c'è di più. Il «partito» delle elezioni europee potrebbe ancora essere perfino sconfitto: ma da questo momento si dovranno chiamare in causa i colpevoli di

questa sconfitta come i nemici della democrazia *tout court* e come altresì i nemici di ogni e qualsiasi iniziativa europea per la costruzione della democrazia planetaria, di quella democrazia che ancora una volta era stata sperata invano, al termine del secondo conflitto mondiale, dagli uomini e dalle donne di buona volontà di tutto il mondo.

Tuttavia, si osserverà da parte dei dotati cervelli dell'europeismo perplesso, noi ci accingiamo ad eleggere un Parlamento europeo senza effettivi poteri e tantomeno passibile di diventare un'Assemblea costituente. In effetti non si tratta solo di fare le elezioni europee, ma di farle intelligentemente e coerentemente. In altri termini, il Parlamento europeo eletto saprà darsi gli adegua-

ti poteri anzitutto se i suoi gruppi politici (o la maggioranza di essi) provveranno da una campagna elettorale combattuta su programmi politici non di bandiera e genericamente internazionalisti o universalisti, ma concretamente trasnazionali: cioè se i programmi avranno contenuto alcuni identici punti prospettati ad un elettorato multinazionale, il quale votando li abbia fatti suoi. Guai se i partiti sedicenti europeisti si presenteranno nel Parlamento europeo eletto in base a programmi contenenti al loro interno istanze contraddittorie e contrastanti: in quel caso sarà ben difficile la battaglia contro i governi nazionali, buona parte dei quali anche allora frenerà o ritarderà la costruzione della Comunità federale europea.

## La situazione politica europea a tre mesi dalle elezioni dirette del Parlamento europeo

*relazione al Comitato federale dell'Union européenne des fédéralistes a Torino, 10 marzo 1979*

di **Mario Albertini**  
presidente dell'UEF

### Jean Monnet: fondatore e testimone della Comunità

Gli affari del mondo si complicano sempre di più. Quasi tutti gli europei sono partiti, negli ultimi anni, dalla preoccupazione per le sorti del loro paese. In prima istanza, è questo il fatto che ha diviso gli stati della Comunità. Ogni stato ha ricominciato a pensare per sé, a cullarsi nell'illusione di poter fare da sé. In seguito, quando con l'evento dell'Europa a due velocità la crisi dell'integrazione si è ripercorsa, sia pure in modi diversi, nella vita interna dei singoli stati, si è manifestata, in seno alla classe politica e all'opinione pubblica, la preoccupazione per l'Europa. Questa, a sua volta, è diventata una preoccupazione atlantica, che è giunta qualche anno fa sino al grido di allarme per le sorti della democrazia. Ed ora siamo alla preoccupazione per le sorti del mondo. Il numero dei problemi rimasti senza soluzione è cresciuto sino al punto di creare il problema maggiore, il rischio estremo: quello della terza guerra mondiale. Ed anche se si possono avere dubbi sulla effettiva esistenza di questo rischio, deve comunque essere giudicata grave una situazione nella quale si può essere tratti a prenderlo in considerazione.

E' in una situazione simile che è nata la Comunità europea. Il suo fondatore, e nel contempo il più lucido testimone, Jean Monnet, nel *Memorandum* del 3 maggio 1950 con il quale accompagnò il progetto della CECA, si riferiva proprio al rischio di una guerra mondiale come estrema conseguenza dell'accavallarsi dei problemi senza soluzione. Noi non siamo abituati a considerare la creazione della Comunità europea

come uno dei fattori – forse il maggiore – che hanno reso possibile la distensione. Eppure Monnet si proponeva proprio di ottenere la diminuzione della tensione, e l'avvio di una vera e propria distensione tra Est e Ovest, introducendo, con la Comunità europea, un fattore positivo nell'equilibrio mondiale e una alternativa al rischio drammatico di una divisione tra la Francia e la Germania. L'Europa non può, da sola, promuovere la pace nel mondo. Ma il mondo corre rischi gravissimi senza una presenza efficace dell'Europa, che non è possibile se l'Europa non sa, di fronte a circostanze nuove e gravi, trovare il modo di agire come unità, il che implica non solo un orientamento comune, ma anche le istituzioni necessarie per tradurlo in pratica.

Questa è la grande lezione di Jean Monnet; ed oggi noi siamo ancora una volta chiamati a seguire il suo esempio, ad indicare la via europea a chi stenta a vederla.

Nel momento presente è necessario ricordare Jean Monnet proprio per non perdere la bussola. Nel 1950 nessuno pensava che si potesse fare subito qualcosa di europeo, e che si potessero affrontare i maggiori problemi nazionali e mondiali con una iniziativa europea. I fatti, oggi, sono diversi, ma la loro logica è uguale. Anche oggi, nonostante l'imminenza dell'elezione europea, nessuno pensa veramente di affrontare con mezzi europei i maggiori problemi nazionali e mondiali e ciò comporta, come nel 1950, il dilagare del pessimismo e della rassegnazione. Ma, come nel 1950, la risposta europea è possibile, a patto di seguire il metodo di Monnet, cioè di spostare il punto di applicazione dell'azione delle nazioni dell'Europa.

## L'Europa e la situazione mondiale

La prima cosa da fare è analizzare\* freddamente la situazione nei suoi aspetti cruciali. In primo luogo quello *mondiale*. In secondo luogo quello *interno*, cioè il punto nel quale i problemi nazionali e i problemi europei si incrociano. Se l'Europa fosse già uno stato nella pienezza delle sue funzioni, ciò sarebbe più semplice. Si tratterebbe di analizzare la politica estera e la politica interna dell'Europa. Bisogna tuttavia evocare questo paragone, anche se non disponiamo ancora di una Europa efficiente, e anche se la vita politica quotidiana tende ad abbassare la nostra prospettiva sino al livello nazionale, perché abbiamo bisogno di una prospettiva europea.

Il fatto nuovo, sul piano mondiale, è la crisi della distensione. Questo fatto nuovo è la conseguenza prevedibile, ma di fatto non prevista dai più, dell'aggravamento della crisi del mondo bipolare e del difficile avvento di un mondo multipolare. In linea generale va pur detto, a critica dei primi commenti degli osservatori e di molti dirigenti politici nazionali, che era del tutto ingenuo pensare che il mondo bipolare fosse eterno, o che la nascita del mondo multipolare avrebbe lasciato tutto come prima. In realtà una cosa è evidente: tutte le posizioni di potere compatibili con il vecchio assetto del mondo, ma incompatibili con il nuovo assetto del mondo, sono destinate a cadere. E' questa una indicazione dinamica, non statica, perché entro certi limiti i poteri possono, proprio perché siamo in una fase fluida della politica mondiale, mutare le loro posizioni nei rapporti internazionali, e passare così da situazioni compatibili a situazioni incompatibili e viceversa. Va anche detto che, quale che sia l'abilità o l'inabilità dei dirigenti nordamericani, la guerra tra la Cina e il Vietnam non dipende affatto dal modo con il quale sarebbe stata giocata la «carta cinese». La Cina non è una carta del gioco americano. La Cina è un grande paese che ha trovato un assetto interno, ed ha stabilito una direzione di marcia che corrisponde ai suoi bisogni: quella delle *quattro modernizzazioni*. E' su questa che essa incontra degli ostacoli e cerca di smuoverli, fatto che mette in questione l'equilibrio mondiale, cioè la politica di tutti i paesi, e non dei soli USA concepiti come un demiurgo.

In questa situazione il problema nuovo è come giungere ad una nuova fase della distensione. Va dunque ricordato, innanzi tutto, che sinora la distensione è stata in modo eminente un autocontrollo concordato degli USA e dell'URSS. Il potere attivo di decisione a livello internazionale apparteneva, nel mondo bipolare, agli USA e all'URSS. La distensione era il loro affare. Ma, in senso più profondo, era l'affare di tutti. Con la fine della guerra fredda, che segnò l'inizio della crisi, e non il successo, del sistema bipolare (di per sé il meno fluido che esista, e proprio per questo il meno duraturo); e con la minore tensione, i cambiamenti prima impensabili divennero

possibili. Questo è il punto da sottolineare, perché la vera legge della distensione non sta nel fatto che la conducano due o più grandi potenze, ma nel cambiamento. Se il cambiamento non è gravemente ostacolato, tutto ciò che incessantemente nasce di nuovo nel mondo, come tutto ciò che incessantemente si trasforma, ha la possibilità di affermarsi pacificamente. Se invece il cambiamento non è possibile con mezzi normali, si fa strada la necessità di ottenerlo con mezzi forti; e tutto ciò è inevitabile perché nessuna grande potenza può decretare l'arresto della vita. Ciò equivale a dire che se ci si oppone al cambiamento ragionevole, e si punta ottusamente sullo *statu quo*, si mette in crisi la distensione. Ed è proprio questo che è avvenuto; ci sono ormai grandi difficoltà per il cambiamento nei punti più importanti dell'equilibrio mondiale.

Il problema va bene precisato. L'alternativa non è, in assoluto, tra la guerra e la pace vera e propria (possibile solo con la federazione mondiale, il disarmo di tutte le nazioni e la protezione giuridica della loro indipendenza); e nemmeno – come pensano i *profeti disarmati*, cioè i deboli – tra il negoziato senza confronti di forza e il confronto di forza, ma tra il confronto di forza con molti rischi, o pochi rischi, di giungere all'uso delle armi. In sostanza, la distensione coincide con un equilibrio mondiale nel quale sia minimo il rischio per i cambiamenti, massima la sicurezza per tutti gli stati, basso il bisogno di armi, abbastanza fluido il confronto di forza, le competizioni e, quindi, maggiore possibilità di realizzare i cambiamenti che per definizione mutano i rapporti di forza – con i soli mezzi della condotta politica, economica e sociale. Questa possibilità, negli ultimi anni, è costantemente calata. I cambiamenti sono sempre più cruenti.

Ciò dipende dal fatto che tra le nuove posizioni mondiali che emergono, due, quella della Cina e in profilo quella della Comunità europea, sono incompatibili con un sistema bipolare, perché, nella misura in cui si sviluppano – come è normale e come alla lunga nessuno potrebbe impedire – e acquistano pertanto piena capacità di azione e di influenza, la Cina e la Comunità europea sono, per la forza stessa delle cose, due poli della bilancia mondiale del potere esattamente come gli USA e l'URSS. Questa osservazione basta per stabilire che non si può nel contempo difendere la distensione e cercare di puntellare il vecchio equilibrio bipolare. E basta anche per stabilire che la politica degli USA è positiva, mentre quella dell'URSS è negativa, cioè in ritardo sulle cose. Gli USA hanno ammesso di aver compiuto un grave errore con la guerra nel Sud-Est asiatico, ammissione che comporta una forte autolimitazione per il futuro circa altri interventi armati. D'altra parte, essi hanno riconosciuto la tendenza verso il multipolarismo e sono di nuovo favorevoli all'unità europea, cioè disposti a passare dallo *status della leadership* a quello della *equal partnership* con l'Europa, che assumerebbe così la posizione di polo dell'equilibrio mondiale. Ma non si può dire altret-

tanto dell'URSS, che è ben lontana dal pensare alla Cina come a un *equal partner*, e cerca di impedire, invece di facilitare, il suo accesso alla posizione mondiale che le compete.

A partire da questo rifiuto si crea una catena di rigidità, perché in questo non si persegue solo il disegno – obiettivamente insensato – di arrestare lo sviluppo economico e militare della Cina, ma si è costretti ad ostacolare ogni cambiamento che favorisca la Cina, e a promuovere, anche *manu militari*, ogni cambiamento che la ostacoli. Che ciò sia incompatibile con la distensione lo si constata anche sul piano delle regole del gioco, che vedono ormai una limitazione dell'intervento militare da parte degli USA e una estensione di questi interventi da parte dell'URSS, che si vale ormai addirittura di due stati, Cuba e il Vietnam, per condurre in Africa e in Asia guerre limitate. E' evidente che se le regole del gioco non sono uguali per tutti, ed in particolare per le grandi potenze, la distensione è in pericolo. Ed è evidente che bisogna arrivare ad un codice della distensione che non diminuisca il ruolo dei paesi non allineati e che non limiti gravemente l'indipendenza e il libero sviluppo dei paesi del Terzo Mondo.

Ma ciò che conta oggi, in particolare per gli europei, è accertare quale potrebbe essere il contributo dell'Europa alla creazione di una nuova fase della distensione internazionale. Mi limito, a questo riguardo, ad alcuni rilievi sommari. Il primo è che solo l'Europa, per la sua posizione geografica, potrebbe dare garanzie molto serie tanto all'URSS quanto alla Cina. L'URSS è stretta tra l'Europa e la Cina. Ciò che oggi si tenta di fare in Europa nella direzione di una diminuzione degli armamenti di ogni tipo, sia sul versante occidentale che su quello orientale, potrebbe essere di generale vantaggio qualora fosse concordato con analoghi alleggerimenti sulla frontiera URSS-Cina. La triangolazione Europa-URSS-Cina, nel quadro della permanenza dell'Europa nell'alleanza atlantica, potrebbe rendere meno grave il contrasto Cina-URSS. Il secondo rilievo è che in questo contesto sarebbero più facili gli scambi economici che rappresentano un bisogno primario tanto per la Cina quanto per l'URSS. Il terzo rilievo è che l'interdipendenza economica tra il Terzo Mondo, come produttore di materie prime ma anche come depositario di una grande domanda economica e sociale latente, e l'Europa, come economia aperta e bisognosa di trovare nuovi stimoli per una nuova fase di sviluppo, costituisce forse il mezzo più potente per spostare il baricentro della problematica dell'indipendenza dei paesi del Terzo Mondo dal terreno militare – al quale sono costretti dall'equilibrio bipolare – a quello dello sviluppo economico sociale.

Ma è evidente che l'Europa potrà svolgere questo ruolo solo se saprà agire come unità. Ma non potrà svolgerlo, e nemmeno concepirlo, se resterà divisa, perché in questo caso gli stati europei, come tutti i deboli votati alla loro rovina, si arrocceranno sulla difesa dello *statu quo*, e saranno travolti

dal nuovo equilibrio mondiale in formazione.

L'alternativa è davvero drammatica. Senza un rapporto positivo con il Terzo Mondo, senza la distensione internazionale, e in un mondo dove sarebbe la forza militare a dettare legge, l'Europa può perdere persino la base stessa della sua vita civile.

### Tre problemi della Comunità

L'Europa non è ancora abbastanza solidale per affrontare in modo unitario i *maggiori problemi internazionali*. Ma sul piano interno la Comunità si trova di fronte a tre problemi la cui soluzione positiva (vantaggiosa per la generalità dei cittadini, per i disoccupati e le regioni deboli) comporterebbe *ipso-facto* un rafforzamento sufficiente della sua capacità d'azione in tempo utile, cioè prima che il nuovo equilibrio mondiale si sia formato contro e senza l'Europa. Mi spiego meglio. Questi tre problemi (o gruppi di problemi) presentano le seguenti caratteristiche: a) sono sul tappeto e non possono essere elusi; b) la loro soluzione positiva si trova sul terreno europeo ed è tale da comportare, *ipso-facto*, una evoluzione federale della Comunità; c) la loro soluzione negativa si trova sul piano nazionale ed è tale da comportare, *ipso-facto*, una involuzione confederale della Comunità con l'aumento delle divergenze tra i paesi membri e la minaccia del fallimento di unire l'Europa. Va ancora detto che questi problemi non sono isolabili. La soluzione nazionale di uno solo fra essi provocherebbe infatti necessariamente la soluzione nazionale degli altri due, e, inversamente, la soluzione europea di uno fra essi faciliterebbe la soluzione europea di quelli restanti. Si può dunque dire che l'Europa si trova di nuovo, come già nel 1950-51 e nel 1955-57, di fronte ad un bivio. E' molto probabile, d'altra parte, che questa volta tanto la via europea che quella nazionale siano ormai

senza ritorno, cioè, almeno per un ciclo storico, definitive.

Allo stato dei fatti i problemi di cui parlo si presentano nella forma dello SME, in quella dei contrasti circa la politica agricola e regionale (che sollevano l'intero problema delle politiche comuni) e in quella risultante sia dal conflitto per i poteri di bilancio tra il Parlamento ed il Consiglio, sia dal mandato affidato a tre saggi circa il funzionamento dell'esecutivo della Comunità nella prospettiva dell'allargamento. In questa forma questi problemi non rivelano ancora tuttavia la loro vera natura, perché il loro esame non è ancora giunto, né per ognuno di essi, né per il loro insieme, al cuore della questione. Vediamoli, dunque, ad uno ad uno.

#### 1. Lo SME

Va detto con chiarezza che l'obiettivo della stabilità monetaria europea non può essere raggiunto in modo equo e duraturo senza una moneta europea vera e propria, e senza i poteri connessi. Fino a che questo stadio di sviluppo non sia acquisito, la stabilità monetaria, ammesso che sia possibile, si identifica comunque con una politica europea appoggiata su una somma di discipline nazionali. Che cosa ciò comporta l'hanno già detto i fatti. Appena dopo la decisione di avviare lo SME, il governo francese ha giudicato contrario agli interessi francesi un impegno troppo vago circa l'eliminazione dei montanti compensativi. A sua volta, il governo tedesco ha ritenuto contrario agli interessi tedeschi una eliminazione troppo rapida. Il risultato è stato che lo SME, presentato come la soluzione del problema monetario europeo, è rimasto fermo, anche se probabilmente la maggioranza dei francesi e la maggioranza dei tedeschi sono ed erano favorevoli allo SME, fatto che basta per mostrare che i meccanismi intergovernativi, cioè confederali, invocati per la difesa degli interessi nazionali, difendono invece interessi corporativi e di potere contro il

vero interesse nazionale. In ogni caso è certo che in futuro, specie per quanto riguarda le materie prime, la disoccupazione, la riconversione industriale, la bilancia dei pagamenti, ecc., si presenteranno dei casi ben più gravi di quelli dei montanti compensativi. Ed è certo che in ognuno di questi casi la pressione corporativa, per anteporre i cosiddetti interessi nazionali all'interesse europeo, sarebbe irresistibile, e farebbe saltare il sistema se esso fosse ancora basato su semplici legami tra nove monete nazionali autonome e non su una moneta comune europea.

Lo SME è una sfida, e per se stesso solo un punto di partenza. E' necessario, perché bisogna invertire la tendenza in atto verso la disgregazione del Mercato comune. E' possibile, perché i capi di governo più illuminati si sono resi conto che siamo ormai di fronte al rischio del fallimento dell'Europa occidentale. Bisogna però tener presente che con lo SME si può avviare un processo ma non portarlo a termine. Con la stessa certezza con la quale si dice che due e due fanno quattro, si può dire che lo SME avrà successo se, e solo se si punta fin da ora verso la moneta europea. La moneta, la politica monetaria e l'indirizzo generale della politica monetaria economica fanno un blocco, e quindi il tentativo di rompere questo blocco a livello nazionale può riuscire solo a patto di avere la volontà e la capacità di ricostruirlo a livello europeo.

#### 2. Il dibattito sulla politica agricola, su quella regionale e sulle politiche comuni.

Va detto con chiarezza che questi obiettivi, qualunque sia la forma con la quale si cerca di perseguirli, sono perseguibili solo a patto di disporre dei mezzi indispensabili, che consistono in una spesa pubblica europea adeguata. Fino a che non diventa anche un dibattito sulla spesa pubblica europea, il dibattito sulle politiche comuni è un vuoto esercizio retorico, uno dei tanti esempi di politica ridotta a fraseologia. Ma ciò non può durare all'infinito. Le politiche comuni non sono una cosa che si può fare e non fare, a piacimento; o che si può procrastinare quanto si voglia. Il problema delle politiche comuni è posto dai fatti, cioè dallo stadio di sviluppo dell'integrazione economica; e l'alternativa è chiara: o il successo delle politiche comuni, o, entro un termine di tempo che si avvicina sempre più, con il loro insuccesso, il fallimento stesso dell'unione doganale e di quella agricola.

E a questo riguardo, la vera scelta sta fra il perseguire fini europei con mezzi europei o l'ostinazione cieca e rovinosa del tentativo di perseguire fini europei con mezzi nazionali. Il mezzo adeguato, d'altra parte, è uno (la spesa pubblica europea), ed è per questo che le politiche comuni, nel loro fondamento, costituiscono un solo problema.

#### 3. Conflitto tra Parlamento e Consiglio: capacità d'azione della Comunità.

Va detto con chiarezza che questi problemi si riducono ad uno, che è il problema costituzionale del governo europeo. In linea



«L'Europa non è ancora abbastanza solidale per affrontare in modo unitario i maggiori problemi internazionali».

di fatto si deve tener presente che se l'attuale Parlamento, pur non essendo eletto direttamente, ha saputo battersi per i poteri di bilancio nei confronti del Consiglio, il Parlamento eletto direttamente saprà e potrà battersi per avocare a se stesso il compito che il Consiglio europeo ha affidato ai tre saggi. Non ha nessun senso eleggere direttamente il Parlamento europeo e considerare che tre persone non elette dal popolo – quali che siano la loro esperienza e la loro capacità – possano e debbano occuparsi del problema della funzionalità dell'esecutivo. E' evidente che questo compito spetta ai legittimi rappresentanti degli europei. In ogni altro caso, si violerebbero i principi più elementari della democrazia. E ciò mostra che l'evoluzione della Comunità è già entrata nella fase costituzionale, che avrà tuttavia il carattere di un processo costituzionale (ho proposto il termine *gradualismo costituzionale*) piuttosto che quello di un atto costituzionale compiuto in una sola volta da una assemblea eletta per questo scopo, perché la costruzione dello stato europeo è un fatto storicamente nuovo rispetto alle operazioni costituzionali del passato. Si può nascondere con teorie complicate e artificiose questa realtà, ma i fatti la imporranno; e circa i fatti si può prevedere sin da ora che la prima partita costituzionale, che si è già aperta e che si gioca per ora in diverse sedi e con episodi ancora slegati, si potrà chiudere solo con la formazione di un governo europeo o con la degradazione definitiva della Comunità.

La paura delle idee (alleata con le teorie artificiose che mascherano i fatti invece di descriverli) e il rifiuto di chiamare le cose con il loro nome (che arriva ad effetti comici quando si tratta di federalismo e di confederalismo), nella misura in cui privano l'azione umana della sua vera risorsa, la conoscenza, e la riducono ad un procedere a tentoni come se si fosse al buio, costituiscono ormai l'ostacolo più grave sulla via dell'unità europea.

E' giunta pertanto l'ora di fare chiarezza sulla natura istituzionale della Comunità, e di far osservare che questa non è affatto riducibile allo schema della confederazione. La prova sta di fatto che la Comunità viene giudicata, sotto il profilo giuridico, come una innovazione (e non come un caso confederale).

Orbene, gli elementi che la caratterizzano come una innovazione sono proprio i suoi *germi di federalismo*, che possono tuttavia essere riconosciuti solo se si prende in considerazione il carattere dinamico e non statico della Comunità, cioè il fatto che essa si colloca in un processo di integrazione destinato a perfezionare le sue istituzioni (chi nega questo fatto non tiene nessun conto delle opinioni di Jean Monnet e di Schuman, che presentarono le istituzioni comunitarie come «*Les premières assises concrètes d'une fédération européenne*»).

Ciò vale, a maggior ragione, per la questione della natura della Comunità dopo il riconoscimento del diritto di voto europeo dei cittadini. Nel dibattito politico, e persino in quello culturale, anche in questa ipo-

tesi la Comunità viene giudicata spesso come una confederazione, e come una confederazione non ancora pienamente realizzata (questa è, ad esempio, l'opinione di Maurice Duverger. Vedi l'articolo dal titolo *Le presidium de la Communauté*, su «*Le Monde*» del 7 dicembre 1978). Tuttavia è veramente difficile attribuire il carattere della confederazione ad una associazione di stati nella quale si vota non solo per gli stati membri ma anche per l'associazione in quanto tale. Storicamente parlando, il voto per l'insieme rappresenta proprio il punto di passaggio dalle esperienze confederali alla prima esperienza federale, quella Nord-Americana. E' dunque lecito affermare che la Comunità ha terminato il suo ciclo «funzionale», nel quale gli elementi federalistici erano presenti solo in germe, e sta effettivamente iniziando un nuovo ciclo: quello del gradualismo costituzionale di carattere federale.

Dunque, non è forse lontano per gli europei un giorno come quello del 4 luglio 1788 per i Nord-Americani. In quel giorno, nel corteo che festeggiava la ratifica della Costituzione federale, c'erano dei carri allegorici. Uno rappresentava una nave che salpava, la nave *Constitution*, l'altro una nave che affondava. Questa nave si chiamava *confederacy*, ed era comandata dal capitano *imbecility*.

Mi sono soffermato su questi tre problemi perché essi pongono in modo nuovo il problema delle istituzioni europee.

A mio parere vale infatti, a questo riguardo, quanto segue. Lo SME, la riduzione dell'inflazione e la ripresa degli investimenti in tutti i paesi della Comunità, vanno insieme; e la *moneta europea costituisce la verità sullo SME*. Le politiche comuni, e i problemi dell'occupazione, della riconversione industriale e dell'equilibrio regionale vanno insieme; e *una spesa pubblica europea di dimensione adeguata costituisce la verità sulle politiche comuni*. Allo stesso modo, e proprio per questi collegamenti obiettivi, la capacità di azione nazionale e quella europea vanno insieme; e *il governo europeo costituisce la verità per quanto riguarda la capacità d'azione europea*. Non ci sono più tre teatri di operazione distinti: uno per la politica economica nazionale, uno per la politica europea, uno per la costruzione dell'Europa.

C'è un solo teatro di operazioni, perché ormai una buona politica nazionale, una seria politica europea e una Comunità realmente funzionante non sono più obiettivi perseguibili separatamente. E va aggiunto che al di fuori di questo teatro di operazioni si può andare solo alla deriva nel mare tempestoso del nuovo equilibrio mondiale in formazione, come capita già all'Italia, e come capiterebbe in un futuro non lontano a tutti gli stati europei.

## I poteri del Parlamento europeo

A questo punto dell'esame si impongono due domande: la Comunità europea, e in particolare il suo organo democratico, il Parlamento, hanno poteri sufficienti per consentire di affrontare questi problemi? E, seconda domanda, c'è, o è pensabile che si formi e che divenga maggioritario uno schieramento europeo di forze disposte a battersi?

Con considerazioni sulla natura della Comunità ho già risposto in parte alla prima domanda. Ma vorrei ancora osservare, per controbattere teorie errate o false che si convertono automaticamente in disfattismo europeo, che è assurdo valutare i poteri del Parlamento europeo con i criteri costituzionali che sono stati abbandonati da tempo quando si tratta dei poteri (i poteri effettivi, non quelli su carta) dei Parlamenti degli stati così come sono attualmente. Il potere fondamentale di un Parlamento moderno sta nel fatto che costituisce un anello indispensabile della catena *elettorato, rappresentanza, governo*. Quando un Parlamento assolve questa funzione, affida la scelta dell'indirizzo del governo al popolo; e non c'è, al mondo, una forma più efficace di potere. Orbene, il Parlamento europeo dispone in misura sufficiente di questo potere, in ispecie per quanto riguarda le questioni economiche, e perciò anche quelle monetarie in caso di sviluppo positivo dello SME.

A questo riguardo, sono decisive due condizioni:

a) che il Parlamento possa discutere qualunque cosa, come e quando vuole, e prendere posizione. Sotto questo aspetto è vero quanto osserva Robert Jackson, e cioè che il Parlamento europeo «è padrone in casa propria più di quanto non lo sia il legislativo nel modello inglese di governo – in cui il predominio teorico del legislativo sull'esecutivo è stato sostituito da un predominio di fatto del secondo sul primo»;

b) che esistono mezzi, giuridici e di fatto, che legano l'esecutivo al Parlamento, e consentono pertanto al Parlamento di bloccare l'esecutivo se esso non rispetta la volontà del Parlamento, e perciò quella del popolo. Il Parlamento europeo ha questi poteri (mozione di censura rispetto alla Commissione, competenze di bilancio, libertà di prendere posizione); e il fatto che l'esecutivo europeo sia bicefalo (Commissione e Consiglio), complica, ma non altera, questo stato di cose. Anche per il Consiglio non sarà facile – a differenza di oggi – prendere decisioni per le quali sarebbe condannato dalla rappresentanza europea, e quindi dal moto congiunto della opinione pubblica europea e degli interessi europei.

Va ancora osservato che su questa base il Parlamento europeo ha non solo la possibilità di controllare, soprattutto politicamente, la condotta dell'esecutivo, ma anche quella di agire per allargare i suoi poteri. Ci sono due vie. La prima è quella della estensione di fatto. E' più ampia di quanto non si pensa di solito. Ad esempio, i poteri di

ABBONATEVI A

COMUNI D'EUROPA

bilancio del Parlamento europeo sono stati allargati con una dichiarazione congiunta dello stesso Parlamento, della Commissione e del Consiglio che è solo un *gentlemen's agreement*. D'altra parte, a questo riguardo, Vredeling ricorda che «un centinaio di anni fa il Parlamento olandese contribuiva in modo decisivo all'abolizione del lavoro minorile — e ciò quando ancora non aveva alcun potere in materia. Come l'ha ottenuto? Rivelando, tramite un'inchiesta parlamentare pubblica, le condizioni miserevoli in cui erano costretti a vivere e a lavorare i ragazzi. Tale inchiesta ha permesso di far conoscere una realtà che la società non poteva e non voleva sostenere e che perciò è stata costretta a cambiare». La seconda via è quella dell'estensione che comporta una revisione dei trattati. In questo caso i Parlamenti nazionali hanno un potere di veto. Ma va tenuto presente che questo potere di veto ha la sua sede effettiva nei partiti, che non saranno certo, dopo la prima elezione europea e in vista della seconda, nella stessa situazione di oggi. In ogni caso, a questo riguardo, come del resto in linea generale, sarà decisiva la formazione globale di uno schieramento europeo di forze in seno al Parlamento europeo, e, alla base, in seno allo stesso popolo europeo.

Queste due forme di estensione di poteri si manifesteranno in due diversi settori: quello dei rapporti Parlamento-Commissione e quello dei rapporti Parlamento-Consiglio. Per il primo settore vale la considerazione che gli interessi del Parlamento europeo e quelli della Commissione sono convergenti. E' nel secondo settore che si manifesteranno le tensioni. Ma va ricordato che il Consiglio europeo ha già fatto la concessione essenziale: quella del diritto di voto europeo. E va tenuto presente che quando la Comunità avrà una moneta, si porrà il problema di riunire nelle sue stesse mani la borsa e la spada per assicurare la difesa dell'Europa e delle sue nazioni nel nuovo equilibrio mondiale in formazione. Proprio a causa di ciò la costruzione dell'Europa potrà, e dovrebbe, essere accelerata al massimo.

### Tre leve per rafforzare lo schieramento europeo delle forze

L'evoluzione dei fatti ha portato l'integrazione europea fino ad un punto nel quale, se ci si batte per il progresso civile, economico e sociale dei nostri paesi, ci si batte anche nel contempo per una politica europea efficace e per la federazione europea. La Comunità, ed in particolare il Parlamento europeo, dispongono già di poteri sufficienti per questa lotta. La questione decisiva è dunque quella dello schieramento di forze che può condurre questa lotta. Questo schieramento esiste. Esso ha alla sua ala destra coloro che sono favorevoli alla estensione dei poteri del Parlamento, e, alla sua sinistra, coloro che hanno una chiara posizione costituzionale e federale.

Circa la consistenza e la crescita di questo schieramento europeo di forze, vorrei ricordare in primo luogo, e in particolare per quanto riguarda l'evoluzione dei singoli parlamentari, un'opinione di Robert Jackson: «per quanto "minimalista" possa essere la filosofia di molti degli eletti al Parlamento europeo, essi si troveranno, al contrario, in una via obbligata per la logica della posizione in cui verranno a trovarsi: potranno svolgere i loro compiti solo facendo in modo che la Comunità funzioni effettivamente» (anche a questo proposito vedi Robert Jackson, *The power of the European Parliament*). E vorrei, in secondo luogo, e per quanto riguarda in generale l'evoluzione dei partiti, osservare che a grado a grado che i fatti mostreranno quale sia la connessione tra i problemi che ho esaminato e il progresso civile, economico e sociale dei nostri paesi; e a grado a grado che la Comunità otterrà risultati sempre più concreti in questo campo, verrà in gran parte a cadere l'ostacolo che oggi impedisce ancora allo schieramento europeo di forze di manifestarsi compiutamente. Questo ostacolo è la priorità assoluta ancora accordata da alcuni partiti (in contrasto con altri partiti della stessa famiglia politica), e da alcune correnti agli obiettivi nazionali (che di fatto si riducono sempre agli obiettivi di interessi settoriali).

Eguale rilievo avrà anche il progresso, alla lunga inevitabile, ma che si tratta di accelerare verso veri e propri partiti europei, cioè con veri Congressi europei, per scegliere i dirigenti europei e la politica europea a livello europeo. Va anche detto che, fino a quando questo processo non sarà giunto al suo termine, i parlamentari europei avranno una libertà d'azione maggiore di quella dei parlamentari nazionali, e potranno perciò agire efficacemente anche a titolo individuale sia per il rafforzamento della Comunità sia per la trasformazione europea dei partiti.

Le leve che si possono usare per rafforzare lo schieramento europeo delle forze sono, dunque, tre:

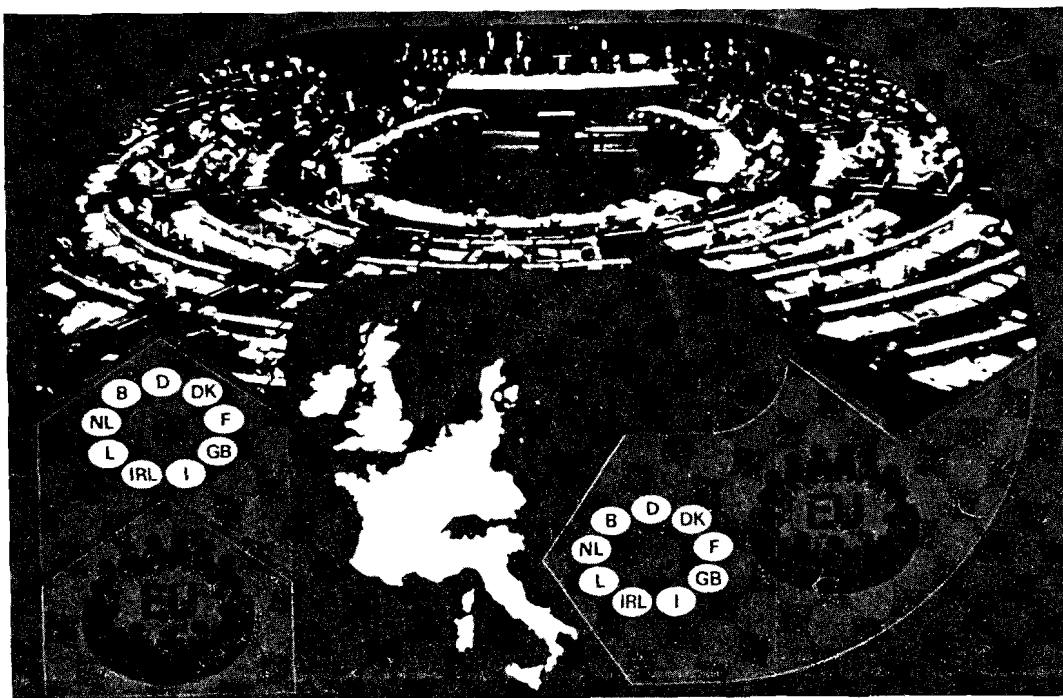
a) la propaganda per la moneta europea, per una spesa pubblica europea adeguata e per il governo europeo;

b) l'azione, già proposta nel nostro comitato federale da Dumont Du Voitel, per stabilire un contatto costante tra i deputati europei, i loro elettori e i gruppi sociali interessati all'azione del Parlamento europeo;

c) l'azione per ottenere una trasformazione europea dei partiti. Io credo di conseguenza che noi dovremmo adottare le azioni delle nostre sezioni nazionali, e dell'UEF nel suo insieme, a questi obiettivi. La mia convinzione è che il Parlamento europeo ha finalmente la possibilità di ottenere grandi risultati; e che li otterrà tanto più facilmente quanto più sarà profondo il legame che si creerà tra i partiti in Parlamento e il popolo europeo. La mia convinzione è che l'UEF può dare un contributo serio per accelerare al massimo la creazione di questo legame.

*Ciò che è importante nella prima parte della relazione di Mario Albertini non è una vana speranza che il multipolarismo sia un equilibrio fra le potenze più vicino del bipolarismo alla sovranazionalità: Albertini non dice questo e non potrebbe dirlo, perché tra politica dell'equilibrio e sovranazionalità c'è un profondo salto qualitativo. Albertini dice viceversa che c'è un possibile progresso verso la distensione reale, che corrisponde a una soluzione di problemi in un quadro mondiale di maggiore razionalità e di maggiori, riconosciute interdipendenze: in questo senso si può scorgere il legame ideale fra la prima parte del testo di Albertini e il testo di Serafini, così come potrebbe trovarsi tra il testo di Albertini e l'impostazione della relazione Serafini al convegno di Magonza (v. «Comuni d'Europa» n. 7-8/1978), basata su un certo rapporto planetario nord-sud che non significa moto centrifugo di nuove potenze dalla pace imperiale USA-URSS, ma al contrario proposta operativa e aperta dell'Europa unita a USA e URSS, oltre che al Terzo e Quarto Mondo.*

*Quanto afferma Albertini sullo SME e sulle politiche comuni corrisponde alle posizioni assunte dal CCE a Magonza e ribadite successivamente dall'AICCE. La moneta europea reale (che di per sé rappresenta un*





fattore perequativo: il che non è per la moneta simbolo) è un elemento irrinunciabile in un processo di effettiva convergenza economica, punto di riferimento per politiche comuni reali. Queste ultime non sussisteranno senza l'allargamento della spesa pubblica europea, come prevede il progetto MacDougall. Di passaggio occorrerà chiarire che oggi non esiste una politica agricola comune, ma solo una organizzazione comune (e labile) di mercato agricolo (che è tutt'altra cosa di una effettiva politica comune e che difatti permette «guerre» interne, dovute alla mancanza di ristrutturazioni e di prospettive comuni).

La politica regionale reale che il CCE auspica è la «regionalizzazione» delle politiche comuni europee coordinate (la programmazione europea nasce qui) – cioè uno sviluppo armonioso di tutto il territorio della Comunità: e ciò non meno per ragioni di utilità che di giustizia –; o, se si vuole, la contestualità della programmazione economica comunitaria e della pianificazione del territorio europeo. Ciò implica l'analisi in partenza dei costi strategici, economici e sociali, di un certo sviluppo e la sua conseguente qualificazione sul nascere: la Carta di Bruges del CCE si è occupata di una parte di questi problemi.

Circa il conflitto tra Parlamento europeo e Consiglio dei Ministri le osservazioni di Albertini convergono con quanto afferma Serafini nella relazione di Magonza. In ogni modo il Parlamento europeo sembra il Saggio dotato di maggiori credenziali, rispetto agli ometti designati dai capi di Stato e di

governo per avanzare proposte sul destino costituzionale dell'Europa.

La dialettica prevista dai Trattati di Roma fra Commissione esecutiva (non quella avvilita dai ricatti del Coreper, cioè degli ambasciatori nazionali che formano la burocrazia permanente pressò il Consiglio dei Ministri) e, appunto, Consiglio dei Ministri ha un carattere anomalo rispetto a qualsiasi gestione confederale, e pertanto coloro che ci propongono uno sviluppo confederale della Comunità politica europea, in attesa di tempi migliori, tentano di imbrogliarci volgarmente, perché i Trattati di Roma ci hanno già messo in una posizione più avanzata, di cui del resto la Commissione esecutiva dovrà rispondere fra poco al Parlamento europeo eletto.

La dialettica di cui or ora si parlava fa sì, senza dubbio, che l'Esecutivo europeo sia bicefalo (Commissione esecutiva e Consiglio dei Ministri, al quale ultimo spettano le decisioni definitive): ma, in realtà, il Consiglio dei Ministri della Comunità è insieme governo e Parlamento, esecutivo e legislativo. L'evoluzione della Comunità dovrà far sì che il Consiglio dei Ministri si spogli via via, sempre di più, delle sue competenze esecutive e si avvii a divenire un Senato degli Stati (e nel futuro anche delle Regioni), dividendo le sue competenze legislative con la Camera dei popoli (il Parlamento europeo eletto a suffragio universale e diretto).

Albertini fa una analisi del presumibile schieramento europeo delle forze, per concludere poi che alla base di tutto c'è, nella

sua vitalità e auto-coscienza, lo stesso popolo «federale» europeo. Vero: ma, in realtà, fra i partiti europei e il popolo europeo si dovrà costituire quel «fronte democratico europeo» – composto di forze politiche e sociali –, di cui parliamo da prima della firma dei Trattati di Roma, cioè almeno dal 1956, e che dovrebbe intervenire a tutti i livelli in questo momento di impasse della Comunità europea, impasse che pone il preciso dilemma «avanzare verso la Federazione o retrocedere e dissolversi». Ma con tutte le loro contraddizioni e con la stessa erronea impostazione, un obiettivo tuttavia i Trattati di Roma hanno raggiunto (e il CCE lo aveva previsto): quello di far passare il processo di integrazione europea dal livello elitario all'impegno delle masse. Difatti il fronte democratico europeo dovrebbe essere composto non solo dalle avanguardie partitiche, ma dai sindacati europei, dal movimento europeo delle autonomie, dalla scuola, dalla cultura, dalle cooperative, dagli studenti, dalle donne, da tutte le forze che non vogliono essere imprigionate dalle barriere corporative e nazionaliste. Si era proposto al Movimento europeo di divenire il centro di aggregazione del «fronte democratico europeo» (lo proposero gli Stati generali di Roma nel 1964): ma il Movimento europeo ha continuato a dormire e dorme tuttora e, quindi, spetta alle forze vive dell'Europa di organizzarsi in qualche modo a livello sovranazionale e di divenire il motore di un reale progresso verso la Federazione, alle spalle del Parlamento europeo eletto.

\* \* \*

ve divergenze rilevanti tra i costi privati e quelli sociali.

Queste agiscono non solo a livello degli investimenti sociali generali, ma anche attraverso i costi privati che le imprese possono dover sostenere in termini di salari più elevati a causa dei costi di congestione sopportati dai lavoratori sotto forma di affitti, costi di trasporto, ecc.

7. Le divergenze che hanno seguito le decisioni del Consiglio europeo di Brema indicano che vi è un contrasto di fondo sul modo stesso di concepire lo sviluppo della costruzione comunitaria: le resistenze delle Banche centrali verso un sistema con precise caratteristiche di sovranazionalità non differiscono in questo dalle resistenze delle diplomazie nazionali a sostanziali concessioni di sovranità alle istituzioni comunitarie.

Vi è tuttavia un discorso di coerenza minima, che deve essere rivolto alle istituzioni comunitarie (Consiglio e Commissione, soprattutto) e ai governi degli Stati membri, coerenza fra quello che è stato affermato a Brema e le decisioni conseguenti, che riguardano questa fase della costruzione comunitaria.

Qual'è dunque il nesso fra la proclamata necessità di uno sviluppo convergente delle economie dei paesi membri e l'atteggiamento contabile del Consiglio (appoggiato dalla Commissione) sul bilancio della Comunità europea?

Che coerenza vi è fra l'impegno a combattere la disoccupazione (in particolare quella giovanile) e le resistenze contro le nuove azioni che la Commissione ha proposto a favore dei giovani nell'ambito del Fondo sociale?

Vi è stata forse compatibilità fra l'atteggiamento rigido del Consiglio contro una riforma sostanziale del regolamento sul Fondo regionale e la necessità di un suo ragionevole aumento e del riconoscimento della centralità della politica regionale?

Tuttavia, proprio a Brema, i capi di stato e di governo sottoscrissero un consenso minimo ed è da questo consenso che si potrebbe partire nella ricerca di obiettivi e strumenti adeguati per superare la crisi con uno sforzo comune.

Il consenso minimo partiva dalla premessa che, di fronte alle attuali divergenze nelle esigenze di sviluppo delle economie dei paesi membri e negli andamenti nazionali di prezzi, costi e bilance dei pagamenti, un successo duraturo del sistema di stabilizzazione dei tassi di cambio intra-CEE dipendeva in larga misura dal contributo che la Comunità avrebbe potuto dare al fine di un elevato grado di convergenza delle economie e, in particolare, di un ritorno delle economie meno forti ad una crescita intensa ed equilibrata.

L'approfondirsi delle divergenze di andamento economico — era stato riconosciuto — avrebbe finito per determinare una situazione di conflitto tra i condizionamenti derivanti dal nuovo sistema di cambi e le esigenze nazionali di aggiustamento strutturale, di intensità tale da pregiudicare la conti-

nuità della partecipazione di tutti gli Stati membri all'accordo di stabilizzazione monetaria.

Il Consiglio di Brema approvò, quindi, misure «per rafforzare le economie dei paesi membri meno prosperi» che si possono inquadrare in due categorie:

a) interventi macroeconomici da parte delle economie forti tendenti ad espandere la domanda aggregata e per questa via i flussi di importazione dei beni e servizi delle altre economie comunitarie;

b) trasferimenti di risorse dalle prime economie alle seconde o attraverso il sostegno di movimenti autonomi di capitali (privati) a lunga scadenza, o mediante trasferimenti ufficiali di fondi sotto forma di prestiti.

principali ragioni a favore della redistribuzione tra gli Stati membri della Comunità:

a) l'esplicito obiettivo politico di attuare una convergenza di redditività dell'economia dei singoli Stati e di ridurre l'arretratezza delle regioni meno favorite;

b) la convenienza economica di evitare esodi massicci delle aree più povere, la cui superficie è attualmente limitata, ma potrebbe in futuro ingrandirsi con l'accesso di nuovi Stati, come la Grecia, il Portogallo e la Spagna, aggravando quindi il problema;

c) la convenienza economica di evitare esodi massicci della manodopera, mobile, altamente qualificata o specializzata dai paesi in cui i salari netti sono molto inferiori alla media degli altri paesi;

d) la creazione di un grado di conver-



alcuni delegati dei tre paesi che hanno chiesto l'adesione alla CEE.

Il trasferimento di risorse può avvenire in primo luogo attraverso un ampliamento del bilancio comunitario, ad esempio nella direzione indicata dal rapporto MacDougall.

Uno dei motivi per cui è indispensabile effettuare una redistribuzione di risorse tra gli Stati membri — affermava fra l'altro proprio il rapporto MacDougall — è che «il processo di integrazione economica, anche se e in quanto produca guadagni netti a livello di aggregato, non comporta necessariamente un aumento del benessere economico in tutte le aree. Affinché pertanto il processo integrativo riesca accettabile per tutti i partecipanti, occorre un espresso dispositivo di redistribuzione, che ripartisca in modo politicamente accettabile i vantaggi dell'integrazione. Se non si provvede in tal senso, nell'ipotesi migliore si avrà un ristagno del processo integrativo, e nell'ipotesi peggiore il recesso di determinati Stati della Comunità ed il dissolvimento di questa ultima».

Il rapporto proseguiva enumerando le

genza dei livelli di produttività e di un sistema di compensazione automatica per le variazioni dei redditi nel breve periodo: ciò faciliterebbe il progresso verso l'unione monetaria.

Se, dunque, la tesi favorevole ad un incremento della spesa della Comunità ai fini redistributivi è fondata su tutte le ragioni affermate più sopra, riconosciute dal Consiglio europeo di Brema ed articolate nel rapporto MacDougall, si tratta di applicarle alle più importanti politiche comuni e, per i prossimi anni della fase «prefederale», al bilancio della Comunità europea.

8. Sul bilancio della Comunità europea, prima di passare ad un rapido esame dello sviluppo delle politiche comuni (quelle previste esplicitamente dal Trattato, quelle implicite negli obiettivi stabilite nel preambolo, nell'art. 2 e nelle potenzialità contenute nell'art. 235), sul bilancio della Comunità europea vogliamo soffermare la nostra attenzione.

Esso è oggi pari a circa 13 miliardi di unità di conto europee (13.494.353.875), di cui circa 9 miliardi di uce (9.582.100.000), pari al 71% del bilancio, sono spese a carico della sezione garanzia del FEOGA, cioè dell'intervento della Comunità a sostegno del mercato, dei prezzi agricoli e per gli importi compensativi monetari; 500 milioni di uce a carico del Fondo sociale (3,70%); 553 milioni di uce a carico del Fondo regionale (4,0%); ed il resto delle spese distribuite fra politica energetica (50 milioni di uce 0,371%), politica industriale (2 milioni di uce 0,05%), sezione orientamento del FEOGA (432 milioni di uce 3,20%), cooperazione con i paesi in via di sviluppo (494 milioni di uce 3,66%).

Queste indicazioni sommarie danno la misura del forte squilibrio esistente nell'attuale bilancio a favore dei settori di sostegno prezzi e mercati (FEOGA-garanzia) a detrimento dei settori di finanziamento dell'economia.

Le previsioni triennali 1979/81 (media), rispetto al bilancio 1978, danno poi la misura di come, anche nel medio periodo, le spese comunitarie manterranno l'attuale struttura, con un incremento percentuale degli interventi finanziari dal 15,7% al 19,0% del totale delle spese. Nel migliore dei casi, quest'ultimo tipo di spese sarebbe poi al massimo pari a 0,5 per mille dell'insieme dei bilanci dei paesi membri.

Occorre inoltre osservare che, delle quattro voci normalmente considerate nel settore «interventi finanziari all'economia» (FEOGA-orientamento; Fondo Sociale; Fondo Regionale e settori produttivi non agricoli), solamente il primo ed il terzo hanno una indiscutibile vocazione redistributiva a favore delle aree meno sviluppate della Comunità; una (Fondo sociale) l'ha avuta finora, ma è oggi sottoposta a sollecitazioni in senso contrario. La quarta infine (settori produttivi non agricoli: energia, ricerca, industria) non ha per sua natura vocazione redistributiva nel senso anzidetto. Tende anzi ad operare in senso contrario, in quanto rivolta ad attività maggiormente concentrate in zone sviluppate. Si può agevolmente notare che gli incrementi previsti nella spesa «interventi di finanziamento all'economia» non vanno prevalentemente in direzione di un aumento dei subsettori a effetto redistributivo.

Il tipo di riequilibrio, peraltro assai limitato, che le previsioni budgetarie per il triennio 1979-1981 realizzerebbero, avverrebbe piuttosto a favore di un intervento comunitario volto a fronteggiare taluni aspetti della crisi industriale: ciò è cosa ben diversa da un orientamento al riequilibrio con finalità redistributiva a favore delle aree più deboli. In altre parole, gli attuali orientamenti budgetari non sono tali da permettere una risposta al mandato conferito alla Commissione in tema di «riequilibrio» dal Consiglio europeo di Brema.

Più avanti affronteremo i problemi specifici della politica regionale, della politica dell'occupazione e della ristrutturazione industriale, della politica agricola, della politi-

ca di cooperazione con i paesi in via di sviluppo.

Qui ci interessa piuttosto sottolineare le responsabilità passate delle istituzioni comunitarie (Consiglio, Commissione e Parlamento) ed il ruolo che esse potranno e dovranno avere per rendere coerenti le politiche comuni (e, dunque, il bilancio della Comunità) alle decisioni del Consiglio europeo di Brema e alle articolazioni che sul problema della redistribuzione delle risorse sono state fatte nel rapporto MacDougall.

A) *Consiglio europeo, Consiglio dei Ministri della Comunità e Coreper*: da parte di quest'istituzione (il Consiglio europeo, quando decide su questioni di bilancio, deve essere considerato alla stessa stregua di un normale Consiglio delle finanze della Comunità: altrimenti esso è un'istituzione anomala contraria allo spirito e alla lettera del Trattato) da parte di quest'istituzione è venuta sempre un'indicazione *contabile* del ruolo del bilancio, quasi come se esso - di fronte ai gravissimi problemi che la Comunità deve risolvere - potesse limitarsi a tradurre in cifre la politica di ordinaria amministrazione, sulla base dei regolamenti e delle decisioni che i ministri, ispirati dalle burocrazie nazionali e superate ogni volta resistenze forti di interessi normalmente corporativi, riescono ad emanare. E' così che alcune politiche importanti (come la politica aeronautica, quella informatica, per citare quelle più profondamente innovative) sono bloccate perché il Consiglio dei Ministri non ha ancora trovato la strada adeguata del compromesso intergovernativo per adottare infine le proposte della Commissione.

B) *Commissione*. L'Esecutivo di Bruxelles, cui il Trattato assegna il compito di vigilare sul rispetto dei principi fondatori della Comunità e verso la quale molti europeisti avevano nutrito la speranza di vedere il motore del processo di integrazione europea, è divenuta ormai il segretariato del Consiglio. La vicenda del Fondo Regionale, legittimamente aumentato dal Parlamento europeo (che su di esso ha l'ultima parola in termini di bilancio), ed ora diminuito dalla Commissione per togliere le castagne dal fuoco al Consiglio (con una decisione che lo stesso commissario Natali ha definito politicamente e giuridicamente inopportuna), è sintomatica del livello di degradazione politica a cui è ormai giunta quest'istituzione, una volta comunitaria.

C) *Parlamento europeo*. Esso ha mostrato, proprio alla vigilia delle elezioni dirette, di essere l'unica istituzione che, pur fra incertezze e contraddizioni, ha forte la coscienza della necessità di un rafforzamento della solidarietà comunitaria a favore delle regioni più deboli.

Anche in questo caso la vicenda del Fondo Regionale è sintomatica, ma - già in precedenza e per due anni successivi - lo stesso Parlamento aveva votato a maggioranza la richiesta a Commissione e Consiglio di mutare radicalmente la politica agricola comune e, in altra occasione, si era espresso a favore dell'ampliamento a Gre-

cia, Portogallo e Spagna considerato come opzione politica, ma anche come necessità di «attrezzare» la Comunità alla nuova fase di un'integrazione a dodici.

In tutte queste occasioni è prevalsa, a volte in stretta misura, quella che efficacemente Altiero Spinelli aveva definito la maggioranza degli «innovatori».

Dicevamo di incertezze e contraddizioni: esse sono venute fuori proprio all'ultima sessione del Parlamento europeo, svoltasi a Strasburgo dal 12 al 16 marzo, quando una maggioranza composta da conservatori, golisti, comunisti francesi, democristiani, ha votato a favore di un nuovo aumento dei prezzi agricoli (e, quindi, per una conferma dell'attuale sistema a base della politica agricola comune) contro una minoranza, formata dal gruppo socialista, dai comunisti italiani e da alcuni liberali, a favore del congelamento dei prezzi richiesto dalla Commissione.

9. Le considerazioni che abbiamo svolto confermano quanto era già stato detto più autorevolmente in altre sedi circa il carattere non risolutivo e insufficiente, non solo in termini quantitativi, ma soprattutto in termini qualitativi, dei Fondi comunitari.

Detti Fondi, infatti, sono degli strumenti che dovrebbero avere a monte un adeguato quadro politico ed economico, un *piano* europeo e le istituzioni che lo possono elaborare: solo in questo contesto gli interventi finanziari della Comunità possono acquistare il loro giusto significato e la loro piena efficacia.

In questo quadro possiamo essere d'accordo con chi afferma che la debolezza dell'attuale politica regionale comunitaria è quella di non essere in realtà una *politica*, ma una semplice gestione di Fondi.

La politica regionale deve essere invece a carattere strutturale e globale, in quanto tale politica interessa una nuova sistemazione del territorio, di tutto il territorio della Comunità, dallo sviluppo delle regioni agricole periferiche, alla riconversione delle regioni industriali in declino, dal controllo della crescita delle regioni con eccessiva concentrazione alla cooperazione tra regioni transfrontaliere.

Al fine di realizzare tale preminente carattere della politica regionale è necessario tendere ad una concentrazione di tutti gli strumenti di intervento in direzione di obiettivi prioritari sul piano dello sviluppo economico a carattere strutturale.

Per quanto riguarda specificatamente la dotazione del Fondo, esso deve essere ulteriormente potenziato e deve essere sviluppata la sezione «fuori-quota», che prescinde dalla ripartizione per quote nazionali.

10. Il Trattato di Roma fissa gli obiettivi fondamentali della politica agricola (libera circolazione dei fattori e dei prodotti, nelle condizioni di sviluppo produttivo ed incremento della produttività) da raggiungere mediante interventi diretti sulle strutture produttive ed attraverso interventi sui mercati e sui prezzi.

Le due politiche, tra di loro complementari, hanno tuttavia requisiti diversi: la pri-

ma è essenzialmente uno strumento di lungo periodo, volto ad omogeneizzare le diverse realtà strutturali presenti all'interno di ciascun paese; l'altra uno strumento di breve periodo, da impiegare per evitare che tali adeguamenti provochino cadute di reddito o riduzioni di produzione.

In realtà la politica delle strutture non è stata perseguita con quella incisività e sistematicità con la quale si è intervenuti sui mercati con politica dei prezzi. Quest'ultima si è trasformata da politica di breve periodo, flessibile ed immediata, in politica di lungo periodo, provocando forti squilibri a livello di mercato e danneggiando soprattutto i consumatori.

La politica agricola comunitaria ha, in definitiva, operato una redistribuzione di reddito tra gli Stati membri e tra classi sociali, volta ad approfondire gli squilibri e le sperequazioni esistenti.

La revisione della politica agricola comune (anche in relazione ai rapporti con i paesi in via di sviluppo e con i paesi del bacino mediterraneo) non implica, in una prima fase, la ridiscussione degli obiettivi e delle norme fondamentali del Trattato: anzi, constatato che questi obiettivi, riaffermati nella conferenza di Stresa e nella risoluzione del 17 novembre 1975, non sono stati raggiunti ed in larga parte disattesi, occorre richiedere una più puntuale osservanza ed applicazione dei principi ispiratori del Trattato stesso.

Bisogna in particolare eliminare la maggior causa di distorsione e di squilibri nell'attuazione della politica agricola comune, che è stata la non contestualità tra politica di mercato e politica strutturale. Per la *politica di mercato*, bisogna riportare agli originali significati le regole poste a base di essa: *a)* unicità dei mercati agricoli, attraverso la fissazione di prezzi unici; *b)* la preferenza comunitaria; *c)* la solidarietà finanziaria. Tali regole sono oggi applicate in modo distorto o addirittura con segno contrario alle originali ragioni.

Nell'immediato, le linee di revisione che potrebbero essere perseguite sono: *a)* rafforzamento della politica strutturale con azioni regionali specifiche e globali; *b)* aiuti selettivi ai piccoli imprenditori; *c)* smantellamento graduale, ma in tempi brevi, degli attuali montanti compensativi monetari e abolizione degli stessi; *d)* fissazione dei prezzi agricoli subordinati all'obiettivo di superare gli attuali squilibri di mercato; *e)* revisione dei regolamenti di mercato e in particolare dei prodotti lattiero-caseari e delle produzioni mediterranee.

11. La prospettiva dell'ampliamento della Comunità a Grecia, Portogallo e Spagna richiede in primo luogo un diverso modo di atteggiarsi dei governi, della Commissione e delle forze politiche e sociali, con piena cognizione dei problemi di sviluppo legati alle domande di adesione e delle conseguenze, che sono soprattutto di natura politica.

I *problemi*, che derivano in particolare dal forte carattere integrativo connesso alle prospettive di ampliamento sono:

*a)* l'accentuata concorrenzialità dei pro-

dotti agricoli dei paesi aderenti nei confronti dei paesi provenienti dalle regioni mediterranee della Comunità (in particolare Mezzogiorno d'Italia e Languedoc-Roussillon francese);

*b)* un maggior impegno finanziario dei paesi ad economia forte della Comunità, nei confronti dei paesi aderenti, sia in termini di politica regionale che di Fondi speciali per il sostegno degli investimenti;

*c)* un maggior onere in termini di politica sociale per il prevedibile afflusso di manodopera e per i necessari processi di riconversione industriale.

Se i problemi appaiono soprattutto di natura economica, le *conseguenze* sono soprattutto di natura politica:

*a)* il modello «perverso» di integrazione economica comporterà la necessità di rafforzare le procedure di pianificazione nella Comunità, di rendere più ampia (*globale*) la politica regionale; di procedere rapidamente sulla via della riforma della politica agricola comune, dando più peso agli interventi diretti sulle strutture produttive, rispetto agli interventi sui mercati e sui prezzi;

*b)* la meridionalizzazione della Comunità comporterà un maggiore peso politico dell'area Sud nei confronti dell'area Nord, sia in termini di cooperazione politica, che nella struttura decisionale del Consiglio, nella Commissione e nel Parlamento eletto a suffragio universale;



il banco della segreteria.

*c)* la democrazia nei paesi candidati verrà consolidata, mentre la Comunità avrà una maggiore autorità politica e morale, specialmente nel suo ruolo di mediatore nell'area mediterranea.

Ora, sulle prospettive dell'ampliamento abbiamo potuto constatare che esistono, fra le forze politiche europee, tre tesi:

*a)* l'allargamento è un obbligo morale, che comporta un prezzo politico da pagare senza troppe storie, lasciando inalterato l'attuale sistema di libero mercato;

*b)* l'allargamento avrà delle gravi conseguenze nel campo delle produzioni agricole mediterranee, delle piccole e medie imprese e non risponderà agli interessi nazionali dei paesi membri;

*c)* l'allargamento richiede una valutazione seria dei rischi e l'adozione di misure che permettano di farne un'operazione *positiva* per l'insieme della futura Comunità a dodici.

E' evidente che, sulla base delle motivazioni che sono alla base di tutta la relazione, facciamo nostra l'ultima tesi che, crediamo, corrisponde alle conclusioni dell'Incontro di Magonza: essa accetta in pieno l'opzione politica, ma cerca di identificare una strategia che permetta lo sviluppo e della Comunità e dei paesi che ad essa si apprestano ad aderire.

12. Le modifiche che interessano attualmente la divisione internazionale del lavoro, il livello dei prezzi di alcune materie prime di fondamentale importanza e la struttura della domanda hanno provocato in taluni settori industriali della Comunità eccedenze di capacità ed in altri profonde crisi. In tali condizioni, questi settori devono ristrutturarsi allo scopo di ritrovare un livello sufficiente per affrontare la concorrenza internazionale.

Inoltre, per assicurare un lavoro alternativo a chi perde l'occupazione attuale, sforzi di riconversione verso altre produzioni si impongono parallelamente alla ristrutturazione.

In questo quadro: 1) da una parte la Comunità deve darsi una politica attiva di promozione globale dell'espansione economica; 2) d'altra parte gli interventi strutturali degli Stati membri devono essere compatibili, convergenti ed idonei a sviluppare la solidarietà fra i vari paesi, regioni e classi sociali. Se non si perverrà alla compatibilità, convergenza e solidarietà, verranno progressivamente ad accumularsi contraddizioni e divergenze, mentre si sgretolerà quel minimo che è stato acquisito in materia di solidarietà.

13. L'impegno dell'Europa deve essere volto a realizzare un grande progetto, di ampia portata, inteso a promuovere lo sviluppo di tutti i paesi del Terzo e Quarto Mondo: il che significa in definitiva trasformare le nostre industrie tenendo conto che, per un lungo periodo, saremo soprattutto fornitori di mezzi di produzione, di macchinari, di conoscenze tecniche e sempre meno di prodotti finiti o di prodotti semilavorati, come eravamo abituati a fare nel passato.

Il nostro compito deve essere quello di impegnarsi, in modo da contribuire a trasformare radicalmente le condizioni di due miliardi di uomini che si trovano in condizioni precarie: al centro della nostra azione economica deve essere posta la politica di sviluppo nei confronti del Terzo e Quarto Mondo.

Realizzazioni come la Convenzione di Lomé, che la Comunità ha sottoscritto con 54 paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico e che ora ci apprestiamo a rinnovare, o gli accordi che la stessa Comunità ha sottoscritto con i paesi del bacino mediterraneo sono un primo importante passo, perché costituiscono un modello che può essere ampliato e ripreso.

Le forze politiche e le istituzioni comunitarie, che gestiscono la politica europea, mostrano tuttavia di non essere ancora capaci di discutere seriamente e di formulare il grande disegno dello sviluppo mondiale e dei nostri impegni verso questo sviluppo: non saremo maturi fin quando considereremo questo impegno come un sacrificio, anziché come parte fondamentale del nostro sviluppo.

*In conclusione, l'oratore ha detto:*

14. Lo sviluppo delle politiche che ora abbiamo delineato (politica regionale, politica agricola, allargamento, politica di riconversione e ristrutturazione, cooperazione con i paesi in via di sviluppo) deve essere conseguenza di due «cardini» del processo di integrazione europea: *solidarietà e sovranazionalità*, due facce della stessa medaglia.

Si tratta di individuare la sede istituzionale che, più delle altre, può garantire lo sviluppo contemporaneo di questi due aspetti.

Consiglio dei Ministri della Comunità e Commissione esecutiva, anche per le considerazioni che avevamo svolto più sopra, non hanno mostrato né coerenza di scelte, né volontà di rispettare le caratteristiche di solidarietà e sovranazionalità.

L'unica istituzione che può garantire questo sviluppo, soprattutto se in essa sarà presente una maggioranza di «innovatori», è il Parlamento europeo, la cui elezione a suffragio universale consente già una democratizzazione dell'evoluzione istituzionale verso una maggiore integrazione.

La sua elezione implica: 1) che deve essere sottratto alle trattative diplomatiche o ai comitati di saggi la funzione di motore delle prospettive di rafforzamento delle istituzioni; 2) che deve essere riconosciuto al Parlamento quanto vi è di esplicito (determina-

zione delle spese concernenti politiche nuove, ultima parola su tutto il bilancio della Comunità) e di implicito (ultima parola sulle entrate e quindi sugli sviluppi della politica fiscale comunitaria, sottraendola alle decisioni dei governi) nei poteri di bilancio; 3) che la Commissione deve rispondere della sua azione dinanzi al Parlamento europeo; 4) che deve essere sottratto ad istituzioni anomale, come il Consiglio europeo o il Coreper, il potere che esse si sono attribuito e che ha stravolto il normale funzionamento dei meccanismi istituzionali; 5) che il Parlamento europeo abbia il potere di ratifica degli accordi che la Comunità concluderà, in quanto tale, con paesi terzi.

Lo sviluppo ulteriore della Comunità implica tuttavia un salto di qualità, sia nella definizione delle politiche comuni e nella modifica del Trattato: per le ragioni che abbiamo detto dovrà essere il Parlamento europeo ad appropriarsi del potere che, a giusto titolo, è stato chiamato di «*costituente permanente*» della Comunità.

### *Relazione del vicepresidente della sezione tedesca del CCE Josef Hofmann*



Dalla sua fondazione il Consiglio dei Comuni d'Europa si è sempre occupato dell'intesa dei popoli europei. In questa prospettiva non si tratta solamente di creare dei gemellaggi e conseguentemente avvicinare reciprocamente i comuni, ma anche di affrontare i problemi economici più pressanti dell'Europa.

Di questo sono quindi particolarmente lieto, e sono grato a voi ospiti italiani e al Consiglio dei Comuni d'Europa, che abbiate accolto un tema di così rilevante portata e che mi abbiate offerto la possibilità di svolgere oggi questa relazione.

Dopo che Santarelli nella precedente relazione ha esposto cifre, fatti e sviluppi, che descrivono l'attuale situazione nella Comunità europea, vorrei esporvi come mi immagino lo sviluppo in Europa dalla già esistente unione doganale all'unione economica.

Vi sono già una serie di richieste, di deliberazioni, di proposte sul come poter

eliminare le disuguaglianze in Europa. Da ultimo, la conferenza degli enti locali e regionali del Consiglio d'Europa (CPLRE), nella sua XIII sessione plenaria dal 20 al 22 giugno 1978, si è occupata di questo tema. In quella sede è stata approvata la deliberazione n. 100 relativa alle disuguaglianze in Europa. Parto dalla presunzione che voi conosciate questa deliberazione, nonché la relazione di Aquilino Machado, per cui posso rinunciare ad illustrare la richiesta in esse formulata, che del resto condivido completamente.

Desidero poi precisare che le precedenti prese di posizione del Consiglio dei Comuni d'Europa, in occasione della sessione degli Stati generali del 1970 a Londra, nonché le sue ultime prese di posizione contenute nel comunicato finale delle prime conferenze dei presidenti regionali tenute a Parigi nel dicembre 1976, nell'«Appello» dell'ottobre 1977 e nella risoluzione finale del congresso di Magonza del settembre 1978, devono essere confermate.

Sulla base di esempi concreti, non intendo criticare la politica dei singoli paesi, ma piuttosto esporre quali richieste in dettaglio potrebbero essere formulate, e debbono essere formulate, dal Consiglio dei Comuni d'Europa, dalla CPLRE o dal Comitato consultivo di Bruxelles, nonché da tutte le regioni, comuni e province, ai governi nazionali, affinché in tutte le parti della Comunità vengano create identiche condizioni di vita. Un ulteriore obiettivo è rappresentato contemporaneamente dalla eliminazione delle disuguaglianze che sussistono tra l'Europa ed il Terzo Mondo. I principi che io esporrò in prosieguo possono, almeno in parte, essere trasferiti anche a questi compiti che noi tutti dobbiamo assolvere.

All'inizio della mia esposizione voglio premettere la seguente tesi: «Nessuna regione, nessuno Stato in Europa e, credo, anche nessuno Stato nel mondo, può oggi vivere da solo». Dipendenza vi è sempre, sia nel settore dell'alimentazione, sia della scienza, dell'energia o dell'industria. Ci si chiede perciò se «dipendenza» debba essere vista in senso assolutamente negativo. Da questa dipendenza è spesso derivata una cooperazione e dove questa ancora non si è verificata, si deve almeno aspirarvi. A questo riguardo, secondo la mia concezione della cooperazione, la reciprocità è presupposto per il sostegno. In questo contesto posso richiamarmi al Trattato di Lomé, che ha portato ai paesi africani e caraibici interessati sensibili miglioramenti alla loro situazione, anche se la cooperazione, nel senso da me in precedenza indicato, non è stata sicuramente raggiunta.

Le dipendenze non devono essere viste necessariamente sotto un aspetto negativo: agricoltura e industria, esportazioni e importazioni.

Naturalmente, con le esportazioni e le importazioni o con l'approvvigionamento di beni agricoli o di prodotti industriali a favore di un paese associato, sorgono delle dipendenze economiche. Ma, tra soci, questa «dipendenza» deve essere vista come qualcosa di assolutamente naturale, deter-



minata dal principio del dare e del ricevere. Questo comporta in fin dei conti soltanto vantaggi reciproci.

Sul tema specifico della relazione vorrei sottolineare che l'obiettivo principale di questa conferenza è l'esame delle condizioni, in base alle quali, come impulso da parte delle regioni, possano essere compensate le differenze economiche regionali nei paesi della Comunità, e cioè nel contesto relativo all'attuazione dell'Unione economica e dell'Unione monetaria e con riferimento all'attenuazione del dislivello Nord-Sud in Europa. Dato il tempo ridotto, mi limiterò, quindi, alle richieste più importanti, secondo il mio giudizio, che il Consiglio dei Comuni d'Europa deve presentare, conformemente ai suoi obiettivi e alla sua volontà, per assicurare condizioni di vita equivalenti nell'ambito dell'Europa dei Nove o in futuro dell'Europa dei Dodici.

Per quanto riguarda il problema dell'allargamento della Comunità, è evidente che Grecia, Portogallo e Spagna, quando diverranno Stati membri, si collocheranno nella parte più debole della Comunità europea dei Nove. Ma, d'altra parte, non possiamo assolutamente consentire che questi paesi, qualora non volessimo accoglierli nella Comunità per le difficoltà che ho esposto, vedano aggravati i loro problemi. Noi non possiamo intendere diversamente il mondo libero; esso va considerato come un nostro bene comune. Noi dobbiamo, dove ci sono dei principi di libertà, curarli e fare investimenti in essi, anche se questo ci costa molto. Questi non sono sacrifici che ci vengono richiesti, ma sono in realtà investimenti per il nostro futuro a lungo termine. A questo riguardo, dobbiamo aver ben chiaro che se questi paesi divengono soltanto membri della Comunità europea tutto il resto non rimane invariato. Rilevanti modifiche del sistema o dei sistemi divengono necessarie per raggiungere un armonico sviluppo nell'intera Europa. Se i governi degli Stati europei non sono disposti a queste modifiche, non vi sarà nessuna Unione economica e nessuna Unione monetaria, ma l'Europa dei Dodici si limiterà ad una Unione doganale.

La crisi del petrolio e la crisi economica persistente hanno reso più difficile adempiere al compito della politica regionale, in base al quale, in tutti gli ambiti parziali della Comunità europea, devono essere create condizioni di vita equivalenti. Deve perciò essere una richiesta primaria il fatto che la politica regionale ponga le sue «condizioni quadro» in modo tale che i singoli si possano liberamente sviluppare sotto l'aspetto economico nei settori strutturalmente deboli. Lo sviluppo economico è il presupposto per la crescita economica. Crescita economica non può significare espansione sregolata, ma la messa a disposizione di mezzi per tenere conto anche in futuro delle esigenze degli uomini nella loro responsabilità verso l'ambiente e le necessità delle future generazioni.

Una politica regionale coronata da successo non può essere applicata in senso

riduttivo o settoriale; essa deve comprendere tutti i fattori che influenzano in modo determinante lo sviluppo di una regione. Conseguentemente la politica regionale deve essere collegata con tutti i settori della politica che operano nel territorio. Questo vale, per esempio, per la politica dei trasporti, la politica agricola o la politica energetica. Per tutte le decisioni di carattere politico-economico devono essere valutate per il futuro tutte le conseguenze di carattere regionale.

Per impedire l'aumento delle distanze tra zone di concentrazione urbana e territori strutturalmente deboli, devono essere creati, particolarmente nei tempi di recessione, nuovi strumenti di politica strutturale. I mezzi attuali di politica strutturale comprendevano una crescita economica troppo unilaterale. La politica strutturale regionale deve porre una particolare attenzione allo sviluppo delle piccole e delle medie imprese, poiché nelle crisi congiunturali spesso vengono perduti per primi i posti di lavoro

importanti per lo sviluppo economico, l'urbanistica, le misure di risanamento urbano, gli investimenti, vengono adottate nelle capitali degli Stati. E là, per esempio, si decide anche quali progetti di sviluppo nell'ambito del Fondo regionale debbono essere presentati alle Comunità europee. Questo sistema decisionale si attua lontano da coloro che sono responsabili politicamente per il territorio, conoscono meglio la situazione locale e che hanno anche il massimo interesse agli investimenti effettuati nel loro comune o nelle loro regioni. Vi è dunque una costante richiesta in sede politica che le regioni siano dotate di maggiori diritti e conseguentemente anche di maggiori doveri relativamente ad uno sviluppo razionale. Nei comuni si attua il processo di formazione della volontà dei cittadini. I rappresentanti ivi eletti conoscono i problemi della popolazione nel migliore dei modi, perché essi convivono con essa e, al contrario dei burocrati dei governi centrali, sono co-



da sinistra: Peter Klein, Lucien Harmegnies e John Lauwereins.

nelle aziende sussidiarie delle grandi imprese.

Una più accentuata concentrazione delle attività economiche in zone di concentrazione urbana ha un effetto di risucchio sullo spazio agricolo, che va evitato perché altrimenti il peso nelle zone di concentrazione urbana diviene troppo gravoso, e nello spazio agricolo non possono più essere riservate le infrastrutture necessarie.

*Il relatore si è poi soffermato sul ruolo che il settore terziario e gli interventi pubblici, specie con iniziative di imprese pubbliche, debbono svolgere per lo sviluppo delle aree più deboli - con particolare riguardo alle zone agricole - per creare stimoli aggiuntivi agli investimenti privati e alle politiche in favore di infrastrutture. Il rapporto prosegue mettendo in evidenza la necessità che gli enti locali e regionali abbiano poteri decisionali e capacità autonome di intervento. Questo significa che tutte le decisioni*

stretti a vedere le situazioni di difficoltà e di disagio ed a eliminarle.

Quello che noi chiediamo, perciò, può e deve significare: via lo Stato centralizzato. Nello Stato centralizzato chi vuole attuare dei programmi di investimento deve, troppo spesso come un postulante, rivolgersi al governo centrale. E in quella sede vengono stabilite le priorità, spesso senza riguardo alle esigenze o alle differenze regionali. La richiesta di più diritti per le regioni è connessa alla richiesta di entrate proprie per gli enti locali e per i comuni.

*A questo punto la relazione fornisce ampie informazioni sulle risorse finanziarie dei comuni della Repubblica federale tedesca e analizza il sistema fiscale ivi operante a livello locale, soffermandosi in particolare sulla interazione che esso ha con le possibilità di investimenti e di localizzazione di iniziative economiche direttamente produttive e di infrastrutture.*

Il benessere, dovunque visibile – afferma Hofmann – ed in parte invidiato, nella Repubblica federale tedesca, deve essere ricondotto in maniera determinante all'autonomia ed alla attività economica dei comuni. Senza le specifiche entrate dei comuni e senza i loro investimenti, non vi sarebbe stata nella Repubblica federale tedesca una tale rinascita economica.

*Prevedendo l'obiezione che una maggiore potestà tributaria degli enti locali possa tradursi in un aumento del carico fiscale per il cittadino, il relatore fornisce alcuni dati comparativi riguardanti i vari paesi membri della Comunità.*

Vent'anni fa le autorità degli attuali nove Stati membri della Comunità europea richiedevano ai contribuenti in media il 30,5 per cento di imposte del prodotto nazionale lordo, e cioè il 14 per cento di imposte indirette, l'8,7 per cento per imposte dirette e il 7,8 per cento per contributi sociali. Fino al 1978 il carico fiscale totale è aumentato in media fino al 38,3 per cento. Con un carico fiscale del 32,8 per cento, la Repubblica federale tedesca si trovava, due decenni fa, al secondo posto dopo la Francia che occupava il primo, con il 34,2 per cento. Seguivano poi l'Olanda, con il 29,9 per cento, il Lussemburgo, con il 29,7 per cento, e la Gran Bretagna, con il 28,9 per cento. L'intero carico fiscale aveva raggiunto in Italia il 25,5 per cento, in Danimarca il 25,1 per cento, in Belgio il 24,5 per cento e in Irlanda il 23,1 per cento.

Nel 1978 la successione tra i nove Stati europei si è sensibilmente modificata. Relativamente al carico fiscale complessivo rispetto al prodotto interno lordo per imposte dirette e indirette e per contributi sociali, attualmente è il Lussemburgo che si trova al primo posto con il 50,8 per cento. L'Olanda si è portata al secondo posto con il 48,1 per cento ed il Belgio al terzo posto con il 43,5 per cento. Segue poi la Danimarca, con il 43,4 per cento, e solo al quinto posto la Repubblica federale tedesca, con il 41,1 per cento. La Francia dichiara un carico fiscale complessivo del 40,5 per cento e l'Italia del 36,2 per cento. In Gran Bretagna il carico è aumentato al 34,9 per cento e in Irlanda al 31,6 per cento (*Fonte: Commissione delle Comunità europee, Ufficio stampa e informazioni, 3/79*).

Da queste cifre voi potete rilevare che, nonostante la molteplicità delle imposte nella Repubblica federale, essa non si trova al vertice degli oneri fiscali per i singoli cittadini. Viene attuata, come si è detto, una ripartizione del gettito fiscale tra Repubblica federale tedesca, Länder e comuni, senza con questo che il carico fiscale del singolo contribuente aumenti eccessivamente. La richiesta generale presentata dal Consiglio dei Comuni d'Europa, per proprie imposte per i comuni stessi, è conseguentemente, sulla base di quanto è stato dimostrato, perfettamente realistica. Per un sano sviluppo economico e per i futuri investimenti, sono indispensabili entrate autonome da parte degli enti territoriali.

*Passando poi ad esaminare l'incidenza degli interventi comunitari a favore dello svi-*

*luppo regionale, il relatore mette in guardia contro il pericolo che nell'utilizzo degli strumenti finanziari della Comunità gli Stati agiscano secondo una logica centralistica ed eludano il carattere di complementarità che detti strumenti devono avere rispetto agli interventi nazionali.*

Per ottenere contributi dal Fondo regionale di Bruxelles, i singoli Stati presentano progetti di sviluppo. Per quanto si sa, avviene frequentemente che, dopo la concessione dei contributi da parte del Fondo regionale, gli Stati annullino i già previsti stanziamenti destinati ai progetti di investimenti, senza mettere a disposizione Fondi per altri progetti non sostenuti da Bruxelles, ma impegnandoli per la copertura dei deficit di bilancio. Questo è un procedimento che merita la critica più rigorosa ed attenta. I mezzi del Fondo regionale devono rimanere a disposizione per investimenti supplementari. Aiuti agli investimenti, di carattere nazionale ed europeo, devono integrarsi reciprocamente.

*Ne deriva la necessità di un migliore coordinamento e integrazione tra gli interventi dei poteri centrali, delle regioni e degli enti locali nonché quelli promossi dall'iniziativa privata. L'oratore conclude:*

in sintesi devo constatare che le disuguaglianze in Europa non possono essere eliminate limitandosi soltanto ad un coordinamento ottimale tra i contributi del Fondo regionale di Bruxelles, tra crediti supplementari di investimento attraverso la Banca europea degli investimenti, nonché tra iniziative dirette nei comuni e nelle regioni, coordinate e sostenute dagli Stati nazionali che possono anche sussistere in una forma di perequazione finanziaria nazionale tra le regioni. Ove esistono comuni e regioni realmente autonome, anche le zone d'Europa più isolate geograficamente, dopo che siano stati creati i servizi pubblici, diventano attraenti per i privati investitori, in modo particolare per quelle classi medie dovunque necessarie.

A questa azione, tendente a rafforzare l'autonomia e le possibilità di azione a livello locale e regionale, il Consiglio dei Comuni d'Europa può e deve dare, come per il passato, un contributo essenziale.

**Lamberto Mancini**

presidente della Provincia di Roma

*nel porgere il suo saluto ai partecipanti è purtroppo costretto a ricordare il dramma*

*che sta vivendo l'Italia nella morsa della violenza terroristica, che ha mietuto stamane un'altra vittima, l'avvocato Italo Schettini, consigliere provinciale della democrazia cristiana.*

*Purtroppo il seme della violenza continua a generare la sua pianta maligna che ricopre di terrore non solo l'Italia ma anche gli altri paesi, e fa tornare indietro di trent'anni quanti invece vorrebbero andare avanti, anche costruendo un'Europa libera e unita.*

*Di fronte allo sforzo che gli uomini liberi stanno compiendo per costruire una nuova civiltà continentale sta ancora oggi l'aberrante disegno di chi vuole distruggere le conquiste della saggezza di quest'opera di pace.*

*Ma il terrorismo e la violenza si vincono con la solidarietà, quindi anche con una politica comune tra tutti gli Stati europei come ebbe a dire Gaetano Martino, da tutti ritenuto uno dei maggiori creatori dell'Europa (insieme a Schumann, De Gasperi, Adenauer) in occasione della sua elezione a Presidente del Parlamento europeo il 27 maggio 1962.*

*Le elezioni europee non debbono essere un evento a sé stante, ma l'inizio di una unificazione politica dell'Europa costruita dalla base e la formazione di un nuovo quadro politico per le forze sociali, economiche, culturali. I cittadini europei potranno così diventare protagonisti di un processo di unificazione finora essenzialmente tecnocratico, portando a compimento la realizzazione degli Stati Uniti d'Europa.*

*In questo quadro, il bisogno di una politica regionale efficace in grado di svolgere la sua azione in tutti i settori, assume una veste sempre più importante.*

*L'obiettivo è quello di ricreare un equilibrio socio-economico in tutta la Comunità, perché solo cancellando le sacche di sottosviluppo è possibile pervenire ad una equanime distribuzione del reddito fra tutti i cittadini.*

*Dopo aver dichiarato di credere fermamente in questa nuova Europa, esprime la profonda convinzione che lo spirito europeo sia chiamato a compiere una missione universale, grazie al patrimonio di idee, di principi e di valori che il vecchio continente ha accumulato nel corso della sua antica storia.*

*Le forze oscure, che oggi minano questa grande costruzione, non debbono prevalere e non prevarranno... Viva l'Europa unita!*

## Seduta plenaria

Venerdì 30 marzo 1979

**Oscar Mammi**

deputato, consigliere comunale di Roma

*assumendo la presidenza della conferenza, si associa a quanti hanno già sottolineato l'importanza del presente incontro che vede i rappresentanti delle autonomie locali discutere sui problemi di una costituzione europea. E' indubbio, infatti, che la realtà europea appare caratterizzata da persistenti squilibri economici, tuttora affrontati dalle au-*

*torità europee secondo un'antica logica che privilegia le misure congiunturali anziché interventi di tipo strutturale volti a superare gli squilibri tra regione e regione. Ma una caratteristica dell'Europa contemporanea è anche la diversità dei modelli istituzionali che in essa convivono e che vedono tuttora strutture statali fortemente decentrate contrapposte a modelli istituzionali fortemente accentrati.*

Si assiste peraltro ad una tendenza di questi due modelli ad incontrarsi e ad integrarsi, e vengono quindi, anche per risolvere i problemi dei grandi insediamenti metropolitani, a sagomarsi forme istituzionali assai articolate.

Deve altresì ringraziare il collega Henry Cravatte, che lo ha assistito ieri nella presidenza della conferenza, anche per aver ricordato il grande statista italiano, Ugo La

rispetto delle peculiari caratteristiche statuali: solo così si potrà realizzare un'Europa democratica per tutti gli europei.

#### Michele Dau

del Centro studi investimenti sociali (CENSIS)

rileva che la situazione socio-economica dell'Europa alle soglie degli anni '80 si caratterizza nei termini di un assestamento

oggi il modello di sviluppo che si sta delineando in Italia, ritiene che esso potrà dare positive indicazioni per il futuro dell'Europa.

#### Thomas Philippovich

segretario generale del Consiglio dei Comuni d'Europa

si dichiara d'accordo con quanto affermato nella relazione Santarelli a proposito dell'analisi del contenuto della politica regionale comunitaria, specie per quel che riguarda l'insufficienza dei fondi finora stanziati per il relativo fondo.

Da parte sua, ritiene che il problema vada esaminato alla luce dei poteri degli organi istituzionali europei e di quelli dei singoli Stati. Non si deve dimenticare che i poteri decisionali sono tuttora attribuiti ai governi e che l'elezione a suffragio universale diretto del Parlamento europeo non ne modifica in alcun modo i poteri. Si augura che una tale revisione sia avviata dopo l'elezione, mediante accordi tra gli Stati membri che consentano al Parlamento europeo di esercitare i poteri incisivi sia nell'elaborazione degli atti legislativi comunitari, sia sul controllo dei bilanci, sia nella possibilità di censurare l'operato della Commissione. Bisogna però rilevare che il meccanismo procedurale per arrivare a tanto è assai complesso, anche se ve ne fosse la volontà politica: occorrerà convincere di questo i singoli Parlamenti nazionali e in alcuni paesi, come in Francia, occorrerebbero vere e proprie revisioni costituzionali. E' comunque questa la via da seguire sulla via di una effettiva democratizzazione della Comunità.

Si pronuncia a favore dell'avvio di regolari consultazioni delle rappresentanze delle Comunità regionali e locali da parte della Commissione per l'avvio di una organica politica regionale europea. Anche se in un primo tempo queste consultazioni potranno avvenire de facto, non essendo ancora inse-



il saluto del presidente di seduta on. Oscar Mammi.

Malfa, di recente scomparso, la cui figura e testimonianza di autentica fede europeista restano consegnate alla democrazia di questo paese e dell'Europa intera. Ritiene doveroso ricordare l'impegno concreto profuso dallo statista scomparso, sin da quando assunse le prime responsabilità di governo e coerentemente realizzatosi in tutti questi anni, nella costruzione dell'unità economica europea. E ciò a dispetto delle polemiche e delle incomprensioni dello stesso mondo della Confindustria e dei sindacati. Fu sempre lo stesso Ugo La Malfa che, privilegiando il mondo delle idee su quello degli interessi contingenti, nella nota congiunturale redatta nel 1960 in pieno boom economico nazionale, poneva in guardia contro il possibile aggravarsi degli squilibri tra regione e regione se non si fosse posto mano ad una rettifica dello spontaneo sviluppo economico. Anche in occasione della attuazione nel nostro paese del decentramento regionale, il grande statista indicava la necessità non solo di integrare queste nuove entità nel tessuto istituzionale esistente, bensì di attuare un profondo ripensamento di quanto preesisteva al momento regionale.

Con i fatti più ancora che con le parole, ha inteso ricordare questo grande statista da sempre convinto della necessità per l'Europa e gli europei di incontrarsi.

Infatti l'Europa delle autonomie potrà realizzarsi se riuscirà a omogeneizzare le strutture dei vari stati nazionali pur nel

nella regressione. La crisi - originatasi all'inizio degli anni '70 - è determinata da due squilibri strutturali di fondo: insufficienza della domanda di lavoro nelle attività industriali e terziarie e non corrispondenza quantitativa e qualitativa tra domanda ed offerta di beni. Di qui la richiesta di intensificare gli investimenti, specialmente nelle aree marginali, e di avviare coraggiosi processi di riconversione produttivi.

Sono in crisi quasi tutti i settori industriali tradizionali e il modello stesso della grande impresa. Continua il processo di abbandono e ristrutturazione dell'attività agricola. Tengono o sono invece in espansione le attività terziarie, tradizionali e nuove, mentre sono in grande espansione i servizi pubblici e il settore così detto quaternario.

I gruppi sociali e le politiche governative tendono soprattutto alla difesa del posto di lavoro e del reddito, allo sviluppo del garantismo, all'espansione ulteriore dei servizi.

Conseguentemente, tendono ad esasperarsi le chiusure corporative e gli squilibri tra nord e sud, tra classi ricche e classi povere, tra città e campagna.

In Italia, accanto a sintomi analoghi - soprattutto per quanto riguarda la crisi delle grandi organizzazioni pubbliche e private, l'uso perverso della sicurezza sociale e l'espansione dei servizi pubblici - è dato anche registrare una grande crescita delle vitalità locali in connessione con le trasformazioni istituzionali in atto nel senso del decentramento: anche se è difficile precisare



rite nel quadro istituzionale della Comunità, è indubbio che esse potranno dare un contributo assai importante - specie se si terranno in debito conto le opinioni delle rappresentanze locali - nell'elaborazione di una politica regionale che, riducendo gli squilibri, dia un contenuto concreto ed effettivo all'appoggio dell'opinione pubblica nei confronti dell'unità europea.

**Alberto Masprone**

membro del Consiglio di presidenza del Comitato economico e sociale della Comunità europea

nel recare ai congressisti il saluto dei membri della sezione dello sviluppo regionale del Comitato Economico Europeo, sottolinea come questa sezione, che pur non era stata prevista dal Trattato di Roma, sia stata creata dal Comitato Economico Europeo proprio sulla base della importanza che esso riconnette al problema dello sviluppo regionale.

Ricorda altresì che è in corso di approntamento, da parte del gruppo di lavoro per lo sviluppo regionale, un documento su «Ruolo e influenza delle autonomie locali e regionali e delle organizzazioni sociali ed economiche nel settore della politica regionale comune». Relatore di tale documento è il presidente del Consiglio economico e sociale francese, M. Ventejol. In questo documento si ribadisce, in particolare, la opportunità che i cittadini esprimano il proprio parere non solo sui problemi settoriali e specifici che li riguardano da vicino, bensì anche sui principi e le priorità della politica regionale comunitaria, nonché sulle eventuali modifiche di regolamento del fondo regionale, sancendo la volontà tenace di assegnare alle autorità locali il giusto ruolo che spetta loro nella politica regionale comunitaria, che non può più essere intesa come esclusiva riserva di caccia delle autorità centrali comunitarie, ma deve vedere la piena partecipazione delle autonomie regionali, locali e del Consiglio dei Comuni d'Europa.

**Nigel Despicht**

presidente della Conferenza permanente delle regioni periferiche e marittime della CEE

si congratula con la Regione Lazio e con la sezione italiana del CCE per la scelta del tema del convegno, per l'importanza del ruolo delle regioni e delle autonomie locali ai fini di uno sviluppo equilibrato dell'Europa.

Fin dal 1954 la commissione per l'Europa delle Nazioni Unite aveva rilevato l'esistenza, nell'ambito degli Stati europei, di divari paragonabili a quelli tra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo: ma l'impulso politico ad affrontare il problema è venuto proprio dall'iniziativa delle regioni periferiche, che hanno cominciato ad incontrarsi e ad organizzarsi a partire dagli anni '60 con sempre maggiore frequenza e capacità di incidenza politica.

Si è così avviato un importante dialogo nord-sud all'interno dell'Europa, qui brillantemente ripreso dal sindaco Hofmann e dal presidente Santarelli.

Condivide l'opinione di Hofmann, secondo cui una politica di trasferimento delle risorse presuppone, per essere utile e non controproducente, una omogeneizzazione dei processi di decentramento istituzionale all'interno degli Stati membri e una approfondita conoscenza delle situazioni finanziarie e amministrative degli enti locali europei: un contributo positivo in tal senso potrà venire dalla prossima conferenza europea dei ministri dell'interno.

Personalmente ritiene valida per tutte le regioni periferiche l'indicazione emersa dalla

conferenza delle regioni marittime, che individua nello sviluppo delle relazioni della Comunità con i paesi del Terzo Mondo un mezzo importante per lo sviluppo delle stesse regioni periferiche.

Si augura infine che il dialogo Commissione-enti locali e regionali, malgrado certi problemi di carattere istituzionale, possa proseguire con impegno entusiastico.

**Lucien Sergent**

segretario generale della sezione francese del Consiglio dei Comuni d'Europa

esprime la sua preoccupazione per gli effetti sulle strutture industriali europee della politica economica portata avanti dalla maggior parte dei paesi in via di sviluppo, diretta a promuovere in ogni modo industrie a ridotta tecnologia e con alto impiego di mano d'opera (per esempio nel settore tessile), con conseguente sovrapproduzione di manufatto a basso costo, per la possibilità di mantenere bassi i valori e per i contributi pubblici, specie dove sussistono regimi di socialismo di Stato. Se a ciò si accompagna l'accelerazione di fenomeni di monopolio in determinati settori ad alta tecnologia (per esempio, le costruzioni aeronautiche) nei paesi più sviluppati, emerge la necessità di una politica industriale comunitaria unitaria, organica e programmata, poiché per fronteggiare la situazione descritta, una politica regionale non appare sufficiente.

Esprime anche il timore che la politica regionale finisca per configurare una seminazione di sussidi su un campo non arato, da utilizzare per creare industrie artificiali, destinate a rapida fine. A suo parere, parallelamente alla erogazione dei sussidi, va dunque importata una politica diretta a determinare strutture ambientali favorevoli allo sviluppo industriale, nel campo politico, in quello fiscale, in quello monetario, in quello sindacale, in quello della promozione professionale dei giovani e nella stessa mentalità dei cittadini.

Conclude ricordando le posizioni assai differenziate delle forze politiche francesi su un eventuale ampliamento dei poteri del Parlamento europeo.

**Rocco Zingaro**

direttore dei Templari - associazione culturale internazionale

nel ringraziare gli organizzatori della conferenza per aver invitato anche i Templari, sottolinea con rammarico come il traguardo dell'Europa unica, ormai prossimo, sia stato perseguito non per autentica convinzione ideale, bensì solo per opportunità economica e per ragioni di blocco politico, militare e strategico. Una tale Europa non è

– a suo avviso – assolutamente rispondente alle istanze ideali più profonde dei popoli europei. Si augura pertanto che venga al più presto elaborata una costituzione unica per tutti i paesi aderenti alla Comunità europea che preveda innanzi tutto la decadenza degli attuali capi di stato e la loro nomina a governatori del nuovo unico Stato all'interno della Comunità europea; l'unificazione degli eserciti nazionali; la creazione in ciascun paese di una sola camera legislativa le cui deliberazioni dovranno essere successivamente ratificate dal sovrano Parlamento europeo; il riconoscimento di diritti uguali per tutti, cittadini senza alcuna discriminazione ideologica o religiosa.

Obiettivo comune dovrà essere il benessere generale, al cui perseguimento le autonomie locali direttamente rappresentative delle istanze culturali e umanitarie della base potranno dare un insostituibile apporto.

**Louis Le Pensac**

membro del Consiglio generale del Finistère, deputato, sindaco di Mellac

rileva che le politiche comunitarie, lungi dal ridurre le disparità esistenti in Europa fra regioni ricche e regioni povere, le ha invece acuite, sia in senso assoluto che in senso relativo.

A ciò ha certamente contribuito anche la crisi economica degli anni '70, che ha indotto le imprese, da un lato, ad ulteriori processi di concentrazione degli investimenti e, dall'altro, ad una crescente utilizzazione della manodopera dei paesi meno sviluppati esterni all'area comunitaria.

Ma non può negarsi che è mancata una politica regionale europea: le politiche di intervento comunitario si sono esaurite in un indiscriminato sostegno dei prezzi, senza limiti quantitativi e senza alcuna selezione in rapporto ai settori, alle aree o ai destinatari.

Gli stessi interventi della Banca europea degli investimenti, condizionati alla redditività delle iniziative, hanno operato sostanzialmente a rimorchio del mercato.

L'allargamento della Comunità ad altri paesi pone pertanto inquietanti interrogativi per l'incapacità finora dimostrata dalle istituzioni comunitarie di sanare il contrasto tra leggi economiche e aspirazioni delle genti e di salvaguardare lo sviluppo delle culture regionali.

E' perciò indispensabile avviare un processo di partecipazione alle scelte comunitarie delle regioni e delle autorità locali e una politica industriale comunitaria inserita in una strategia comune di sistemazione territoriale: questa è la sfida che pone l'integrazione europea negli anni '80.

**Seduta plenaria**

Venerdì 30 marzo 1979

**Mauro Ferri**

responsabile dell'ufficio esteri del PSDI

assumendo la presidenza della conferenza, afferma che la sua presenza all'incontro odierno intende innanzitutto testimoniare il convinto interesse e impegno del partito da

lui rappresentato per tutti i problemi che attengono alla costruzione dell'Europa. Fondamentale ai fini della realizzazione di questo obiettivo è il ruolo che possono svolgere le autonomie locali. Si deve peraltro dare atto al Consiglio dei Comuni d'Europa del

contributo non lieve ch'esso ha tradizionalmente fornito per il raggiungimento del significativo traguardo delle imminenti elezioni europee a suffragio diretto, testimoniando una sensibilità, una coscienza e convinzione europeista non sempre né in altrettanta misura rinvenibile in altri organismi responsabili a livello governativo.

Della stessa coscienza di analogo impegno verso una comune prospettiva europea ha altresì dato testimonianza la Regione Lazio, organizzando la presente conferenza, che, venendo a cadere alla vigilia di una siffatta importante consultazione elettorale, acquista una valenza particolarissima. Si tratta infatti di pervenire a questo appuntamento attraverso un confronto che seppur condotto sempre in termini civili e democratici deve essere altrettanto fermo e puntuale e non rinunciare all'asprezza dello scontro dialettico. Solo in questo modo è possibile arrivare alla elezione di un Parlamento europeo che non sia e non si limiti ad essere una ulteriore istanza rappresentativa puramente formale a livello comunitario, bensì si ponga quale momento di effettivo confronto e di autentica rappresentanza di concrete idee politiche.

Conclude auspicando il massimo successo ai lavori della conferenza anche ai fini della effettiva costruzione di quella Europa dei popoli da tutti auspicata.

#### Agostino Bagnato

assessore all'agricoltura della Regione Lazio

rileva che la crisi economica in atto ha comportato un indebolimento generale del settore agricolo e ha messo in evidenza la intrinseca contraddittorietà dei meccanismi che hanno fin qui governato l'agricoltura europea, sgretolandone i faticosi equilibri.

La politica agricola comunitaria, fondata su cospicui quanto indiscriminati interventi finanziari a sostegno dei prezzi, ha favorito le economie più forti, accentuato gli squilibri territoriali, scaricato costi pesanti sui consumatori, alimentato l'inflazione con il meccanismo perverso di montanti compensativi. Ne sono fatalmente derivate chiusure di tipo corporativo e nazionalistico.

Occorre avviare, quindi, una politica nuova, se non alternativa certamente integrativa, di programmazione economica, che garantisca con la libertà di impresa e di mercato uno sviluppo armonico e guidato. Occorre precisare gli obiettivi di produzione e le quote nazionali e destinare al loro conseguimento le risorse comunitarie, lasciando gli eventuali surplus nazionali a carico dei paesi interessati; alleviare il surplus comunitario con una oculata politica di penetrazione dei mercati internazionali, in uno spirito di collaborazione con gli altri paesi.

Nella elaborazione di questa nuova politica agricola dovranno svolgere un ruolo importante, con l'Italia ed i paesi mediterranei che si accingono a entrare nella Comunità, le regioni e le autonomie locali, come pure le organizzazioni politiche e sindacali dei lavoratori, che devono raggiungere un maggior grado di unità e di comprensione.

#### Enzo Della Chiesa

della Presidenza del Consiglio italiano del Movimento europeo

dopo aver portato alla conferenza il saluto dell'organizzazione da lui rappresentata, rileva che i lavori si svolgono in un momento del tutto particolare, alla vigilia delle elezioni per il Parlamento europeo.

Dopo che ieri sono state ricordate le benemeritenze europeistiche dell'On. La Malfa, ritiene doveroso ricordare oggi quello che è stato uno dei massimi artefici dell'unità del continente: Jean Monnet, anch'egli recentemente scomparso. (Su invito del presidente i partecipanti all'Assemblea si levano in piedi ed osservano un minuto di silenzio in memoria di Jean Monnet).

Esprime l'auspicio che il Parlamento europeo non solo affronti problemi essenziali come l'aumento del fondo regionale e la sua migliore utilizzazione, un controllo più efficace del traffico illegale della manodopera, un ulteriore progresso dell'unione economica e monetaria, ma si trasformi in una vera e propria assemblea costituente, che punti alla realizzazione delle strutture istituzionali dell'«Europa dei popoli». E' infatti ormai

chiaro che i gravi problemi economici e sociali dei paesi del continente potranno essere affrontati e risolti in modo efficace soltanto nel quadro di una integrazione europea sempre più vasta e completa.

Sottolinea il significato delle recenti rilevazioni da cui risulta che le presenti strutture comunitarie non portano ad un trasferimento di risorse dai paesi più sviluppati ai meno sviluppati, ma determinano addirittura un trasferimento di risorse in senso inverso. Occorre dunque una nuova programmazione per la redistribuzione delle risorse e per il loro impiego in spese produttive che potrebbe avere benefici effetti anche per la soluzione del drammatico problema della disoccupazione, che colpisce particolarmente l'Italia.

Esprime rammarico per i fatti come certa propaganda francese contro l'ingresso della Spagna nella Comunità, o l'accavallarsi di elezioni politiche in Italia e in Gran Bretagna (e forse anche in Belgio) con le elezioni europee. Si dichiara comunque ottimista, nella certezza che l'impegno delle forze più vive del continente darà comunque al Parlamento europeo eletto dai popoli il carattere di struttura fondamentale per realizzare una effettiva unità politica.

#### Amelia Cortese

consigliere regionale della Campania

sottolinea l'opportunità, alla vigilia delle elezioni europee, di un riesame della politica comunitaria anche alla luce delle modifiche intervenute nella situazione economica nazionale e internazionale. In particolare gli squilibri locali sono andati aggravandosi e la stessa unità europea si presenta con molte ombre e rischia la sua stessa credibilità se non si ribalta l'ottica tradizionale che ha considerato il mezzogiorno un'area depressa, localizzata in Italia e assimilabile ad altre analoghe realtà nazionali o europee, ignorando in tal modo le caratteristiche peculiari di quella situazione.

L'ampio consenso che auspicabilmente otterrà il futuro Parlamento europeo dovrebbe attribuirgli sufficiente autorità per imporre una nuova linea politica che si dia carico di questi problemi specifici.

Disoccupazione, crisi petrolifera e squilibri regionali conseguenti, sono problemi risolvibili soltanto nella superiore istanza europea, ove peraltro le regioni dovranno darsi carico di far pervenire responsabilmente loro concrete e specifiche richieste, superando la loro attuale fisionomia di enti erogatori di fondi e connotandosi sia a livello regionale che a livelli superiori quali enti protagonisti della programmazione.

#### Gabriele Panizzi

assessore della Regione Lazio

ritiene che proprio la consapevolezza dell'accentuazione degli squilibri dipesa dall'impossibilità di sviluppare a livello comunitario coerenti politiche sopranazionali sia alla base del rinnovato interesse delle regioni per le vicende del processo di integrazione europea.

Si è finalmente compreso che solo il superamento dell'attuale struttura istituzionale,



il presidente di seduta on. Mauro Ferri.



ferma al livello intergovernativo, potrà consentire una inversione di tendenza: se si vogliono contenere realmente i continui rigurgiti nazionalistici e porre le basi di una incisiva politica regionale, capace di superare gli squilibri interni all'Europa, è necessario che ai governi nazionali, troppo spesso interpreti degli interessi dominanti e costituiti, si sostituisca un governo europeo.

La battaglia delle regioni si identifica così con la battaglia per un Parlamento europeo che tragga dalla diretta investitura democratica la forza di porsi come «Costituente europea», nella consapevolezza che solo un radicale mutamento delle strutture istituzionali potrà consentire una saldatura di interessi tra aree ricche e aree povere: senza il superamento degli squilibri e il recupero delle zone emarginate la stessa costruzione europea rischierebbe infatti di non sopravvivere.

#### Giancarlo Piombino

presidente dell'AICCE, consigliere comunale di Genova

osserva che il problema del riequilibrio economico-sociale tra le varie regioni d'Europa è un problema essenzialmente politico, che richiede coraggiose scelte di fondo. La soluzione di questo problema non può continuare ad essere affidata ai vari governi e alla logica di interventi di tipo assistenzialistico, a meri spostamenti di risorse atti a creare strutture fragili, incapaci di reggere a lungo il confronto con la realtà.

Il problema non può risolversi se non in una dimensione diversa e più congrua, cioè in una dimensione europea, mediante decisioni da assumersi da parte di un governo dotato di poteri sopranazionali. Proprio gli avvenimenti degli ultimi mesi dimostrano chiaramente che non è immaginabile una politica di vero riequilibrio su un piano soltanto plurinazionale, da affidare all'accordo tra i vari Stati. Questi si sono dimostrati incapaci a gestire una politica del genere, cui debbono invece contribuire con diretto impegno e partecipazione le regioni europee.

Le prossime elezioni del Parlamento europeo a suffragio universale diretto possono costituire l'occasione per realizzare quelle grandi alleanze fra le forze popolari del continente che la politica dei governi non ha finora consentito. I partiti politici (che dovranno necessariamente ristrutturarsi per adeguarsi alla nuova realtà di elezioni su scala europea), i sindacati, le autonomie locali, debbono assumere un ruolo per far compiere un vero e proprio salto di qualità alla costruzione europeistica con il soffio vivificante della partecipazione popolare.

#### Alain de la Moussaye

consigliere generale del Calvados, sindaco di Saint Pierre Canivet

ritiene di non poter associarsi alla serie di critiche e censure mosse alla Comunità europea dai vari oratori nel corso del dibattito. A suo avviso, per quanto i limiti e le deficienze della Comunità europea siano del tutto evidenti, è altrettanto innegabile che il MEC sia comunque una conquista e che tutti oggi saremmo perdenti e più poveri, a qualunque paese europeo apparteniamo, se

la Comunità europea non fosse una realtà, sicuramente perfettibile, ma non per questo meno apprezzabile.

Sicuramente il futuro Parlamento europeo godrà di sufficiente forza morale se sarà altamente rappresentativo delle istanze popolari che contribuiranno ad eleggerlo.

Si tratta pertanto, onde evitare alle prossime consultazioni numerose astensioni frutto di scarsa o malevola informazione, di avviare una adeguata operazione di «reclame» dell'Europa comunitaria e dei benefici che tramite i suoi vari istituti operativi ne derivano. Si augura che da Roma - città che vide siglare il Trattato di Roma - prenda il via questa nuova campagna di informazione corretta e capillare.

#### T. D. Marshall

presidente del Consiglio della Contea di Tyne and Wear

non ritiene sufficienti i mutamenti istituzionali a garantire un migliore funzionamento della Comunità europea: in particolare si domanda quale maggiore forza rappresentativa potrà venire ad un Parlamento eletto, nella migliore delle ipotesi, da un 40% dell'elettorato.

E' piuttosto necessario modificare il sistema economico, con politiche idonee ad assicurare una maggiore omogeneità delle diverse aree regionali della Comunità: così come è governata oggi, la Comunità non appare in grado di funzionare efficacemente, specialmente in relazione al suo recente allargamento ad altri paesi.

#### P. Roscam Abbing

sindaco di Markelo, segretario per gli affari internazionali della sezione olandese del CCE

riferendosi alla proposta concreta avanzata in precedenza dal collega Hofmann, dichiara che la delegazione olandese è fin d'ora pronta ad appoggiarla, ritenendo che la collaborazione europea nella nuova Europa si realizzi non solo in senso politico o materiale ma anche mediante un'integrata soluzione del problema culturale. In questo senso la destinazione dell'1% dei bilanci dei comuni più ricchi a favore di quelli più poveri appare una proposta del tutto fattibile che ci si dovrà dar carico di rappresentare nei rispettivi paesi.

#### Jousa Gomes

deputato, rappresentante del Partito socialista portoghese

si richiama alle osservazioni già formulate nelle relazioni Santarelli e Hofmann in ordine ai problemi che solleva l'adesione alla Comunità europea dei tre paesi mediterranei che ne hanno fatto richiesta: Portogallo, Spagna, Grecia. L'adesione di questi paesi aiuterà la parte economicamente più debole della Comunità e aumenterà il peso politico della zona sud dell'Europa rispetto a quella nord; mentre l'altra parte contribuirà a rafforzare la democrazia nei paesi aderenti. Tutto questo comporterà un maggior impegno per promuovere lo sviluppo equilibrato di tutte le zone d'Europa, attribuendo conseguentemente un valore prioritario alla soluzione dei problemi delle regioni periferiche ed emarginate.

Ricorda che anche all'interno del Porto-

gallo sussistono gravi squilibri tra le regioni del litorale atlantico, più sviluppate, e quelle dell'interno, che lo sono meno. Nel paese ci si sta oggi sforzando di arrestare l'ulteriore degrado delle regioni più povere, con l'ausilio anche delle autonomie democratiche locali. Ma il problema potrà essere risolto solo con l'attuazione di una strategia di sviluppo regionale a livello europeo, basata su una maggiore utilizzazione e su una redistribuzione delle risorse. Occorre per questo un atto di coraggio politico da parte delle nazioni più sviluppate: ma senza questo atto di coraggio anche il benessere di queste nazioni potrebbe essere, alla lunga, compromesso.

#### Patrick O'Mahony

membro del Comitato esecutivo dell'Associazione Irlandese dei Poteri locali

dopo aver ricordato ciò che è stato fatto dal suo paese per risolvere il problema degli squilibri territoriali, esprime la convinzione che per l'avvenire dell'unità europea sia decisiva la capacità, che finora è mancata, di garantire una maggiore partecipazione dei paesi più deboli alla determinazione delle politiche comunitarie ed una più equa distribuzione delle risorse all'interno della Comunità.

A tal fine auspica che da questa conferenza possano venire meno dissertazioni accademiche e più indicazioni concrete ed operative.

#### Jorge Lemos

deputato del Partito comunista portoghese

intende chiarire la negativa posizione assunta dal partito che egli qui rappresenta in merito alla adesione del Portogallo alla CEE.

La recisa contrarietà a tale decisione si basa su ragioni sia economiche sia politiche. L'esperienza pregressa, infatti, mostra che per i paesi membri i problemi economici non solo non sono stati risolti, ma si sono addirittura aggravati a tutto vantaggio dei paesi capitalisti più ricchi e più forti, che hanno così visto crescere il loro potere di controllo delle economie dei partners più deboli.

Un eventuale ingresso del Portogallo nella CEE, pertanto, a suo avviso si risolverebbe non in uno sviluppo economico e sociale del paese, ma in una accentuata dipendenza dalle nazioni più industrializzate, quali gli USA e la Germania.

Anche sotto il profilo politico il Portogallo, entrando nella CEE, lederebbe la sua indipendenza nazionale, sottomettendosi ad una autorità sovranazionale, pesantemente condizionata dalle regole internazionali del capitalismo. Inoltre inaccettabile appare la richiesta di revisione della costituzione portoghese per renderla compatibile con i principi comunitari.

Tale incompatibilità sarebbe, infatti, ricercata a prezzo delle conquiste più sacre e democraticamente più valide conseguite dalla recente rivoluzione portoghese.

Il Portogallo è viceversa impegnato nella attuazione del sistema regionale amministrativo previsto dalla sua costituzione, quale momento di irrinunciabile partecipazione

attiva e quotidiana del popolo per la soluzione dei propri problemi, senza deleghe né attentati alla sua autonomia di azione.

### Ove Niessen

rappresentante dell'Associazione dei Consigli dipartimentali della Danimarca

nota che in questo convegno si parla molto del ruolo delle regioni nell'Europa comunitaria, senza che sia ben definito un concetto univoco di «regione» nell'ambito europeo. In Danimarca, per esempio, questo concetto si pone in modo ben diverso che in altri paesi; anzi, la Danimarca stessa si considera nel suo insieme come una regione europea. Il contributo delle forze politiche locali e regionali, anche nel contesto europeo, deve necessariamente essere dato all'interno dei sistemi politici dei singoli paesi. Ciò però non rende meno significativo il loro ruolo.

### Luigi Granelli

membro del Parlamento europeo

rileva che nella grave crisi economica e sociale che l'Europa attraversa si annida un pericolo mortale per l'avvenire del processo di integrazione: la tentazione a rinchiudersi negli egoismi corporativi e nazionali, quasi che sia così più facile – anziché più difficile – risolvere gli attuali problemi.

Altrettanto pericolosa è la prudenza con cui si guarda all'allargamento della Comunità, che si continua ad accettare solo perché rimane ferma l'opzione politica di fondo, la convinzione cioè del valore politico e ideale dell'Europa unita e dell'opportunità di associare ad essa paesi da poco approdati alla conquista della democrazia.



La verità è che vi è una inscindibile connessione tra lo sviluppo dei paesi più avanzati e la crescita di quelli economicamente meno forti: l'allargamento non è perciò una operazione paternalistica o assistenziale, ma una scelta anche economicamente valida.

In questa ottica l'allargamento potrà anzi costituire uno stimolo ad affrontare con coraggio problemi che esistono comunque già nell'ambito della Comunità a nove, la cui soluzione presuppone una radicale revisione delle politiche di intervento e se necessario anche una modifica dei trattati.

L'Europa non è nata in un momento di ordinaria amministrazione: la crisi attuale può dunque costituire l'occasione per un ulteriore sviluppo e consolidamento del processo di integrazione europea.

## Seduta plenaria

Sabato 31 marzo 1979

### Louis Le Pensec

membro del Consiglio generale del Finistère, deputato, sindaco di Mellac

assumendo la presidenza della conferenza, dichiara aperti i lavori della seduta conclusiva.

### Gianfranco Martini

segretario generale aggiunto dell'AICCE

sottolinea come in questa seduta finale della conferenza sia possibile trarre alcune impressioni conclusive del dibattito, che ha confermato una vasta ed impegnata partecipazione ad un discorso comune, pur nella diversità e differenziazione delle varie posizioni.

Tra i temi senza dubbio numerosi che sono stati affrontati, sono emersi il tema degli squilibri regionali e quello della crisi sia socio-economica sia politica che tocca la Comunità europea e il processo di integrazione europea. Ma è altresì emersa l'indicazione che non è in termini difensivi che si risolve l'«impasse» attuale, ma solo procedendo lungo la strada dell'allargamento ulteriore della Comunità europea, fattore questo non di crisi, bensì di stimolo per la soluzione dei problemi politici ed istituzio-

nali di fondo, necessaria per realizzare una Europa veramente unita.

In questo ambito sono stati discussi il ruolo e il contributo delle autonomie locali per la realizzazione di una effettiva democrazia europea. D'altro canto, a fronte delle evidenti sperequazioni indicate nel bilancio della Comunità europea, che vedono tra i



massimi contribuenti paesi come la Gran Bretagna e l'Italia e tra coloro che viceversa ne conseguono i massimi vantaggi paesi quali l'Olanda, il Belgio e la Danimarca, occorre recuperare il ruolo redistributivo della Comunità europea e coerentemente, individuando le effettive cause di tale distorsione, realizzare quel sostanziale trasferimento di risorse dai paesi più ricchi a quelli più poveri, tramite un aumento adeguato del bilancio della Comunità, indicato nel rapporto MacDougall.

Dal dibattito sono emerse altresì, accanto alla confermata disponibilità di alcune delegazioni, ad accentuare la presenza e l'impegno delle autonomie locali in seno alla Comunità europea, anche esitazioni e perplessità in questo campo, nella erronea concezione che i problemi comunitari, quasi fossero espressione di politica «estera», possano essere legittimamente seguiti solo dagli organi e vertici governativi ad essa tradizionalmente preposti.

Viceversa va riaffermata al riguardo la necessità di un impegno adeguato delle autonomie locali, a livello di diretta e corretta interpretazione delle esigenze della popolazione, di proposta e di espressione di dette esigenze presso le superiori istanze comunitarie. Ne risulta la necessità di garantire la rappresentanza degli enti locali a livello comunitario, con il diritto ad una loro partecipazione e consultazione nell'ambito delle decisioni comunitarie. Tale esigenza, per quanto riconosciuta da rappresentanti di governi nazionali e delle istituzioni comunitarie, non ha trovato finora attuazione. Occorre pertanto che nel documento finale di questa conferenza si impegnino detti organi a mettere in atto le più importanti iniziative per garantire tale imprescindibile esigenza di partecipazione.

### Panayote Papagiannis

membro del Comitato centrale e responsabile della Commissione enti locali del Partito comunista greco dell'interno

illustra la posizione del suo partito in ordine all'adesione della Grecia alla CEE. Il suo partito è favorevole a questa adesione, ma per motivi diversi da quelli dei partiti borghesi, che vogliono così garantire la continuità del sistema capitalistico. I comunisti greci vedono nell'adesione alla CEE l'apertura di un nuovo terreno di iniziativa politica e di lotta di classe per il movimento dei lavoratori, al fine di attenuare gli squilibri economico-sociali e di avviare la trasformazione dell'Europa dei monopoli nell'Europa dei lavoratori.

Non aderire alla CEE significherebbe invece per la Grecia un rafforzamento della reazione interna e della dipendenza unilaterale dagli Stati Uniti, indebolendo la democrazia.

Su un piano più generale, l'adesione della Grecia, della Spagna e del Portogallo alla CEE contribuirà a sovvertire gli attuali rapporti di forza, che vedono prevalere i paesi del nord e gli interessi del capitalismo. Questo imporrà anche una recessione in senso democratico delle strutture della Comunità, che passa per l'elezione diretta del Parla-

mento europeo e per un allargamento dei suoi poteri, ma che richiede anche un rafforzamento dei poteri popolari locali, i quali debbono poter gestire una maggiore quota di risorse e organizzare la vita dei cittadini nel pluralismo, nella libertà e nella diversità.

### George Krimpas

rappresentante del Partito socialista democratico della Grecia

*ritiene necessaria l'integrazione alla CEE del suo paese, uscito da una lunga dittatura americana. Ricorda però che la piena adesione della Grecia alla Comunità è stata preceduta da un ventennio di rapporti di associazione, che di questa adesione hanno rappresentato una necessaria ed importante premessa.*

*Dal punto di vista dello sviluppo economico, la Grecia può considerarsi come un'unica regione, per la quale - come fu per altre zone del Mediterraneo - il problema non è tanto quello di una redistribuzione quantitativa delle risorse, bensì quello della costituzione qualitativa di nuove basi produttive, essendo state pressoché distrutte dal capitalismo quelle preesistenti. Più che riformare le istituzioni comunitarie, pertanto, si devono creare nuovi ed attivi livelli di vita comunitaria, con lo strumento di una collaborazione effettiva tra i Comuni d'Europa, fino a trasformarla in una «Europa dei Comuni».*

### Carl Moller

borgomastro di Osnabrück

*osserva che, indipendentemente dall'approvazione di documenti formali, che non si possono presentare in questa sede, le regioni e gli enti locali europei si sono pronunciati chiaramente, in questa conferenza come in precedenti incontri, a favore di una unificazione politica dell'Europa fondata sul rafforzamento delle strutture democratiche e in particolare delle autonomie locali.*

*Aiutare lo sviluppo delle regioni periferiche è perciò funzionale anche a questo obiettivo politico, ed è nell'interesse delle stesse aree metropolitane congestionate che finiscono per soffocare i loro cittadini.*

*La storia dimostra del resto che le città d'Europa, nate nel Medioevo, si sono sviluppate soprattutto nel momento della massima fioritura delle autonomie comunali.*

### Manolis Karellis

sindaco di Iraklion - Movimento socialista panellenico

*dopo un'ampia disamina degli squilibri esistenti a causa di una politica economica, non sempre attenta ai problemi dello sviluppo regionale e che ha spesso finito per ignorare, emarginandole ulteriormente, alcune realtà regionali, sottolinea l'importanza che in seno alla Comunità europea si approntino, con l'adeguata priorità, progetti speciali che riescano a riequilibrare le scelte di industrializzazione, fin qui compiute ed eccessivamente accentrate nel centro-Europa, rivedendo carenze e disattenzioni del passato, al fine di realizzare un'Europa più equilibrata e unita.*

### Luciano Bolis

esperto dell'AICCE

*esprime il suo rammarico per il fatto che nei convegni e nelle riunioni a carattere europeo e nella stessa propaganda presso*



*l'opinione pubblica si faccia sempre meno riferimento al federalismo, che deve essere invece il nucleo fondamentale del movimento europeista. Si continua a considerare i federalisti come degli utopisti: ed invece essi proseguono una direttiva assai concreta, assistita del resto da un notevole bagaglio dottrinario. Solo il federalismo indica e suggerisce una soluzione basata sull'autonomia delle formazioni sociali popolari che, se non può essere finalmente applicata a livello nazionale in tutti i singoli Stati d'Europa, può invece essere realisticamente portata avanti sul piano continentale. E' grave che partiti e forze politiche, che pure si dichiarano a favore dell'unità europea, preferiscano tenere in ombra questo essenziale aspetto del problema.*

### Josef Hofmann

borgomastro di Magonza, primo vicepresidente della Sezione tedesca del CCE

*ritiene che compito di ciascun partecipante alla presente conferenza sia quello di estrapolare dalle critiche, del tutto legittime e pertinenti, sulla pregressa politica comunitaria indicazioni operative concrete.*

*E' solo da un confronto dei problemi comuni e delle comuni istanze che possono individuarsi le proposte da rappresentare a livello comunitario, essendo proprio questi lo scopo e il merito del Consiglio dei Comuni d'Europa, di consentire, cioè, senza passare per i rispettivi governi centrali, il dialogo diretto e l'individuazione di soluzioni comuni tra i rappresentanti delle autonomie locali.*

*In merito ai dissensi espressi dal delegato del Partito comunista portoghese, ritiene che essi siano legittimi solo se intesi quale posizione del suo partito su problemi comunali o regionali, non certamente se si sostanziano in una esposizione della politica generale del suo partito, il che sarebbe in totale contrasto con lo spirito e la logica che presiedono al Consiglio dei Comuni d'Europa.*

*Quanto al merito di tali dissensi, deve rigettare la ripetizione semplicistica di «slogans» che li sostanziano in quanto solo l'ignoranza della legge tedesca sui cartelli e di quella sulla assicurazione generalizzata può consentire l'affrettata etichettatura della Repubblica Federale di Germania come paese subordinato alla logica del ferreo capitalismo e dei grandi monopoli. Nel ricordare che obiettivo del Consiglio dei Comuni d'Europa è creare la collaborazione tra i vari enti locali e così contribuire alla unificazione europea, ribadisce l'impegno per una maggiore democratizzazione che va conseguita anche attraverso le formulazioni di proposte concrete a tal riguardo.*

### José Cardoso Carvalho

deputato del partito del Centro democratico sociale portoghese

*ricorda che le modificazioni costituzionali intervenute in Portogallo dopo l'avvento della democrazia hanno recepito il principio del decentramento regionale e amministrativo dando vita ad una organizzazione statale pronta ad affrontare il proprio destino europeo in armonia con le tendenze emerse in questa sede per una valorizzazione delle autonomie locali.*

*In Portogallo le forze politiche e sociali hanno aderito con grande fiducia alla proposta di entrare nella Comunità europea, nella consapevolezza che ai sacrifici immediati seguiranno sicuri vantaggi sul piano politico ed economico. Si augura che si costituisca al più presto la sezione portoghese del Consiglio dei Comuni d'Europa e che l'Europa sappia contraccambiare la fiducia del suo paese nell'avvenire della Comunità.*

### Victor Manuel Serna de los Moros

*parlando a nome del Partito nazionale basco e dell'Unione democratica di Catalogna, sottolinea l'interesse di questi partiti, che aspirano alla difesa dell'identità storica e culturale delle rispettive regioni, per una costruzione europea fondata sul decentramento e sulle autonomie locali e su una politica regionale capace di attenuare i gravi squilibri che oggi esistono all'interno della Comunità tra aree economicamente forti e paesi meno sviluppati, tra i quali è anche la Spagna.*

### James Campbell Stuart

vice-convener del Consiglio distrettuale di Ross e Cromarty

*ricorda che la Scozia, geograficamente spostata a nord del baricentro della Comunità europea quanto il Mezzogiorno d'Italia è spostata a sud, condivide molti dei problemi propri dei paesi mediterranei del continente. Si tratta di una regione povera, alle prese da almeno 250 anni con gravi problemi di spopolamento; e tuttavia di una regione potenzialmente ricca di risorse e di prospettive, il cui sviluppo può avere un interesse non soltanto locale, ma europeo (per esempio, per quanto riguarda le risorse ittiche). Gli scozzesi, che hanno accettato l'impegno nella Comunità europea, e lo hanno accettato per restarvi, si attendono ora dall'Europa un'azione di riequilibrio e di*

sviluppo, per la promozione di un maggiore e più diffuso benessere nel loro paese e in tutta l'area comunitaria.

### Jürgen Hahn

vicepresidente della Sezione tedesca del CCE, primo borgomastro di Stoccarda

porta ai congressisti il saluto della socialdemocrazia tedesca, assicurando che questo partito ha presenti i problemi e le difficoltà dei paesi mediterranei ed è anche aperto, nel quadro della Ostpolitik, all'instaurazione di più intensi rapporti di collaborazione con i paesi dell'oriente europeo, che pur fanno parte dell'Europa.

### Nicholas D. Dingas Chardalias

membro esecutivo del Partito-Unione del Centro democratico, vicesindaco di Salonico

porta il saluto del suo partito, protagonista di tutte le più importanti trasformazioni politiche e sociali intervenute in Grecia esprimendo la convinzione che l'unione europea gioverà così ai paesi ricchi come a quelli poveri e che l'adesione della Grecia alla Comunità – che dovrebbe perfezionarsi entro il prossimo mese di giugno – darà nuovo impulso alle politiche avviate nel suo paese per lo sviluppo delle regioni periferiche.

### Stylianos Kokios

porta alla conferenza il saluto del Movimento ellenico per la federazione europea.

### Raimondo Cagiano

segretario generale del Centro italiano di formazione europea (CIFE)

a nome del Centro italiano di formazione europea e del «Centre international de formation européenne» porta ai convegnisti un cordiale saluto ed un augurio di buon lavoro.

Egli fa rilevare come il problema degli squilibri regionali in Europa sia di particolare gravità sia nell'attuale momento politico costituente di un'Europa più democratica e più unita; sia per il contrasto che essi costituiscono con altri campi in cui invece il processo di integrazione europea è più avanzato; sia per le ingiustizie economiche e sociali che essi accentuano sia all'interno dell'area comunitaria che nella prospettiva del suo allargamento.

Sottolineando come il CIFE abbia anch'esso di frequente contribuito all'approfondimento e all'analisi di questi problemi con appositi convegni e pubblicazioni, Cagiano fa notare come questi squilibri colpiscano, sia pure in modi molto diversi tutti i paesi della Comunità.

In Germania, per esempio, osservando l'indicatore statistico costituito dal rapporto prodotto/abitante, il rapporto che c'è fra l'area più ricca (Amburgo) e quella più povera (Stade) è di 2,6 ad 1: perfino maggiore quindi dell'analoga situazione in Italia ove questo rapporto fra la Lombardia e le regioni del Sud è di circa 2,5. D'altra parte però, in termini assoluti, per lo stesso indicatore, la più favorita delle grandi regioni italiane è di gran lunga al di sotto della più sfavorita delle grandi regioni tedesche: 4.114 u.c.

pro-capite in Lombardia contro i 5.658 nello Schleswig-Holstein: per non parlare degli 11.876 di Amburgo contro i neppure 2.000 del Molise!

Forti squilibri regionali si registrano ancora in Francia e, parzialmente, in Belgio; mentre sono minori di quanto normalmente non si creasse in Gran Bretagna, in Olanda e negli altri paesi.

Analoghi squilibri si registrano con un altro indicatore, correlato al primo ed egualmente molto significativo: il tasso di attività nelle singole aree comunitarie. Di fronte ad un tasso medio comunitario del 52% circa si hanno in Germania dei massimi a Tubinga (58%) e dei minimi della Saar (45%); di nuovo, la regione più favorita d'Italia tocca appena il 48% (Emilia-Romagna), mentre la più distante – la Sicilia – si colloca addirittura al 36% di attività! Coerentemente con quanto ci si può aspettare, date le precedenti indicazioni sul prodotto/abitante, anche i tassi di attività in Gran Bretagna sono più significativi: 62% a Manchester e ben 55% nel Galles, che pure è il minimo nel Regno Unito.

In conclusione, malgrado le ovvie ed indiscutibili differenze assolute fra i livelli di ricchezza e di organizzazione economica dei singoli sistemi economici nella Comunità, il problema degli squilibri regionali interessa, sotto profili diversi, tutti i paesi; ciò che rende inspiegabile l'atteggiamento miope di quelle forze politiche che, a livello europeo, ostacolano sia le battaglie politiche più coraggiose, come quella recente del Parlamento europeo sul bilancio comunitario, sia l'adozione di strumenti tecnici più avanzati come il nuovo Sistema monetario europeo. Anche l'unica spiegazione possibile – quella dei presuntuosi nazionalismi economici presenti ovunque in Europa – mostra limiti di una sciocca ed impossibile difesa di interessi locali non più compatibile col problema degli squilibri regionali che ancora una volta è vero il problema europeo.

### Umberto Serafini

segretario generale dell'AICCE

anticipa gli aspetti fondamentali del progetto di risoluzione, che sarà presentato subito dopo: egli si ripromette di fargli da spazzaneve. Il progetto è nato da



un voto di castità: alla vigilia delle elezioni europee abbiamo lasciato agli Stati generali dell'Aja certi problemi istituzionali, e vari altri problemi politici di carattere globale, e ci siamo concentrati sul tema specifico di questa conferenza, che peraltro è fondamentale. Senza dubbio l'accordo, con cui ci lasceremo dopo questa conferenza, ci costringerà ad approfondire taluni temi istituzionali o politici puri: ma a chaque jour sa peine (democrazia diacronica).

A Magonza ci siamo lasciati trovando un consenso quasi unanime su tre punti: 1) unione economica e monetaria (con messa in comune di riserve monetarie e allargamento della spesa comunitaria, secondo le linee del progetto MacDougall); 2) adeguati poteri al Parlamento europeo, compito di redigere uno Statuto politico della Comunità; Esecutivo responsabile al Parlamento europeo; 3) allargamento della Comunità a Grecia, Portogallo, Spagna. Trovato l'accordo, ci siamo anche accorti che tutti questi punti meritavano un approfondimento, ma specificamente ci è parso che un particolare legame corresse fra la parte «economica» dell'unione economica e monetaria e l'allargamento ai tre candidati (a parte i motivi squisitamente democratici, per cui l'allargamento non può essere messo in discussione).

Finora sembrava che ci fosse un contrasto tra Regioni europee periferiche o deboli e Paesi candidati: può darsi che esso sussista, se conduciamo una politica assistenziale verso i territori «meno favoriti», no di certo (e lo ribadisce il progetto) se portiamo avanti insieme una politica di riforme strutturali e di sviluppo.

Fra il vertice di Copenhagen e quello di Brema si era cominciato a veder chiaro in alcuni problemi della Comunità: non ultimo il fatto che il commercio infracomunitario impegni così larga parte dei nostri Paesi, ricchi e poveri, dando anche una sicurezza alle spalle del commercio che svolgiamo col resto del mondo. Il piano Schmidt – se mai ce n'è stato uno – mostrava agli inizi di capire che la crisi economica, il deteriorarsi eccessivo della bilancia dei pagamenti di uno dei partners – anche povero – si ripercuote sul commercio comunitario di tutti gli altri – anche ricchi: al problema della stabilità dei cambi si deve aggiungere dunque quello di uno sviluppo non troppo disomogeneo e, comunque, di una perequazione delle risorse economiche. Viceversa finora, a parte gli squilibri economici, nella Comunità alcuni paesi poveri hanno finito per fare – contrariamente alle leggende in corso – gli ufficiali pagatori, attraverso gli strumenti finanziari comunitari, di alcuni paesi ricchi.

In sostanza la perequazione delle risorse e una autentica politica regionale debbono essere condotte a monte e non a valle; e qui entra in campo una parola tanto temuta, ipocritamente, da molti a livello europeo, mentre tutti la realizzano a casa loro, privati e pubbliche autorità: la programmazione. Cos'è? qualcosa che si legge nel libro dei sogni? No davvero. Si tratta (chi l'ha letto il progetto MacDougall?) di aumentare da 0,8 al 2/2,5 del PNL medio il bilancio comunitario, sostenendo reali politiche co-

munì, coordinandole fra di loro, anticipandone gli effetti territoriali (regionali). Naturalmente lo scopo è produrre più e meglio e – correlatamente – combattere la disoccupazione, non spendere in favore di imprese «assistite» o parassitarie e, in correlazione, in favore di una occupazione precaria. Su queste linee l'allargamento ai candidati non creerà una contesa fra «assistiti», ma un mercato stabile più vasto, tale da permettere un maggior lancio di settori di punta, da trasformare la disoccupazione stabile e legata ad emigrazione per fame in disoccupazione temporanea o tecnologica, da favorire un costruttivo dialogo, su basi di parità, fra nord e sud del pianeta e, simultaneamente, da realizzare un modello di sviluppo non consumistico ma razionale, cioè fondato sulle reali esigenze degli europei, sul rispetto dei continenti poveri, sulla considerazione dei limiti dei beni di natura.

Ma per stare coi piedi per terra, nel progetto noi chiediamo che questa politica regionale «sovrana nazionale» (come sovrana nazionale è il commercio entro l'unione doganale europea) abbia come interlocutori istituzionalizzati i Poteri locali e regionali democratici.

Sia permesso di aggiungere una parola. Forse molti non si rendono conto che, col Trattato di Roma, è già stata realizzata non una zona di libero scambio, ma una unione doganale, per quanto imperfetta: cioè i nostri Paesi sono già oggi sottoposti a una cintura doganale comune, «sovrana nazionale». Insomma, la nostra sovranità nazionale è già stata largamente intaccata e sulla base della reciproca buona fede: ma ormai o procediamo (come previsto dal Trattato) verso l'unione economica (e quindi necessariamente politica) o sfasciamo il MEC e abbandoniamo il quadro «europeo» (chi se la sente di proporre ciò come coerente alternativa?). Se dobbiamo procedere, il confederalismo o metodo intergovernativo, oltre ad essere antidemocratico, non funziona. E' antidemocratico, perché può passar sopra a maggioranze nazionali europee, solo perché momentaneamente gli «europei» non sono in maggioranza in una coalizione di governo. Ma, soprattutto, non funziona: un modesto lobby, che disponga solo di un paio di ministri, può paralizzare, sulla base di minori interessi costituiti nazionali, l'intero progresso europeo. Ecco, dunque, un aspetto dell'importanza delle elezioni europee.

Il Parlamento europeo si darà nuovi poteri? quali? Ma, anzitutto, occorre dargli tutti i poteri che i Trattati, esplicitamente o implicitamente, gli conferiscono (quei Trattati che, simmetricamente, prevedono il voto a maggioranza nel Consiglio dei ministri della Comunità). Poi il Parlamento europeo dovrà contribuire a ridare dignità e iniziativa alla Commissione esecutiva, oggi sempre più asservita alla burocrazia del Consiglio dei ministri (COREPER). Infine occorrerà ammettere che è più giusto che il vero Saggio europeo, quello che deve fare proposte sul nostro futuro istituzionale e politico, sia il Parlamento eletto e non siano tre ometti (i 3 Saggi) nominati dalle Cancellerie: saranno poi le maggioranze nazionali a recepire o

respingere le proposte della «costituente», perché nessuno vuole imporre qualcosa ai nostri «democratici» Paesi. O temiamo nella nuova Europa anche la libertà di parola e di proposta e ne vogliamo privare i parlamentari europei eletti a suffragio universale?

Per ora, per altro, è bene cominciare con l'approvare il progetto, che sarà presentato dalla collega Elisabeth Gateau.

#### Elisabeth Gateau

segretario generale aggiunto della segreteria sopranazionale del CCE

dà lettura della dichiarazione finale (che riportiamo in ultima pagina).



Il presidente Louis Le Pensec pone in votazione la dichiarazione, che risulta approvata alla quasi unanimità.

#### Le conclusioni del vicepresidente del Consiglio della Regione Lazio Maurizio Ferrara

Votata – e approvata a larghissima maggioranza – la «dichiarazione finale» della Conferenza, il vicepresidente della Regione Lazio, Maurizio Ferrara, ha pronunciato il discorso conclusivo. Egli ha esordito sottolineando il momento in cui si è svolto l'incontro sovrana nazionale, alla vigilia cioè dell'elezione popolare dei deputati al Parlamento europeo. Non è stato il convegno di un «partito unico europeo», ma il confronto costruttivo di diversi punti di vista per sciogliere i difficili nodi della crisi – economica, sociale, morale – che colpisce, sia pure in diversa misura, i paesi della Comunità europea.

Di questa crisi, vorrei dirlo in queste mie conclusioni il dato che più di ogni altro deve farci riflettere è il dato della protesta contro i riflessi della crisi, il dato della violenza, strisciante o esplosiva, che si innesta in questa protesta e che, in misura maggiore o minore, è presente in tutti i paesi qui rappresentati. E' stato qui giustamente osservato da più parti, che la vecchia Europa crollò sotto i colpi e sotto le insidie della violenza. La nuova Europa, che noi

tutti vogliamo costruire, deve tenere conto della sua storia, e quindi sapere che le radici della violenza non sono mai astrabili dal contesto politico e sociale, sono sempre il riflesso condizionato e condizionante di problemi non risolti, di errori dei gruppi dirigenti e che, quindi, non sarà mai possibile edificare su un terreno sicuro se questo terreno non sarà arato, in profondità, non sarà sminato dai residui di antichi conflitti, dagli ordigni a scoppio ritardato lasciati dal nazionalismo che è stato per secoli la religione degli Stati europei, e dai nuovi e minacciosi ordigni che in un mondo ancora diviso in blocchi contrapposti, ogni paese europeo trova sul proprio cammino, come ostacolo al crearsi nei fatti della politica di quel processo di giustizia sociale e di distensione mondiale fuori del quale, questa è la mia opinione, nessuna ipotesi di cooperazione europea potrebbe avere un senso, una prospettiva, un ancoraggio sicuro.

Un'Europa come terzo, o quarto, o quinto «polo» di attrazione in un mondo fondato sull'antagonismo fra blocchi, non sarebbe un fattore di pace. E un'Europa che intenda essere ricca sulle spalle di paesi extraeuropei poveri o dipendenti, non sarebbe un fattore di progresso. Tantomeno potrebbe essere un fattore di pace o di equilibrio un'Europa nella quale le storiche divisioni fra Europa dominante ed Europa dominata, fra Europa dell'acciaio e Europa delle olive, dovessero soltanto essere razionalizzate e stabilizzate al fine di un equilibrio che non sarebbe tale e che, mi si permetta di dirlo, sarebbe il peggiore degli squilibri.

L'Europa che tutti noi abbiamo in mente – almeno a giudicare dalle cose che qui sono state dette – è un'altra. E' un'Europa che non esiste ancora ma che potrà esistere, e alla costruzione della quale potrà adoperarsi non solo il futuro Parlamento europeo eletto ma anche la nostra organizzazione del Consiglio dei Comuni d'Europa, che ha sempre avuto il merito di affrontare i problemi dell'unità europea nel concreto dei rapporti, dell'incontro e anche dello scontro, non fra astratti postulati ideali ma fra istituzioni esistenti, i Comuni, ed uomini concreti, gli amministratori. Io non credo che la nuova dimensione parlamentare dell'Europa, quale uscirà dal voto del 10 giugno, segnerà – e come alcuni temono – un momento di crisi della dimensione comunale e regionale europea. Al contrario: se le due sfere sapranno armonizzare le loro iniziative, il problema Europa potrà essere affrontato con migliore cognizione di causa. Se tra Parlamento europeo e Consiglio dei Comuni d'Europa si stabilirà un rapporto reale, non soltanto diplomatico ma politico, il vantaggio sarà reciproco e i risultati di una impresa comune saranno più visibili. Il nostro compito non è quello di favorire le divisioni ma di diminuirle. Per questo, io credo, all'ordine del giorno dei futuri nostri appuntamenti europeistici non dovrà esserci se la nuova Europa debba fondarsi su una divisione di classe a livello internazionale, ma su come superare, in una visione democratica nuova, tutta da studiare e sperimentare.



tare, le divisioni di classe che esistono, ai livelli nazionale ed europeo, e che non sono – me lo permetta il borgomastro di Magonza, amico Hofmann – una forzatura intellettualistica, ma un dato pesante e doloroso della storia del mondo, analizzato del resto con grandi capacità da un suo eminente compatriota, Karl Marx.

Ma non è questo, ovviamente, il tema della nostra attenzione in questa sede. Il tema della nostra attenzione, del nostro sforzo, sul quale vorrei intrattenermi brevemente, è dato, fuori dello scontro-dibattito fra diverse ideologie che pure esistono in Europa (madre delle idee e delle ideologie), da questioni contingenti di primaria importanza.

A tali questioni vorrei richiamarmi, in queste conclusioni, per dire che, a mio giudizio, questo Convegno di Roma conferma i risultati del grande lavoro di approfondimento e di sintesi operato dal Consiglio dei Comuni d'Europa. E in particolare – io credo – conferma i risultati del Congresso dei Comuni europei tenutosi a Magonza nel settembre 1978, al termine del quale la risoluzione finale della 2ª Commissione poteva affermare che «benché finora l'impegno europeo si sia spesso tradotto in enunciazioni verbali di buona volontà, il Congresso si attende ormai dal primo Parlamento europeo eletto che esso si occupi, utilizzando tutti i suoi mezzi, immediatamente e concretamente, del miglioramento delle condizioni di vita degli europei. Ciò significa affrontare problemi come la disoccupazione, l'inflazione, i disordini monetari, le ineguaglianze sociali, regionali e mondiali, la protezione dell'ambiente, la qualità della vita, il controllo delle multinazionali, le risposte da dare alle nuove forme di delinquenza e di violenza civili, le prospettive di allargamento della Comunità e l'estensione della democrazia che riguardano, a pari titolo, tutti i cittadini europei». Come si vede, non si tratta di un *cahier de doléances* ma di un programma, forse ambizioso ma non di meno indispensabile, che è onore dei Comuni d'Europa avere non solo accennato ma già elaborato, nel corso di numerosi dibattiti e incontri. Il lavoro «pluralista» del CCE, ha continuato Ferrara, è l'espressione non di una élite, lodevole ma solitaria, di europeisti: esso è l'autentica premessa di una piattaforma politica, a cui sono venute a contribuire diverse forze tutte rappresentative, tutte in possesso di non indifferenti poteri democratici e che si esprimono nelle migliaia di Comuni e nei vari Poteri locali e regionali sovraordinati ai Comuni, tutti associati nel Consiglio dei Comuni d'Europa. Queste strutture, e di potere democratico, hanno un senso che non è soltanto amministrativo, è politico. Se c'è una verifica che tutti debbono fare e il Parlamento europeo dovrà sancire è la verifica sulla idoneità dello Stato centralizzato di modello napoleonico a fornire le risposte a una società che non accetta napoleoni. In questo senso io concordo pienamente con il borgomastro di Magonza, Hofmann, quando dice con fermezza «no» allo Stato centralizzato, perché



«nello Stato centralizzato chi vuole attuare dei programmi di investimento deve, troppo spesso come un postulante, rivolgersi al governo centrale e che, in quella sede, vengono stabilite le priorità, spesso senza riguardo alle esigenze e alle differenze regionali». E' perfettamente giusto questo rimprovero. Lo dico, in questo caso, come italiano, il quale sa quale sia stato il peso negativo delle scelte centralistiche nel determinare lo squilibrio fondamentale che angustia il nostro Stato, quello tra un Nord sviluppato e un Sud emarginato, che dallo Stato centralistico, per decenni e decenni, è sempre stato considerato alla stregua di una colonia da sfruttare. Noi non vogliamo che questa dialettica tra madrepatria e colonie – che è stata la dialettica storica dell'Europa di ieri e di domani degli stessi Stati nazionali usciti dall'800 – sia la dialettica dell'Europa di domani. Io credo alla possibilità di un «progetto» europeo. Credo alla necessità – fortemente sottolineata dalla relazione di Gianfranco Martini alla 1ª Conferenza dei Presidenti di Regioni dei nove paesi della Comunità europea, tenutasi a Parigi nel dicembre 1976 – su una possibile programmazione europea, fondata su un piano di sviluppo europeo, capace di orientare le risorse verso un riequilibrio economico europeo che rompa, una volta per tutte, l'equilibrio squilibrato fra Nord sviluppato e Sud depresso.

Può realmente una politica comunitaria avere il diritto di esistere fuori da un'ottica di riequilibrio europeo che si propone agli europei tutti, come progetto unificante per un rilancio dell'Europa tutta e non solo di una sua parte? A questa domanda i Comuni d'Europa hanno già risposto, e continuano a rispondere schierandosi con forza, nei loro documenti unitari, sul versante difficile – non lo nego – ma indispensabile, di uno sforzo, di una battaglia, per imporre, ai diversi livelli dei poteri europei, una linea di ricerca programmata che crei meccanismi nuovi di sviluppo, i quali senza cadere nell'utopia, sappiano tuttavia modificare profondamente il piatto meccanismo del «do ut des», del «giusto ritorno», inevitabile – notava la relazione Martini già citata – nei negoziati intergovernativi ma evitabile, anzi da scongiurare nel quadro di un nuovo

processo comunitario, che tocca al nuovo Parlamento innescare e far progredire. Su questo terreno, a me pare, è il banco di prova della idoneità dell'europeismo nei nostri anni – molto diverso da quello del passato – di verificare la sua verità non puramente ideale ma politica, come verità che abbia forza di attrazione verso i popoli e le classi sociali subalterne, che fino a ieri si sono sentite estranee al messaggio europeistico perché lo identificavano o con un mero accordo fra governi omogenei in possesso di una politica estera esclusiva e rinchiusa in se stessa, oppure, con un'utopia parziale, più eurocentrica che europea, più una filosofia da «stati superiori» che una civiltà di popoli avanzati per la loro antica storia ma aperti alle esperienze, alle esigenze di tutti i popoli del mondo, quale che fosse il segno che la storia aveva impresso sulla loro vicenda nazionale.

Oggi, io credo, il rischio di confondere l'europeismo con l'eurocentrismo è minore, le prove e le esperienze di un rapporto fra Europa occidentale e mondo intero, a est, a ovest e a sud del quadrante europeo, sono prove sperimentate e acquisite, delle quali occorre tenere conto, delle quali forze politiche importanti, fino a pochi anni fa dubbiose sul concetto stesso di Europa tengono conto, battendosi anch'esse perché il termine geo-politico Europa divenga, sempre di più, un fattore unificante del processo storico sul crinale della distensione e della pace. E' decisivo che questo sia accaduto. E' decisivo, io credo, che nel momento in cui si va alle elezioni europee, al di là delle riserve e posizioni diverse legittime sugli sbocchi della politica europea (che anche in questo convegno legittimamente si sono manifestate nella diversità, degli accenti e delle impostazioni), non esistano più né ipoteche esclusive né contestazioni radicali, ma si proceda, ai diversi livelli e nella diversità delle accentuazioni ideali, verso la costruzione di una impresa comune che vede procedere insieme uomini, partiti e forze sociali di diversa estrazione, di diversa matrice, di diversa storia. Di questo pluralismo è impastata la storia d'Europa. Verso non l'annullamento, ma verso la razionalizzazione politica di questo pluralismo può marciare l'Europa di domani. Ed è con soddi-

## Dichiarazione finale

Gli eletti locali e regionali della Comunità europea e dei paesi candidati ad aderirvi, riuniti a Roma dal 29 al 31 marzo 1979 per un confronto sul tema «Le Regioni per la nuova Europa», organizzato dalla Regione Lazio in collaborazione con il Consiglio dei Comuni d'Europa alla vigilia delle prime elezioni europee a suffragio universale diretto, ricordando le precedenti prese di posizione del Consiglio dei Comuni d'Europa in occasione dei suoi Stati generali - soprattutto di quelli svoltisi a Londra nel 1970 - e quelle più recenti espresse nel comunicato finale della Conferenza dei presidenti regionali della CEE tenutasi a Parigi nel 1976, nell'«Appello» dell'ottobre 1977 e nella risoluzione finale del Congresso di Magonza del settembre 1978,

allarmati nel constatare che i governi della Comunità continuano a disconoscere l'urgenza e la necessità di un'autentica politica regionale comunitaria,

1 — ribadiscono nuovamente quanto già affermato — specialmente durante la Conferenza di Parigi dei presidenti regionali nel 1976 e in seno al Comitato consultivo degli Enti locali e regionali nato da quella Conferenza — circa la scarsa dotazione del Fondo europeo di sviluppo regionale, l'assenza di un suo coordinamento con gli altri Fondi comunitari (che, per esempio, come il Feoga, finiscono persino per contribuire agli squilibri regionali), l'assenza di complementarietà e la mancanza di informazione che caratterizzano l'attuale «politica regionale»;

2 — riaffermano che un tale Fondo, per giunta modesto, non può sostituire una vera politica regionale, che implica un'azione strutturale, dei trasferimenti finanziari più rilevanti, in una parola, un'azione globale che deve tendere a una vera programmazione su scala comunitaria;

3 — la politica regionale deve cambiare di natura: l'ineguaglianza dei termini di scambio tra le regioni europee continuerà a far pesare sulle regioni al margine dell'espansione, le regioni periferiche dell'Europa, i costi umani, sociali, economici e finanziari dell'unione doganale, se non si realizzano progressi verso l'unione economica, che passa per un bilancio comunitario capace di contribuire ai trasferimenti finanziari e di realizzare le perequazioni necessarie al riequilibrio regionale (come proposto nel rapporto MacDougall);

4 — se non si attuano queste condizioni — che sono le condizioni stesse di sopravvivenza della Comunità — lo stesso allargamento, cioè la sfida più rilevante che dovranno affrontare gli europei subito dopo le elezioni dirette, avrebbe per unico risultato quello di diluire la Comunità in una vasta zona di libero scambio che sacrificerebbe le regioni più deboli dei nove Stati membri e comprometterebbe lo sviluppo stesso dei paesi candidati;

5 — il successo della politica comunitaria di sviluppo regionale implica che gli Enti locali e regionali europei siano considerati come autentici «partners» nel dialogo e nella consultazione. Essi esprimono la volontà politica di essere considerati tali e non potrebbero accontentarsi di un simulacro di consultazione, con interlocutori multipli rappresentanti di interessi settoriali, perché ciò servirebbe solo da alibi alla Commissione, per continuare a coprire col nome di politica regionale la semplice gestione di un Fondo;

6 — a tale proposito si tratta, in realtà, di far riconoscere, da parte delle istituzioni comunitarie e dei governi, che il decentramento democratico è una condizione essenziale per lo sviluppo economico equilibrato in Europa.

Il Consiglio dei Comuni d'Europa riafferma che l'autonomia effettiva degli Enti locali e regionali rappresenta una delle sue rivendicazioni essenziali. Detti Enti devono, in tutta Europa, essere dotati di risorse proprie adeguate; saranno così in grado di contribuire agli investimenti necessari su scala europea e nelle varie regioni, coerentemente ai principi fondamentali di solidarietà che li unisce.

(Approvata a larghissima maggioranza con un solo voto contrario e quattro astensioni)

sfazione, come espressione di una realtà pluralistica europea, che vive nel concreto da anni e anni, che i rappresentanti dei Comuni e delle regioni europee di questo convegno costatano ancora una volta l'utilità e la funzionalità della loro iniziativa, rivolta anche con questo convegno romano alla edificazione di una costruzione politica originale, destinata a incidere, per oggi e per domani, sul futuro concreto di ogni città e regione d'Europa, per un elevamento sempre più accentuato del loro grado di civiltà pacifica, di democrazia partecipata, di capacità di governo democratico al servizio della Comunità nazionale e della Comunità europea.

**Louis Le Pensec**

presidente della conferenza

*nel chiudere i lavori, ringrazia i partecipanti per l'ampio contributo fornito, dimostrando così che le autonomie locali possono adeguatamente esprimersi sui problemi dell'Europa comunitaria. Si tratta ora di far sì che tale diritto venga ufficialmente sancito e in questo senso l'azione di progressiva partecipazione alla CEE delle autonomie locali deve svilupparsi parallelamente al potenziamento della Comunità europea. Auspica pertanto che da un lato si stabiliscano contatti più continui e diretti tra autonomie locali e istituzioni europee, e dall'altro ciascuno nel proprio ambito operi per garantire una sempre maggiore presenza e partecipazione delle istanze locali a livello comunitario.*

### COMUNI D'EUROPA

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

ANNO XXVII - N. 4 - APRILE 1979

Direttore resp.: UMBERTO SERAFINI

Redattore capo: EDMONDO PAOLINI

DIREZIONE, REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE ☎ 6.784.556  
Piazza di Trevi, 86 - Roma ☎ 6.795.712

Indir. telegrafico: **Comuneuropa - Roma**

Abbonamento annuo L. 5.000 - Abbonamento annuo estero L. 6.000 - Abbonamento annuo per Enti L. 25.000 - Una copia L. 500 (arretrata L. 1.000) - Abbonamento sostenitore L. 300.000 - Abbonamento benemerito L. 500.000.

*I versamenti debbono essere effettuati sul c/c postale n. 35588003 intestato a:*

**Istituto Bancario San Paolo di Torino,**  
Sede di Roma - Via della Stamperia, n. 64 - Roma (tesoriere dell'AICCE), oppure a mezzo assegno circolare — non trasferibile — intestato a «AICCE», specificando sempre la causale del versamento.

Aut. Trib. Roma n. 4696 dell'11-6-1955



Associato all'USPI  
Unione Stampa  
Periodica Italiana

litotipografia rugantino roma - 1979  
FED - fotocomposizione