

Comuni d'Europa

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



progetto e/o istituzioni?

Progetto Europa

di Umberto Serafini

la lezione del Commonwealth

Nel 1936-'37, mio secondo anno di Università, decisi di approfondire la struttura istituzionale del *Commonwealth* britannico, di verificare se — nell'anarchia internazionale dovuta alla inesistenza pratica della Lega delle Nazioni e col nazi-fascismo che prometteva ormai guerra dopo guerra — il *Commonwealth* (almeno il *Commonwealth*!) rappresentasse un esempio, un primo nucleo di aggregazione soprannazionale di tipo federale. La delusione fu amara, malgrado il parere di Scipione Gemma — «L'Impero britannico», Bologna 1933-XII, Istituto nazionale fascista di cultura — che, dopo aver correttamente distinto federazione da confederazione o da semplice unione doganale o altro, curiosamente finiva per annoverare il *Commonwealth* tra le federazioni: infatti la legge imperiale e i poteri della Corona — che in definitiva facevano capo al Parlamento eletto dai soli elettori del Regno Unito — sopravanzavano, in determinati casi, l'autonomia «democratica» dei *Dominions* e quindi non si poteva parlare, a suo avviso, di semplice confederazione (le confederazioni — recitava correttamente il Gemma — sono «aggregazioni nelle quali i singoli membri conservano intatta la loro sovranità e sono reciprocamente legati soltanto da un patto di società, che non dà origine ad un ente superiore distinto dai singoli confederati»). Senza stare qui a rievocare le mie sofferenze di allora di fronte ad una certa filosofia del diritto, che certamente non teneva conto di una corretta lettura del «Critone» platonico (Socrate, a saper leggere con attenzione il testo greco e conoscendo il concetto di comunità nel diritto attico, rispettava molto più di certi odierni giuristi «puri» il necessario legame fra diritto e consenso, anche se criticava acerbamente e *pour cause* — mi pare si possa ricavare dai papiri di Ossirinco — il sofista anarchico Antifonte: con tanti saluti, se non vado errato, per lo stesso principio dell'effettività del nostro «purissimo» Kelsen), senza stare a rievocare questi drammatici problemi, di cui molti giovani storici della «cultura fascista» oggi non si rendono conto, dirò che mi colpirono (proprio leggendo il Gemma) fatti come quello della Nuova Zelanda che, nella conferenza imperiale del 1911, chiese di istituire un vero Parlamento imperiale bicamerale, con competenza su tutta la politica estera e in particolare sulla dichiarazione di guerra. Le risposte del Regno Unito e di vari Dominii alla proposta neo-zelandese furono negative, sia pure per opposte preoccupazioni, che più o meno nascevano tutte — ecco il punto — dalla volontà (miope) di conservare diversi *privilegi* in atto, *anche economici*. Il divertente è che lo stesso Gemma, contraddicendo avanti lettera quelle che sarebbero state le conclusioni del suo libro (che cioè il *Commonwealth* era già, tutto sommato, una federazione), commentava così il passo della Nuova Zelanda e la posizione negativa degli altri *partners*: «ma intanto il problema della possibile trasformazione dell'Impero in una forma di Stato federativo era certamente posto».

ragione e impazienza

Perché ho rievocato questo mio lontano studio? Perché nel suo svolgersi mi resi sempre meglio conto — e me ne rendo conto tuttora — che parlare di vuoto istituzionalismo a proposito di una richiesta di istituzioni federali (democratiche) è certamente una sciocchezza. Il federalismo ha in sé un impulso perequativo, che è *naturaliter* progressista: va contro l'impe-

SOMMARIO

pag. 1 Progetto Europa
di UMBERTO SERAFINI

8 Cronaca delle Istituzioni europee: Revisione del Fondo sociale europeo
di SILVANA PENNELLA

9 Pensiero e azione dei federalisti europei: L'economia italiana a un crocevia; campagna comune dell'ANPI e del MFE
di LUCIANO BOLIS

pag. 11 Difesa del suolo: ultimi della classe in Europa
di WALTER BRÜGNER

20 I libri: Regolamenti e direttive della CEE
di DOMENICO SABELLA

INSERTO: *Indicativa decisione della Corte dei Conti* - I gemellaggi rispondono direttamente agli interessi delle popolazioni.

rialismo politico ma anche economico; contro i privilegi di Paesi e di classi sociali; toccando un argomento scottante, esso è sempre a favore del Sud contro il Nord, anche se talvolta gli stessi uomini del Sud temono il rischio di convivere pienamente, a parità di diritti e di doveri, con i «cattivi» uomini del Nord.

Tutto questo è vero e va detto e ripetuto: e tuttavia... Ecco: tutto questo è vero, ma è poi insufficiente perché, in un dato momento storico, l'opinione pubblica, la massa della gente che vota o che comunque, coi suoi umori, determina gli atteggiamenti delle élites politiche, sia disposta ad affidarsi alla provvidenzialità federale. Certo, certo, caro Petrilli, anch'io lo dico da un pezzo che solo la dimensione europea — e quindi un adeguato governo sovranazionale, federale — ci permetterà di affrontare convenientemente i problemi, drammatici, della disoccupazione dei Paesi della Comunità europea, della partecipazione utile all'organizzazione della pace (e quindi alla sicurezza di ciascuna delle nostre nazioni), di un contributo decisivo ad un nuovo ordine economico internazionale: ma questo nostro convincimento non basta per determinare una volontà generale adeguata e neanche un confronto tra *leaders* politici, che mostri i limiti e il settorialismo del loro *attuale* europeismo e, insomma, che li metta tutti, vicendevolmente, con le spalle al muro. Non basta anche perché noi stessi federalisti rigorosi non chiediamo la federazione per domattina e ipotizziamo una transizione — avanziamo, anzi, più o meno sempre un piano di transizione — carica di qualche rischio, non escluso quello, frequente ovunque (oltre che in Italia), che il transitorio tenda a diventare definitivo o, quanto meno, implichi tempi lunghi, anzi lunghissimi. Ora, le classi politiche non amano i tempi lunghi (*après moi le déluge* non era solo la filosofia di un re di Francia: l'uomo politico medio — è fisiologico — ama solo il successo che si tocca con mano, i tempi lunghi appartengono alla categoria dei profeti) e i cosiddetti Paesi reali preferiscono — per dirla molto rozzamente — i contentini immediati, che leniscano qualcuno degli affanni quotidiani senza indugio, piuttosto che essere costretti a stringere ulteriormente i denti per ottenere le condizioni razionali, in funzione delle quali si renderà via via impossibile la guerra nucleare (o anche convenzionale), si supererà la disoccupazione «strutturale», ecc. ecc. I più consapevoli che le cose vanno «molto male» si fermeranno al momento della protesta (partito verde, pacifisti), e all'attesa della palingenesi, ma esiteranno poi ad affidarsi al razionale e paziente cammino del federalismo. Insomma si oscillerà, tra la ricerca della felicità — chiamiamola così — immediata (corporativa?), non subordinata alla «virtù del cittadino» — parafraso concetti che, da una recensione di Emanuele Severino, mi rimandano a un libro di Raymond Aron —, cioè tra un atteggiamento che non avrà la capacità di mettere in piedi, su una pura sollecitazione razionale, quell'ap-

parato sociale e istituzionale, che sarebbe «la condizione stessa per conservare e difendere la felicità» individuale, e l'evasione palingenetica, cioè una droga mentale anch'essa di effetto immediato. E allora?

cosa farebbe un prossimo governo europeo?

C'è — d'accordo — l'esigenza improcrastinabile (nel senso che non c'è alternativa valida, né a lungo né a breve termine), di un governo europeo e delle istituzioni che lo permettano: ma per mobilitare gli europei c'è bisogno *anche* di un programma o progetto per il governo europeo, che valga per questa nostra stagione politica. Affermavo già nel settembre 1978, rivolgendomi ai 2.000 convenuti a Magonza per il convegno del CCE fra le città gemelle: «I partiti politici — tocca a loro — faranno proposte alternative, in base alle loro ideologie e alla loro storia, per il buon governo dell'Europa: ma è sicuro che le elezioni europee non interesseranno nessuno (o solo pochi illusi e certe categorie di privilegiati), se l'intero schieramento "federalista" (debbo pur chiamarlo così e vi includo, ovviamente, tutti i partiti non nazionalisti) non prospetta, con proposte convergenti e coraggiose, un *New Deal* europeo. Non è più l'ora di patteggiamenti tra vassalli: sono l'Europa e una nuova strategia democratica che devono contare, mentre deve prevalere l'onesta e ferma decisione di superare insieme le difficoltà e i pregiudizi di ciascuno dei nostri Paesi e acquisire tutti insieme le conquiste positive, materiali e morali, della Comunità». Una certa ignoranza «tecnica» ha poi fatto sì che, alle prime elezioni europee, non si avvertisse che l'istituto che si «appoggiava» non avrebbe avuto capacità decisionali (di governo), ma solo evolutive (legittimazione a proporre un nuovo patto e nuove forme decisionali); e che per il momento la gente non chiedesse neanche «quale Europa?», appagandosi ancora di un mito in via di deterioramento. Ma ora, chiarendo onestamente che ci vuole un governo per governare (e dobbiamo essere governati da un governo europeo per esistere come Europa, ossia *tout court* per esistere politicamente), dobbiamo altresì far coagulare il «fronte democratico europeo» (eh sì, è più di un quarto di secolo che ne parlo, da quando erano in gestazione i Trattati di Roma e, poi, quando dovemmo inghiottirli, con i loro pregi e le loro virtualità, ma anche coi loro gravi limiti), dobbiamo far coagulare questo «fronte» intorno ad un «progetto di governo».

Centro-sinistra europeo? compromesso storico europeo? Tutto sommato direi qualcosa di più di una formula parlamentare, perché si tratta di uno strumento dinamico riferito ad un disegno di vasto orizzonte, che deve coinvolgere tutte le «forze vive» europee, le forze — cioè — dei partiti internazionalisti o popolari non ossificate dalla scolastica ideologia o dalla *routine* dell'esercizio nazionale o locale del potere, ma insieme le forze «non corporative» del lavoro, le autonomie combattive che sappiano superare il separatismo, la cultura non legata alle baronie di ogni genere e alle industrie nazionali (e nazionaliste) o multinazionali, e tutto il mondo della protesta in atto (pacifisti, verdi, donne...) e della protesta sottintesa (il

ripiegamento sdegnoso nel quotidiano «duro», in polemica con gli «interessi mediocri» che muovono i vaniloqui ideali dei politici da cortile — gli unici disponibili —).

fronte democratico e Movimento Europeo

Il Movimento Europeo — il vecchio Movimento Europeo, nato nel 1948, quando, malgrado ostentazioni in contrario, ci si accingeva a tradire gli ideali unitari della parte più autonoma e spontanea della Resistenza europea (tra l'altro si stava utilizzando per una restaurazione nazionalista il piano Marshall) — è (o vuole essere) un consorzio di tutti i partiti e i movimenti «europeisti», che cioè fanno dell'unità europea l'obiettivo principale o almeno uno degli obiettivi della propria attività. Dopo gli Stati generali di Roma (1964), noi del CCE, ed altri con noi, ci siamo adoperati per anni a cambiarne la struttura e gli stessi fini statutari, che finalmente da vagamente unionisti sono divenuti correttamente federalisti: e per una gestione coerente coi nuovi, più precisi fini statutari abbiamo infine (gruppo di Milano, 1980) dato battaglia e portato alla presidenza l'italiano Petrilli, che — eletto su «programma politico» e promuovendo per la prima volta una dialettica interna al Movimento — ha poi coraggiosamente, lucidamente, con un impegno stressante interpretato e sottoposto continuamente all'attenzione dei soci — movimenti internazionali aderenti e consigli nazionali — una filosofia federalista. Oggi la linea del Movimento Europeo è: appoggiare, in senso federalista, i lavori della Commissione istituzionale del Parlamento Europeo (quella che prese le mosse dall'iniziativa cosiddetta del *Coccodrillo*); chiarire che solo un governo europeo può affrontare e contribuire a risolvere positivamente i drammatici problemi della crescente disoccupazione (europea e strutturale), dell'equilibrio del terrore, della fame e della stasi economica nel mondo — abbinate ad un perdurante imperialismo e a politica economica di grande potenza, che attuano i Paesi di più avanzata industrializzazione, consumatori privilegiati della più gran parte delle «risorse» del pianeta —. Se si progredirà in senso federale (cioè se il momento costituente del Parlamento Europeo prevarrà e prevarrà correttamente), questi drammatici problemi *potranno* essere avviati a soluzione; se no, no. E che programma dovrà far suo la Comunità federale europea per risolverli? Beh, le soluzioni saranno affidate ai partiti, il Movimento Europeo è un movimento pluralista — ripete costantemente Petrilli — e non può imporre (o anche soltanto proporre?) sue scelte: sceglieranno i partiti e i loro elettori. Onestamente si deve dire che il Movimento Europeo attuale non evita tuttavia il confronto delle varie scelte ipotizzabili, anzi lo promuove con pazienza, e plaude, ove si verificano, alle convergenze: in questo senso la sua funzione crescente è fuor di dubbio. Ma basta? ma è tutto? Certamente non è ancora — o purtroppo rischia di non essere affatto — il punto di riferimento di un «fronte democratico europeo», il nucleo dinamico di aggregazione di tutte le forze centripete della società europea.

Non osa tanto. Insomma non osa fare po-

Le foto che illustrano questo articolo sono state tratte dalla pubblicazione «L'Europe un destin voulu» di Jean de Wenger, Parigi 1977, Ed. Hatier, a cura del Consiglio dei Comuni d'Europa.

litica fino in fondo: quella che all'occasione — non per partito preso — è determinata a bruciarsi i vascelli dietro le spalle, come hanno sempre fatto i grandi statisti (in questo distinti dai politicanti) o i movimenti autenticamente rivoluzionari (o autenticamente riformatori, che può voler dire la stessa cosa).

Invece è necessario, anzi urge raccogliere le forze europee centripete e «interpretare» quelle che finiranno per inclinare al ribellismo (o ripiegare sul quotidiano), se non si proporrà loro senza indugio una rivoluzione seria — come il salto di qualità verso l'ordinamento democratico sovranazionale —. D'altra parte un federalismo interamente neutrale su certe scelte di contenuto, lascia sospettare più conservazione che progresso: non ci si compromette col contenuto e si accetta un po' di federalismo — tanto non costa niente —, pronti a tradirlo appena si incontra qualcosa di «concreto» dietro l'angolo. Se ne sta accorgendo lo stesso Petrilli, che non riesce a liberarsi, nella sua «nuova gestione» del Movimento Europeo, da diverse cariatidi «d'epoca», talché forze reali della società europea non percepiscono tutta la coraggiosa strategia, che è implicita nel suo appello agli Stati Uniti d'Europa. Inoltre — e questo mi pare più importante — senza un «progetto Europa», che indichi molta federazione subito con molto «progresso» simultaneamente — cioè con la promessa che, attraverso certe scelte, si risolveranno per il bene di tutti o dei più o dei «lavoratori» i problemi più scottanti —, si corre il rischio di non veder sorgere il «partito europeo», ma di dover assistere a tanti progettini sedicenti europei, frutto di compromessi inevitabilmente a bassi livelli fra i componenti — buoni e cattivi — di ciascun gruppo politico transnazionale del Parlamento Europeo. Un programma per un governo europeo *subito* darebbe oltretutto un punto di riferimento ai buoni di ciascun gruppo, anche se momentaneamente minoritari, per spostare molti amici o molti compagni nel «quadro europeo»: ma il prezzo è, appunto, una scelta coraggiosa di campo — il campo, diciamo così, del *New Deal* europeo —, per cui come non c'è posto per il veterocomunismo non ce ne è neanche per il reaganesimo e per i seguaci di Milton Friedman.

un patto sociale e un patto regionale

D'altra parte nessun tentativo costituente — e il Parlamento Europeo si è attribuito poteri costituenti o quanto meno di proposta costituzionale — ha mai avuto esito positivo senza un minimo di «patto sociale» alle spalle. Oggi sarebbe comunque un assurdo pensarlo possibile. Ebbene, un *New Deal* europeo deve presentare un accordo tra le forze della produzione, da un lato, che devono essere in condizione — in una economia prevalentemente di trasformazione come quella europea — di uscire dalla morsa, che ci minaccia, delle industrie più avanzate del Giappone e del nord America (elettronica, informatica, biotecniche, spazio, ecc. ecc.) e dei bassissimi costi dell'industria tradizionale, che irrompe dal Terzo Mondo; e dall'altro lato il mondo del lavoro, che avrà diritto ad una piena tutela nel momento della ristrutturazione economica europea, quella appunto cui dovrebbe presiedere un esecutivo so-

vrannazionale e che, al primo impatto, tenderà a creare momentanea nuova disoccupazione (quella cosiddetta tecnologica). Ancora: sarà necessaria una coraggiosa politica comunitaria di investimenti, ma controllata in modo da essere mirata ai due soli scopi correlati di accrescere con progressione geometrica la nostra competitività e di moltiplicare complessivamente i posti di lavoro. In pari tempo, anche con l'autonomia che verrà all'Europa dal poter gestire una propria moneta, si dovrà affrontare la cosiddetta crisi dello Stato assistenziale, sulla quale molto si sta speculando: lotta al corporativismo, lotta al parassitismo, d'accordo, anche — se volete — una nuova qualità di vita, meno materialmente consumista e più volta all'essenziale dei bisogni materiali e a ben più larghi consumi culturali; ma non sarà certo l'Europa unita che ci potrà prospettare la rinuncia ad uno Stato sociale. Si tratta, a titolo di stralcio lo vedremo tra un momento, di organizzare diversamente la sicurezza sociale, garantendo as-



sistenza piena agli elementi effettivamente più deboli della società e lavoro a tutti, ma produttivo, in ogni caso socialmente utile, sottoposto alla necessaria mobilità. Si tratta anche di una riforma amministrativa, severa e impietosa, che corra parallela alla riforma politico-istituzionale.

Al patto sociale si dovrà accompagnare un «patto regionale»: un corretto federalismo deve saper distribuire ricchezza e lavoro su tutto il territorio della Comunità, altrimenti non ha ragion d'essere, e deve abolire l'emigrazione per fuga dalla miseria — la mobilità del lavoro è tutt'altra cosa —. Non è un'opera di misericordia, ma un giudizioso sviluppo non disomogeneo di tutta la Comunità, una diminuzione dei costi sociali complessivi, una tenuta della domanda su tutto il mercato sovranazionale, una tutela dell'ambiente — evitando i sovraccarichi produttivi e le desertificazioni —, un incremento armonioso del bene comune. In tal senso se alcuni dei Dieci non vorranno correre l'«avventura europea», dovranno essere liberi di non accettare la proposta costituzionale, che sta preparando il Parlamento Europeo — e può

essere il caso del Regno Unito come della Danimarca —: il che implica che la proposta venga presentata sotto forma di Trattato direttamente ai governi nazionali e coinvolgendo i rispettivi Parlamenti (del resto il passaggio attraverso il Consiglio dei Ministri della Comunità significherebbe l'insabbiamento sicuro di qualsiasi proposta seria). Al contrario porta aperta a mezzogiorno (penisola iberica), perché lo spostamento a sud del baricentro della Comunità la renderà sempre più idonea al suo ruolo di guida verso un nuovo «ordine democratico» (pre-federale?) di un pianeta ormai — piaccia o dispiaccia — multipolare, diviso tra Superpotenze e comunque Paesi superindustrializzati e, nel contempo, Terzo e Quarto Mondo, con la loro pluralità di Paesi non allineati. Quindi anche un impegno straordinario di *tutta* l'Unione europea verso le sue zone «a sviluppo tardivo» (la Grecia). Un avvio alla federazione sottintende il superamento della irrazionale politica di un mercato comune squilibrante

con elargizione, a valle, di fondi comunitari che attenuino — e nulla più — gli squilibri indotti: si tratterà viceversa di politiche comuni da coordinare e da pensare, in partenza, in funzione delle esigenze e dell'impatto territoriali: sintesi a priori, avrebbe suggerito Adriano Olivetti, di programmazione economica e di pianificazione del territorio. L'alleanza del Consiglio dei Comuni d'Europa — cioè del movimento europeo delle autonomie (locali e regionali) — e del sindacalismo più avvertito, così come un coinvolgimento intelligente dei «verdi», possono fare avanzare il patto regionale, mentre la Costituente europea lavora.

tre motivi per un nuovo trattato

Ma fermiamoci un momento e torniamo a riflettere, prima di specificare qualche elemento del «progetto Europa», se è vero che sia proprio necessario voltare pagina in tema di Istituzioni comunitarie o, in ogni modo, fare un salto di qualità. Anche noi siamo di coloro che, ricordando oltre tutto la bella lezione esplicativa di

Nicola Catalano al Congresso nazionale dell'AICCE a Frascati (1957), hanno sempre pensato che bisognasse ricavare tutto il possibile — che non era poco — dai Trattati di Roma, «datati» quanto si voglia ma ricchi di virtualità e di appigli, sol che si avesse volontà politica: e invece essi sono stati abbastanza disattesi o incompletamente utilizzati. Ma tre punti richiedono ormai — mi dispiace per i volenterosi (nessuno mette in discussione le loro buone intenzioni) Genscher e Colombo — un deciso progresso, senza il quale si farebbero le nozze europee coi fichi secchi: ed è anche doveroso spiegare questa esigenza alla gente, che deve rendersi conto come si può ben rifiutare l'unità europea (nessuno può impedire agli europei di suicidarsi) ma *non* credere che essa sia impossibile, dato che di volta in volta è così difficile mettersi d'accordo: affidata a venti Giunte regionali e senza un patto costituzionale la Repubblica italiana non reggerebbe ventiquattr'ore. Anzi: non esisterebbe, anche se circolasse il nome di Comunità italiana. Ecco i tre punti (e me li concederà anche l'ottimo Nicola Catalano).

Il primo. Non si può più procedere — e tutti lo ammettono — sul terreno comunitario, se il Consiglio dei Ministri della Comunità non vota a maggioranza (sia pure qualificata) non solo tutte le volte — ora disattese — in cui lo permettevano già i Trattati, ma sempre. Facile a dirsi, ma sarei io il primo a riconoscere ciò profondamente pericoloso e ingiusto, se qualcuno dei Paesi della Comunità rischiasse di rimanere su un argomento in perpetua minoranza, senza avere la facoltà di recupero attraverso il tiro incrociato. Mi spiego: i voti a maggioranza nel — chiamiamolo così — Senato degli Stati rischiano di essere dei *diktat*, se non possono essere seguiti da una compensazione attraverso il voto della Camera bassa o popolare (l'attuale Parlamento Europeo), in cui ci sono deputati eletti direttamente su tutto il territorio comunitario e sotto un simbolo politico, che dà luogo, a prescindere dai confini degli Stati, a gruppi parlamentari transnazionali: così infatti i minoritari del Senato rientrano in una dinamica, in cui si possono persuadere gli elettori e i deputati dei Paesi della «tracotante» maggioranza a far meglio i conti e a modificare l'equilibrio. Ciò implica, ovviamente, un pieno potere legislativo al Parlamento Europeo e una *balance of power* tra esso (appunto, Camera popolare) e il Consiglio dei Ministri (Senato della Comunità). Questo è il primo, credo irrefutabile, punto.

Il secondo. I Trattati vigenti prevedono il voto di censura della Commissione esecutiva da parte del Parlamento Europeo: senonché la Commissione abbattuta verrà presumibilmente sostituita (dico presumibilmente, perché finora nessuna Commissione esecutiva è stata «abbattuta») da un'altra *équipe* che non verrà incontro alle esigenze dei parlamentari, dal momento che saranno di nuovo i governi nazionali, ed essi solo, a procedere alle nomine — e i governi nazionali non si sentono in alcun modo responsabili (perché lo dovrebbero?) al Parlamento Europeo —. Ciò ha creato un grave deterioramento della Commissione, che manda necessariamente a farsi benedire il platonico «giuramento europeo»: ogni commissario, an-

che quando non tradisce, deve dare un occhio costante alle richieste del *suo* Paese. Verso di esso, spesso, guarda con ansia in attesa di fare la sua *rentrée* politica nazionale — quella che conta —, profumato dell'esotica esperienza europea: ma, anche quando non ha queste intenzioni, si sforza di fare proposte accollandosi l'incombenza, che non gli toccherebbe, di mediare col proprio Paese, «che conosce meglio degli altri», mentre se mai tale compito spetterebbe a tutta la Commissione globalmente. Via via, dunque, si è sfasciata la linea collegiale dell'Esecutivo di Bruxelles: eppure esso, senza essere ancora un governo europeo (dell'economia), era stato genialmente pensato come l'organo che aveva, più o meno, il monopolio dell'iniziativa. La Commissione dovrebbe proporre e il Consiglio dei Ministri disporre: con l'effetto positivo, se la dialettica rimanesse a poli autonomi l'uno dall'altro, che il Consiglio dei Ministri sarebbe *sempre* costretto a partire da una misura europea e non procedere, passo dopo passo, col mercato delle vacche. Ma la geniale pensata è rimasta via via inoperosa da quando la Commissione è stata piegata a fare

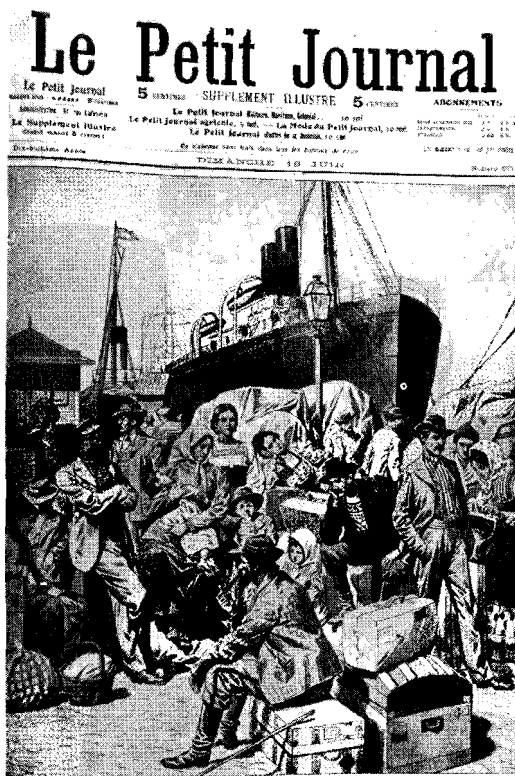
derale. Si badi: se si affida la politica *tout court* e magari la sicurezza a un Segretariato sedicente politico, quest'ultimo diventerà il contr'altare «a perdere» della Commissione esecutiva, e tornerà a zero anche ogni progresso integrativo sul terreno economico. Insomma tutto dovrà passare per la Commissione esecutiva e per una sua struttura conseguente; anche se con competenze momentaneamente diverse nei diversi settori. Ciò naturalmente non è previsto nei Trattati vigenti né pare che possa ottenersi, in modo congruo, con una loro semplice evoluzione «dall'interno» o una giustapposizione più stretta tra Esecutivo comunitario e concerto (cooperativo) dei governi nazionali.

rigore e pedagogia

Allora richiudiamo il cerchio. I sopradetti obiettivi istituzionali sono il minimo necessario perché un qualsiasi progresso europeo abbia luogo; e qui i cittadini europei, le forze sociali, gli elettori debbono essere confrontati coi veri problemi. È veramente da auspicarsi l'unità europea? e se sì, è urgente? si capisce che la situazione è grave, anzi drammatica, e può diventare tragica in qualsiasi momento? ci sono alternative per il progresso della democrazia, per lo sviluppo, per favorire responsabilmente la pace? Ma la domanda principale da porre alla gente è poi: credete veramente che le classi politiche nazionali, i partiti cosiddetti internazionalisti la vogliano l'unità europea? voglio dire: che la ritengano (questo significa volerla) più importante dell'incremento di certe posizioni oligarchiche nazionali?

Certo, non si può semplicisticamente accusare la totalità dei «politici» dei nostri Paesi di amore del potere per il potere, ma si deve ben riconoscere — e far riconoscere proprio ai moralmente più dotati dei propri amici politici — che la società europea è oggi sclerotizzata, produce, con strumenti democratici che non sono stati aggiornati alle esigenze di una società complessa, animali politici mediamente di scarso fiato... La rivoluzione, allora? No, non serve la rivoluzione, nel senso delle barricate (né il terrorismo): occorre un «progetto Europa», tangibile, come si è già detto, che susciti consenso, convergenze, speranze ed entusiasmo. Occorre in pari tempo il coraggio di credere nel Parlamento Europeo (il suffragio popolare), senza rimanere prigionieri del parlamentarismo, neanche europeo; occorre la capacità di saper essere minoranza valida, che cresce intorno ad un obiettivo grande, grandissimo, ma a termine, e che aggrega via via intorno a sé un «fronte democratico europeo». Non si tratta di andare *contro* i partiti, ma di lavorare con intransigenza *nei* partiti, ricordando il tradimento vergognoso che già una democrazia di piccolo orizzonte fece dell'Europa negli anni trenta: colpire le pratiche neo-corporative, denunciare gli interessi costituiti che bloccano il processo di integrazione sovranazionale, riaffiatore i Paesi legali con la parte più debole e con quella più dinamica e creativa dei Paesi reali.

Intransigenza, ma doveroso spirito pedagogico. Respingere con severità quel che i governi chiedono del tutto arbitrariamente *contro* la



soltanto le proposte «proponibili» (e qui è superfluo ripetere la storia del COREPER, cioè dei funzionari nazionali decentrati a Bruxelles per tagliare le unghie ai poveri Commissari e rendere inoperosa la collegialità della Commissione). Questo è il secondo, credo irrefutabile, punto.

Il terzo. Tutti si rendono conto che non ci si può fermare alla politica economica comune, ritagliata dal resto della politica; e che affari esteri e sicurezza richiedono ormai una più coerente «cooperazione politica». Ebbene, a nostro avviso sarebbe ora di dare anche a questa una struttura sovranazionale: ma *in ogni caso* non si può ragionare e proporre in fatto di politica economica da una parte e, per il resto della politica, «altrove», anche se è ammissibile che, per un periodo transitorio, in fatto di economia si deliberi con un metodo comunitario e nel resto si continui a procedere in senso confe-

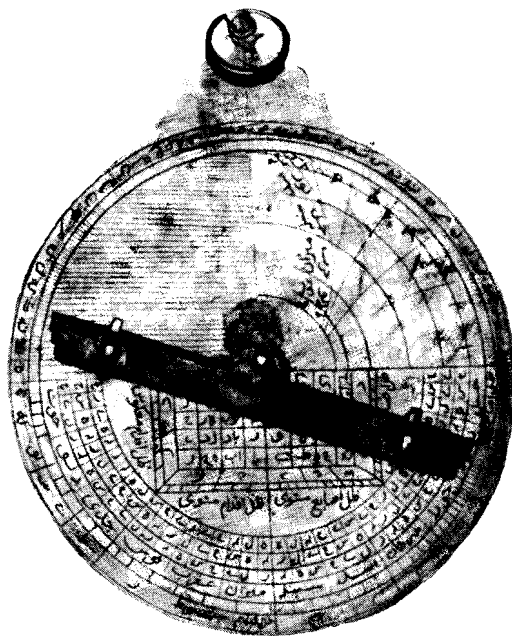
Comunità o per strumentalizzarla; e invece prendere atto di quel che chiedono all'Europa settorialmente, ma giustamente, sol che sia collegato con le interdipendenze — cioè con le richieste degli altri *partners* o degli organi europei — altrettanto giuste. Non ha torto Mitterrand se chiede uno spazio sociale europeo o una politica industriale comune, e non hanno torto i tedeschi — e in questo Kohl non penso differisca da Schmidt — se respingono un protezionismo comunitario, che vada al di là del tempo, rapido, di respiro per una ristrutturazione comune e per la realizzazione di una piena competitività internazionale; non ha torto il governo italiano se chiede il passaggio alla seconda fase dello SME, se tuttavia è capace di tenere assai meglio a bada la sua inflazione e di riorganizzare la sua amministrazione, statale parastatale e locale (Massimo Severo Giannini, dove sei tu?), e non ha torto Papandreu a chiedere di non fare il parente povero e l'utile sciocco della Comunità, se poi si rende conto che uno sforzo straordinario — come membri di un'unica famiglia — in favore delle aree deboli o depresse o meno sviluppate è accettabile da parte degli altri *partners* solo in un quadro irreversibilmente federalista.

E già che mi trovo a parlar dei Governi (prima si è fatto un cenno della proposta Genscher-Colombo), lasciatemi ripetere — e sono vent'anni che lo predico al vento — che quegli amici europeisti in buonissima fede e con cognizione di causa, che si trovano, un po' isolati e sovente mal compresi, nelle diverse *équipes* governative nazionali, farebbero assai bene a condurre una diplomazia a doppio interlocutore (anche se, lo riconosco, i rispettivi governi hanno raramente le carte «europee» in regola per renderla efficace): cioè parlino ben consapevoli che, oltre l'interlocutore o gli interlocutori formali che si trovano di fronte, hanno come interlocutori di fatto le opinioni pubbliche retrostanti, in funzione delle quali occorrerebbe non fare concessioni, ma farsi capire. Non si tratta sempre di persuadere l'altro governo, ma di persuadere — mi si permetta l'espressione un po' retorica — l'altro popolo: il che richiede tutta una specifica strategia e, anche, una adeguata organizzazione. *Si licet parva* eccetera, ricordo che tutto si può illustrare in casa d'altri: al tempo della repressione francese in Algeria, mi ero messo in testa di esternare ai colleghi francesi — e in Francia, apriti cielo — tutto il mio sdegno; e ci riuscii, trovando consenso. Eravamo in un teatro o, comunque, in una grande sala — non ricordo esattamente — di Mâcon e parlavo a qualche centinaio di *maires* di tutti i partiti (compreso quello di Guy Mollet, cioè il mio, che criticai aspramente): cominciai a ricordare la proditoria pugnalata alla Francia in crisi dell'Italia di Mussolini — di cui mi vergogno tuttora —, riandai a Lamartine (che nacque a Mâcon nel 1790) della mia adolescenza, risalii alla grande lezione dell'illuminismo francese e del mio Montesquieu — a cui ogni italiano, che sia un vero europeo, deve sentirsi grato — e, quindi, passai decisamente all'attacco del tradimento che il governo francese faceva alla Francia della mia immagine. Applausi. Sveglia, cari amici ministri europeisti dei nostri Paesi, ricordatevi che siete nel mondo del «villaggio globale» di

McLuhan e che a voi si offrono mezzi, di cui non disponevano Metternich e Castlereagh (così cari a Henri Kissinger, che ci fece sopra un dotto lavorino alla Harvard). Se invece di preoccuparvi di impossibili immediate maggioranze — o, addirittura, di unanimità — nel concerto dei governi nazionali della Comunità e di prendere le distanze dalle posizioni «utopistiche» del Parlamento Europeo, indossaste più spesso i panni pellegrini del vecchio Briand... (il povero Briand, beninteso, era in condizione più infelice della vostra).

la controinformazione europea

Con questo siamo venuti ad un terreno di dura lotta politica, spesso o quasi sempre non considerato come tale: quello dell'informazione. Si considera la stampa, si considerano tutti i *mass media casualmente* disinformati sul processo di integrazione europea e sui suoi ostacoli: al più — si dice — è impreparazione dei giornalisti, misoneismo, difficoltà oggettiva del problema. Qualche impudente arriva ad



aggiungere che non se ne parla per una legge di mercato: alla gente non interessa l'Europa, i giornali sono attenti ai desideri della gente e, quindi, non ne parlano. In realtà gli organi dell'informazione seguono rispetto al mercato il comportamento di cui parla Galbraith a proposito dei *giants* dell'economia (che, appunto, in «Economics and public purpose» si descrivono come minaccia alle stesse istituzioni democratiche): se ne infischiano dei desideri profondi della gente, stabiliscono essi stessi le notizie, che la gente deve consumare. Ebbene, tutta l'informazione è legata agli interessi costituiti, ai *vested interests*: essa non può servire un nuovo potere *in fieri*, quello europeo. Non si spiegherà, di regola, ai lettori o agli ascoltatori o ai telespettatori perché certe cose non si realizzano, talché quei grulli non penseranno a combattere i nemici reali, ma si arrenderanno alla forza del destino — che pare antieuropeo —. Per esempio, perché non si realizza un'Agenzia europea per l'approvvigionamento delle armi — ne parleremo fra un attimo —, con gli enormi risparmi che essa porterebbe ai contribuenti? Si fanno balenare difficoltà «tecniche»,

delicati «motivi politici»; non si chiarisce — cifre alla mano sui risparmi possibili — che è semplicemente la corporazione degli industriali militari e dei sindacati nazionali di settore, che guidano la mano ai politici.

Gli operatori dell'informazione, insomma, sono assai poco liberi: convincere loro è utile, ma non decisivo. È la controinformazione europea, che bisogna organizzare: un «fronte democratico europeo» deve avere una sua politica di informazione e una organizzazione adeguata. Insomma bisogna avere la forza per guadagnarsela la corretta notizia europea. Si deve poter informare il pubblico su certe cose che avvengono (quante mistificazioni, malevole, girano sul Parlamento Europeo eletto!) o su certe cose che si propongono (quando il presidente del Movimento Europeo avrà la metà dello spazio — non chiediamo di più, per cominciare — del segretario del più piccolo partito politico? o di un qualsiasi sindacato «autonomo»?).

Certo, i *mass media* sono a loro volta condotti fuor di strada dai pregiudizi e dagli errori di valutazione dei governi, che così spesso sono, a loro volta, più prigionieri delle amministrazioni nazionali centrali che condizionati dalle stesse forze politiche. È curioso che da anni la stampa europea insista assai più sulla comparazione dei versamenti netti dei diversi *partners* al bilancio comunitario che non — a parte i flussi finanziari paralleli provenienti dagli strumenti comunitari — sugli effetti economici, a vantaggio degli uni o degli altri, delle regole comunitarie: in questo senso si potrebbero mettere facilmente con le spalle al muro certi burocrati antieuropei della Germania federale.

Al di là di tutto ciò un «fronte democratico europeo» deve intendere la notizia anche in senso più ampio: per integrarsi politicamente gli europei debbono collaborare, anche intellettualmente, e conoscersi. Il CCE ha svolto in più di trent'anni un'opera enorme, con migliaia di gemellaggi, di scambi, di incontri anche a piccolo e piccolissimo livello: ma non basta. Tuttora non c'è confronto tra i programmi scolastici delle scuole dell'obbligo dei Paesi della Comunità; non c'è scambio di insegnanti; non c'è dibattito comune sui libri da diffondere; non c'è adeguato reciproco riconoscimento dei titoli; non c'è confronto tra le Università. Insomma, in materia siamo ancora al coacervo di dieci nazioni giacobine, nazionaliste, spesso razziste: questa è purtroppo la verità; ma è anche più grave che si cerchi più di nascondere il fenomeno che di organizzarsi per combatterlo senza compromessi e senza pietà. Cosa aspettiamo?

una bussola per il progetto

E veniamo, per concludere, non alla formulazione tecnica del «progetto Europa», ma più semplicemente all'indicazione di alcuni suoi obiettivi, talché ci si intenda sul suo orientamento. Debbo dire che, in fondo, molta materia del progetto Europa è già stata elaborata dal movimento federalista europeo o dalla cosiddetta «forza federalista» (il complesso delle organizzazioni — anche di settore — che si ispirano senza titubanze al federalismo europeo):

c'è da coordinarla in un progetto e proporla per quel «patto sociale» e quel «patto regionale», che dovranno garantire l'impegno continuativo delle necessarie forze politiche, sociali, economiche, culturali a favore della proposta istituzionale della Costituente europea, a cominciare dalle elezioni europee del 1984.

Il mio amico Chiti-Batelli richiamò a suo tempo, opportunamente, su «Comuni d'Europa» un rilievo fatto molti anni fa (nel 1957) da Gunnar Myrdal. Osservava Myrdal che nel campo degli studi economici e della politica economica internazionali era in corso — come lo è tuttora — un'aspra polemica fra i liberisti del *laissez faire* e i dirigisti, nella quale i primi si reclutavano prevalentemente fra gli appartenenti ai Paesi industrializzati e i secondi fra quelli dei Paesi sottosviluppati o con importanti sacche di sottosviluppo e di miseria. Se tuttavia si andava a guardare dietro alle parole — continuava Myrdal — si verificava che nei Paesi industrializzati, malgrado la professione di teorie liberiste a uso esterno, l'economia interna, per l'esistenza di un apparato statale adeguato, di solito efficiente, nonché di un forte senso di solidarietà sociale, era organizzata in modo largamente dirigistico e non secondo gli schemi di mercato «libero»; mentre nei Paesi sottosviluppati, malgrado le belle parole dirigiste, si poteva constatare la più sfrenata libertà (o più semplicemente l'anarchia, col prevalere dei più forti: cioè una via di mezzo tra libero mercato e feudalesimo). Anche se l'analogia è solo parziale, ho ricordato questa riflessione dell'economista scandinavo per sottolineare con quanta incoerenza taluni «liberisti» si scagliano contro un programma economico europeo.

Il cammino, che ci si propone, non può non essere ambizioso e difficile: il processo di unità europea è in fondo la grande occasione storica per sperimentare una «nuova società» — pragmaticamente quanto si voglia, ma avendo chiaro quel che si cerca —. La «misura» comunitaria dovrà creare una premessa per far sì che non sia tagliata fuori l'Europa dal partecipare, da protagonista, alla cosiddetta civiltà postindustriale: ma tutto ciò avverrà, soprattutto con l'allargamento a Sud della Comunità, in un territorio che parte con notevoli squilibri, con regioni ad un livello proto-industriale, e anche sulla base di un delicato rapporto città-campagna e di insediamenti cittadini di grande tradizione, che formano una ricchezza da non calpestare. Inoltre l'Europa, che ha inventato il liberalismo, il socialismo e l'imperialismo più espansivo, deve ora pagare le sue responsabilità storiche, ribaltare il suo eurocentrismo e volgere il suo «bisogno di internazionalismo» — anche perché è la zona meno autarchica del mondo

— nell'organizzazione della pace e di un nuovo ordine economico, cominciando da un rapporto col Terzo Mondo sostanzialmente diverso sia da quello del socialismo reale sia da quello del neo-liberismo reaganiano.

Il che — sia detto subito — implica anche l'assunzione di nuovi valori su cui produrre lo sviluppo, il rifiuto del consumismo indotto da quella «persuasione» del mercato che opera affannosamente chi guarda solo alla cifra, alla quantità della crescita: chiamiamola austerità, chiamiamola maggior consumo di cultura, chiamiamola maggiore fraternità per tutti i popoli della Terra, si tratta di dare un assetto alla nostra società che non si basi più su un'economia di rapina del resto del mondo e di annullamento — perché pure di questo si tratta — di una serena fruizione delle nostre libertà locali, nell'ambito di una decente qualità di vita.

Naturalmente questi «bei sogni» hanno un senso, divengono politica praticabile e progetto proponibile, se se ne abbozza l'aggancio gradualista. E allora cominciamo col dire che il governo europeo servirà per favorire e guidare quelle politiche comuni — e, prima di esse, quella ricerca comune e quel corretto impiego di cervelli — che ci portino alla parità con Giappone e USA nel campo dell'elettronica, dell'informatica, delle biotecnologie, dell'aerospazio; e che ci permettano anche di reggere la concorrenza internazionale in produzioni più tradizionali (ci limitiamo a citare l'automobile). Ma nello stesso tempo — valendoci delle giuste riflessioni del gruppo OCSE e degli studi di Giorgio Fuà e dei suoi collaboratori (ISTAO di Ancona) sullo «sviluppo tardivo» — occorrerà l'intervento straordinario di *tutta* la Comunità, come cosa *sua*, nelle aree che tanto incredibilmente preoccupano — negativamente — gli europei «benestanti», la Grecia, le sacche di miseria italiane e magari la Corsica, l'Irlanda, la Spagna e il «temutissimo» Portogallo. Ciò significa, tra l'altro, sgravare alcune tasse nazionali e aumentare, a livello comunitario, il contributo IVA (triplicarlo?), variando il sistema varato nel 1970 (aliquota fissa unica), soprattutto in vista dell'arrivo del citato Portogallo: come è stato già ipotizzato da ragionevoli «gruppi di lavoro» e istituti di studi politici ed economici anche nord-europei, si dovrebbe arrivare all'adozione di un sistema di tassazione progressiva (al posto dell'attuale fissa), proporzionando l'aliquota IVA al prodotto nazionale lordo *pro capite* dei vari *partners* comunitari. Come è stato a questo proposito giustamente osservato, un sistema progressivo di entrate si basa su doveri reciproci e — aggiungo — su garanzie istituzionali: i forti debbono dare tutte le opportunità ai deboli, i deboli debbono rispettare le comuni regole del giuoco e, in ogni caso, non servirsi dei «fondi comuni» per convivere da assistiti, ma per camminare meglio con le proprie gambe (e ci torneremo tra un momento). Ma ci si conceda prima una aggiunta: occorre realizzare finalmente una politica agricola *comune*. L'attuale politica agricola è in parte una semplice organizzazione di mercato e in parte una politica di intervento «confederale»: essa sarebbe inconcepibile in uno Stato federale. Tutti i suoi problemi, infatti, debbono diventare problemi di tutti ed essere affrontati unitariamente dalla Comu-

nità, senza rimanere chiusi nel settore: c'è un problema di produttività o economico in senso stretto, c'è il costo — per le zone quasi esclusivamente industriali — del «protezionismo agricolo» comunitario, ci sono le ragioni economiche e più politiche dei rapporti della Comunità con l'agricoltura del Quarto Mondo, ci sono le ragioni ecologiche della conservazione di certe culture, c'è l'esigenza di aiutare a sopravvivere certe culture non completamente economiche — evitando la fuga per miseria dal territorio e i costi della desertificazione — che possono tuttavia prevedere l'integrazione del reddito insufficiente dei residenti con attività del terziario (agriturismo, per esempio: e si pensi a questo proposito non solo al turismo locale, ma ai grandi flussi turistici intercontinentali, che interessano l'intera economia comunitaria), ci sono le ragioni strategiche o di sicurezza che invitano a tenere in vita comunque un minimo di agricoltura «per l'emergenza», eccetera. Insomma, una politica agricola comune può essere elaborata solo da un governo europeo: non è un episodio del MEC.

A questo punto soffermiamoci sui problemi sociali — ecco, a nostro avviso, come si configura il discorso dello «spazio sociale europeo» — che pone non la conservazione, perdente, dello *statu quo* europeo (la boccata d'ossigeno delle 35 ore), ma l'emergenza di una storica ristrutturazione produttiva comune (quella di cui abbiamo parlato fin qui) *senza che gli stracci vadano al vento*. Si chiami Agenzia europea del lavoro, si chiami — più ambiziosamente — Piano europeo di lavoro garantito, si tratta di una elaborazione che, anche su suggerimenti dei federalisti, ha condotto avanti una frazione importante di parlamentari europei, mentre la grande stampa — disinformata, idiota, vile e, ci viene di domandarci, pagata da chi? — continua a ironizzare sul nullismo del Parlamento Europeo (e non ha occhi, invece, per guardare nelle nostre case nazionali). Questa elaborazione interessa da vicino il CCE, perché il Piano non funzionerebbe senza che Poteri locali e regionali vi sapessero giocare fino in fondo il loro ruolo.

Il governo europeo dovrebbe promuovere «una rete di Agenzie del lavoro, diffuse a livello regionale e nazionale, sotto il coordinamento del Fondo sociale europeo, opportunamente rafforzato, sia dal punto di vista dei mezzi finanziari, sia per quanto riguarda strutture e capacità d'azione» (Mario Didò, in «Comuni d'Europa» settembre 1982: «Piano europeo di lavoro garantito»). Se si mette in moto «un vasto processo di ristrutturazione e riconversione produttiva» europea, «che si traduce in esigenza di forte mobilità professionale e geografica del lavoro», «si impone una azione di riorganizzazione del mercato del lavoro, che consenta di risolvere i nuovi problemi di coordinamento tra offerta e domanda di lavoro» e diventa *anche* necessaria la ricerca «di nuove possibilità di lavoro in settori fuori mercato», che cioè non pesino parassitariamente sulla produzione in fase di rilancio, ma che tocchino «l'immenso spazio offerto dai bisogni pubblici e privati non soddisfatti». Si tratta di «attività che non possono essere contabilizzate secondo le regole del mercato, ma che riguardano problemi che hanno *pesanti costi indiretti sia sociali*



Direttore responsabile:
GIUSEPPE PIAZZONI
Editore e stampa: STIGRA
Soc. Torinese Industria Grafica - s.a.s.
10124 TORINO - Corso S. Maurizio 14
Tel. 011/88.56.22

che economici, quando non vengono affrontati e risolti». «In tutti questi casi è possibile operare per finanziare attività e occupazioni utili, sostitutive del non-lavoro sussidiato e assistito dallo Stato, sia attraverso sovvenzioni alle famiglie (sussidi ai disoccupati, anche sotto forma di pensioni di invalidità) sia con aiuti alle imprese, anche quando sono decotte (o sussidiando con la Cassa integrazione una disoccupazione mascherata)».

Proseguiamo. Non c'è unità europea senza moneta europea: è ormai evidente a tutti — e l'arresto alla prima fase dello SME indica, appunto, che siamo fermi nel processo di integrazione: o, meglio, che, stando fermi in situazione di crisi, in realtà retrocediamo —. Ma il progetto Europa nasce — deve nascere — nella piena consapevolezza che siamo pienamente collocati, e collocati più di altri, nella interdipendenza, economica e politica, planetaria e dobbiamo affrontarla attivamente, non subirla. Ebbene, l'esistenza di una autentica moneta europea — espressione di un consistente bilancio comunitario e di un governo europeo — dovrà dar luogo ad una nuova Bretton Woods, cioè ad un nuovo accordo internazionale sulle monete, ad un nuovo sistema monetario mondiale, al di fuori dell'egemonia del dollaro e in cui siano presenti le «grandi regioni continentali», non solo lo scudo europeo ma anche — in un modo da decidere — i Paesi del Terzo Mondo.

Continuando questo discorso, per cui le sorti del mondo non possono dipendere esclusivamente — e del resto già più non dipendono, ma per via di sussulti imprevedibili «fuori quadro» (Komeini insegna) — dagli elettori americani e dalla nomenclatura sovietica, un altro aspetto dell'«effetto Europa» potrà essere — se ne è parlato ripetutamente, a partire almeno dalla crisi petrolifera del 1973 — un piano Marshall per il Terzo-Quarto Mondo, promosso dall'Europa in via di unificazione: esso andrà incontro razionalmente al problema della fame, stimolerà la domanda globale (proprio mentre l'Europa compirà, se ne sarà capace e se ad essa presiederanno le istituzioni idonee, la sua grande ristrutturazione produttiva), eccetera. Ma anche qui — come sopra per le riflessioni di Giorgio Fuà sullo sviluppo tardivo — occorrerà non ripetere meccanicamente grandi esperimenti del passato. Un'utile riflessione che l'ha ora presentata Paolo Sylos Labini col suo ultimo libro, «Il sottosviluppo e l'economia contemporanea»: sarebbe — egli dice — sbagliato il voler trasferire pezzi del tradizionale nostro sistema industriale nel Terzo Mondo. Intanto — osserva Sylos — porta ingiustamente a conclusioni catastrofiche la misura della distanza economica del Terzo Mondo dai Paesi industrializzati col calcolo — fatto in dollari al cambio ufficiale — del reddito individuale dei Paesi sottosviluppati, confrontato con quello degli USA: la realtà offre una situazione meno spaventosa. Ciò premesso, bisognerà in prima istanza favorire lo sviluppo agricolo: ma soprattutto occorrerà evitare in questi Paesi l'«accumulazione feudale» — l'espressione è mia —, e insomma va favorito l'intervento pubblico e la programmazione di certe priorità sociali «di assistenza e di crescita». Il che significa che, mentre si riforma l'Europa, si deve concorrere a

riformare il Terzo Mondo: ciò proprio quando verso di esso si constata il crescente insuccesso (o il fallimento) sia dell'Unione Sovietica che della Federazione nord-americana. L'Europa parte al di fuori del duopolio delle Superpotenze, il suo «modello» può convergere col modello del Terzo Mondo, senza riflettere una logica egemonica o imporre il cascame della ricerca e della produzione a scopi militari: del resto, osserviamo noi, il Terzo Mondo intuisce spesso, assai meglio di certi europeisti di carta velina, che l'unità europea può essere un elemento dinamico del superamento mondiale della logica di grande potenza e — diciamolo — dell'imperialismo, e l'avvio ad un «nuovo ordine». Quale?

Rimanendo sempre sul terreno economico una cartina di tornasole, assai negativa, di quel che finiscono per fare i Paesi europei agendo isolati o come membri del «club imperiale» degli industrializzati è stato l'atteggiamento verso il tentativo delle Nazioni Unite — appoggiato dai 77, cioè dal Terzo Mondo — di creare, attraverso una sua Agenzia, un regime sovranazionale di controllo delle acque oceaniche, cui sottostà una immensa riserva di ricchezze naturali, di cui la tecnologia più recente comincia a presentare come economico lo sfruttamento. Salvo un atteggiamento cauto, forse ipocrita ma meno sfrontato degli altri, da parte della Francia, gli altri Paesi europei occidentali hanno osteggiato la proposta dell'ONU e fatto un «blocco di rapinatori» insieme agli USA. Ora, nello spirito di ciò che si è detto fin qui, una politica di questo tipo da parte delle Nazioni Unite va invece appoggiata fino in fondo: e in genere — e così accenniamo alla questione del «nuovo ordine» internazionale — vanno appoggiati tutti i corretti progetti funzionali, economici, sociali e culturali dell'ONU, in attesa che — al momento in cui si capirà cosa ci prepara infallibilmente l'equilibrio del terrore — si riproponga il dilemma di Einstein. Cioè: o governo mondiale — che vuol dire, al di là di quella moderna guerra di religioni che è la

guerra delle ideologie, l'affermazione mondiale del federalismo — o la fine del genere umano, come un tempo dei dinosauri. Infatti «se fossimo onesti con noi stessi dovremmo ammettere» (esclama Jonathan Schell in un bel libro, che tutti dovrebbero leggere: «The Fate of the Earth», il destino della Terra) «che, se non ci sbarazziamo degli arsenali nucleari, l'olocausto non solo potrebbe accadere, ma accadrà senz'altro». Ma non basta sbarazzarsi degli arsenali e starsi a guardare, ricchi di tutte le più sofisticate tecnologie atte a riarmarci di nuovo e a distruggerci in un batter d'occhio: bisogna imparare a convivere, bisogna passare dall'era delle autodeterminazioni nazionali a quella della democrazia dell'interdipendenza. La Terra è un bene comune e non ammette la sovranità nazionale illimitata, che è un concetto dedotto dalla primitiva selva selvaggia (il petrolio che galleggia sul Golfo Persico aiuta a chiarire il concetto di sovranità).

Allora anche il concetto di difesa e di sicurezza europea, che è un ulteriore problema di un governo europeo, va visto in questa luce. Anzitutto — se ne accennava sopra — la standardizzazione europea degli armamenti convenzionali, con enormi risparmi e, insieme, la possibilità di rendere più efficiente la difesa convenzionale: il che eleverà, per cominciare, la soglia della guerra nucleare. Poi, ridivenuti soggetti autentici di politica internazionale ed economicamente più solidi, potremo guadagnare per la prima volta, nell'ambito del patto atlantico, l'*equal partnership* di kennedyana memoria: col vantaggio di non far negoziare agli altri, per conto nostro, la difesa delle nostre frontiere e il minor rischio di essere atomizzati. Infine non si tratterà di intendere in senso più estensivo o più esclusivamente difensivo il patto atlantico, ma di portare in esso la nostra ritrovata credibilità internazionale e la fiducia che riporrà in noi il Terzo Mondo. Noi dovremo diventare i primi negozianti con l'Unione Sovietica e imporre il confronto del

(Continua a pag. 8)



Cronaca delle Istituzioni europee

Revisione del Fondo sociale europeo

di Silvana Pennella

Siamo ormai nella fase conclusiva della Revisione del Fondo sociale europeo: dopo i pareri espressi dal Comitato economico e sociale e dalla Confederazione europea dei Sindacati (CES), il Parlamento Europeo darà il suo parere nella sessione plenaria di maggio e il Consiglio affari sociali si riunirà il 2 giugno.

Ci eravamo già espressi sulle novità che vengono da questa Riforma, novità in parte negative perché tendono a trasformare un Fondo strutturale in un Fondo congiunturale, basato su due elementi di carattere temporaneo (il livello di disoccupazione ed i giovani).

Per quanto riguarda l'elemento «giovani» (che secondo stime recentissime verrebbe a godere del 70-80% del tasso di intervento), un vasto consenso si è spiegato, *in linea di principio*, intorno a questa priorità. Ma esistono riserve circa la portata pratica di tale misura. Fino ad oggi, il Fondo poteva intervenire solo a favore di quei giovani già presenti sul mercato del lavoro; il nuovo Fondo propone invece la generalizzazione della politica di «garanzia sociale» già adottata in Germania ed in Danimarca, ed in via di adozione in Francia ed in Gran Bretagna, per i giovani al di sotto dei 18 anni, terminata cioè la scuola obbligatoria.

Tale linea potrebbe favorire gli Stati con una capacità economica sufficiente e con strutture di mercato del lavoro adeguate per la realizzazione di tali programmi, mettendo in difficoltà Stati con strutture ancora non sufficientemente sviluppate. È questo un punto sul quale i sindacati e la CES hanno concentrato la loro attenzione, nel quadro dei contratti formazione-lavoro da sempre sostenuti come reale apporto alla occupazione giovanile.

Un altro elemento di novità, sul quale persistono riserve, è quello della cosiddetta «regionalizzazione» del Fondo.

In base alla nuova proposta della Commissione, dovrà essere elaborata una lista di regioni (corrispondenti al cosiddetto «livello III», equivalente alle province italiane o ai dipartimenti francesi) sulla base di parametri quali il PIL pro capite, la disoccupazione globale, quella strutturale di lunga durata e quella giovanile, mentre annualmente la Commissione definirà gli orientamenti qualitativi delle attribuzioni. Viene salvaguardato il principio per cui alla testa della lista rimangono le 6 regioni prioritarie (Groenlandia, DOM francese, Grecia, Irlanda del Nord, Irlanda e Mezzogiorno) con un intervento maggiorato del 10%.

In realtà, il principio delle statistiche e dei correttivi non sembra essere il più certo come criterio utilizzabile. Dubbi permangono sulla comparabilità, sull'attualità, sulla stessa affidabilità dei dati e sul loro significato; ad esempio, il tasso di disoccupazione va letto non solo come quantità, ma anche come qualità, comprendendo fenomeni quali la sottoccupazione, il precariato ecc. Ed in questo senso va la pro-

posta italiana di includere tra i beneficiari «i cassa-integrati».

Anche il Comitato economico e sociale si è pronunciato negativamente su tale criterio; nel suo parere sottolinea la necessità di adottare misure attraverso cui la Commissione possa garantire l'omogeneità degli elementi presi per i singoli aggregati. Ovviamente, non essendo tale obiettivo realizzabile immediatamente, occorrono soluzioni transitorie: è necessario, quindi, prevedere che gli indicatori vengano assunti ed esaminati in funzione orientativa.

Due delegazioni al Gruppo del Consiglio hanno espresso delle riserve circa la regionalizzazione: quella danese che, pur ribadendo la non opposizione di principio alle disposizioni a favore delle regioni super prioritarie, è dell'opinione di considerare la lista soltanto come elemento indicativo; quella italiana, che si è dichiarata fortemente insoddisfatta, in quanto le regioni italiane (con l'eccezione del Mezzogiorno) occuperebbero delle posizioni talmente basse da poter difficilmente godere dei contributi del Fondo. D'accordo con tali perplessità, nel Parlamento europeo è stato presentato un emendamento per la discussione in aula, che chiede l'attribuzione di almeno il 30% dei contributi del Fondo a operazioni realizzate nelle sei regioni prioritarie, reinserendo quindi il vincolo di bilancio già presente nel vecchio Fondo e completamente scomparso nella Riforma.

Sempre in seno al Consiglio, francesi e lussemburghesi hanno espresso obiezioni fondamentali circa la filosofia stessa della regionalizzazione.

Uno dei punti sollevati dal Comitato economico e sociale è quello della concertazione tra le parti sociali sui singoli progetti, sul controllo nell'esecuzione dei programmi ed in particolare in tutti quei casi di ristrutturazione e di riconversione dove l'intervento del Fondo deve essere utilizzato per una formazione o riqualificazione che abbia per scopo immediato l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro.

In conclusione, malgrado i tentativi in sede di Comitato economico e sociale, di Parlamento europeo e di Gruppo del Consiglio di riequilibrare questa Riforma partita e concepita in chiave altamente «inglese», è nostra impressione che rimarranno alcune distorsioni difficilmente eliminabili. Appare abbastanza chiaro il tentativo britannico di giocare nei Fondi comunitari la parte del leone, per ridurre il deficit e risolvere in tal modo il problema bilancio: si «comunitarizzano» cioè alcune spese nazionali più assimilabili a politiche veramente comunitarie come quella dell'occupazione.

La Commissione dovrebbe incentivare i suoi incontri con i «Comitati consultivi nazionali» per concertare in loco le priorità nei programmi di formazione, con un maggiore coinvolgimento delle forze sindacali ed i livelli amministrati-

vi competenti per territorio. Solo in tal modo si garantirebbe un reale equilibrio di gestione fra le forze presenti nelle realtà interessate e la Commissione esecutiva, per porre fine agli eccessi amministrativi che hanno, nel passato, segnato negativamente l'immagine legata all'esperienza dei fondi comunitari.

Rimangono, dunque, alcuni nodi da sciogliere: come intervenire in province che, seppure collocate in aree forti, presentano problemi occupazionali (esempio italiano: Torino); come utilizzare al massimo le opportunità proposte, visto che la lista regionale offre garanzie di diritto, ma non di fatto, alle aree prioritarie.

Siamo piuttosto scettici sulla soluzione che offrirà il Consiglio affari sociali: ribadiamo la necessità di coinvolgere, ai vari livelli, le strutture comunitarie e nazionali ed i vari organi di controllo per rilanciare un uso adeguato e realmente democratico del Fondo sociale, che possa intervenire sul mercato occupazionale come effettivo strumento di politica del lavoro in Europa.

Progetto Europa

(Continua da pag. 7)

socialismo reale non col reaganismo — *che non ci rappresenta* —, ma con la democrazia sociale del *New Deal* europeo. Qui vedremo non tanto se accetta il discorso di una difesa europea complessiva l'isola britannica — il Regno Unito può darsi che non voglia riprendere la intelligente iniziativa della *Federal Union* degli anni quaranta —, ma l'esagono francese: io penso che la *force de frappe* non si dissolverà nel quadro atlantico, ma si renderà disponibile ad un negoziato «europeo» dotato di una orgogliosa autonomia. Perché, amici miei, i primi a disprezzarci perché non siamo né federalisti né autonomi sono proprio i più seri degli amici americani.

il piacere dell'onestà

Con tutto ciò — concludo — non si è certo preparato il materiale per il discorso di investitura del Capo del governo europeo, né si è redatto il Progetto Europa: si è più modestamente cercato di chiarire che genere di progetto potrebbe raccogliere le «forze vive» europee e spingerle ad appoggiare la Legge fondamentale della nostra Europa e, con essa, la coerente iniziativa costituente del Parlamento Europeo. Ho detto: iniziativa costituente del Parlamento Europeo, non *dossier* europeo preparato da un comitato di studio eletto da 180 milioni di cittadini, da affidare a dieci governi litigiosi che lo trasmetteranno (se pure) a dieci gruppi di diplomatici, vincitori di concorsi statali. Ma siamo sicuri di aver la meglio? anzi: non siamo per caso così pochi dalla parte giusta? Può darsi: e resteremo sempre pochi, finché non vorremo correre il rischio di dare battaglia, tutta la battaglia, chiara, netta, senza compromessi, fino in fondo. Non rinunciamo a ragionare di fronte ai nostri concittadini, ai milioni dei nostri concittadini: la Ragione parte spesso sola; poi, lungo la strada, si accompagnano, crescono, si affollano gli uomini di buona volontà.

pensiero e azione dei federalisti europei

L'economia italiana a un crocevia

di Luciano Bolis

L'attenzione dei federalisti europei, nell'attuale fase strategica del loro pluridecennale impegno, non può certo prescindere dall'evoluzione, anche se in realtà non sempre positiva, dei lavori in corso nel Parlamento Europeo e in particolare nella sua Commissione istituzionale, di cui «Comuni d'Europa» tiene regolarmente informati i propri lettori; tema che, anzi, pone in testa alle proprie preoccupazioni e speranze, per le conseguenze che ne deriveranno al nostro avvenire e per la parte importante che saranno presto chiamati ad assumere l'opinione pubblica e, in genere, i cittadini, ma particolarmente quelle insostituibili strutture intermedie di governo che sono gli enti territoriali, dalla regione al quartiere.

La complessità dei problemi implicati in questa prospettiva, davvero onnicomprensiva, m'inducono questa volta a favorire il settore economico, che — del resto come ogni altro — non va però concepito come qualcosa di a sé stante, quasi potesse identificarsi con il modello ideale e astratto che ne portiamo in noi, ma piuttosto come un passaggio continuo che, partendo dalla rigorosa constatazione del presente, tende appunto a realizzarsi come può, in un futuro che sarà anche il teatro delle nostre azioni, così com'è oggi il luogo naturale delle nostre residue speranze.

S'intersecano così le attuali crisi economiche dell'Italia, dell'Europa e del mondo, le cui soluzioni appaiono interdipendenti e strettamente legate. Ma da dove cominciare?

A questo esercizio terapeutico si è consacrato in particolare un economista torinese che è anche uno dei più impegnati dirigenti federalisti europei — Alfonso Jozzo — cui era stato chiesto di aggiornare un precedente documento — «L'economia italiana a un crocevia» — che riassumeva già sostanzialmente la posizione dei federalisti europei in questo campo.

Egli ha fatto ora partecipe delle sue conclusioni, ancorché naturalmente solo provvisorie, il Comitato centrale del MFE, riunitosi a Roma in marzo, con un intervento molto apprezzato che è stato generalmente interpretato come la fedele espressione della linea comune dei federalisti e di cui interpreto qui di seguito i punti essenziali, in attesa della definitiva sistemazione che lo stesso vorrà dare in vista della pubblicazione integrale.

In questo inizio d'anno, la crisi economica internazionale presenta aspetti indiscutibilmente nuovi: a livello dei singoli Stati l'inflazione è stata riportata sotto controllo; la recessione non potrà essere superata con singole iniziative, che riaccenderebbero l'inflazione; l'apertura dell'economia USA impedisce di far ripartire l'inflazione internazionale via «dollar standard»; infine va riconosciuto che lo stesso crollo del prezzo del petrolio è un effetto di questa situazione.

Quali sono le condizioni di una ripresa eco-

nomica? Un vero rilancio si potrà avere solo stimolando la domanda a livello mondiale. I due strumenti da utilizzare per questo sarebbero: un piano di riconversione industriale e un «Piano Marshall» europeo che abbia lo scopo di sostenere lo sviluppo del Terzo Mondo.

Appare inoltre indispensabile una nuova Bretton Woods basata sui seguenti principi: il riconoscimento dello scudo europeo in questa regione del mondo e un sistema internazionale di fluttuazione congiunta e controllata delle diverse aree monetarie, in primo luogo quelle dominate appunto dallo scudo, dal dollaro e dallo yen.

Per quanto riguarda poi l'economia italiana, bisogna ammettere che essa è pericolosamente in ritardo sul ciclo mondiale, in quanto non ha ancora debellato stabilmente l'inflazione. La sua strategia di ancoraggio all'Europa, essendo

ancora incerta, non riesce a dare contributi decisivi.

Sul terreno monetario permane l'illusione di poter mantenere il cambio flessibile della lira con una banda di oscillazione eccezionalmente estesa fino al 6%, anziché farlo rientrare con gli altri nel limite massimo del 2,25, come vorrebbe anche l'economista Spaventa; mentre sul terreno della riconversione produttiva si vaga tra una prospettiva d'inserimento nei progetti europei di spinta francese e quella di vivacchiare semplicemente ai margini dell'economia americana, ritagliandosi più comodamente un posticino tra franco e dollaro.

Esisterebbero tuttavia le premesse per una «svolta» dell'Italia nel senso desiderato. Anzi tutto si può prevedere che la deindizzazione dei salari e il loro ancoraggio allo scudo avranno effetti sensibili nel medio periodo, ma essi dovrebbero essere meglio studiati e «capiti» perché possano dare risultati anche nel breve periodo.

Inoltre, l'attuale fase calante dei prezzi internazionali offre già maggiori opportunità di intervenire anche sui prezzi all'interno. Infine, il fatto che la bilancia dei pagamenti correnti si avvicini al pareggio potrebbe avere come con-

(Continua a pag. 10)

Due documenti del Movimento federalista europeo

Per una politica economica europea dell'Italia

Mozione votata all'unanimità dalla Direzione nazionale del MFE, riunita a Milano il 29 gennaio 1983.

La Direzione nazionale del MFE

ricorda che nella mozione sul risanamento dell'economia italiana, approvata dall'XI Congresso nazionale a Bologna il 7 novembre 1982, i federalisti proponevano «per la difesa del salario reale l'ancoraggio dei contratti allo scudo, in modo da garantire i lavoratori contro gli aumenti di prezzo legati alla eventuale svalutazione della lira, rimanendo esclusa la copertura soltanto nell'ipotesi di svalutazione dello scudo rispetto al dollaro».

rileva con soddisfazione che questa clausola viene sostanzialmente ripresa nel protocollo globale d'intesa sul costo del lavoro sottoscritto dai sindacati e dalle organizzazioni imprenditoriali, collegando per la prima volta in modo effettivo il risanamento dell'economia italiana con lo sviluppo del processo di unificazione europea,

osserva, infatti, che le imprese non hanno convenienza a puntare sulla svalutazione della lira perché i vantaggi in termini di competitività sarebbero rapidamente erosi dalla crescita dei salari monetari protetti dalla scala mobile,

osserva inoltre che i lavoratori, per difendere il livello di salario reale, debbono: a) sostenere un'estensione dell'uso dello scudo, in particolare attraverso la fissazione in scudi del prezzo di acquisto delle materie prime sul mercato internazionale, e b) puntare ad un rafforzamento dello SME affinché si sviluppi una politica attiva dello scudo rispetto al dollaro,

ricorda l'impegno assunto solennemente dai governi con gli accordi di Bruxelles del 4-5 dicembre 1978 di procedere entro due anni

dall'avvio dello SME all'istituzione del Fondo monetario europeo per trasformare lo scudo in una vera e propria moneta europea,

invita pertanto il governo italiano e le forze politiche a battersi affinché le decisioni già prese sul terreno dello sviluppo dello SME vengano rispettate e a sostenere il processo di riforma istituzionale della Comunità, avviato con la decisione del Parlamento Europeo del 6 luglio 1982, per dare un governo alla Comunità capace di garantire parallelamente la realizzazione dell'Unione monetaria e l'effettivo risanamento dell'economia italiana.

* * *

La scala mobile agganciata alla moneta europea

Presenza di posizione del MFE - Ufficio nazionale per i rapporti con il movimento dei lavoratori.

Il Movimento federalista europeo esprime il proprio apprezzamento per l'inserimento, nel recente accordo concluso tra sindacati ed imprenditori sul costo del lavoro, dell'aggancio della scala mobile allo «scudo europeo».

Il riferimento alla moneta-paniere europea, inserito nella proposta del Ministro Scotti, per depurare la contingenza dall'inflazione importata, significa che i lavoratori italiani potranno difendere il loro potere d'acquisto solo se si passerà rapidamente alla fissazione in ECU del prezzo delle materie prime importate, ed in particolare del petrolio.

Rafforzare, a livello europeo, lo SME e riportare subito l'inflazione del nostro Paese sui livelli degli altri paesi della Comunità sono obiettivi che il Governo italiano deve ora assolutamente realizzare, se non vuol far pagare — a caro prezzo — ai lavoratori l'allontanamento dell'Italia dall'Europa.

sequenza anche di consentire il finanziamento d'investimenti sul mercato internazionale.

Perché l'economia possa di nuovo essere «governata», ci vorrebbe un piano di legislatura che ancori l'Italia all'Europa. Ma perché questo piano si dimostri veramente efficace occorrerebbe basarlo su di un largo consenso popolare che coinvolgesse anche l'opposizione. Inoltre esso dovrebbe accompagnarsi alla ratifica della riforma comunitaria proposta dal Parlamento Europeo. Ma questa prospettiva si realizzerà solo se ci sarà nel nostro paese una effettiva ripresa di governo. Intanto tutti pensano alle elezioni, invece di pensare al piano, senza capire che la necessità del piano sarebbe anzi rafforzata dalla eventualità delle elezioni, se queste dovessero essere seriamente preparate. Attorno al piano si dovrebbe infatti determinare concretamente una nuova coalizione di forze politiche, che si dimostri così capace di governare effettivamente.

Un piano di questo tipo e con queste ambizioni non potrebbe però, in questo momento, trascurare due punti essenziali: la finanza pubblica e la moneta.

Per quanto riguarda la finanza pubblica, esso dovrebbe anzitutto tendere a ridurre il deficit procedendo al blocco della spesa e operando una rigorosa riqualificazione al suo interno. Dovrebbe poi convogliare le risorse esterne esclusivamente in direzione della riconversione produttiva, attivando procedure specifiche per il migliore utilizzo dei fondi CEE, come un'Agenzia per lo sviluppo, una Agenzia del lavoro, eccetera.

Infine, la revisione della spesa corrente dovrebbe passare essenzialmente per il federalismo fiscale, attuando a livello nazionale un Senato delle Regioni e comunque realizzando il bicameralismo a tutti i livelli, anziché uno smantellamento antistorico e precipitato del «welfare state», acriticamente considerato.

Per quanto riguarda, poi, la riforma monetaria, si potrebbe ottenere una inversione definitiva dell'attuale tendenza, nell'ambito e in presenza del piano, grazie alla conversione volontaria del debito in scudi europei e dando corso legale in Italia all'ECU. Il nostro paese potrebbe così reclamare con sufficiente autorevolezza l'attuazione della seconda fase dello SME, già prevista dagli accordi iniziali per il 1980, in vista della creazione del famoso Fondo monetario europeo, strumento indispensabile per uscire dall'attuale marasma e permetterci di risalire la china.

Fin qui il canovaccio essenziale, quale mi è stato possibile ricavare dall'esposizione di Jozzo e dal dibattito che ne è seguito nella sede che ho sopra ricordato.

Per completare l'informazione, ritengo ugualmente utile riprodurre (vedi pag. 9) anche il testo di una mozione, sempre in materia economica, approvata a fine gennaio dalla Direzione nazionale del MFE; come pure riprendere, per la sua estrema attualità, anche una presa di posizione dell'ufficio del MFE per i rapporti con il movimento dei lavoratori relativa all'avvenuto aggancio della scala mobile alla moneta europea, nel contesto del recente accordo concluso tra sindacati e imprenditori a proposito dello spinoso problema del costo del lavoro, auspice il ministro Scotti.

una importante iniziativa

Campagna comune dell'ANPI e del MFE

Il 14 aprile 1983, presso la sede del Comitato nazionale dell'ANPI, si sono incontrati una delegazione della direzione del Movimento federalista europeo, composta dal vice presidente Luciano Bolis e da Carlo Ernesto Meriano, Gianni Ruta e Umberto Serafini, ed una delegazione del Comitato nazionale dell'ANPI, composta dal sen. Arrigo Boldrini presidente, Giulio Mazzon segretario generale e dai segretari nazionali Roberto Vatteroni e Mauro Galleni. Era presente per «Patria Indipendente» Rolando Renzoni.

A seguito di un approfondito scambio di vedute sull'attuale stadio del processo di unificazione europea si è concordato di diramare il documento qui allegato; di promuovere una serie di incontri di quadri per una migliore e più estesa conoscenza del problema europeo, del grave problema del disarmo e della pace (riconoscendo l'essenziale ruolo dell'Europa) e del dialogo a livello continentale tra Nord e Sud.

**

il documento

Attuale stadio del processo di unificazione europea

L'Associazione nazionale Partigiani d'Italia ed il Movimento federalista europeo

Ricordando che il progetto politico della costruzione di una Europa libera ed unita nacque nella Resistenza, trovando la sua massima espressione nel Manifesto di Ventotene;

rilevando come la costruzione europea, da una parte impedisce il risorgere in Europa dei nazionalismi esasperati che portarono al fascismo ed al nazismo e quindi alla guerra, dall'altra apre la via verso l'unificazione del genere umano che nell'era atomica rappresenta l'unico disegno storico capace di assicurarne la sopravvivenza, sempre più minacciata dall'applicazione dello sviluppo tecnologico, alla logica perversa della ragion di Stato;

notano che il Parlamento Europeo, avendo constatato l'impossibilità nell'attuale contesto istituzionale di avviare le politiche industriali e sociali indispensabili per promuovere la ripresa economica ed il riassorbimento della disoccupazione, con la risoluzione del 9 luglio 1981 ha deciso di dare nuovo slancio alla creazione di un progetto di trattato i cui orientamenti generali sono stati adottati con la risoluzione approvata il 6 luglio 1982;

esprimono viva preoccupazione per l'iniziativa dei ministri Genscher e Colombo che tende ad insabbiare il progetto del Parlamento Europeo attribuendo ad una conferenza diplomatica l'elaborazione del trattato di Unione europea, sostituendo alla procedura democratica del Parlamento Europeo, quella burocratico-funzionale delle cancellerie, rinviando di altri cinque anni l'elaborazione del trattato dell'Unione europea che i governi si erano già solennemente impegnati a creare per il 1980;

riconoscono l'urgente necessità di una riforma istituzionale della Comunità europea ed affermano il loro pieno appoggio all'iniziativa costituente del Parlamento Europeo, cui l'elezione a suffragio universale e diretto ha attribuito, con la legittimità democratica, il diritto-dovere di farsi carico dell'elaborazione del nuovo trattato;

esprimono l'intenzione di dare alla ricorrenza del 25 aprile, festa della libertà e della pace, il carattere di una manifestazione di appoggio all'opera costituente del Parlamento Europeo;

chiedono a tutte le forze politiche democratiche che si riconoscono negli ideali della Resistenza il loro sostegno all'iniziativa del Parlamento Europeo e domandano in particolare al governo italiano di dichiarare l'intenzione di sottoporre immediatamente alla ratifica delle Camere il progetto di trattato di Unione europea non appena pervenuto, così da neutralizzare le tendenze antieuropee che vorrebbero sottoporre al preventivo esame di una conferenza diplomatica, che ne snaturerebbe lo spirito democratico e sovranazionale, il testo del trattato elaborato dal Parlamento Europeo.



Inserto sui gemellaggi

Per il suo obiettivo interesse e per la sua attualità, pubblichiamo, come inserto al presente numero della rivista, il testo della decisione, in data 12/10/1982-31/1/1983 n. 14/83, della prima sezione giurisdizionale della Corte dei Conti nel giudizio di responsabilità conseguente il gemellaggio avviato da una

città italiana con altra città europea e sul quale erano stati sollevati dalla procura generale della Corte specifici rilievi di ordine giuridico e finanziario.

La decisione pubblicata è stata impugnata dinanzi alla Corte dei Conti a Sezioni riunite con ricorso alla procura generale: attendiamo la pronuncia definitiva ma riteniamo che quella di primo grado offra, già di per sé, un'utile occasione di riflessione per gli amministratori locali italiani.



*indicativa Decisione
della Corte dei Conti*

I gemellaggi rispondono direttamente agli interessi delle popolazioni

Il gemellaggio, per il Consiglio dei Comuni d'Europa, è sempre stato e rimane, innanzitutto, un «atto politico», la scelta di un «sistema di relazioni» (non di semplici contatti sporadici ed occasionali) tra due o più Comuni europei con l'obiettivo dichiarato di sensibilizzare i rispettivi cittadini all'«ideale storico concreto» (così direbbe Jacques Maritain) della creazione, con impegno comune, di una Europa unita politicamente ed economicamente, democratica, dotata di istituzioni sovranazionali, capace di dare risposta ai problemi della pace, della sicurezza, della giustizia tra i popoli, della crisi economica e sociale che oggi pesa così duramente sui Paesi membri della Comunità europea (ma non soltanto su questi).

Questo primato della politica non toglie spazio, ovviamente, ad altre implicazioni del gemellaggio: quelle culturali, economiche, sociali e giuridiche. Due comunità civiche non si incontrano, infatti, senza confrontare le loro culture, senza creare, per quanto è possibile, particolari solidarietà economiche e tra gruppi sociali, senza rispondere ad alcuni quesiti posti dalla normativa vigente nel campo ammini-

strativo e finanziario riguardanti l'autonomia e gli spazi di iniziativa rivendicati dagli Enti locali anche al di fuori degli schemi tradizionali, proprio perché rispondenti ad effettive esigenze ed interessi delle popolazioni.

La decisione che pubblichiamo, pronunciata il 12 ottobre 1982 dalla prima sessione giurisdizionale per le materie di contabilità pubblica della Corte dei Conti, ma pubblicata solo il 31 gennaio 1983, ci sembra indicativa di questo complesso di implicazioni e tale da costituire una lettura interessante — sul piano dell'impostazione generale e per le sue conseguenze pratiche — per gli amministratori locali che intendono dar vita a nuovi gemellaggi o rafforzare quelli esistenti.

La risposta che essa ha dato ad un caso di specie sollevato dall'iniziativa del Comune di Livorno, finisce per allargare la riflessione e le valutazioni ad una questione di principio, determinante per il Consiglio dei Comuni d'Europa che ai gemellaggi, alla loro quantità e qualità, guarda con particolare attenzione, soprattutto in questo momento veramente ecce-

Noi Sindaci

liberamente eletti dal suffragio dei nostri cittadini,

Certi di rispondere alle profonde aspirazioni e ai bisogni reali delle popolazioni con le quali abbiamo rapporto quotidiano e delle quali abbiamo la responsabilità di reggere gli interessi più diretti,

Sapendo che la civiltà occidentale ebbe la sua culla nei nostri antichi Comuni e che lo spirito di libertà fu per la prima volta segnato nelle garanzie che essi seppero conquistare al prezzo di lunghi sforzi,

Considerando che l'opera della storia deve proseguire in un mondo più vasto, ma che questo mondo non sarà veramente umano se non nella misura in cui gli uomini vivranno in libere città,

In Questo Giorno Prendiamo Solenne Impegno:

- di mantenere legami permanenti tra le Municipalità delle nostre città e di favorire in ogni campo gli scambi tra i loro abitanti per sviluppare con una migliore comprensione reciproca il sentimento vivo della fraternità europea;
- di congiungere i nostri sforzi per aiutare nella piena misura dei nostri mezzi il successo di questa impresa necessaria di pace e di prosperità: la fondazione dell'Unità Europea.

zionale dal punto di vista europeo. Eccezionalità che deriva dall'approssimarsi delle seconde elezioni europee, dalla stimolante iniziativa del Parlamento Europeo volta ad elaborare il progetto di un nuovo Trattato istitutivo dell'Unione europea, dall'appoggio che essa reclama da parte dei cittadini europei e in primo luogo da quelli che sono investiti di mandati elettivi, dalle crescenti responsabilità che incombono su tutte le forze impegnate nel rilancio politico di tale Unione. Del resto, proprio sullo sviluppo dei gemellaggi insiste e si articola, in alcune parti, il programma di attività dell'AICCE fino alle prossime elezioni europee, approvato il 23 febbraio scorso dalla sua Direzione nazionale.

I fatti che hanno dato luogo alla decisione della Corte dei Conti possono essere così riassunti:

il Comune di Livorno, alla fine del 1979, con una decisione della Giunta municipale per delega del Consiglio comunale, autorizzava una delegazione a rappresentare l'Amministrazione comunale nella città spagnola di Guada-

lajara per formalizzare con essa un gemellaggio, prevedendo che la spesa per il viaggio e per alcuni doni di rappresentanza fosse a carico del Comune per una somma che risultò poi, al consuntivo, di L. 2.491.800; di cui L. 2.320.800 per i soli biglietti aerei dei sei amministratori comunali membri della delegazione.

Il Procuratore generale della Corte dei Conti, sulla base dell'informazione ricevuta dal Ministero dell'Interno circa l'invio di detta delegazione, conveniva in giudizio, con atto di citazione in data 26 febbraio 1982, il Sindaco e i componenti della Giunta municipale per sentirli condannare, in solido tra loro, al pagamento della somma di L. 2.978.500 con interessi e spese. La Procura generale motivava la sua richiesta con l'asserita mancanza, nella vigente legislazione del nostro Paese, di una norma che consentisse ad amministratori di Enti locali di assumere ufficialmente, e con spese a carico del bilancio del rispettivo ente, iniziative comportanti la presenza fisica degli amministratori stessi, e talora, del personale dipendente, oltre i confini del territorio della Repubblica italiana. Tale comportamento comporterebbe — per la Procura generale della Corte dei Conti — un caso di responsabilità rientrante nella previsione dell'art. 254 del T.U. Legge comunale e provinciale n. 583 del 1934, contenente una norma esemplificativa e non tassativa.

Il magistrato inquirente sottolineava anche che nel bilancio del relativo esercizio finanziario del Comune di Livorno non esisteva una voce concernente le spese dei viaggi all'estero che, a suo parere, sarebbe stata necessaria in quanto il bilancio costituisce un limite non solo «quantitativo» ma anche «qualitativo» alle spese. In via subordinata la Procura generale ravvisava un caso di responsabilità concernente la conservazione e gestione del patrimonio (rientrante nella giurisdizione della Corte dei Conti), in quanto essa comprende tutte le responsabilità connesse con le attività di gestione degli amministratori, ivi comprese quelle connesse con ogni atto che, comportando direttamente o indirettamente variazioni nella consistenza patrimoniale dell'Ente, venga ad inerire nelle materie di contabilità pubblica. Non era, invece, in discussione la regolarità formale del procedimento col quale sono state deliberate le spese da parte del Comune.

Il Comune di Livorno si costituiva in giudizio, replicando ai vari rilievi della Procura generale e sottolineando come il solo ed unico problema da risolvere fosse se gli amministratori del Comune interessati avessero la possibilità di deliberare il gemellaggio con un altro Comune e le spese per detto gemellaggio occorrenti.

Come ha risposto la 1ª Sezione della Corte dei Conti a queste puntualizzazioni da parte del Comune? Innanzitutto i magistrati si sono chiesti se, all'epoca dei fatti, esistesse una norma «sostanziale» che prevedesse quel tipo di spesa deliberato dal Comune: pur non avendola rinvenuta, hanno ritenuto che dall'assenza di una norma che autorizzasse espressamente i gemellaggi e le conseguenti spese da parte di Enti locali non si potesse indurre automaticamente che fosse fatto loro divieto di contrarre rapporti di gemellaggio e quindi di svolgere at-

tività all'estero in questo quadro. La competenza dello Stato è certamente ribadita per ciò che attiene alle funzioni attinenti ai rapporti internazionali laddove tali rapporti, nascendo fra Stato e Stato o tra Stato ed organismi internazionali sovraordinati, comportino l'eventuale assunzione di impegni e l'espressione di dichiarazioni o valutazioni afferenti alla politica nazionale (cfr. decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 marzo 1980 n. 1f, pubblicato sulla G. U. del 17 aprile 1980 n. 106). Tuttavia questo principio non esclude, anzi consente — sempre secondo la decisione della Corte dei Conti di cui ci occupiamo — certi rapporti, lato sensu, «internazionali» da parte degli enti territoriali, limitatamente alle materie di loro competenza. Non vanno infatti dimenticati sia l'art. 4 del DPR 24 luglio 1977 n. 616 che consente alle Regioni di svolgere all'estero attività promozionali nelle materie di loro competenza, salva l'intesa con il Governo e nell'ambito degli indirizzi e degli atti di coordinamento adottati dallo Stato, sia l'art. 57 dello stesso DPR n. 616 che disciplina in particolare l'attività di propaganda all'estero delle iniziative turistico-alberghiere proprie di ciascuna Regione. Queste norme si riferiscono alle Regioni e l'esplicita ammissione delle predette ipotesi di attività limitata all'estero deriverebbe dalla tassativa elencazione di «materie» di competenza delle Regioni che escluderebbe ogni possibilità, per esse, di ingerirsi in altre materie.

Per il Comune e la Provincia il problema — com'è riconosciuto dalla Corte dei Conti — si pone in modo diverso, perché essi sono enti a fini generali, idealmente portatori della generalità degli interessi della collettività sociale che essi personificano e possono quindi assumersi, sempre che non siano riservati ad altri enti, oltre l'esercizio di compiti «obbligatori», anche altri compiti che appaiono di interesse generale. Essi potrebbero quindi esercitare anche attività «facoltative» che possono essere liberamente scelte nell'ambito di servizi ed uffici d'utilità pubblica, entro i termini della rispettiva circoscrizione amministrativa (artt. 92, 145 e 312 del citato T.U. 1. C.P. n. 382/1934) sempre che non vengano trascurati i compiti obbligatori e che le possibilità di bilancio consentano l'esercizio di tali ulteriori attività.

È stato ricordato, anche nel corso del dibattimento dinanzi alla Corte dei Conti, che l'art. 7 del D.L. 10 novembre 1978 n. 702, convertito nella legge 8 gennaio 1979 n. 3, ha abolito la distinzione delle spese dei Comuni e delle Province in «obbligatorie» e «facoltative». La Corte dei Conti, nella decisione in oggetto, ritiene però che il predetto articolo non abbia inteso abrogare l'art. 312 del citato T.U. 1. C.P.

Per i Comuni e le Province, quindi, l'assenza di una normativa che consenta esplicitamente l'attività relativa ai gemellaggi non può portare automaticamente — secondo la Corte dei Conti — ad affermare che le conseguenti spese siano da dichiararsi illegittime: è necessario invece valutare caso per caso se tali decisioni di spese restino nel quadro sopra indicato.

Nella fattispecie concreta ciò equivaleva al dovere di verificare l'esistenza di un interesse dei cittadini di Livorno allo sviluppo dell'attività concretatasi nel gemellaggio con la città

spagnola. Questo interesse deve essere attinente al territorio: le Sezioni riunite della Corte dei Conti, con loro decisioni nn. 234, 235, 236 del 1980, hanno già precisato che il limite delle spese facoltative di cui all'art. 312 del T.U. del 1934 non è un limite territoriale inteso come mero luogo di espletamento dell'attività poiché le funzioni di rappresentanza affidate al Sindaco, possono essere svolte anche al di fuori del Comune ed è possibile per il Comune esplicitare iniziative anche all'esterno del suo territorio. Il problema riguarda, invece, il concetto di territorialità inteso come interesse della popolazione all'espletamento dell'attività in oggetto e tale interesse è attinente al territorio nei casi in cui il suo soddisfacimento attribuisce al Comune un vantaggio materiale o morale, diretto e valutabile oggettivamente e nel senso che il soddisfacimento di esso non può essere sentito dai cittadini come ad essi estraneo e rispondente ad una finalità politica o sociale di parte.

La decisione citata affronta a questo punto il tema, delicatissimo e complesso, dell'autonomia comunale e di altri enti territoriali, che essa considera non come libertà di fini, seppure nei limiti generali dell'ordinamento, ma come autonoma individuazione e realizzazione delle esigenze morali e materiali proprie della collettività comunale. Da ciò la Corte dei Conti deduce che l'iniziativa del Comune di Livorno, stante le particolari circostanze che videro numerosi cittadini livornesi impegnati e vittime della nota battaglia svoltasi a Guadalajara, quarant'anni fa, durante la guerra civile spagnola, non si possa ritenere contraria alla legge. Anche la valutazione sia delle modalità formali con le quali furono deliberate le spese sia della loro adeguatezza agli scopi proposti, esclude — secondo i magistrati — una responsabilità degli amministratori comunali.

La decisione della Corte dei Conti si conclude con l'auspicio rivolto al legislatore statale perché esso si pronunci su questa delicata materia, tenuto anche conto che alcune Regioni (ad es. il Piemonte ed il Lazio con le rispettive leggi n. 4/1980 e n. 20/1982) prevedono la corresponsione di contributi ai Comuni per l'attuazione di gemellaggi, ritenendone quindi non solo la legittimità ma la stessa rilevanza generale. Ricordiamo che tali leggi sono state adottate proprio su iniziativa e sollecitazione dell'AICCE.

Possiamo essere soddisfatti di tale presa di posizione della Corte dei Conti?

L'accoglimento della domanda della Procura generale con la condanna degli amministratori comunali di Livorno avrebbe certamente significato un pessimo e pericoloso precedente: una specie di segnale di divieto a procedere nella direzione di ulteriori gemellaggi, perché ritenuti, di per sé, illegittimi.

Vi era un altro pericolo, quello cioè che gli amministratori comunali venissero «assolti» sulla base di una loro riconosciuta «buona fede», ritenendo cioè mancante l'elemento della colpa, sulla base anche di possibili interpretazioni di alcune circolari dei Ministri degli Affari esteri e dell'Interno in materia di gemellaggio. Anche una tale pronuncia, pur se più favorevole sul piano generale agli amministratori locali convenuti, avrebbe significato una so-

stanziale conferma della illeggittimità, in linea generale, degli impegni amministrativi e finanziari assunti da un Ente locale per preparare e realizzare un gemellaggio.

Anche questa via non è stata, fortunatamente, percorsa dalla Corte dei Conti, che ha preferito affrontare alcune questioni di principio relative alla compatibilità dei gemellaggi sia con la legislazione vigente, sia con il concetto di autonomia locale, sia con le finalità generali e gli interessi complessivi della collettività di cui sono portatori gli enti territoriali. Vi sono quindi elementi positivi nella decisione, qui di seguito pubblicata, che possono essere ulteriormente sviluppati dai Comuni e dagli altri enti autonomi territoriali che vogliono avviare una procedura di gemellaggio.

Non si può ignorare, al tempo stesso, che la Corte dei Conti, affermati alcuni criteri di ordine generale, si attiene ad una valutazione caso per caso delle circostanze specifiche che possono ritenersi compatibili con tali criteri e con una visione dei gemellaggi corrispondente all'interesse dei cittadini del Comune considerato. In sostanza graverebbe sulle amministrazioni degli Enti locali disposti a promuovere un gemellaggio l'onere di provare queste circostanze e di motivare adeguatamente la loro decisione.

L'AICCE comprende la cautela con la quale la Magistratura della Corte dei Conti si avventura in un terreno così complesso come quello dei «gemellaggi» e più in generale di altre iniziative che comportano, sotto forma di contatti e scambi, la proiezione dell'attività comunale e, spesso, la presenza fisica degli amministratori oltre i confini del territorio della Repubblica italiana. Assistiamo, infatti, a viaggi nelle località più varie e lontane, con le motivazioni più disparate, con consistenti oneri finanziari, effettuati da Regioni, Province e Comuni, talvolta con partecipazioni assai numerose di amministratori locali e/o loro collaboratori. L'opinione pubblica si interroga (e spesso è presa da un certo senso di fastidio) dinanzi a questa situazione; le critiche sono tanto più facili, quanto più ripetute e pressanti, in questo momento di crisi economica e finanziaria, sono i richiami al contenimento della spesa pubblica e ad una generale austerità.

Come sempre, anche in simili circostanze, la generalizzazione non giova né in un senso, né nell'altro, né per assolvere tutte le visite e i viaggi all'estero, né per coinvolgerli tutti in una condanna pregiudiziale.

Ci sembra necessaria, in primo luogo, una distinzione: quella fra gemellaggi intesi nel significato che essi assumono nella definizione e nella prassi del Consiglio dei Comuni d'Europa ed altre iniziative che portano ad incontri di amministratori regionali al di fuori del nostro paese. Diciamo subito che non si tratta di una visione miope o animata esclusivamente da patriottismo di organizzazione. I gemellaggi sono per il Consiglio dei Comuni d'Europa testimonianza e impegno di creare un sistema di relazioni tra due o più Comuni, inserendolo profondamente in un contesto ben preciso, quello nel quale matura, sia pure con lentezza e fatica, l'obiettivo di una autentica Unione europea.

Nessuno nega l'utilità di contatti e di incon-

tri che possano migliorare la conoscenza reciproca, l'approfondimento culturale, la fraternità tra i popoli in nome di profonde esigenze che nascono dalla comune appartenenza all'umanità. La pace si alimenta certamente di questa conoscenza diretta tra i popoli e della verifica della sostanziale comunanza di aspirazioni fondamentali. Il Consiglio dei Comuni d'Europa raccoglie tutte queste esigenze e realtà e le inquadra nella ricerca comune di strutture istituzionali che favoriscano l'organizzazione della pace e una efficace solidarietà economica, sociale, monetaria e finanziaria, cioè strutture di Unione europea. Solo una Comunità europea più autentica, più forte, più governabile e capace di far prevalere l'interesse europeo sulla somma algebrica degli interessi nazionali, può costituire un reale contributo alla pace e al superamento della crisi, della disoccupazione, e degli squilibri territoriali. I gemellaggi vengono visti dall'AICCE in questo contesto europeo e con precisi riferimenti all'obiettivo politico — certamente concreto nelle sue conseguenze — di rafforzare la Comunità europea e l'impegno di sostenerla.

Questi gemellaggi superano le tentazioni del vago, dell'emotivo, del generico, agganciando i collegamenti tra Comuni ad una finalità che non è utopica, ma risponde direttamente agli interessi delle popolazioni, dato che non vi è ormai dubbio che certi problemi di fondo (la disoccupazione, le disparità regionali, la convergenza delle economie, una crescita economica stabile e duratura, un contributo alla giustizia internazionale dalla quale dipende, in sommo grado, la pace) non si affrontano con successo dagli Stati nazionali singolarmente presi.

In altre parole riteniamo che sia possibile fare un ulteriore passo avanti per legittimare i gemellaggi come sopra intesi, anche sotto il pro-

filo giuridico. La Magistratura dovrebbe prendere atto che il profondo inserimento del gemellaggio nell'attuale processo di integrazione politica ed istituzionale dell'Europa soddisfa le esigenze di legittimità dei gemellaggi, valutati alla luce delle considerazioni sopra esposte e in parte riprese dalla decisione della Corte dei Conti di cui ci occupiamo, perché detto gemellaggio risponde all'interesse dell'ente che lo promuove in quanto apportatore di vantaggi al tempo stesso materiali ed ideali ai suoi cittadini.

Concludendo siamo convinti che la partecipazione del nostro Paese al processo di integrazione europea e quindi alla Comunità europea sia una cosa determinante per i cittadini italiani, una scelta decisiva per il nostro Paese e per il suo avvenire, una opzione positiva per i risultati politico-economici e sociali che essa comporta; se ciò risponde a verità le iniziative, anche dei Comuni, che si inseriscono in tale quadro (come appunto i gemellaggi che il Consiglio dei Comuni d'Europa sollecita, ben precisandone lo spirito ed il significato) rispondono ad un reale interesse delle popolazioni che in tali gemellaggi vengono coinvolti: non sono iniziative di parte, ma rispondenti ad un interesse generale e perfettamente coerenti con la linea di condotta sulla quale converge sostanzialmente tutto il Parlamento italiano che dell'interesse generale è chiamato ad essere l'interprete.

Si dirà che queste sono valutazioni politiche non giuridiche ma la distinzione è estremamente sottile perché la stessa decisione della Corte dei Conti che stiamo commentando, nella sua motivazione, non ha potuto non far riferimento a valutazioni che nascono da un'attenta considerazione di esigenze e tendenze che stanno maturando nella società e che sono, sostanzialmente, di natura politica.

G. M.

il testo della Decisione della Corte dei Conti

Repubblica Italiana
in nome del popolo italiano

La Corte dei Conti = Sezione Prima Giurisdizionale per le materie di contabilità pubblica, composta dai Magistrati:

Dr. Filiberto Toro	Presidente FF.
Dr. Carmelo Storaci	Consigliere
Dr. Claudio De Rose	Consigliere
Dr. Giorgio Clemente	I Refendario Relatore
Dr. Massimo Vari	I Referendario

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio di responsabilità istituito dal Procuratore Generale a carico di Baglini Mario, Bassano Ugo, Corolini Giancarlo, Fagni Edda, Freschi Aldo, Giacomelli Desio, Lala Gabriele, Magonzi Gianfranco, Nannipieri Ali, Pompeo Rocco, Sois Adriano, Tanda Salvatore, Vittori Vittorio, amministratori del Comune di Livorno.

Visto l'atto introduttivo del giudizio iscritto al n. 135 EL del Registro di Segreteria;

Visti gli altri atti e documenti della causa;

Uditi nella pubblica udienza del 12 ottobre 1982 il relatore dott. Giorgio Clemente, l'avvocato Nicolò Paoletti per i convenuti ed il P.M. nella persona del Sostituto Procuratore generale dott. Michele Cuppone;

Omissis

Considerato in

DIRITTO

Il Collegio ritiene che, al fine di individuare la responsabilità di amministratori comunali per avere deliberato ed autorizzato il pagamento di spese connesse con il «gemellaggio» del comune con altro comune di Stato estero va preliminarmente accertato se, all'epoca dei fatti, esisteva una normativa «sostanziale» che prevedeva tale tipo di spese.

In effetti tale normativa non è dato rinvenire.

Non sembra, però, al contrario, che l'assenza di una normativa che autorizzi i gemellaggi, e le conseguenti eventuali spese da parte dei comuni, possa indurre a ritenere, secondo la tesi del Procuratore Generale, che «ogni atti-

vità ufficiale all'estero è disciplinata per legge e rientra nella competenza degli organi dello Stato» e che, quindi, automaticamente sia fatto divieto agli enti locali di svolgere qualsiasi tipo di attività all'estero.

In effetti il sistema normativo si sta orientando in maniera meno rigorosa nel senso di riaffermare la competenza dello Stato per ciò che attiene alle funzioni attinenti ai rapporti internazionali laddove tali rapporti, nascendo tra Stato e Stato o tra Stato ed organismi internazionali sovraordinati, comporti l'eventuale assunzione di impegni o l'espressione di «dichiarazioni o valutazioni afferenti alla politica nazionale» (cfr. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 marzo 1980, n. 1f, su G.U. 17 aprile 1980, n. 106) ma non escluda, anzi consenta, certi rapporti, *lato sensu*, internazionali da parte degli enti territoriali limitatamente alle materie di loro competenza.

Lo stesso Procuratore Generale ricordava, nell'atto di citazione, che l'art. 4 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, consente alle regioni di svolgere all'estero attività promozionali nelle materie di loro competenza, salva l'intesa con il Governo e nell'ambito degli indirizzi e degli atti di coordinamento adottati dallo Stato (indirizzi poi esplicitati nel citato Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 marzo 1980); nella stessa ottica va altresì ricordato l'art. 57 del citato D.P.R. n. 616 del 1977, che disciplina in particolare l'attività di propaganda all'estero delle iniziative turistico-alberghiere proprie di ciascuna regione.

Perciò, il legislatore statale ha esplicitamente ammesso che le regioni possono svolgere limitate attività all'estero nelle materie di loro competenza e, si ritiene, che ciò abbia dovuto fare perché la Regione opera in regime di competenze — legislative ed amministrative — ripartite con lo Stato, perché, cioè, l'elencazione delle «materie» di spettanza delle Regioni è, così come costantemente considerata dalla stessa Corte costituzionale, tassativa, con conseguente esclusione di ogni possibilità per le Regioni di ingerirsi nelle «materie» non trasferite dalla Costituzione e rimaste, quindi, di esclusiva pertinenza statale.

Diverso è, invece, il discorso per quanto concerne Comuni e Province; si suol dire, infatti, che tali enti territoriali sono enti a fini generali perché idealmente portatori della generalità degli interessi della collettività sociale che personificano e possono perciò assumersi, se non siano riservati ad altri enti (ed innanzi tutto allo Stato o alle Regioni), oltre all'esercizio di compiti «obbligatori», anche altri compiti che appaiono di interesse generale per la comunità locale, l'esercizio, cioè, di attività «facoltative» che tali enti hanno il potere di scegliere liberamente nell'ambito dei «servizi ed uffici di utilità pubblica» e, naturalmente, «entro i termini della rispettiva circoscrizione amministrativa» (artt. 92, 145, e 312 del citato T.U.L.C.P. n. 383/1934), sempreché, naturalmente, non vengano trascurati i compiti obbligatori e che le possibilità di bilancio consentano l'esercizio di tali ulteriori attività.

Va subito detto che il Collegio non ignora che l'art. 7 del D.L. 10 novembre 1978, n. 702, convertito nella legge 8 gennaio 1979, n. 3, ha abolito la distinzione delle spese dei comuni e

delle province in obbligatorie e facoltative, ma ritiene che il predetto articolo non ha inteso abrogare l'art. 312 del citato T.U.L.C.P. escludendo la possibilità per i comuni e le province di effettuare spese aventi per oggetto attività non espressamente previste dalla legge ma ha solo inteso equiparare, ai fini della disciplina finanziaria, queste ultime spese a quelle aventi ad oggetto attività legislativamente previste (cfr. in termini SSRR, 28 maggio 1980, nn. 234, 235, 236).

Per i comuni e le province, quindi, l'assenza di una normativa che consenta attività relative a «gemellaggi» non può portare *sic et simpliciter* ad affermare che le conseguenti spese sono da dichiarare illegittime; va, invece, valutato se tali spese rientrino nei limiti che dianzi sono stati indicati.

Trattasi, nella fattispecie, di valutare in concreto se sussisteva un interesse della popolazione di Livorno all'espletamento dell'attività concretatasi nel gemellaggio con la città di Guadalajara in Spagna.

Tale interesse è attinente al territorio, come ricordavano le Sezioni Riunite di questa Corte (dec. n. 234, 235, 236 del 1980 cit.), «nei casi in cui il suo soddisfacimento attribuisce al Comune un vantaggio, materiale o morale, diretto, valutabile oggettivamente sia nel senso che lo stesso interesse potrebbe anche essere perseguito da qualsiasi altro Comune e sia nel senso che la soddisfazione di esso non possa essere sentita dai cittadini come ad essi estranea in quanto rispondente ad una finalità politica o sociale di parte. In altri termini l'autonomia dei comuni, ed in genere degli enti territoriali, comunque intesa, non può intendersi come libertà di fini, seppure nei limiti dei principi generali dell'ordinamento, ma come autonoma individuazione e realizzazione delle esigenze morali e materiali, propri della collettività comunale».

Orbene, facendo applicazione dei suesposti principi, il Collegio ritiene che il gemellaggio di Livorno con la città di Guadalajara, in occasione del 40° anniversario della battaglia di quella città ove perirono numerosi cittadini livornesi, non può considerarsi non rispondente ad una peculiare esigenza sociale propria ed esclusiva della cittadinanza livornese e come tale non attribuibile, ad altro ente territoriale o allo Stato.

Le spese, poi, conseguenti a tale gemellaggio, come risulta dagli atti, furono deliberate nei modi di legge e trovarono capienza negli stanziamenti originariamente previsti nel bilancio di previsione dell'ente (le spese di viaggio nel capitolo riservato alle spese per cerimonie solenni ed i doni nel capitolo relativo alle spese di rappresentanza).

Ritiene altresì il Collegio che debba essere ulteriormente condotta altra indagine, discendente proprio dalla natura di tali spese non collegate con compiti istituzionali dell'ente, sulla adeguatezza di dette spese ai fini del soddisfacimento di un interesse proprio della collettività comunale.

Va cioè individuato, caso per caso, il parametro — implicito nello stesso sistema della legge comunale e provinciale: art. 314 — che legittima l'amministrazione comunale ad intraprendere, entro determinati limiti, una spe-

sa che tenda al soddisfacimento di un interesse della popolazione ulteriore rispetto a quelli già esplicitamente individuati dal legislatore.

E tale giudizio di adeguatezza della spesa rispetto all'interesse della cittadinanza che tende a soddisfare non può che variare in considerazione della situazione finanziaria del comune e non può che tendere, nel generale dissesto di tutta la finanza pubblica e di quella locale in particolare, a ridursi in margini ristrettissimi nel momento in cui il disavanzo economico degli enti locali viene coperto dallo Stato a partire dal d./29 dicembre 1977, n. 946, convertito nella legge 27 febbraio 1978, n. 43.

Sembrerebbe, infatti, quanto meno non rispondente alla logica del sistema che la soddisfazione degli interessi locali — di rilevante momento ma per definizione, come s'è detto, locali — che sono alla base dei «gemellaggi», comporti delle spese, «facoltative», che debbano, poi, gravare, sia pure indirettamente, sull'intera collettività statale.

Ma anche una doverosa verifica di tal genere induce a considerare che la spesa di meno di Lire 3 milioni sostenuta nell'anno 1979 dal Comune di Livorno sia adeguata rispetto alla finalità di realizzare la peculiare esigenza morale della collettività comunale di quella città di essere reappresentata alle cerimonie svolgentesi presso la città «gemellata» di Guadalajara.

Nessuna ulteriore indagine deve inoltre essere condotta al fine di escludere una responsabilità degli amministratori convenuti i quali, peraltro, si sono attenuti, sia pure con non commendevole tempestività, alle circolari della Prefettura di Livorno che, rifacendosi alle istruzioni trasmesse dalla Presidenza del Consiglio, impartivano direttive proprio sulle iniziative del tipo in esame ponendo degli obblighi di comunicazione all'Amministrazione degli Esteri a fini di coordinamento, implicitamente riconoscendo, però, la legittimità delle iniziative stesse.

Conclusivamente ritiene il Collegio che gli amministratori convenuti debbano essere mandati assolti dalla domanda giudiziale alla stregua della legislazione vigente, anche se auspica che sulla delicata materia intervenga il legislatore statale soprattutto dopo che risultano approvate leggi regionali (l.r. Piemonte n. 4/1980, l.r. Lazio n. 20/1982) che legittimano iniziative di «gemellaggio» — in quanto «attività promozionali che rientrano nella competenza di province e comuni» — e prevedono, anzi, la corresponsione di contributi per l'attuazione delle iniziative stesse.

Non è luogo a pronuncia in ordine alle spese.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione 1^a giurisdizionale per le materie di contabilità pubblica, ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione respinte, assolve dalla domanda i convenuti Mario Baglini, Ugo Bassano, Giancarlo Corolini, Edda Fagni, Aldo Freschi, Desio Giacomelli, Gabriele Lala, Gianfranco Magonzi, Ali Nannipieri, Rocco Pompeo, Adriano Sois, Salvatore Tanda, Vittorio Vittori.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 12 ottobre 1982.

Depositato in Segreteria il 31 gennaio 1983.

Difesa del suolo in Italia, sei anni dopo

di Walter Brügger

già Geologo capo nel Serv. Geologico d'Italia

Quando, nel 1977, comparve il mio articolo su «Comuni d'Europa», numero di giugno, alcuni colleghi, ma soprattutto amici operanti nell'ambiente politico, mi rimproverarono non la sostanza di quanto avevo scritto, ma il pessimismo che avevo manifestato sulla capacità degli uomini di palazzo di sensibilizzarsi verso i gravi problemi del settore. Oggi che l'organo dell'AICGE ripropone quel mio scritto (vedi pag. 13) ritengono opportuno corredarlo di una breve nota di aggiornamento, non tanto per riaffermare il pessimismo (purtroppo finora largamente avvalorato dai fatti) ma per documentare l'ulteriore deterioramento di una situazione che ci allontana sempre di più, anche in questo campo, dal modello europeo.

Mi si consenta di ricordare che l'Italia, a differenza delle altre nazioni europee — ad eccezione della regione sudorientale (Jugoslavia, Grecia e Turchia) la quale possiede condizioni strutturali analoghe a quelle della penisola — è il solo paese d'Europa esposto a tutti i fattori che concorrono a determinare il «rischio geologico». Con tale termine si intende assommare le categorie di rischio derivanti dalle singole peculiarità ambientali. Esse sono: il «rischio idraulico», conseguente alla possibilità frequente di abnormi eventi meteorici comportanti inondazioni, con violente e rapide azioni erosive e sovralluvionamenti; il «rischio geomorfologico», manifesto soprattutto attraverso l'elevata potenzialità franosa legata all'assetto montuoso del territorio, alla litologia dei versanti ed alla intensa azione erosiva e degradatrice che esercitano gli atmosferici su un'orografia giovane; il «rischio vulcanico» derivante dalla presenza di apparati attivi oppure quiescenti da tempi più o meno lunghi; il «rischio sismico», infine, che esalta i precedenti, verso il quale l'unica difesa possibile (a parte l'organizzazione dei soccorsi) per ora consiste nell'acquisire il maggior numero possibile di elementi sulla neotettonica locale, nell'educazione delle popolazioni a cogliere i sintomi premonitori e nella più rigorosa cautela nel progettare ed eseguire opere edilizie.

I Servizi e le similari organizzazioni delle altre nazioni, di cui esposi nel 1977 alcuni dati essenziali, non hanno subito nel frattempo sostanziali variazioni organizzative, se si eccettua il Bureau des Recherches Géologiques et Minières francese che ha perfezionato ulteriormente la sua efficienza portando da 12 a 22 il numero dei Servizi regionali ed il potenziamento numerico del Servizio spagnolo (120 geologi e tecnici anziché 67), ma tutti hanno ovviamente almeno adeguato gli impegni di spesa alla crescita dei costi e delle esigenze.

Il Servizio Geologico italiano, invece, non solo è rimasto con l'organico di sempre ma le spese per il funzionamento, già di per sé esigue, non hanno subito alcun aggiornamento, nonostante la maggiore svalutazione della lira rispetto alle altre monete, così come risulta con brutale evidenza dal diagramma comparativo

dei budget di alcuni Servizi europei (1). Scrissi nel 1977 che il Servizio non disponeva neppure più di propri automezzi: oggi posso aggiungere che molti documenti escono manoscritti per deficienza di personale subalterno e che dovranno essere quanto prima abbandonati gran parte dei locali dell'attuale sede per sfratto intimato dai proprietari dei locali stessi. A parte questi dettagli, che sembrano pennellate di colore ma sono significativi aspetti di una realtà in progressiva degradazione, risulta facile immaginare come siano sempre maggiormente

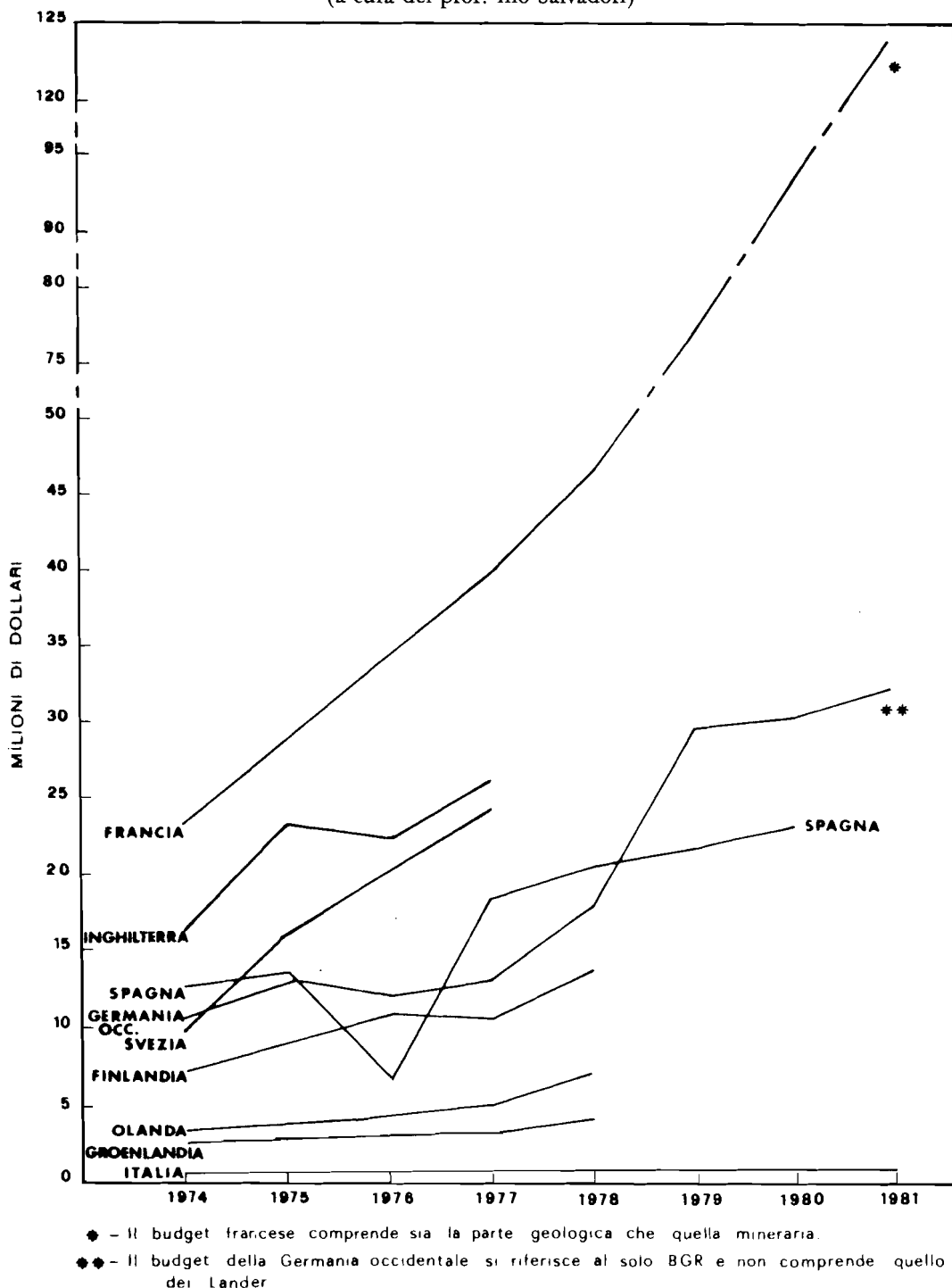
(1), (2) Ministero Industria, Commercio e Artigianato, Direzione Generale delle Miniere, Comitato Geologico - Attività del Comitato Geologico nell'anno 1982 (a cura di G. Cestari).

compromesse le possibilità di una utile attività e le speranze di una inversione di tendenza.

In compenso, in questi ultimi anni sono proliferate commissioni grandi e piccole incaricate sia di studiare i temi generali del territorio, sia di far luce sulle cause di singoli dissesti. Cito fra le altre la «Commissione grandi rischi» istituita presso il Ministero della Protezione Civile (nella quale il Servizio Geologico non è neanche rappresentato) ed il «Gruppo Nazionale per la difesa dai terremoti» presso il Ministero dei Lavori Pubblici, con una dotazione di due miliardi per due anni di attività.

È evidente che non si è capito, o non si è voluto capire, che una politica del territorio non si può né elaborare né tantomeno realizzare

Budget di alcuni Servizi Geologici europei
(a cura del prof. Ilio Salvadori)



con organismi temporanei e distaccati dalle esigenze reali e continue, spesso gestiti con criteri spiccatamente accademici oppure legati agli umori politici di chi li ha partoriti, quali in genere sono le commissioni che, oltretutto, dispongono talvolta di cospicui fondi. Esse non riescono in nessun modo a sostituire l'opera dei Servizi, continua e capillare, capace di raccogliere nel tempo una somma illimitata di conoscenze, generali e locali, indispensabili per svolgere in modo fattivo ed efficace i compiti d'istituto. Ma forse è proprio questo che si vuole evitare, particolarmente quando questi compiti, come nel caso specifico, rappresentano un controllo sulla gestione del territorio.

Sarebbe troppo lungo citare tutti i risultati positivi ottenuti dal Servizio Geologico nel tempo: basti ricordare le previsioni sulle frane di Caltanissetta (1977) e quelle sulla recente frana di Ancona: se fossero state rispettate le prescrizioni contenute nelle relazioni del Servizio sarebbero stati risparmiati centinaia di miliardi, per non parlare delle sofferenze delle popolazioni interessate. A proposito di Ancona, non si può fare a meno di notare che anche in questo caso non si è persa l'occasione di istituire una ennesima Commissione per acclarare cause già note da tempo (la frana era già conosciuta attraverso studi sin dal secolo scorso) e della Commissione sono stati chiamati a far parte autori di relazioni nelle quali la pericolosità della zona era stata sottovalutata nonostante le esplicite recenti puntualizzazioni del Servizio Geologico.

Quanto ho affermato sull'incongruità di insistere nell'affidare ad organismi temporanei e non organicamente inseriti nella struttura dello

Stato i compiti propri dei Servizi trova una prova inconfutabile nell'esame dei risultati cui si è pervenuti con l'operato della Commissione De Marchi, senz'altro la più autorevole fra quelle costituite a livello statale, le cui conclusioni (tratte verso la fine degli anni sessanta e menzionate nel precedente articolo), in larga parte valide per costituire un punto di partenza programmatico, sono poi cadute nel vuoto e rimasero definitivamente nel limbo delle buone intenzioni proprio per la carente capacità operativa dei competenti organi dello Stato.

Un'altra autorevole conferma la fornisce il Comitato Geologico (Organo di consulenza del Ministero dell'Industria per il Servizio Geologico) con il verbale della riunione in data 11-6-1982, nel quale si legge: «... esprime quindi il proprio rammarico nel constatare come si vadano ad istituire nuovi organismi che si interessano di geologia del territorio, senza peraltro provvedere a rendere funzionanti i servizi di Stato già esistenti; conclude dichiarando che la gravità della situazione è tale che lo stesso Comitato si vedrebbe costretto a rinunciare al proprio mandato qualora da parte dei responsabili politici si persistesse nell'atteggiamento di disinteresse verso i gravi ed importanti temi geologici che coinvolgono le condizioni socio-economiche e la stessa sicurezza delle popolazioni» (2).

Nel n. 1 del gennaio 1983 di «Comuni d'Europa» il sindaco di Brescia Cesare Trebeschi, nell'articolo «La protezione civile in Europa» pone, fra l'altro, l'interessante quesito se la base scientifica per la protezione civile (ossia l'insieme delle ricerche geologiche, idrologiche, meteorologiche, ecc.) debba essere lasciata

«all'iniziativa ed allo zelo delle singole Amministrazioni locali o deve farsene carico lo Stato attraverso le Università ed appositi Istituti scientifici». Tale quesito rientra egregiamente nel tema trattato: è chiaro che l'insieme delle ricerche, per essere valido, deve necessariamente avere carattere di sistematicità e non può essere svolto (a parte le attribuzioni proprie delle Università) che da organismi specificatamente creati per tali compiti. È proprio il caso del Servizio Geologico e del Servizio Idrografico dei LL.PP.

Del resto il decentramento dei poteri alle Regioni lascia la possibilità più ampia alle Regioni stesse (per questo tipo di studi non ritengo che abbia senso parlare di iniziative più periferiche, provinciali o comunali) di svolgere azioni non solo di stimolo ma anche di approfondimento o di puntualizzazioni di indagini, ma sempre nell'ambito, o perlomeno non in contrasto, con un organico programma generale e sui binari di un indispensabile coordinamento scientifico centralizzato. Altrimenti si sperpera una enorme quantità di denaro pubblico e si cade nel caos delle «ricerche scientifiche deliberate sporadicamente, disorganicamente, e con grado di attendibilità del tutto eterogeneo, dalle singole Amministrazioni» come giustamente afferma nel medesimo articolo il sindaco Trebeschi.

Un recente schema di disegno di legge prevede il trasferimento del Servizio Geologico dal Ministero dell'Industria al Ministero dei Lavori Pubblici nell'ambito della ristrutturazione di quest'ultimo. Tale trasferimento può apparire utile e giusto, specie in considerazione del fatto che finora il Ministero dell'Industria ha brillato per il suo più completo disinteresse per le sorti del Servizio e che, comunque, la nuova collocazione sarebbe molto più logica di quella attuale, ma la lettura degli articoli che prevedono il trasferimento apre la strada a seri dubbi. Infatti l'organico subirebbe soltanto un modesto incremento (50 geologi) e non si parla affatto del passaggio delle strutture che ne costituiscono parte integrante e indispensabile: ruolo dei disegnatori cartografi (ormai pochi ma professionalmente insostituibili nella loro specializzazione), biblioteca (una delle migliori d'Europa in materia), laboratori, collezioni, musei.

C'è da temere che questa operazione sia stata concepita solamente per rinsanguare un Ministero che il passaggio di molti compiti alle Regioni ha lasciato povero di organici e di mansioni, ma dove rimane una certa tendenza tecnocratica non scevra di dipendenza dal potere politico, capace di condizionare lo svolgimento dei compiti istitutivi del Servizio, particolarmente nei settori più delicati, come ad esempio nei pareri sulla gestione del territorio. Se così malauguratamente fosse, il trasferimento segnerebbe il crollo definitivo del Servizio Geologico che non solo resterebbe mutilato nelle sue residue capacità operative ma verrebbe a perdere ogni autonomia decisionale sul proprio operato.

È appena il caso di ricordare ancora una volta che l'enorme massa di denaro che si spende annualmente per cercare di rabberciare i danni e per finanziare i vari organismi e commissioni destinati ad elaborare «estemporanee soluzioni



Benvenuti a Brighton

Il Consiglio dei Comuni d'Europa (CCE) e la sua Sezione britannica hanno il piacere di invitarvi al 4° Congresso europeo dei Comuni gemellati che si terrà a Brighton dal 15 al 17 settembre 1983, presso il Teatro Dome nel Royal Pavilion.

La segreteria dell'AICCE ha già provveduto ad inviare a tutti i soci e a quanti, fino ad oggi, ne hanno fatto formale richiesta, il programma provvisorio e le condizioni di partecipazione al Congresso.

Ricordiamo che la scheda di partecipazione opportunamente compilata e i versamenti relativi alle prestazioni richieste vanno spediti al più presto all'AICCE, e comunque non oltre il 15 luglio.

A Brighton potranno partecipare non solo i rappresentanti di enti locali già gemellati, ma anche coloro che intendono avviare la procedura di gemellaggio. Quanti sono interessati potranno chiedere la documentazione per l'iscrizione alla segreteria dell'AICCE, p.zza di Trevi, 86 - 00187 Roma - tel. 67.97.320 - 67.84.556.

di problemi locali al di fuori di un più generale contesto» (sono sempre parole del sindaco di Brescia) sarebbe sufficiente a gestire un Servizio potenziato ed articolato in sedi regionali (come ho auspicato nell'articolo del 1977) capace di sopperire organicamente a tutte le esigenze.

Se invece si preferirà trasformare di fatto il Servizio in un acefalo ufficio del Ministero dei Lavori Pubblici vorrà dire che alle quattro categorie di rischio che formano quello geologico se ne sarà aggiunta una quinta, ancor più potente e dannosa delle altre, quella del rischio politico-amministrativo.

ultimi della classe in Europa

Difesa del suolo in Italia: carenza di organizzazione, di qualità o di costume?

di Walter Brügger

Con una realtà geologica in partenza più appesantita da complessi problemi che altrove — come ci spiega Walter Brügger —, l'Italia dimostra di essere anche nella difesa del suolo il Paese più sgovertato della Comunità europea, in preda all'insipienza e alla speculazione, insomma un'autentica "frana", per usare il termine non tanto nel senso proprio quanto nell'accezione gergale dei nostri giovani. Certo, non si può qualunque coincidenza coinvolgere allo stesso modo tutta la "classe politica" e tutta la "classe amministrativa": ma non pare che si levi dal Paese e da chi non ha immediate responsabilità di potere la denuncia, sdegnata e non disposta a compromessi, di quest'altro campo, in cui l'Italia si dimostra poco integrabile col resto della Comunità. E ce ne sono diversi di campi, in cui dobbiamo — prima di risultare integrabili — rimboccarci le maniche e mutare registro! Come volete che un Paese diretto (o: che si lascia dirigere) con tanta idiozia e fra tanta corruzione trovi, al suo interno, la forza per comporre lo scontro anche sanguinoso tra "parassiti" (o fortunati) ed emarginati e, in Europa, la credibilità per contribuire ad annullare — come deve — lo scambio ineguale e a cambiare il modello di sviluppo?

**

I delegati del CCE, riuniti a Bruges nel giugno del 1974, approvarono una dichiarazione di principio sui problemi dell'ambiente la quale, dopo aver condannato lo « sperpero della terra e degli uomini » sul quale si fonda un sistema di sviluppo « in fallimento », sancisce, fra l'altro, che « la presa di coscienza della necessità di una nuova concezione di rapporti fra l'uomo ed il suo ambiente... richiedono una informazione e una educazione di tutti i cittadini, e più specialmente degli amministratori locali e regionali, che siano indipendenti dagli interessi particolari e settoriali, tanto pubblici che privati ».

Nel nostro paese si sono verificati, nel corso degli ultimi anni, eventi catastrofici naturali (terremoti a parte) che hanno colpito duramente il territorio con un ritmo che — a torto o a ragione, ritorneremo sull'argomento — è stato definito più serrato che nel passato. Ognuno di tali eventi è stato sempre seguito, più che da fattive analisi compiute in idonea sede sul funzionamento dei sistemi di difesa e di prevenzione, da un insieme di reazioni emotive tali da mescolare gli elementi di reale informazione con discorsi confusi e tendenti a gonfiare talune responsabilità oppure a mascherare inefficienze e colpe. La pubblica opinione, quindi, si trova, in certi casi, frastornata da

polemiche prevalentemente non obiettive e, magari, da sfoggi di astratta erudizione di uomini di scienza desiderosi di pubblicità, col risultato che è portata a commuoversi e ad indignarsi senza sapere bene perché e

chi, come me, ha partecipato dal di dentro, o meglio, come addetto ai lavori alle vicissitudini della difesa del suolo dalle frane e dalle alluvioni, non è difficile, anche se poco gradevole, affermare che i termini del problema non sono mai stati capiti o, ancora peggio, sono stati deliberatamente ignorati da chi avrebbe potuto e dovuto affrontare e risolvere le carenze suddette. Intendo con questo riferirmi soprattutto al mancato potenziamento ed adeguamento alle esigenze nazionali degli organismi dello Stato operanti nel settore della difesa del suolo (in primo luogo il Servizio Geologico d'Italia e il Servizio Idrografico Italiano) e della legislazione, rimasta pressoché ferma su posizioni umbertine, nonostante la spinta, tutt'altro che debole, degli avvenimenti e malgrado l'esempio fornito dalle altre nazioni, e non solo da quelle della Comunità. Si è preferito, in altri termini, chiudere occhi ed orecchie ai fatti ed alle esortazioni provenienti da dentro e da fuori dei confini, addos-



Frane e sovralluvionamento in una « fiumara » calabra sul versante ionico della provincia di Catanzaro durante l'alluvione dell'inverno 1972-73.

per che cosa. Poi, ad un certo punto, cala il silenzio sull'argomento e, salvo rare fonti, nessuno si occupa più di mettere a fuoco le reali carenze del sistema nel campo della difesa dell'ambiente. Tutto questo non serve certo a promuovere l'informazione e l'educazione dei cittadini e fa nascere il fondato dubbio che anche la classe dirigente, sia politica che amministrativa, non possieda un sufficiente grado di maturità in proposito.

Ho parlato di « fondato dubbio » ma per

sando alla natura ed all'ineluttabilità dei suoi fenomeni quasi tutte le colpe, anziché avere il coraggio di impostare una sia pur modesta politica di protezione del territorio e delle risorse naturali.

Prima di raffrontare la potenzialità degli organismi italiani che dovrebbero tutelare l'integrità del territorio (restando negli specifici campi della geologia e della geoidrologia) con quelli similari delle altre nazio-

ni, esaminiamo sinteticamente la situazione fisica del nostro paese, cercando di stabilire quanta colpa vada effettivamente alla natura e quanta parte di responsabilità ricada, invece, sull'azione antropica nei riguardi delle condizioni di dissesto del suolo e del depauperamento delle risorse idriche, tanto per fermarci ai due aspetti principali del problema.

Sembra indubitabile che negli ultimi decenni le condizioni climatiche hanno manifestato evidenti anomalie estrinsecatesi, fra

fase di sollevamento, almeno in alcuni settori.

Quando una porzione della crosta terrestre si solleva, inizia subito l'azione demolitrice dei rilievi da parte degli agenti della degradazione (piogge, venti, gelo, erosione fluviale e glaciale, ecc.): così è avvenuto per le nostre dorsali montuose neoformate, aggredite dagli elementi suddetti e più volte, con alterne vicende, soggette a ulteriori sollevamenti, abbassamenti e piegamenti. L'orografia italiana presenta quindi una estrema va-

denza allo stabile equilibrio, più difficile da alterare.

Torniamo in Italia. Le condizioni fisiche sono, come abbiamo visto, nettamente sfavorevoli: degradazione meteorica e alterazione chimica e fisica del terreno molto attive, corsi d'acqua che erodono fortemente nella parte montana dei loro bacini, approfondendo così il reticolo idrografico, e depositano ingenti quantità di materiali quando giungono in pianura; per di più il complesso delle azioni demolitrici si svolge su rocce intensamente dislocate e fratturate o su terreni infidi e degradabili come le famigerate ed estese «argille scagliose» appenniniche. In siffatto ambiente, quando si intensificano i ritmi e la forza degli eventi meteorici, si esaltano e divengono più aggressivi i normali processi erosivi: è quindi innegabile che nell'aumento della franosità e dei danni alluvionali vi sia anche un certo ruolo svolto dalla natura.

Se esaminiamo, invece, quali sono le responsabilità che ricadono direttamente o indirettamente sull'attività antropica, ci accorgiamo subito che non sono né poche né piccole.

Per alcuni tipi di fenomeni molto estesi nel territorio italiano, come, ad esempio, la degradazione del suolo, le origini vanno cercate risalendo a ritroso nel tempo: valga per tutti il caso della Lucania, progressivamente depauperata dei suoi immensi boschi a partire dall'epoca romana. Si tratta, però, di una lenta e, nei primi tempi, frammentaria aggressione al territorio, che non produce subito effetti vistosi sia perché limitata come forza, sia perché gli insediamenti umani sono ancora troppo radi per risentirne. Mano a mano che la cosiddetta civiltà tecnologica si sviluppa l'uomo entra in possesso di nuove armi, sempre più potenti, per ferire e modificare l'ambiente ma i risultati, fino al periodo compreso fra le due guerre, sono, in pratica, evidenti solo per alcune particolari zone o attraverso le statistiche. Bisogna arrivare all'esplosione del consumismo per assistere allo scoppio di un conflitto uomo-ambiente territoriale, che, almeno per quanto riguarda l'Italia, ha assunto aspetti drammatici e proporzioni tali da far temere che sarà impossibile recuperare gran parte delle zone compromesse e ben difficile arrestare i processi di rapida demolizione innescati. Come è potuto avvenire tutto ciò? Due, essenzialmente, sono i fattori fondamentali: l'emigrazione dalle campagne verso le città e la spropositata proliferazione di manufatti su tutto il territorio.

L'abbandono dell'attività agricola ha fatto sentire i suoi effetti soprattutto nelle zone collinari e montuose dove il contadino, con modesto ma continuo ed esperto lavoro, mediante la manutenzione e la difesa dei muri di contenimento dei terrazzi ricavati sui fianchi dei rilievi, col mantenere efficienti le sia pure artigianali opere di canalizzazione delle acque dilavanti e con mille altri interventi capillari e stagionali, assicurava la conservazione di un equilibrio raggiunto lentamente e consolidato mediante il paziente lavoro di generazioni. Poi, nel giro di pochi anni, l'abbandono di vaste plaghe: le acque ritornano a dilavare liberamente i pendii, erodono, incidono nuovi solchi, e trasportano verso valle masse di detriti che, a loro volta, depositandosi disordinatamente creano i presupposti per altri danni. Così, rapidamente, maturano le condizioni necessarie



Il Maé in piena a Forno di Zoldo (Belluno) durante l'alluvione del novembre 1966.

(Foto Zanfron, Belluno)

l'altro, con concentrazioni eccezionali, nello spazio e nel tempo, di precipitazioni: attraversiamo, quindi, effettivamente un periodo caratterizzato da eventi meteorici di intensità inusitata, ma è anche vero che ognuno di tali eventi è oggi capace di provocare conseguenze distruttive molto superiori a quelle che un'alluvione di pari forza avrebbe determinato nel passato. Perché questo? La risposta è abbastanza facile, ma per rendere chiare le ragioni di questa maggiore vulnerabilità del nostro territorio rispetto al tempo anteguerra, e rispetto anche ad altre regioni europee, bisogna partire — non si spaventi il lettore — da un cenno sulla costituzione geostutturale della penisola.

La regione italiana è, dal punto di vista geologico, molto giovane, cioè il suo attuale assetto geografico deriva da sollevamenti, corrugamenti, emersioni dal mare avvenuti in tempi (geologici) recenti: questi fenomeni, detti orogenetici, sono molto complessi ed hanno dato origine, per l'Italia, alle catene delle Alpi prima e dell'Appennino poi, anzi quest'ultimo, in particolare, è tuttora in

rietà di forme, dovuta sia alla suddetta azione demolitrice degli atmosferici, assai rapida ed intensa nelle fasi iniziali, sia alla eterogeneità delle rocce ed ai loro complicati rapporti di giacitura, dipendenti dalle vicissitudini subite. Ciò costituisce un fattore negativo per la stabilità dei terreni, aggravato dal fatto che, specialmente nell'Appennino, sono presenti in percentuale elevatissima sedimenti argillosi.

E' opportuno, a questo punto, sottolineare la differenza che corre fra le condizioni strutturali dell'Italia e quelle dei paesi situati a nord delle Alpi, le quali delimitano le regioni mediterranee interessate, come la nostra, dal «ciclo orogenetico alpino». Nell'Europa centrosettentrionale (ed anche in gran parte di quella orientale), infatti, la morfologia è dominata generalmente da paesaggi piatti o da rilievi di altitudine modesta, a forme per lo più non aspre, nati da orogenesi molto antiche e pertanto modellati da un'azione erosiva svolta attraverso tempi lunghissimi, ormai solo stancamente operante: un assetto morfologico tranquillo, dunque, con ten-

perché, in caso di eventi alluvionali, i dissesti in montagna ed i danni in pianura divengono enormi laddove, in epoche precedenti, sarebbero stati almeno più contenuti.

Il secondo fattore ha contribuito in modo ancor più diretto e pesante alla rottura degli equilibri naturali di tanta parte del territorio, dalle pendici delle prealpi ai rilievi dell'Aspromonte e dei Peloritani: esso si è estrinsecato soprattutto con l'espansione dei centri abitati e con la costruzione di innumerevoli nuove sedi viarie.

Tutti i paesi, anche quelli che hanno visto la propria popolazione stabile diminuire, negli ultimi venticinque anni si sono ampliati, moltiplicando le costruzioni in periferia e scavalcando così quei confini che, per secoli, avevano delimitato i vecchi centri. Bisogna tener presente che, nell'80% almeno degli abitati di montagna e di collina, l'antica edilizia si era imposta entro limiti non dettati dal caso, ma frutto di una razionale, seppur spontanea ed empirica, valutazione della stabilità dei terreni; ai nostri tempi, invece, l'espansione è avvenuta disordinatamente, spesso senza neanche un minimo di vincoli posti dalle autorità locali oppure con piani e progettazioni compilati sulla base di valutazioni che nulla avevano a che vedere, salvo rare eccezioni, con la natura dei terreni e con l'assetto dei versanti. Si aggiunga che ogni centro abitato ha, poi, sentito la necessità di migliorare l'allacciamento con le più vicine vie di grande comunicazione o con gli abitati prossimi, di avere una via di circonvallazione, di rendere raggiungibili le campagne in auto: le ferite inferte alle pendici circostanti si sono così moltiplicate paurosamente e, per di più, tutto è avvenuto in tempi estremamente brevi, in modo tale che, allorché la franosità si è scatenata o spontaneamente o in concomitanza di un evento meteorico abnorme, non si è avuto certamente il tempo di comprendere gli errori fatti e di evitarne, almeno, altri. Nella mia pluridecennale attività in questo campo ho purtroppo avuto il modo di constatare che, nella grande maggioranza dei casi, gli amministratori locali, ottenuto l'intervento dello Stato per riparare, nei limiti del possibile, i danni, si opponevano caparbiamente alla imposizione di qualsiasi vincolo che impedisse l'aggravamento della situazione o la ripetizione di altri errori nel futuro: ciò è sintomatico della mancanza proprio di quell'educazione riguardante i rapporti uomo-natura che è auspicata nella Carta di Bruges. Questo, naturalmente, nella più ottimistica interpretazione, perché in molti casi, soprattutto in centri di maggior importanza, hanno giuocato un grosso ruolo consistenti interessi.

Il boom della motorizzazione ha comportato come diretta conseguenza l'adeguamento, qualitativo e quantitativo, della rete stradale. Le rotabili anteguerra, anche quelle primarie come le nazionali, erano costruite con criteri rispondenti più alla sicurezza dell'opera ed al rispetto dell'ambiente che alla scorrevolezza ed alla velocità del traffico. Esse si snodavano seguendo l'andamento del terreno, accompagnando con curve le pieghe dei versanti, senza esigere alti tagli, sbancamenti e rilevati: la loro esecuzione doveva essere il meno costosa possibile e, così facendo, si evitavano molte opere d'arte e soprattutto non si apportavano che limitate manomissioni ai terreni. Successivamente, invece, a parte le esigenze delle au-

tostrade vere e proprie, si è voluto conferire a tutta la rete stradale caratteristiche di viabilità veloce. Sono state così rifatte o sono nate nuove rotabili molto larghe, col minor numero possibile di curve e con ampi raggi per quelle inevitabili, ma ricche di viadotti, ponti, sedi in artificiale e tagli a non finire nei fianchi dei rilievi, che, a parte l'irrecuperabile deturpazione del paesaggio, hanno innescato dovunque innumerevoli movimenti franosi. Si aggiunga poi che i costi, ovviamente molto elevati, hanno costretto ad economie che talvolta si sono risolte col dotare avaramente le rotabili delle indispensabili opere di presidio e di risistemazione dei tratti di versante circostanti, il che ha accelerato i processi demolitori.

Danni diffusi, ed in misura notevole, sono stati inoltre provocati in molte regioni dalla nuova viabilità minore, sviluppatasi anch'essa in modo abnorme — come abbiamo in parte già visto parlando degli abitati — sulla scia di interessi locali ed elettorali, con l'aggravante che in questo campo i controlli e le verifiche tecniche sono, per forza di cose, più carenti. Si è sempre cercato di fare il massimo con la minor quantità possibile di soldi e di conseguenza sono state tracciate miriadi di nuove strade secondarie prive delle più elementari norme di sicurezza, senza cunette o con cunette di dimensioni simboliche, senza adeguati muri di scarpa o controscarpa, ecc. Un esempio evidente di quanto danno ha portato questo modo di agire si è avuto, tanto per citare un caso, durante l'alluvione scatenatosi sulla Calabria

un bilancio, anche approssimativo, dei costi che la dissennata politica del territorio o, meglio, la mancanza di una politica del territorio ha comportato, comporta e comporterà negli anni avvenire. Le cifre che vengono rese note in occasione di eventi catastrofici o comunque spettacolari non sono che la minima parte di quelle che la collettività, attraverso lo stato e gli enti locali, esborsa continuamente a causa di una miriade di interventi — tentativi di consolidamento, trasferimenti di abitati, varianti di strade, manutenzioni straordinarie — che poi, oltretutto, non sempre raggiungono i risultati prefissi, in quanto o vengono compiuti su situazioni già deteriorate (poiché si è atteso troppo prima di intervenire) o sono eseguiti solo in parte, sempre per la cronica mancanza di fondi destinati a questo genere di cose.

Finora abbiamo parlato dello specifico settore dei fenomeni franosi e dei dissesti del suolo di analoga classificazione, ma il disinteresse dei responsabili della cosa pubblica ha colpito anche altri campi ricadenti nel dominio delle discipline geologiche, fra i quali non si può ignorare quello delle risorse idriche sotterranee. Senza voler entrare nel vivo della questione, il che richiederebbe ben altro spazio, basta dire che anche qui si è proceduto come se nel sottosuolo esistessero serbatoi di fluido inesauribili e miracolosamente protetti: si è lasciato che chiunque potesse attingere indiscriminatamente alle falde e, ciò che è peggio, non si è pensato a proteggerle né dai fat-



Una frana sulla S.S. n. 66 «Pistoiese» presso Cireglio. (da: W. Brügger, A. Valdinucci - Schema di classificazione delle frane, Boll. Serv. Geol. d'It., vol. XCIII, 1972).

nell'inverno 1972-73, subito dopo il quale, volando in elicottero sulle zone disastrose, si osservava con l'evidenza più chiara come i fianchi dei rilievi fossero profondamente feriti soprattutto in corrispondenza dei tracciati delle strade più recenti e come le strade stesse, naturalmente, fossero cancellate per lunghi tratti.

Penso che sia estremamente difficile fare

tori inquinanti derivati dall'incremento degli inurbamenti, né da quelli provocati dall'attività industriale, ben più gravi in quanto più numerosi, prevedibili ed evitabili con un minimo di coscienza da parte degli operatori industriali. Non sono state fatte leggi idonee, non solo, ma non si sono nemmeno fatte rispettare le poche, antiche esistenze! E si badi bene che, mentre un corso o

uno specchio d'acqua superficiale, se inquinati, sono, almeno entro certi limiti, recuperabili, nel caso delle acque sotterranee salvo rare eccezioni non c'è più nulla da fare. Fra i tanti casi che si possono citare, valgono, come esempi, le acque del sottosuolo di Milano e quelle della piana pontina.

In questo campo un raffronto fra ciò che si fa in altri paesi e ciò che non si fa in Italia è, direi, avvilente: dovunque vengono compiuti studi sistematici sulle acque sotterranee che concorrono a costituire una copertura dei territori nazionali con carte geoidrologiche, come, già da tempo, è stato fatto in Turchia, tanto per citare un esempio di paese non fra i più evoluti. Da noi non esiste nulla di simile. Basti pensare che, quando fu elaborato il Piano Regolatore Generale degli Acquedotti (1966), furono minuziosamente studiati, fra l'altro, i fabbisogni futuri mediante l'esame delle previsioni demografiche, dello sviluppo turistico, ecc. delle varie regioni per il prossimo cinquantennio, ma è stata completamente trascurata, proprio in dipendenza della carenza conoscitiva, l'esigenza di compiere una valutazione delle risorse idriche conosciute, di procedere alla individuazione di ulteriori disponibilità e di indicare i provvedimenti atti alla conservazione ed alla difesa del patrimonio idrico, sia dall'inquinamento che da irrazionali sfruttamenti.

Anche nel settore acque i danni economici sono ingentissimi, pur se non subito evidenti o di possibile valutazione, ma è facile comprendere che una falda non più utilizzabile significa insediamenti agricoli o urbani o centri industriali da approvvigionare in altro modo.

* * *

Si sarebbe potuto evitare di giungere ad uno stato di cose tanto grave? La risposta è senz'altro affermativa, tenendo conto che lo Stato possedeva gli strumenti necessari per studiare, prevedere e, quindi, disciplinare e controllare i fattori artificiali la cui azione, come si è visto, ha reso il territorio italiano così vulnerabile alle offese della natura, ed il non averli usati costituisce una gravissima colpa. Mi riferisco ai già citati Servizio Geologico d'Italia, dipendente dal Ministero dell'Industria, e Servizio Idrografico del Ministero dei Lavori Pubblici, i cui compiti istitutivi comprendono proprio quel-

le attività che sono alla base della elaborazione di una corretta politica del territorio. Ebbene, questi Servizi, come vedremo, pur avendo al loro attivo insigni trascorsi scientifici ed applicativi, sono stati ignorati in tutti i progetti di ammodernamento e di potenziamento ed hanno funzionato esclusivamente per volontà di coloro che ne facevano parte, ma solo negli angusti limiti consentiti dalle loro inadeguate dimensioni.

Si è detto in proposito, da molte parti, che nell'ambito dello Stato si è trattato di indifferenza dovuta a errate valutazioni, a incompetenza dei responsabili dei relativi dicasteri, ma, a parte le innumerevoli segnalazioni fatte in sede politica, amministrativa e tecnica, penso che questa, almeno in molti casi, sia una spiegazione troppo semplicistica e benevola per un atteggiamento — mantenutosi costante nel tempo — a proposito del quale sarebbe più giusto parlare di voluta abdicazione.

Infatti, che cosa avrebbe comportato inserire organicamente il controllo del servizio di Stato sulle indagini svolte in tutte quelle programmazioni — opere pubbliche, piani regolatori, destinazione delle aree a impianti industriali, sfruttamento delle risorse idriche, ecc. — che riguardavano direttamente gli interessi sociali ed economici della collettività? Avrebbe anzitutto evitato che gli studi relativi fossero condotti in modo incompleto o frammentario, con tecnici di parte disposti a fornire valutazioni non obiettive o comunque utili più a interessi particolari che a quelli collettivi e sarebbe, inoltre, servito a far sì che i costi di moltissime opere fossero contenuti nel reale loro valore anziché gonfiati spropositatamente per una progettazione eseguita senza aver tenuto debitamente conto dell'ambiente naturale. Però, a fronte del prezzo elevato pagato dalla nazione sia sul piano economico che su quello sociale, è stato possibile, per chi deteneva le leve di comando, manovrare più liberamente, senza lo scomodo controllo tecnico, sfruttando il territorio per giochi clientelari o per fini elettoralistici, anziché cercare di utilizzarlo razionalmente.

Oggi, finito il tempo delle vacche grasse, si piange sugli errori — chiamiamoli così — e sulle imprevidenze del passato, poiché ci si comincia a rendere conto di quanto pesante è il bilancio che, tutti, stiamo pagando: il boom dell'espansione edilizia, delle autostrade, dei nuovi centri residenziali di villeggiatura è terminato e ci si accorge con sgomento che non si riesce a tamponare, economicamente e tecnicamente, le conseguenze delle ferite inferte con tanta leggerezza alla natura. Ciò nonostante si è ancora nella fase degli allarmi e delle recriminazioni e non sembra che ci sia neanche ora la capacità di affrontare la situazione con adeguate misure. Anche molto recentemente, durante il dibattito svolto al Senato sul dissesto idrogeologico del paese, sono state messe in luce, in qualche intervento, le reali deficienze organizzative e legislative, ma ciò non serve a creare alcun ottimismo poiché le stesse cose sono state già dette tante e tante volte.

* * *

Vediamo, per cominciare, quale è la condizione attuale del Servizio Geologico che, poi, compareremo con quelle dei simili organi di altre nazioni. Istituito nel 1873 con la denominazione di Regio Ufficio Geologico

(nel 1867 era stato fondato il R. Comitato Geologico, poi rimasto come organo consulente) ha subito, nel tempo, modifiche solo nel nome o comunque di poco conto, che ne hanno lasciato sostanzialmente immutate sia le finalità che la consistenza numerica. Oggi ha come compito il rilevamento geologico del territorio nazionale, gli studi relativi sui materiali raccolti, la pubblicazione delle carte rilevate, sia geologiche che tematiche, e degli studi inerenti, la raccolta e l'archiviazione dei dati geologici, la consulenza geologica alla Pubblica Amministrazione, l'esecuzione di ricerche geofisiche, lo studio dei giacimenti minerari sotto l'aspetto geologico, studi di varia natura riguardanti i giacimenti di idrocarburi, la raccolta e l'ordinamento in collezioni di rocce e di fossili, l'aggiornamento della biblioteca che, in materia, è una delle più grandi di Europa.

Fra tutti questi compiti — molti dei quali mai svolti o svolti solo saltuariamente — i più importanti, che hanno assorbito la quasi totale attività del Servizio, sono il rilevamento geologico del territorio e la consulenza alla Pubblica Amministrazione. La pubblicazione della carta geologica, iniziata nel 1890 circa, è stata finalmente portata a termine, nella prima edizione, nel 1970, grazie ad una legge speciale che, con due miliardi e mezzo stanziati in dieci anni, ha permesso assunzioni temporanee e la mobilitazione degli Istituti Universitari che hanno rilevato insieme al Servizio, sotto la consulenza del Comitato Geologico. Si possiede così, finalmente, una carta geologica di tutto il paese, valida sul piano scientifico, ma che risente della vetustà di impostazione sia come scala che come utilità di consultazione per le esigenze operative moderne. La consulenza di geologia applicata per la P.A. costituisce proprio quel campo di interventi che dovrebbe garantire il parere del geologo dello Stato su tutte le operazioni di una certa importanza che riguardano il territorio, dalla costruzione di edifici pubblici alle dighe, dalla elaborazione di un piano regolatore al tracciato di una nuova strada, dallo studio geoidrologico di una falda alla sistemazione di un bacino e, soprattutto, dall'intervento in occasione di frane al parere sul consolidamento o sul trasferimento degli abitati minacciati. Questa attività, sempre sollecitata in modo massiccio, in particolar modo dai Geni Civili e dall'ANAS, è stata svolta in percentuale molto ridotta rispetto alle richieste, in quanto il Servizio non poteva disporre, all'uopo, che di quattro o, al massimo di sei o sette geologi, proprio negli anni in cui sarebbe stato necessario un impegno ampio e serrato. Perché così pochi? Basti pensare che l'organico del Servizio comprende 33 posti di geologo dei quali, tolti i geofisici (4), i dirigenti, i laboratoristi, restano 14 rilevatori e i quattro geologi applicati. Non esiste personale tecnico subalterno, a parte i disegnatori-cartografi. Per avere una esatta idea dell'abbandono nel quale è stato lasciato il Servizio diamo la parola alle cifre: nel 1900 i rilevatori erano 15, 14 nel 1905, 11 nel 1910 e nel 1915, 9 nel 1920, 10 nel 1925, 1930 e 1935, 11 nel 1940, 15 nel 1945 e nel 1950. Nessun incremento, dunque, nonostante le esigenze imposte dallo sviluppo degli insediamenti, dall'aumento dei bisogni di risorse naturali, dai traumi provocati dai colpi degli eventi meteorici e dalla conseguente drammatizzazione del rapporto uomo-ambiente.

Più eloquente di qualsiasi discorso è la

ABBONATEVI A

**Comuni
d'Europa**

**Il 1983 segna il XXXI anno
di rigorosa e libera battaglia
per gli Stati Uniti d'Europa**

comparazione con i dati relativi ai similari servizi statali di altre nazioni, in particolare con quelle della CEE, i quali, salvo alcune eccezioni, hanno più o meno gli stessi compiti di quello italiano. I dati riportati si riferiscono al 1972 e sono tratti da un'inchiesta effettuata in occasione del convegno annuale dei direttori dei servizi geologici dell'Europa occidentale.

Austria — 26 geologi nel ruolo, affiancati da altri temporanei, e 25 tecnici nel *Geologische Bundesanstalt*. Compiti: studio e rilevamento del territorio, ricerche minerarie, idrogeologiche, ecc.

nel 1941, ha assunto grandissima importanza per il gran numero di attività che abbraccia, che vanno dalla ricerca pura al rilevamento gravimetrico del territorio nazionale, all'aggiornamento di un centro di documentazione geologica (al quale, per legge, devono convergere i dati di determinati lavori), all'inventario delle risorse idriche, agli studi geominerari, agli studi di varia natura per privati sul territorio nazionale e nelle ex colonie ed all'estero per la collaborazione coi paesi sottosviluppati, alla partecipazione tecnica e finanziaria in società minerarie private. Il BRGM è inoltre incaricato di coor-

ti prevedono ricerche pure ed applicate, rilevamento del territorio, studi di geologia marina, ecc.

Belgio — L'attività geologica (rilevamento del territorio, assistenza ai Lavori Pubblici, studio delle risorse idriche, rilevamento geofisico) è svolta dal *Service Géologique de Belgique* con 23 operatori.

Lussemburgo — Tre geologi formano il *Service Géologique* e sono a disposizione del Ministero dei Lavori Pubblici.

Inghilterra e Irlanda del nord — L'*Institute of Geological Sciences*, con 9 uffici distrettuali, dispone di 525 geologi su 814 unità di personale e, oltre al rilevamento della carta geologica ed agli studi attinenti, compie ricerche geominerarie e svolge attività di geologia applicata all'ingegneria.

Danimarca — 100 tecnici, di cui 40 geologi, nel *Danmarks Geologiske Undersøgelse* per il rilevamento del territorio, ricerche geofisiche, di idrogeologia, per i petroli, di geologia marina, ecc.

Inoltre, sempre a titolo comparativo, vediamo altri paesi europei ed extra-europei, anche sottosviluppati, di quanti geologi e tecnici specializzati dispongono nei servizi statali: Finlandia 100, Norvegia 60, Spagna 67, Portogallo 50, Svezia 90, Ghana 86, USA 1940 nell'*US Geological Survey*, oltre ai servizi dei singoli Stati, mentre in URSS non c'è un servizio geologico vero e proprio in quanto esiste un Ministero per la Geologia.

Per rendere più efficaci questi brevi cenni giova, per concludere l'argomento, paragonare i bilanci dei servizi stranieri — riferiti sempre al 1972 e dai quali sono escluse le spese per il personale — con quello italiano dello stesso anno, tutti espressi in dollari: Belgio 500.000, Lussemburgo 120.000, Inghilterra 13.700.000, Olanda 2.500.000, Austria 350.000, Francia 14.000.000, Danimarca 1 milione 200.000, Finlandia 4.000.000, Norvegia 2.000.000, Spagna 13.000.000, Portogallo 1 milione 700.000, Svezia 7.000.000, Italia 190.000.

Un altro dato significativo: lo stanziamento annuo di cui gode ora il Servizio Geologico è di 140.000.000 di lire, con i quali deve provvedere alle pubblicazioni scientifiche (carte, bollettino, ecc.), al funzionamento della sede (affitto, luce, telefono, ecc.) ed alle missioni del personale per le quali restano 24.000.000, cifra ridicola se si pensa che è sufficiente a rendere possibile l'impiego dei geologi per non più di 20 giorni l'anno a testa, dato che nella cifra debbono rientrare anche le spese di autonoleggio, poiché il Servizio, da molti anni, non dispone più neanche di propri automezzi per il lavoro.

Tutti gli sforzi fatti per promuovere una disposizione legislativa che potenziasse il Servizio sono finiti nel nulla. Una costante opera di pressione esercitata, in modo particolare dagli anni cinquanta in poi, dal Servizio stesso e dagli altri uffici interessati direttamente al suo funzionamento — soprattutto dei Lavori Pubblici — fatta di innumerevoli promemoria a ministri e sottosegretari, di risoluzioni e voti di vari organismi, perfino del Consiglio Superiore dei LL.PP., sono riusciti ad ottenere che venissero presentate due o tre proposte di legge che, poi, però, sono state stancamente lasciate cadere durante le varie legislature.

Perché tanto disinteresse? Ho già detto



Particolare di una zona in frana al margine dell'abitato di Ciglié (Cuneo). (da: W. Brügger, A. Valdinucci - Schema di classificazione delle frane, Boll. Serv. Geol. d'It., vol. XCIII, 1972).

Germania Federale — Esiste un servizio federale, il *Bundesanstalt für Bodenforschung*, con vari compiti di carattere generale nel campo della ricerca pura ed applicata e di coordinamento, e nove servizi regionali, con un totale di 1.590 dipendenti, fra cui 628 geologi.

Francia — Vi sono due istituti principali che lavorano nell'ambito dello Stato: il *Service de la Carte Géologique de France* (dipendente direttamente dallo Stato) ed il *Bureau des Recherches Géologiques et Minières* (BRGM), ente di diritto pubblico sotto la tutela del Ministero dello Sviluppo Industriale e Scientifico.

Il primo si occupa del rilevamento geologico del territorio e della pubblicazione della carta relativa, mentre il secondo, fondato

dinare la partecipazione francese alle attività di carattere internazionale ed ha assunto molte iniziative di ricerca in campo comunitario ed extracomunitario.

Il *Service de la Carte Géologique de France* dispone di scarso personale poiché si avvale del BRGM per tutta l'attività di laboratorio, di cartografia, ecc., mentre il *Bureau*, al quale fanno capo 12 servizi regionali con 310 elementi, ha 850 fra laureati e tecnici. Altri 307 dipendenti, fra cui 121 ingegneri, appartengono alla Direzione delle Ricerche Minerarie e dei Lavori all'Estero, sempre del BRGM.

Olanda — Il Servizio statale (*Rijks Geologische Dienst*) dispone di 190 dipendenti, fra laureati e tecnici, e si avvale di 10 uffici periferici con altri 76 elementi. I compi-

prima che non è esatto parlare solo di indifferenza o di incomprensione del problema. Da molte parti, ripeto, si è voluto tenere lontano il geologo, e soprattutto quello che per dovere d'ufficio doveva proteggere gli interessi dello Stato, dal potere decisionale nel campo tecnico, nell'ambito del quale era più comodo manovrare attraverso pianificatori, urbanisti o altri professionisti che, per la diversa ottica con cui esaminano i problemi del territorio, erano maggiormente disponibili per attuare i programmi dettati dal tornaconto dei potentati politici ed economici.

Un altro ambiente che, di fatto, ha contrastato il potenziamento del Servizio è stato quello universitario. Molti docenti, arroccati su consolidate posizioni di libera professione, non potevano consentire facilmente a veder mettere in pericolo larga parte della loro attività — quella prestata ad enti statali o, comunque, pubblici costretti a servirsi di professionisti proprio per le carenze del Servizio — o a tollerare che i loro interventi subissero successivi controlli.

Per quanto riguarda la mia personale espe-

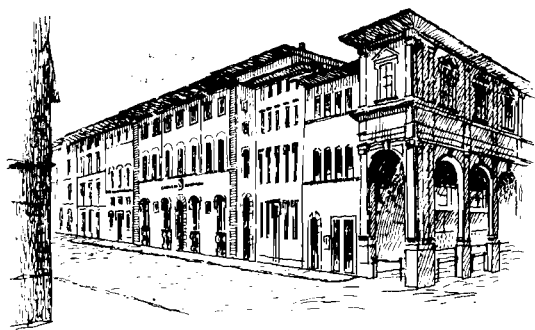
rienza nella più che ventennale attività di geologo applicato del Servizio, posso affermare che da parte degli organismi degli altri Ministeri — soprattutto dei LL.PP. — ai quali prestavamo la nostra consulenza, c'è stata sempre, a tutti i livelli, una fattiva comprensione estrinsecatasi in ogni possibile appoggio alle iniziative promosse per risolvere il problema del potenziamento. Dai rapporti avuti con uomini politici — di governo o di opposizione, salvo, beninteso, alcune eccezioni — debbo purtroppo trarre considerazioni abbastanza negative. Il loro personale interessamento, sollecitato da me e dai miei colleghi per promuovere o appoggiare iniziative legislative ogni qualvolta si stabiliva un diretto rapporto in dipendenza dell'attività da noi svolta, anche se si riusciva ad ottenerlo non era, il più delle volte, accompagnato da una reale comprensione dell'importanza della questione e, quindi, non andava oltre certi limiti. In altri termini, salvo, ripeto, rare eccezioni, si aveva la precisa sensazione che l'impegno che eventualmente ne derivava era dettato più che

altro dall'opportunità di sfruttare il tema ai fini della valorizzazione dell'attività di partito o per personale propaganda. Tali considerazioni, purtroppo amare, non vogliono certo essere un invito a trarre conclusioni di sapore qualunquistico, ma a sottolineare, ancora una volta, quanto sia necessario realizzare concretamente, a partire dalla classe dirigente, quel tipo di educazione auspicata dai delegati comunitari, senza la quale non sarà possibile evitare — e non solo nel campo dei dissesti del suolo — la catastrofe completa del territorio.

Per il Servizio Idrografico la situazione non è migliore. Nato nel 1917, ha assorbito i preesistenti Ufficio Idrografico del Magistrato alle Acque (operante nel Veneto) e Ufficio Idrografico del Po. I suoi compiti sono essenzialmente di natura conoscitiva (raccolta delle osservazioni idrografiche sul regime dei bacini imbriferi, delle sorgenti, dei corsi d'acqua e del loro trasporto solido, delle osservazioni relative alle temperature ed alle precipitazioni, studio delle falde freatiche, ecc.) e pertanto essenziali — come lo testimoniano le preziose e ricercate pubblicazioni periodiche — per qualsiasi programma applicativo. Dispone di 12 uffici periferici che operano in altrettanti compartimenti, i cui confini sono tracciati in funzione della ubicazione dei bacini imbriferi, mediante oltre settemila stazioni di osservazione (termometriche, pluviometriche, idrometriche, freatiche, ecc.) e pertanto essenziali — come lo testimoniano le preziose e ricercate pubblicazioni periodiche — per qualsiasi programma applicativo. Dispone di 12 uffici periferici che operano in altrettanti compartimenti, i cui confini sono tracciati in funzione della ubicazione dei bacini imbriferi, mediante oltre settemila stazioni di osservazione (termometriche, pluviometriche, idrometriche, freatiche, ecc.). Il personale ammonta a 175 unità, di cui 19 ingegneri e 40 geometri: il funzionamento delle stazioni, per forza di cose, è affidato a privati. L'assurda esiguità del personale è messa ancor più in risalto se si considera che nel 1964 il Servizio Idrografico disponeva di 270 unità (circa 90 fra ingegneri e geometri) e già allora si parlava della necessità di un raddoppio dei quadri.

La mancanza di volontà di contrastare il pauroso stato di dissesto che si delineava in proporzioni sempre più allarmanti fin dalla fine degli anni cinquanta, non si è estrinsecata soltanto nel mortificare gli organismi tecnico-scientifici dello Stato, ma si è manifestata, anche dopo il 1970, quando si è lasciato cadere nel nulla le conclusioni della Commissione Interministeriale per lo Studio della sistemazione idraulica e della difesa del suolo, conosciuta più comunemente col nome di Commissione De Marchi. Questa Commissione, dopo un lungo periodo di lavoro, aveva tracciato un programma di studi e di interventi nella relazione finale, la quale, per quanto risentisse di un certo accademismo e potesse essere discutibile in qualche parte della formulazione degli strumenti di intervento, aveva comunque il merito di individuare gli obiettivi da raggiungere e indicava con chiarezza i costi, proponendo un concreto piano trentennale. Né miglior sorte ebbero successive proposte di stanziamenti avanzate dal Ministero dei Lavori Pubblici.

In sintesi, non esiste nessun programma di interventi e di studi sistematici nel campo della difesa del suolo, i Servizi dello Stato competenti ricevono appena quel filo di ossigeno necessario per tenerli in vita, mentre il denaro disponibile, in mancanza di coordinamento, viene speso per ricerche di carattere settoriale — che spesso sono finanziate non tanto per la loro effettiva utilità ma per il peso di chi le propone — o per risanare situazioni locali — anche in questo caso chi ha l'ugola più potente grida più



Affrontare insieme a voi tutti i problemi economici e finanziari da oltre 150 anni ci ha insegnato molte cose: ad esempio che un servizio bancario efficiente deve essere capillare e seguirvi ovunque conducano le vostre esigenze. Per questo abbiamo 163 sportelli in tutta la Toscana e Uffici di Rappresentanza a Francoforte sul Meno, Londra, New York e Parigi.

Con una completa assistenza bancaria, esperti, tecnologie avanzate, servizi di «Leasing» e di «Factoring», ma soprattutto con la nostra esperienza possiamo far crescere il vostro lavoro e aiutarvi a trovare risposte adeguate alle nuove esigenze che nascono ogni giorno.



“perchè tutto sia più facile,”

forte — col risultato che gran parte dei soldi trova un impiego irrazionale e poco proficuo, almeno per la collettività.

Per uscire da questa situazione è indispensabile, in primo luogo, che la classe dirigente acquisti reale coscienza del danno che la sua inerzia produce alla nazione, e c'è da restare esterrefatti nel vedere come questa presa di coscienza sia difficoltosa. Eppure non mancano, né sono mancate nel passato, le voci di allarme che si sono levate nell'interno del paese e dovrebbe essere doveroso, per coloro che sono preposti alla cosa pubblica, osservare e comprendere ciò che avviene in casa, almeno, dei nostri vicini: si potrebbero rendere conto che nazioni dove pur non esiste — come si è visto — il problema delle frane, si impegnano notevolmente nello studio del territorio per realizzare una corretta utilizzazione del territorio stesso e delle sue risorse, onde ottenere risultati positivi in campo sociale ed economico.

In Italia è, quindi, necessario dare immediatamente l'avvio ad un programma di interventi coordinati, ma, per fare ciò, è indispensabile disporre di strumenti adeguati, mettendo in grado di adempiere i loro compiti i servizi che, istituzionalmente, costituiscono il nucleo della forza operativa. Ciò, in primo luogo, per evitare di creare nuovi enti od organismi, tentazione sempre presente in Italia, coi risultati globali e settoriali che ben conosciamo.

Il Servizio Geologico andrebbe non solo potenziato ma anche profondamente ristrutturato, creando Servizi Regionali, autonomi per alcuni settori di attività — per i quali dovrebbero dipendere dalle Regioni — ma facenti capo al Servizio centrale per altri

settori e per il coordinamento. Non è certo questa la sede per entrare, sia pure marginalmente, nei problemi organizzativi: mi basta affermare che la nuova struttura dovrebbe essere tale da consentire una capillare azione del Servizio in tutta la problematica del territorio, azione, però, fatta in armonia con le autorità regionali che, dal canto loro, dovrebbero essere vincolate a servirsi dell'organo statale. Fra gli altri vantaggi di un coordinamento centrale e responsabilizzato ci sarebbe quello di evitare gli sprechi di denaro che oggi si verificano, derivanti da iniziative periferiche — avallate poi da distratti controllori — tendenti a compiere studi, spesso costosi, la cui utilità andrebbe meglio approfondita in sede competente.

Naturalmente una siffatta riorganizzazione esigerebbe tempi lunghi, soprattutto per preparare quadri numericamente adeguati, ma di fronte alla bruciante urgenza sarebbe possibile ed utile travasare nei ruoli del Servizio forze nuove e già esperte dall'ambiente universitario o da quello dei ricercatori del CNR. Questi elementi, opportunamente selezionati ed immessi ai vari livelli gerarchici, potrebbero consentire, in breve, la disponibilità di un organismo efficiente adeguatamente dimensionato. L'urgenza del potenziamento è anche data dal fatto che non è possibile mantenere troppo a lungo in condizioni di mortificazione di mezzi e d'impiego un organismo scientifico senza correre il pericolo di una progressiva dequalificazione del personale e delle strutture.

Per quanto riguarda il Servizio Idrografico, a parte l'esigenza improrogabile del rafforzamento quantitativo, occorre mantenere il tipo di decentramento esistente, basato sulla

distribuzione geografica dei bacini, assai più logico e rispondente di una ripartizione regionale.

Una volta resi funzionanti gli strumenti, sarebbe solo questione di volontà politica varare un programma di studi e di interventi, accompagnato dai necessari stanziamenti e, sin dall'inizio, dalle norme legislative necessarie a mettere fine almeno a qualcuna delle attività più dannose. Perdere altro tempo significa rinunciare definitivamente a salvare il salvabile di un ambiente già troppo compromesso e che spetta a noi — e non possiamo, in questo, aspettarci aiuto da nessuno — conservare. Ripeto ancora che i nostri partners europei non hanno, per naturale costituzione, i drammatici problemi di difesa del suolo che incombono sull'Italia: lo dimostrano le iniziative comunitarie in materia (Programma di azione delle Comunità Europee in materia ambientale — 1973 — e Programma ambiente 1977-1981) dove enunciazioni e direttive riguardano soprattutto la difesa dall'inquinamento e, con precedenza sul resto, la protezione delle risorse idriche, mentre la protezione del territorio è vista solo sotto il profilo generale della pianificazione e della razionalità dell'utilizzazione attraverso indagini conoscitive di vario tipo.

Sarebbe però sufficiente che, anche se in ritardo, riuscissimo a ben assimilare il principio numero uno citato nel titolo primo del Programma ambiente 1977-1981: «La migliore politica ecologica consiste di evitare sin dall'inizio inquinamenti ed altre perturbazioni, anziché combatterne successivamente gli effetti».



Effetti della piena del Piave (alluvione del novembre 1966) a Presepio di San Pietro di Cadore. (Foto Zanfron, Belluno, da: W. Brügger, G. Cargnel, A. Valdinucci - I dissesti causati dall'alluvione del novembre 1966 nella Provincia di Belluno, Boll. Serv. Geol. d'It., vol. XCVI, 1975, fasc. I).

San Pietro di Comelico (Belluno): effetti di una frana durante l'alluvione del novembre 1966. (Foto Zanfron, Belluno).

Regolamenti e direttive della CEE

i libri

di Domenico Sabella

DIRETTIVE DELLE COMUNITÀ EUROPEE - a cura di Rossana Terracciano - premessa di Corrado Giove - Camera dei deputati, Servizio Relazioni comunitarie e internazionali - Roma 1982 - pagg. 375 - L. 8.000

**DIRETTIVE DELLE
COMUNITÀ EUROPEE**
ELENCO DELLE DIRETTIVE
E STATO DI ATTUAZIONE
1959-1981

CD

Camera dei deputati
Servizio Relazioni comunitarie e internazionali

È vero che nell'applicazione dei regolamenti e delle direttive della Comunità le difficoltà non sono trascurabili e che in tutti gli Stati membri l'adattamento delle diverse situazioni interne è complicato dalle cristallizzazioni; ma è altrettanto vero che il nostro Paese, rispetto a tutti gli altri *partners*, detiene il non invidiabile primato non solo del più alto tasso di inflazione, ma anche di quello delle inadempienze e delle procedure davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità.

Relativamente al triennio 1979-'81, ad esempio, su un totale di 612 procedure aperte dalla Commissione (compresi i pareri motivati e la messa in mora) l'Italia spicca per ben 153 inadempienze, esattamente il 25%; analoga-mente su un totale di 83 procedure, già presentate alla Corte di Giustizia, ben 36, cioè oltre il 43%, riguardano il Paese dove il «sì» suona.

Ciò significa anche un danno non lieve per i beneficiari delle provvidenze di vario tipo messe a disposizione dalla Comunità. Si pensi che, tanto per citare un caso, nell'autunno scorso, mentre le banche si rifiutavano di pagare le imprese per lavori compiuti per conto della Cassa per il Mezzogiorno per mancanza di liquidità della stessa, sui bilanci degli strumenti di intervento della Comunità giacevano, e forse tuttora giacciono, mille miliardi di lire accreditati all'Italia e per i quali il nostro governo tardava nelle procedure di trasferimento. E intanto, qui le imprese versavano in difficoltà e fors'anche in procedure fallimentari; i lavoratori in cassa integrazione o disoccupati. Però nei comizi domenicali, non mancava di certo il conforto della solita solfa che bisogna pensare al Mezzogiorno e ai disoccupati, specialmente ai giovani ecc. ecc.

Evitiamo di andare a caccia in un pollaio di cento metri quadri dove sono inzeppati migliaia di gallinacci. I fatti sono a conoscenza di

tutti e chi fosse vago di redigere una antologia dei danni diretti o indiretti, immediati o a scadenza che ricadono sulla enorme maggioranza silenziosa che li subisce e che derivano dalla degenerazione della democrazia in Italia, quel tale che volesse redigere la antologia — dicevamo — avrebbe solo la gravissima difficoltà della scelta.

Ma come si può chiedere ad una successione vertiginosa di governi e legislature in perenne aborto di provvedere all'attuazione anche delle direttive e dei regolamenti comunitari se i nostri ministri stanno al governo non per provvedere alla cosa pubblica, ma soprattutto per il rissoso accaparramento di presidenze, vice-presidenze, direttorati e sottodirettorati generali e uffici esecutivi d'importanza strategica per il controllo delle clientele e quindi per l'incremento del parassitismo e non dello sviluppo?

Un tal modo di intendere il governo della cosa pubblica è detto nel gergo degli addetti «collaborazione conflittuale» dove l'aggettivo divora il sostantivo. Non è quindi da meravigliare se un ministro di uno degli ultimi governi di questa mutilata legislatura si autoproclamava con sicumera «capo della delegazione» del suo partito al governo, come se a Palazzo Chigi convenissero un'accozzaglia proterva di feudatari e sottofeudatari di partiti e non i ministri del governo di uno Stato di diritto. Ma se sono le oligarchie di partito e non il Parlamento a decidere sulla vita o sulla fine dei governi e delle legislature, a che scopo fare le elezioni? Sarebbe più onesto congedare definitivamente il Parlamento; nella sostanza, da dodici e più anni, il colpo di stato è consumato almeno ogni giorno.

Analogamente non deve meravigliare se un «onorevole» ricciuto e paffutello, con l'aria di chi è pensoso dei destini del Paese, affermi, durante un dibattito televisivo, che la costituzione italiana è carente di un principio che legittimi la legislazione comunitaria nell'ordinamento interno italiano. Ma ha ragione, mille volte ragione, l'«onorevole ricciutello». Con tutte le verbosità di aria fritta, i velleitarismi, le allucinazioni che deve recepire chi deve fare carriera in un partito per essere quindi proiettato a Montecitorio, è naturale ignorare o, quanto meno, dimenticare che nella Costituzione esiste l'art. 11 che nella seconda parte recita testualmente: «L'Italia... consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo».

Con questi ...chiari di luna, acquista un valore altamente significativo il lavoro di Rossana Terracciano e di Corrado Giove, il quale, oltretutto, non si limita ad una premessa di occasione, ma coglie l'occasione della *Premessa* per indicare le cause oggettive e colpose degli inadempimenti, per chiarire le vie i mezzi e le ipotesi per giungere finalmente all'attuazione delle direttive comunitarie nella Repubblica

italiana. Ve ne sono due in lista di attesa dall'anno di grazia 1964!

Oltre la *Premessa*, il volume è formato dal Quadro delle *Direttive* (pag. 17-290) emanate dal Consiglio delle Comunità dal 2 febbraio 1959 al 14 dicembre 1981 con, a fianco di ciascuna, i dati relativi alla notifica, alla pubblicazione sulla G.U. delle Comunità, all'entrata in vigore, al termine di adozione, alla normativa italiana di recepimento, all'eventuale contenzioso.

Seguono tre Allegati. Col primo (pag. 291-340) è l'elenco dei provvedimenti italiani di attuazione delle norme comunitarie. Il secondo (pag. 343-345) è il quadro del contenzioso presso la Corte di Giustizia delle Comunità. L'Allegato III, infine, è dato dall'elenco delle leggi regionali di attuazione delle direttive comunitarie per la riforma dell'agricoltura.

È intuibile che la consultazione e l'informazione sono immediate e precise. Bisogna dunque essere grati a Rossana Terracciano e a Corrado Giove per un lavoro tanto faticoso di ricerca e coordinamento i cui efficaci risultati sono posti a disposizione dei parlamentari, e non dei parlamentari soltanto.

Ma ahimé! un atroce dubbio insiste e persiste. Data l'esperienza vissuta e la prassi divenuta consuetudine, ci chiediamo: con l'imminente campagna elettorale e le ubriacature e le baruffe che l'accompagnano e seguono fino ad approdare alla prossima immancabile ripetizione a catena di «collaborazioni conflittuali» che, altrettanto immancabilmente, porteranno allo scioglimento anticipato delle Camere, gli onorevoli *in pectore* e poi in carica avranno il tempo o l'opportunità di dare una scorsa al libro o non sarà il caso che la nona legislatura — prima dello scioglimento anticipato, s'intende! — si faccia carico di un corso di formazione *ad hoc*?

COMUNI D'EUROPA Organo dell'A.I.C.C.E.

ANNO XXXI - N. 4
APRILE 1983

Direttore resp.: UMBERTO SERAFINI
Condirettore: GIANFRANCO MARTINI
Redattore capo: EDMONDO PAOLINI

DIREZIONE, REDAZIONE E
AMMINISTRAZIONE 6.784.556
6.795.712
Piazza di Trevi, 86 - 00187 Roma

Indir. telegrafico: **Comuneuropa Roma**

Abbonamento annuo per la Comunità europea, ivi inclusa l'Italia, L. 10.000 -
Abbonamento annuo estero L. 12.000 -
Abbonamento annuo per Enti L. 50.000 -
Una copia L. 1.000 - (arretrata L. 2.000) -
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, 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

LITOTIPOGRAFIA RUGANTINO ROMA - 1983



Associato all'USPI
Unione Stampa
Periodica Italiana