

Periodico dell'Associazione tra gli Ex Consiglieri regionali della Sardegna

Presente e futuro

Intervengono:

Efisio Corrias
Giuseppe Usai
Andrea Raggio
Pietro Pinna
Tonino Arru
Elia Marracini
Raffaele Garzia
Gustavo Credazzi

AUTUNNO 1988 - ANNO III N. 1

Presente e Futuro

AUTUNNO 1988 ANNO III – N. 1

Sommario

Efisio Corrias, *Un nuovo obiettivo*

Giuseppe Usai, *Implicazioni economiche dell'Atto Unico Europeo*

Andrea Raggio, *La Sardegna di fronte alla sfida del Mercato Unico Europeo*

Pietro Pinna, *Il Mediterraneo è gravemente ammalato: coma profondo?*

Tonino Arru, *Brevi considerazioni sull'europeismo*

Elia Marracini, *Come sarà la moneta delle Regioni europee?*

Raffaele Garzia, *Ricerca nuove dimensioni*

Gustavo Credazzi, *La politica della Cee per il comparto ovo-caprino*

Atto Unico Europeo

Amici scomparsi

Un nuovo obiettivo

Ef시오 Corrias

È l'«Atto Unico Europeo», che lo segna, tra le attese e le speranze di coloro che da tempo si sono prefissi di raggiungere l'obiettivo, logica e determinante conseguenza degli sforzi fatti in questi ultimi tempi - sia pure in maniera parziale e spesso difettosa - per arrivare a coronare un proposito avallato, in tempi che cominciano ad essere lontani, da un gruppo di uomini politici rappresentanti le maggiori Nazioni europee.

La data finale è ormai stata fissata nel 1992 ed è quindi ragionevole sperare che nessuno Stato si sottragga a dare il proprio contributo sincero e deciso perché la decisione assunta diventi finalmente realtà. È comprensibile che vi siano ostacoli da superare, pregiudizi ancora esistenti da vincere, stati d'animo da mutare ma quel che conta è la determinazione di arrivare al superamento di frontiere ormai dimostrate sorpassate e gran buona volontà di indirizzare gli sforzi in una comune direzione.

Questo numero unico, che presentiamo ai nostri lettori, politici e amministratori di qualunque grado, uomini di studio ed esponenti dei settori economici, responsabili del mondo sindacale e appartenenti a quel ricco e variegato panorama di organizzazioni, enti, movimenti presenti nel «sociale», vuole essere soltanto l'inizio della trattazione di un tema che ci auguriamo possa interessare tutti e invitare molti a collaborare per estendere l'esame ad altri settori, per approfondire situazioni diverse, per completare il quadro appena abbozzato dai nostri collaboratori.

Non vi è dubbio che, al fondo di ogni iniziativa, deve essere presente in Europa l'intento primario di essere convinti che giungere all'atto finale della cooperazione tra popoli è lo storico obiettivo che aprirà le frontiere, assicurerà la libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali, dei lavoratori e la eliminazione delle ormai arcaiche barriere che inceppano il progresso economico, lo sviluppo integrale e quindi il raggiungimento di una giustizia che si rivolga soprattutto verso le zone più emarginate, verso le classi più abbandonate.

E per giungere al 1992 con tutti gli strumenti necessari occorre sin da ora preoccuparsi di individuarli, metterli a fuoco ed avviarne la realizzazione in tutti i campi della umana attività, che è ormai tanto complessa. Strumenti legislativi, tecnici, fiscali, culturali che possano e sappiano incidere fermamente onde risolvere le tante questioni che si presenteranno lungo il cammino ad ostacolare - involontariamente o volontariamente - lo sforzo di coloro che «credono» nell'«Atto Unico Europeo» ed in tutte le conseguenze che da esso ne derivano.

Anche la nostra Sardegna dovrà prepararsi adeguatamente e tempestivamente allo scopo: ed occorrerà anche in noi la libera e consapevole volontà di non frapporre ostacoli, ma nel contempo di difendere

la nostra Autonomia speciale purtroppo con frequenza svilita e portata a livelli inferiori, ben lontani da quelli che abbiamo sognato e che avevamo diritto di raggiungere.

Occorrerà perciò che i responsabili del pubblico potere - legislativo ed esecutivo - della nostra Sardegna non indugino nell'affrontare i numerosi e non facili problemi che ripongono in questa circostanza, e chiamino a raccolta tutti coloro che sono presenti nel mondo economico, sindacale, sociale, culturale e che dimostrano volontà di essere presenti in questa storica circostanza, per porre a disposizione la loro preparazione specifica, la loro esperienza collaudata in lunghi anni di lavoro e l'amore smisurato verso la loro piccola patria, circondata dal mare.

Implicazioni economiche dell'Atto Unico Europeo

Giuseppe Usai

1. Le origini e i contenuti dell'Atto unico europeo

1.1. L'Atto unico europeo è un accordo che è stato stipulato tra i pluripotenziari dei Capi di Stato dei Paesi aderenti alla Comunità Economica Europea il 17 febbraio 1986 a Lussemburgo e il 28.2.1986 all'Aia e successivamente è stato ratificato dai dodici Stati membri, conformemente alle rispettive norme costituzionali. Esso è entrato in vigore il primo luglio 1987, dopo che l'Irlanda, ultimo tra i partners, aveva provveduto (pochi giorni prima) a depositare il proprio strumento di ratifica negli archivi della Repubblica Italiana, all'uopo indicata.

Come è ovvio, l'Atto unico europeo che, per brevità, nel seguito talvolta viene indicato semplicemente col termine: «Atto», si colloca nel contesto delle norme che regolano i rapporti tra i Paesi aderenti alla CEE. In questo senso, l'Atto ha determinato alcune innovazioni, sia nelle procedure di funzionamento e di decisione dei vari organi istituzionali, sia nei contenuti e nelle modalità di estrinsecazione di talune «politiche comunitarie», sia, infine, nella cooperazione europea in materia di politica estera.

Ma per poter accertare, con maggiore cognizione di causa, la natura e la portata dell'Atto e indagare compiutamente sulle conseguenze che esso potrebbe avere sulla liberalizzazione degli scambi e sull'internazionalizzazione delle imprese, in relazione agli obiettivi che si perseguono in questo scritto, pare indispensabile evidenziare, seppur brevemente, le sue origini, ossia i motivi che ne hanno determinato l'esistenza e - circostanza altrettanto utile - l'iter che ha preceduto la sua nascita ufficiale.

1.2. Innanzitutto, è da rilevare che già negli anni Settanta la Comunità ha subito notevoli impulsi di trasformazione tra i quali i seguenti hanno avuto particolare rilievo:

a) il primo allargamento della CEE alla Danimarca, all'Irlanda e al Regno Unito e,

successivamente, le trattative relative ad altre domande di adesione;

b) la decisione di perseguire l'obiettivo dell'Unione economica e monetaria (conferenza di Parigi del 19-21 ottobre 1972);

c) l'istituzionalizzazione di fatto dei cosiddetti «Vertici» dei Capi di Stato e di Governo, avvenuta a partire dal dicembre 1974, allorché si decise che tale «Vertice», denominato «Consiglio Europeo», si doveva riunire ogni semestre, sotto la presidenza del Capo dello Stato o del Governo che nel semestre deteneva la presidenza della Comunità Economica Europea;

d) l'inizio della politica regionale e la relativa costituzione del Fondo europeo di sviluppo regionale (FERS), il cui primo Regolamento è il n. 724 del 1975;

e) Le varie vicende monetarie, che hanno originato, alla fine del decennio, la costituzione del Sistema monetario europeo (SME), entrato in vigore il 13.3.1979;

f) lo svolgimento delle prime elezioni a suffragio universale e diretto dal Parlamento europeo (7-10 giugno 1979).

Peraltro, già nella seconda parte degli anni Sessanta, per sbloccare la Comunità dall'impasse nella quale era stata condotta dall'intransigenza del gen. C. De Gaulle¹, i partners, che allora erano i sei Paesi che avevano aderito fin dalla costituzione della CECA (18.4.1951) e del MEC e dell'EURATOM (25.3.1957), adottarono il «compromesso di Lussemburgo» (gennaio 1966), che imponeva il voto all'unanimità per le decisioni comunitarie nei casi in cui fossero implicati «interessi molto importanti di uno o più Stati».

Questo compromesso ebbe l'effetto di consentire la ripresa delle attività comunitarie, tanto che il 30.6.1988, con 18 mesi di anticipo rispetto ai termini inizialmente stabiliti, si poté completare l'abbattimento delle barriere daziarie fra gli Stati aderenti, adottare una comune regolamentazione doganale rispetto ai Paesi terzi e realizzare la fusione degli organismi comunitari (CECA, MEC, EURATOM) in uno stesso contesto istituzionale e organizzativo (la Comunità Economica Europea), che ha una struttura di istituzioni e di organi unitaria e competente a trattare tutte le materie che prima erano distintamente di pertinenza dei singoli organismi.

Peraltro, la necessità di adottare all'unanimità ogni decisione escludeva di per sé la possibilità che la Comunità Economica Europea avesse una sfera decisionale esclusiva e richiedeva, come risultato massimo dell'integrazione europea, una fattiva cooperazione intergovernativa: vigendo, di fatto, il diritto di veto a favore di ciascuno dei partners e risultando necessario, di conseguenza, il consenso di tutti per ciascuna decisione, da quel momento ogni delibera di rilievo passava per il tramite di faticose trattative tra i Governi e a condizione che essa non ledesse alcun interesse ritenuto degno di tutela, anche da parte di un solo Stato. A maggior ragione risultava molto ardua ogni proposta di avanzamento del processo di integrazione europea che veniva subordinata a una precedente e

immobilizzante trattativa intergovernativa. In effetti, dalla data del «compromesso di Lussemburgo» fino alle prime elezioni europee a suffragio universale e diretto il metodo di decisione di organizzazione e di funzionamento della CEE è stato caratterizzato in modo esclusivo e rigido in senso intergovernativo.

Ma anche successivamente, nonostante alcuni tentativi contrari e nonostante l'effettiva incongruenza e inefficacia, il funzionamento della CEE ha continuato a essere ispirato al cosiddetto metodo di cooperazione intergovernativa.

Le elezioni del Parlamento europeo avevano acceso le speranze che si fosse creata l'opportunità e la sede per superare quel metodo e con esso modificare i Trattati vigenti, almeno nel senso delle nuove e innegabili esigenze emerse dopo la stipula iniziale degli stessi. Benché il Parlamento europeo, anche se eletto a suffragio universale e diretto, non avesse il potere giuridico per attuare modifiche dei trattati comunitari, esso costituiva, tuttavia l'unico organismo comunitario avente la rappresentanza politico-democratica delle varie popolazioni europee e, pertanto, aveva la legittimazione politica (se non pure giuridica) per interpretarne la volontà, soprattutto se ci si riferiva a materie e problemi tanto complessi e, nello stesso tempo, importanti da far sopporre l'esistenza di contraddizioni e contrasti tra interessi particolari e interessi generali, tra interessi di scarsa portata temporale e interessi di più lungo termine, tra interessi comunitari ed europei e interessi statali, ecc.

Alcuni parlamentari europei, assumendosi la responsabilità storica di dare una risposta positiva al mandato elettorale ricevuto, decisero, pur nel rispetto della lettera e del contenuto dei trattati, di elaborare una proposta di riforma della CEE che, poi, gli Stati avrebbero dovuto negoziare ed adottare. È in tal modo che, grazie al grande impulso impressogli dal compianto on.le Altiero Spinelli, il Parlamento europeo, dopo un iter molto impegnativo, il 14.2.1984 adottò un importante progetto di trattato di Unione europea, con l'adesione di un'ampia maggioranza comprendente esponenti di varia nazionalità e di varia estrazione politica. In sintesi, il contenuto di tale progetto, con riferimento alle principali innovazioni in esso inserite, può schematizzarsi come segue:

- a) istituzione formale del Consiglio europeo, non previsto da precedenti trattati, ma di fatto operante da alcuni anni. Il Consiglio europeo è formato dai Capi di Stato o di Governo e dal Presidente della Commissione e ha i compiti di nominare il Presidente della Commissione, indirizzare messaggi alle istituzioni dell'Unione, decidere la trasformazione delle competenze potenziali in effettive, sentiti il Parlamento e la Commissione, formulare raccomandazioni e direttive nei settori della cooperazione, esercitare gli altri compiti che gli sono attribuiti dal trattato;
- b) individuazione di poteri legislativi di competenza esclusiva dell'Unione europea;
- c) attribuzione della competenza legislativa congiuntamente al Parlamento e al Consiglio

dell'Unione, con la partecipazione attiva della Commissione;

d) adozione sistematica del principio di maggioranza per le decisioni di tutti gli organi comunitari, esclusi alcuni casi esplicitamente previsti che richiedono decisioni adottate all'unanimità;

e) distinzione fra settori di competenza dell'Unione, per i quali il diritto dell'Unione ha preminenza sul diritto degli Stati membri, e settori in cui si svolge una competenza concorrente tra Unione e Stati membri;

f) adozione formale del principio secondo cui, nell'attuare il diritto dell'Unione, tutto ciò che è sostanzialmente diverso va trattato in conformità del suo carattere specifico;

g) adozione formale del principio in base al quale per tutti i settori direttamente gestiti dall'Unione la Commissione è il principale organo competente;

h) adozione di una serie di principi e indicazioni formali relativi alle varie politiche da attuare, alle relazioni internazionali e alle finanze dell'Unione.

Sul trattato di Unione europea è da notare, in definitiva, che la sua entrata in vigore avrebbe sancito il superamento della vigente configurazione politico-istituzionale della CEE che è essenzialmente di tipo confederale e basata su una prospettiva di integrazione gradualista e funzionalista e il conseguente avvento di una nuova configurazione politico-istituzionale che avrebbe avuto natura prefederale.

I cardini del trattato sono, infatti, schematizzabili come segue:

- attribuzione al Parlamento europeo di veri e propri poteri legislativi (gestiti insieme al Consiglio e con la partecipazione attiva della Commissione);

- attribuzione alla Commissione di poteri assimilabili, almeno in parte, a quelli propri del Governo degli Stati democratico-parlamentare;

- ripristino ed estensione del voto a «maggioranza»;

- allargamento delle competenze dell'Unione europea a tutti i campi, escluso quello della difesa, secondo il principio di sussidiarietà.

In data successiva all'approvazione del trattato di Unione europea da parte del Parlamento europeo e nelle more della sua eventuale adozione da parte degli Stati, anche sulla base delle risultanze del lavoro di un Comitato (Comitato Dooge) incaricato dal Consiglio europeo di Fontainebleau (giugno 1984) di formulare suggerimenti per la soluzione di problemi e controversie connesse con l'adozione del trattato stesso, la Commissione della CEE ha trasmesso al Consiglio un «libro bianco» concernente la possibilità di realizzare il «mercato interno europeo» entro il 1992. In effetti, l'obiettivo della libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone era evidenziato anche nel trattato di Unione europea: il «libro bianco», che la Commissione ha trasmesso il 14.6.1985, peraltro, conteneva la trattazione specialistica di questo argomento e, quindi,

astraeva dai vari altri aspetti e problemi inseriti nel trattato.

In occasione dello svolgimento del Consiglio europeo a Milano il 29 e 30 giugno 1985, i Capi di Stato e di Governo hanno affrontato la complessa questione dello sbocco da dare al progetto di trattato di Unione europea, posto che il Comitato Dooge aveva concluso i suoi lavori con la proposta di convocare una conferenza intergovernativa per negoziare un trattato di Unione europea «ispirandosi allo spunto e al merito del progetto di trattato adottato dal Parlamento europeo». Non senza grandi difficoltà e con decisione assunta a maggioranza, i Capi di Stato e di Governo hanno convocato la conferenza intergovernativa che si è riunita inizialmente a Lussemburgo il 9 settembre 1985.

L'Atto unico europeo costituisce il risultato dell'attività svolta dalla conferenza inter-governativa, ma occorre subito precisare che esso non appare in alcun modo ricollegabile al progetto di trattato di Unione europea, già approvato dal Parlamento europeo, né per i contenuti, né per le modalità di formazione, né per le prospettive che apre.

L'Atto è più propriamente riconducibile sul piano del metodo alla cooperazione intergovernativa², e sul piano dei contenuti al «libro bianco» sul Mercato interno, combinato con qualche aspetto di tipo istituzionale la cui trattazione peraltro, non è in nessun caso assimilabile alle norme contenute nel progetto trattato di Unione europea.

Al di là di ogni altra considerazione, per dimostrare l'assunto ci si può riferire al fatto che l'Atto e, prima ancora, il metodo inter-governativo seguito per la sua realizzazione, proprio perché basato sull'art. 236 dei Trattati di Roma³ non si sarebbero potuti assimilare al progetto di trattato di Unione europea, il quale benché molto realistico, perseguiva la prospettiva del superamento dei trattati vigenti e richiedeva decisioni non certamente adottabili in sede «intergovernativa» dove domina incontrastata la cosiddetta ragione di ciascuno degli Stati e dove può trovare la propria «cassa di risonanza» anche l'interesse nazionalistico di più breve termine e di minor valore generale.

1.3. Peraltro l'Atto è oggi una realtà: la conoscenza dei suoi contenuti e fondamenti appare opportuna sotto molti aspetti e, comunque, è necessaria per lo sviluppo delle tesi qui proposte.

Il provvedimento si articola su quattro titoli dedicati, rispettivamente, alle Disposizioni comuni, alle Disposizioni che modificano i trattati che istituiscono le Comunità europee, alle Disposizioni sulla cooperazione europea in materia di politica estera e alle Disposizioni generali e conclude con un Atto finale. Anche dalla semplice elencazione presentata si intuisce che in apparenza l'Atto risulta essere molto ambizioso e, per la verità, sia nel preambolo che nel testo, molte sono le importanti affermazioni di principio.

Tra l'altro si fa riferimento al fatto che i Capi di Stato dei Paesi aderenti sono «animati dalla volontà di proseguire l'opera intrapresa con i trattati che istituiscono le Comunità europee e di trasformare

insieme delle relazioni tra i loro Stati in un'unione europea»; che essi sono «risolti ad attuare questa unione europea sulla base, da un lato, delle Comunità funzionanti secondo le proprie norme e, dall'altro, della cooperazione europea tra gli Stati firmatari in materia di politica estera, dotando l'unione dei mezzi d'azione necessari»; che essi sono «decisi a promuovere insieme la democrazia basandosi sui diritti fondamentali sanciti dalle costituzioni e dalle leggi degli Stati membri, dalla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dalla carta sociale europea, in particolare la libertà, l'uguaglianza e la giustizia sociale»; che essi sono «convinti che l'idea europea, i risultati acquisiti nei settori dell'integrazione economica e della cooperazione politica e la necessità di nuovi sviluppi siano conformi agli auspici dei popoli democratici europei per i quali il Parlamento europeo, eletto a suffragio universale, è un mezzo di espressione indispensabile», ecc. ecc.

In effetti, le premesse costituite dalle affermazioni di principio indicate e da altre ugualmente rilevanti, qui trascurate per brevità, non preludono a innovazioni concrete altrettanto importanti, almeno per chi si attende che, entro tempi ragionevoli, nel vecchio continente si realizzi l'unificazione politica.

1.4. A sostegno della precedente affermazione pare opportuno indicare distintamente le più importanti norme contenute in ciascuno dei titoli ad iniziare dal Titolo I dedicato alle Disposizioni comuni: in questa parte, contenente tre articoli, si definisce l'obiettivo delle Comunità Economiche Europee e della cooperazione politica europea (contribuire insieme a far progredire concretamente l'Unione europea) e si introduce nell'ambito degli organi della CEE il Consiglio europeo che è costituito dai Capi di Stato e di Governo dei Paesi membri e dal Presidente della Commissione delle Comunità Economiche Europee.

Il secondo titolo, dedicato alle Disposizioni che modificano i trattati che istituiscono le Comunità Economiche Europee, si divide in quattro capi dei quali i primi tre si riferiscono separatamente a ciascuna delle Comunità (Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, Comunità Economica Europea e Comunità Europea dell'Energia Atomica), mentre il quarto capo contiene alcune disposizioni generali di adattamento dei vecchi trattati ai nuovi articoli introdotti con l'Atto unico europeo (articoli 28 e 29).

Nel primo e nel terzo capo, dell'indicato Titolo secondo, cioè nei due capi che si riferiscono rispettivamente alle «Disposizioni che modificano il trattato che istituisce la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio» (articoli 4 e 5), e alle «Disposizioni che modificano il trattato della Comunità Europea dell'Energia Atomica» (articoli 26 e 27), si sancisce essenzialmente il fatto che il Consiglio, per ciascuna delle due Comunità, può affiancare alla Corte di Giustizia una nuova giurisdizione «competente a conoscere il primo grado, con riserva d'impugnazione dinanzi alla Corte

di Giustizia per i soli motivi di diritto e alle condizioni stabilite dallo Statuto, talune categorie di ricorsi proposti da persone fisiche e giuridiche».

Il capo secondo del Titolo secondo è certamente molto importante perché, da un lato, detta Disposizioni istituzionali (Sezione 1, articoli da 6 a 12) e, in particolare, formula una nuova procedura per l'approvazione di talune decisioni comunitarie e, dall'altro lato, stabilisce talune Disposizioni relative ai fondamenti e alle politiche della Comunità (Sezione 2).

Le Disposizioni istituzionali, previste nel capo indicato, si riferiscono sia alla decisione di affiancare alla Corte di giustizia un'altra giurisdizione, in conformità a quanto già notato a proposito della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio e della Comunità Europea dell'Energia Atomica, sia all'instaurazione di una complessa procedura di «Cooperazione con il Parlamento europeo» per l'approvazione di talune decisioni: in sostanza si realizza un timido tentativo di attribuzione di poteri decisionali al Parlamento europeo nel senso che lo si fa partecipare per talune materie e a condizioni ben determinate, al processo decisionale insieme al Consiglio dei Ministri, che era e rimane il vero organo giuridicamente rilevante per le decisioni, e alla Commissione. Ma, forse, la più importante norma contenuta in questa sezione del capo secondo concerne la possibilità che, in taluni casi e a determinate condizioni, le decisioni vengano assunte a maggioranza e non più all'unanimità, come era avvenuto in seguito al più volte citato compromesso di Lussemburgo.

La seconda sezione si suddivide in sei sottosezioni che si sviluppano dall'articolo 13 all'articolo 25. Le sottosezioni concernono, rispettivamente il «mercato interno», la «capacità monetaria», la «politica sociale», la «coesione economica e sociale», la «ricerca e sviluppo tecnologico», l'«ambiente».

Molti degli articoli contenuti in queste sottosezioni presentano affermazioni di principio, ovvero sanciscono formalmente decisioni, attività e iniziative già assunti in atti non aventi rilevanza di trattato. Le disposizioni concrete veramente innovative o, comunque, molto importanti, non sono molte, ma, certamente, una in particolare merita la massima attenzione anche per il suo significato politico-culturale, che trascende le implicazioni operative, e per gli effetti traumatici che potrebbe avere in pratica. Ci si vuole riferire alla decisione di realizzare il mercato interno per il quale la Comunità deve adottare le misure destinate alla sua instaurazione nel corso di un periodo che intercorre dal 1° luglio 1987 al 31 dicembre 1992. Nella sezione seconda, peraltro, esistono anche alcune altre interessanti innovazioni che vanno considerate positivamente quali quelle che estendono, per la prima volta le competenze della Comunità in materia di ricerca e sviluppo tecnologico (sottosezione quinta) e in materia di protezione dell'ambiente (sottosezione sesta).

Al contrario, le disposizioni di cui alla sottosezione seconda (capacità monetaria) e alta sottosezione terza (politica. sociale) appaiono deludenti se non riduttive rispetto a prassi precedentemente

instaurate.

Infine, va segnalato l'interesse che suscita-no talune norme concernenti la cooperazione europea in materia di politica estera (Titolo terzo) soprattutto perché questo argomento viene considerato nell'ambito di un trattato che concerne, essenzialmente, modifiche ai precedenti trattati che istituiscono le Comunità Europee e, in tal modo, si palesa con evidenza la volontà di inserire nell'ambito comunitario anche una materia che, in precedenza, ciascuno dei Governi nazionali pretendeva di trattare in modo rigidamente esclusivo: è ben vero che nell'Atto unico europeo non esiste un effettivo trasferimento di poteri in materia di politica estera dai singoli Stati membri alla CEE, ma è anche vero che l'Atto contiene una esplicita apertura di prospettive anche in questo campo.

Il provvedimento contiene, altresì, una parte finale e riepilogativa (l'Atto finale) che, al di là della sua portata protocollare e formale, «dà conto» delle dichiarazioni e delle riserve presentate da vari partecipanti alla stipula su alcuni aspetti e implicazioni dell'Atto. In effetti, si tratta, di norma, di dichiarazioni e riserve su problemi non decisivi, ma dal loro esame si trae conferma della profonda diversità tra la prospettiva perseguita con il progetto di trattato di Unione europea e le prospettive proprie dell'Atto Unico europeo.

Tra le numerose dichiarazioni e riserve pare opportuno fare un cenno specifico a quella che concerne la parte ritenuta da molti la più cospicua dell'Atto, cioè la parte sul Mercato interno: orbene, nell'Atto finale si precisa testualmente che «*la fissazione della data del 31 dicembre 1992 non determina effetti giuridici automatici*». In proposito, alcuni osservatori hanno notato che tale dichiarazione, adottata dall'intera conferenza dei rappresentanti dei Governi della CEE, ha la funzione di evitare che il Parlamento europeo possa far ricorso alla Corte di Giustizia, in caso di inosservanza del termine del 31.12.1992⁴. Comunque, la citata dichiarazione ne evidenzia quantomeno una certa dose di incertezza che i firmatari dell'Atto attribuiscono alla possibilità di rispettare la scadenza.

2. Il mercato interno ipotizzato nell'Atto unico europeo

Nell'Atto si specifica che «il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni del presente trattati» (articolo 13 che introduce il nuovo articolo 8 A del trattato CEE). A tale definizione, si premette, nello stesso articolo, che «La Comunità adotta le misure destinate all'instaurazione progressiva del mercato inter-no nel corso di un periodo che scade il 31 dicembre 1992, conformemente alle disposizioni del presente articolo e degli articoli 8 B, 8 C e 28, dell'articolo 57, paragrafo 2, dell'articolo 59, dell'articolo 70, paragrafo 1 e degli articoli 84, 99,

100 A e 100 B e senza pregiudizio delle altre disposizioni del presente trattato».

In successivi articoli dell'Atto vengono stabilite precise incombenze relativamente all'attuazione del mercato interno. Si sancisce, per esempio, che la Commissione debba riferire al Consiglio dei Ministri «anteriormente al 31 dicembre 1988 e al 31 dicembre 1990 sullo stato di avanzamento dei lavori per la realizzazione del mercato» (1 comma del nuovo articolo 8 B dei trattati CEE); si obbliga il Consiglio a definire «gli orientamenti e le condizioni necessarie per garantire un progresso equilibrato nell'insieme dei settori interessati (2 comma dell'articolo 8 13 dei trattati); si sancisce, ancora che il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, adotti «le disposizioni che riguardano *l'armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte sulla cifra d'affari*, alle imposte di consumo ed altre imposte dirette, nella misura in cui detta armonizzazione sia necessaria per assicurare l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno entro il termine previsto dall'articolo 8 A» (articolo 17 che sostituisce il precedente articolo 99 del trattato CEE). È pure di grande rilievo la seguente prescrizione rivolta al Consiglio: esso «deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, in collaborazione con il Parlamento europeo e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adotta le misure relative al riavvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno» (articolo 18 che introduce il nuovo articolo 100 A del trattato CEE). Nello stesso articolo si precisa che la norma su esposta «non si applica alle disposizioni fiscali, a quelle relative alla libera circolazione delle persone e a quelle relative ai diritti ed interessi dei lavoratori dipendenti».

Infine, è da rilevare che «nel corso del 1992 la Commissione procede con ciascuno Stato membro, ad un inventario delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che rientrano nella sfera dell'articolo 100 A c che non sono state oggetto di armonizzazione ai sensi di questo articolo» (articolo 19 che introduce il nuovo articolo 100 B dei trattati CEE). La Commissione, sulla base delle risultanze dell'inventario, «presenta al Consiglio le proposte adeguate in tempo utile perché questo possa deliberare prima della fine del 1992».

Le indicazioni fin qui presentate paiono sufficienti per poter affermare che l'Atto contiene la possibilità concreta dell'effettiva instaurazione del mercato interno entro il 1992, salvo quanto già notato a proposito della riserva relativa alla non determinazione degli effetti giuridici automatici nella fissazione del termine.

Senonché, la stessa decisione di instaurare il mercato interno nei termini su indicati pone nel complesso non pochi interrogativi, suscita molte perplessità e in definitiva, se si realizza la sua analisi dal punto di vista economico, risulta molto ambigua e, tutto sommato, non realistica.

In proposito, una prima constatazione degna di nota è stata presentata subito dopo la formulazione dell'Atto da parte della Conferenza dei rappresentanti dei Governi, in occasione di una giornata di studio indetta a Bruxelles il 1° marzo 1986: un autorevole partecipante⁵ ha rilevato che, essendo già contenute nel vigente trattato CEE le prescrizioni della libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone, la fissazione della data del 31 dicembre 1992 poteva avere il solo significato di riaprire i termini per la realizzazione del mercato comune, termini già fissati nei trattati istitutivi della CEE nel 31 dicembre 1970 e, - come notato in precedenza - anticipati al 1968.

Certamente il problema sollevato non è irrilevante, ma dal sistema delle norme introdotte si può evincere con sicurezza che, al di là dell'argomentazione riportata, gli estensori dell'Atto non volevano e non potevano in alcun modo riaprire i termini del completamento del «mercato comune».

È pure vero, comunque, che il problema proposto testimonia, appunto, l'ampia ambiguità dell'Atto, ambiguità che, peraltro emerge dal complesso delle sue origini e dall'iter di formazione.

Ma, un chiarimento sul problema sollevato pare importante anche per altri aspetti.

3. Le barriere alla liberalizzazione degli scambi

3.1. Gli impedimenti (o barriere) alla libera circolazione di merci, servizi, persone e capitali possono essere di vario tipo e pare opportuno distinguerli nelle due grandi categorie di «barriere di natura pubblicistica» e «barriere di natura privatistica o imprenditoriale».

Nell'ambito della prima categoria si possono enucleare vari tipi di impedimenti a iniziare da quelli più noti di natura daziaria o, più in generale, doganale i quali sono connessi con l'esercizio delle «sovranità di confine» dei singoli Stati.

Questa sovranità, in concreto, si estrinseca in una complessa normativa in base alla quale il superamento delle frontiere dello Stato da parte di merci, servizi, capitali e persone è condizionato all'ottenimento di specifiche autorizzazioni e/o al pagamento di particolari imposte (dazi, imposte di fabbricazione, imposte sul valore aggiunto, diritti di confine, ecc.).

Altra categoria di barriere di tipo pubblicistico è costituita dagli impedimenti legati alla mera esistenza delle dogane e alla verifica di generale compatibilità delle caratteristiche delle persone, delle merci, dei servizi, dei capitali, oggetto dell'attraversamento, con le disposizioni dell'ordinamento giuridico dello Stato e, quindi, anche delle norme non direttamente pertinenti, almeno apparentemente, con lo svolgimento di attività commerciali: a tal proposito si può far riferimento, per esempio, a norme sanitarie, a norme sulla tutela dell'ambiente, a norme di pubblica sicurezza, a norme che impongono analisi, controlli e verifiche di vario tipo all'atto dell'attraversamento del confine ecc. In questo contesto si può ricordare che, per esempio, talvolta

qualche Stato aderente alla CEE, ha fatto ricorso a talune di queste norme per impedire o, al-meno ritardare l'immissione di merci nel proprio mercato⁶.

Di specifico rilievo sono le *differenze di legge in materia di ordinamento giuridico dell'impresa*, ivi comprese le norme sulle società, sui gruppi economici, sulle holding, ecc.: poiché l'impresa, ovviamente, si organizza e opera inizialmente sulla base delle norme giuridiche vigenti nel proprio Stato, l'esistenza in altri Stati di norme giuridiche diverse ne ostacola l'accesso.

Notevoli impedimenti alla libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone, possono pure derivare da *differenze nei regimi tributari*, sia con riferimento alle imposte dirette sui redditi, sia con riferimento alle imposte indirette.

Va rilevato che la disomogeneità dei sistemi tributari potrebbe avere rilevanza quale barriera alla libera circolazione anche se riguardasse un solo tipo di imposte, in quanto la tendenza ad operare imprenditorialmente all'estero può essere decisamente frustrata sia da diversità relative alle imposte dirette, sia da diversità relative alle imposte indirette.

Ma, nell'ambito della categoria degli impedimenti aventi natura pubblicistica attualmente hanno grande rilievo, più che gli ostacoli già citati, *quelli di natura più propriamente monetaria e*, per quanto concerne la circolazione di capitali e, in parte, la circolazione delle persone, *gli impedimenti specificamente valutari*.

Gli ostacoli monetari sono connessi col fatto che il sistema dei prezzi delle merci dipende molto dalla politica monetaria adottata dallo Stato, anche perché il venditore tende a trasferire al consumatore i costi connessi con i finanziamenti, i quali evidentemente derivano in gran parte dalla politica monetaria (tassi ufficiali di sconto, limitazione dell'accesso al credito, ecc.). Data questa circostanza, se in un'area costituita da più Stati vengono svolte politiche monetarie indipendenti e magari contrastanti tra di loro, il singolo operatore non si trova in condizione di indifferenza nella cessione delle merci ad acquirenti di diversi Stati, posto che la diversità nelle politiche monetarie determina, grandi differenze nelle possibilità di fissazione dei prezzi, dei termini di pagamento e di altre varie circostanze.

Se a ciò si aggiungono le *variabili di ordine valutario*, che sempre si accompagnano alle politiche monetarie, si comprende come aree che pure fossero prive di barriere di ogni altro tipo alla libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone, non potrebbero essere equiparate, dal punto di vista della circolazione, alle aree di uno stesso Stato, se su esse venissero esercitate differenti sovranità e politiche in materia monetaria e, quindi, valutaria.

Nella categoria di impedimenti pubblicistici possono farsi rientrare anche le discriminazioni che vengono talvolta effettuate in relazione al fatto che merci, servizi, capitali e persone hanno provenienza nazionale o estera. Queste discriminazioni si verificano in relazione a precise decisioni

adottate da enti pubblici, come avviene nel campo delle tariffe di trasporto o della assistenza per imbarchi e sbarchi, nel rilascio di documentazione ecc., ma avvengono, altresì, perché sono connesse con la tendenza di non poche persone a «favorire» i propri «concittadini» rispetto agli stranieri. È questa una circostanza che sfugge, evidentemente, alle rilevazioni statistiche e, persino, a molte analisi economiche, ma che, come ben sanno gli operatori internazionali, è all'origine di costi non indifferenti che «lo straniero» di fatto deve sostenere se non vuole soggiacere alle indicate discriminazioni. Si tratta - come ben si comprende - di barriere che spesso hanno natura culturale, cioè sono connesse con profonda carenza di valori cosmopolitici e con sovrabbondanza di tendenze nazionalistiche e protezionistiche, certamente controproducenti rispetto agli stessi interessi di chi le adotta in un periodo in cui l'internazionalizzazione dell'economia è tanto avanzata e progressiva che non potrà essere certamente impedita o limitata nelle sue prospettive generali da atteggiamenti che costituiscono retaggio del passato anche se hanno la forza di creare problemi per gli operatori.

Più in generale, è da citare la categoria di barriere di natura politica relativa cioè all'esistenza della sovranità statale e al connesso esercizio di potere di imporre il sistema legislativo vigente a tutti coloro che operano all'interno delle frontiere statali. Questo potere in concreto si esercita per il tramite della formulazione delle varie politiche e della realizzazione delle stesse anche per il mezzo dei provvedimenti giuridici. L'esistenza di Stati sovrani non può non implicare esistenza di differenziazioni nell'esercizio del potere politico datato a Stato e, quindi di effettivi o, almeno, potenziali ostacoli all'esercizio delle attività economiche tra le imprese dei diversi

Stati.

3.2. Anche le barriere di natura privatistica imprenditoriale possono essere distinte in diversi gruppi quali quelli riferibili alla dimensione dell'impresa, a variabili tecnologiche, alla natura dei processi produttivi alle politiche dei prezzi, a elementi finanziari, ecc.

Si tratta di impedimenti la cui matrice è insita nelle caratteristiche di ciascun soggetto economico che, partecipando alla competizione commerciale, da un lato, tende ad ampliare sempre più la sua presenza concorrenziale e, dall'altro lato, tende a introdurre «barriere» all'ingresso di nuovi concorrenti nel proprio mercato determinando, in tal modo, l'emergenza di ostacoli alla libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone.

In effetti, questo fenomeno è molto noto in teoria⁷, anche se i relativi studi hanno perso una certa attualità in connessione con la progressiva liberalizzazione degli scambi e l'internazionalizzazione dell'economia.

Ciò non di meno non poche imprese ancora oggi vengono frustrate nelle prospettive di introduzione nei mercati esteri proprio dalle barriere all'ingresso derivanti dalle proprie caratteristiche o dagli ostacoli frapposti da altre imprese.

3.3. Le barriere, sia quelle di natura pubblicitaria, sia quelle di natura privatistica, non operano con pari intensità per ogni tipo di impresa: esse hanno effetti diversi e molteplici, sia in relazione alle differenti caratteristiche delle imprese, sia in relazione alle differenti caratteristiche dell'ambiente. In generale, si può sintetizzare l'argomento rilevando che le piccole e medie imprese, risentono più delle grandi imprese tanto degli impedimenti di natura pubblicitaria quanto di quelli di natura privatistica.

Con specifico riferimento agli ostacoli connessi con le proprie caratteristiche è facilmente verificabile il fatto che la penetrazione all'esterno del proprio ambiente di primo riferimento⁸ comporta comunque costi fissi la cui incidenza sul prezzo unitario può essere, proprio per motivi dimensionali, eccessivo per le imprese che non possono vendere notevoli quantitativi. Nello stesso modo agisce la disponibilità di professionalità e specializzazioni che occorrono per operare all'estero: mentre la grande impresa, di norma, ha in sé tali elementi, l'impresa minore deve acquistarli dal mercato a prezzi che non sempre sono compatibili con la possibilità di vendita all'estero. Ma considerazioni analoghe possono farsi a proposito di molte altre variabili: dalle disponibilità di capitali per investimenti connessi con l'ampliamento di mercato all'accesso alle tecnologie, dalla possibilità di idonei collegamenti con i canali di distribuzione internazionale alla disponibilità di servizi reali, eccetera.

D'altro canto, sono proprio le imprese minori a risentire maggiormente di ostacoli all'entrata frapposti dalle imprese esterne che vogliono evitarne la concorrenza: la grande impresa, può, in vista della conquista del mercato esterno superare più agevolmente dell'impresa minore l'ostacolo costituito dal mix of marketing di difesa posto in essere dall'impresa esterna che vuole impedire la concorrenza nel proprio mercato.

Con specifico riferimento alle barriere di natura pubblicitaria, è noto che le grandi imprese (e ciò è certamente vero per le maggiori imprese a livello mondiale) hanno in sé la capacità di resistere a molti degli ostacoli alla libera circolazione, anche perché dispongono di un notevole potere di condizionamento nei confronti delle forze ambientali⁹. In proposito è sufficiente il riferimento alla logica di funzionamento delle imprese multinazionali, per evocare la possibilità di una presenza concorrenziale a livello mondiale nonostante gli ostacoli pubblicitari. È corretto, al contrario, supporre che le imprese minori siano molto sensibili a tali ostacoli e che la loro partecipazione al commercio internazionale si realizzi in funzione della eliminazione o, almeno, della attenuazione degli stessi.

Va, pure, notato che l'accesso ai mercati esterni delle imprese minori non è ugualmente possibile per ognuna di esse in quanto all'interno di questa classe possono presentarsi¹⁰ profonde differenze

connesse con i diversi livelli di competitività internazionale in relazione alle specificità dei settori e dei comparti, alle differenze di propensione all'esportazione, ecc.

In definitiva, le barriere alla libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone sono di natura così varia e di specificità così ampia e diversificata che appare illogico voler identificare la libertà di circolazione con l'inesistenza di un solo dei vari tipi degli ostacoli indicati: al contrario la liberalizzazione completa ed effettiva implica l'inesistenza di ciascuna di tali barriere o, comunque, il livello di liberalizzazione non può essere soddisfacente per tutti i tipi di impresa se esiste anche una sola categoria di impedimenti.

4. *Il Mercato comune, il Mercato interno e il Mercato europeo*

Sulla base di quanto rilevato nel punto precedente risulta evidente la distinzione che è possibile fare tra «mercato comune», realizzato sulla base dei trattati istitutivi della Comunità Economica Europea, e «mercato interno» ipotizzato dall'Atto Unico europeo e, in tal modo, tra l'altro superare il problema dell'eventuale «riapertura dei termini» per la realizzazione del mercato comune.

Entrambe le fattispecie di «mercato» si possono collocare nella gamma delle possibili configurazioni che si realizzano nel perseguire la prospettiva della «libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone»: accanto a queste configurazioni possono indicarsi le «mere» «unioni doganali», le «unioni economiche e monetarie», ecc. Si tratta di configurazioni di mercato che traggono le rispettive specificità dal grado di liberalizzazione degli scambi, cioè dal tipo e dalla quantità di «ostacoli» alla «libera circolazione» che vengono rimossi.

Nelle «*unioni doganali*» scompaiono gli ostacoli costituiti appunto dalle «barriere doganali (dazi, contingentamenti, autorizzazioni, ecc.); nel «*mercato comune*», già realizzatosi nella CEE, si è avuta oltretutto l'eliminazione di molti ostacoli di natura doganale l'attuazione di alcune «politiche comuni» che hanno teso ad aumentare l'unitarietà del mercato soprattutto nel campo agricolo; con il «*mercato interno*» ipotizzato dall'Atto il «mercato comune» già esistente si libererebbe di altri ostacoli alla circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone, ma non certo di tutti, poiché alcuni notevoli impedimenti rimarrebbero in vigore ad iniziare da tutti quelli di natura squisitamente politica, come pure continuerebbero ad operare molti di quelli di natura fiscale (taluni di quelli relativi alle imposte indirette e tutti quelli relativi alle imposte dirette) quelli di natura monetaria e valutaria e altri di vario genere non presi in considerazione dall'Atto; con «*l'unione economica e monetaria*» non ancora perseguita *effettivamente* si eliminerebbero tutti gli ostacoli di natura economica e di natura monetaria ma, almeno teoricamente, rimarrebbero in vigore quelli di natura politica ¹¹.

Comunque, nei casi fin qui considerati la realizzazione della libera circolazione delle merci, dei

servizi, dei capitali e delle persone opererebbe a prescindere dalla creazione di una struttura di potere politico dimensionata all'ampiezza del «mercato» (vale, peraltro, l'osservazione di cui alla nota 11), mentre con l'unione politica si verificherebbe anche l'eliminazione di ogni altro ostacolo di natura pubblicistica, cioè degli impedimenti derivanti dall'esistenza di distinte comunità politiche. È in questo quadro che si può percepire con sufficiente evidenza non solo la differenza tra il «mercato comune europeo» esistente e il «mercato interno» ipotizzato dall'Atto, ma pure la differenza tra questi e il mercato prospettato dal trattato di Unione europea pro-posta dal Parlamento europeo: in quest'ultimo caso si ipotizza la realizzazione dell'Unione economica monetaria, mentre si preconizza anche l'eliminazione degli altri ostacoli di natura politica, poiché ci si trova in presenza di una ipotesi di Unione prefederale, cioè anticipatrice di una successiva unione politica, federale, nella quale ogni ostacolo pubblico alla libera circolazione di merci, servizi, capitali e persone non ha più ragioni di esistere. Evidentemente quella ipotesi si realizza solo in presenza di un mercato che si può qualificare «mercato europeo» senza necessità di ulteriore specificazione.

5. Le attuali condizioni della concorrenza tra le imprese

Per valutare congruamente gli effetti che la realizzazione del «mercato interno» potrà avere per la libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone, occorre fare riferimento alle condizioni nelle quali attualmente si estrinseca la competizione tra le imprese. A tal proposito è opportuno premettere che, certamente, l'Europa occidentale, cioè il contesto nell'ambito del quale opererà il «mercato interno», già oggi può essere considerata l'area più liberalizzata del mondo, quella in cui è maggiore il livello di internazionalizzazione dell'economia e della tecnica e, di conseguenza, delle imprese.

Nello scenario mondiale, generalmente parlando, il quadro di riferimento delle imprese tende sempre più a superare i ristretti limiti del contesto statale e a coincidere, in prospettiva storica, con il contesto internazionale. In altri termini, ciascuna impresa, soprattutto se di grandi dimensioni (ma tale affermazione è sempre più vera anche per molte piccole e medie imprese), interagisce con un ambiente molto più ampio rispetto allo Stato di appartenenza, in quanto il mondo si evolve sempre più in direzione di una maggiore interdipendenza di tutti gli ambiti nei quali si manifesta la vita associata. Espressioni di tale interdipendenza sono la progressiva apertura dei mercati, l'affermazione di nuovi valori culturali universalmente accettati, l'internazionalizzazione dell'economia, della scienza e della tecnica. Va pure evidenziato che i vincoli, i condizionamenti e le opportunità provenienti dall'esterno nel combinarsi con quelli dell'ambiente di primo riferimento c/o di riferimento generale dell'impresa, determinano un peculiare sistema di vincoli, condizionamenti e opportunità che differisce in modo significativo per ciascuna impresa.

Lo stesso concetto risulta verificato se ci si riferisce ai fattori che hanno determinato la progressiva internazionalizzazione degli ambienti: alcuni sono riconducibili direttamente alle imprese, altri, invece, all'ambiente, ma in realtà non è possibile distinguere gli stimoli ambientali all'ampliamento del mercato dagli stimoli promananti dall'impresa a causa della complessità del processo di interazione, che caratterizza lo scambio tra impresa e ambiente.

Sul piano tecnico risultano preminenti i fattori che tendono a ridurre progressivamente gli ostacoli connessi con le distanze geografiche o con le difficoltà di comunicazione.

Sul piano economico ha importanza l'eliminazione di qualche ostacolo di natura pubblicistica alla libera circolazione (dazi, contingentamenti, ecc.), lo stesso sviluppo tecnologico, così come l'incremento dimensionale medio delle imprese e l'esigenza di collocare nel mercato le crescenti produzioni. Ma sullo stesso piano non va trascurata la funzione che nelle imprese minori la conquistata flessibilità e la conseguente capacità di adattamento esercitano al fine della propensione alla vendita in mercati internazionali.

Forse il fenomeno trova i suoi presupposti fondamentali in un insieme di eventi e circostanze che hanno reso più aperto il quadro dei rapporti internazionali. Solo pochi decenni or sono le imprese appartenenti ad una determinata area geografica potevano ritenersi esenti dalle influenze promananti dall'azione commerciale di imprese appartenenti ad altri contesti politici perché ogni Stato adottava un ferreo «sbarramento» doganale, tecnico, giuridico, fiscale, monetario, valutario e politico alla penetrazione di imprese straniere nel proprio ambiente. Al contrario, attualmente, l'autarchia è pressoché inesistente e anche il protezionismo è molto ridotto rispetto al passato: se è vero che permangono non pochi ostacoli alla libera circolazione, altri sono caduti e altri si sono attenuati. In generale si può affermare che le imprese tendono ad essere sottoposte a confronto diretto anche da parte di imprese aventi l'ambiente di primo riferimento in contesti territoriali distanti tra loro decine di migliaia di chilometri.

D'altro canto è da precisare che taluni studiosi usano il vocabolo «internazionalizzazione» in un'accezione certamente riduttiva e, forse, teoricamente inadeguata: in non pochi casi ci si riferisce, implicitamente o esplicitamente, solo all'aspetto «mercantile» dell'internazionalizzazione, cioè esclusivamente alla tendenza delle imprese a vendere all'estero. Sennonché, il fenomeno dell'internazionalizzazione, per essere adeguatamente compreso, deve essere considerato nei vari aspetti che lo compongono e, comunque, deve essere inquadrato anche nell'ambito delle innovazioni che si sono prodotte nelle strategie e nelle azioni di marketing e, in quest'ambito, non può essere sottovalutato il supporto che in modo diretto o indiretto l'ambiente fornisce all'impresa per l'affermazione delle sue strategie e delle sue attività, comprese quelle che le consentono di partecipare attivamente al processo di internazionalizzazione.

Ad evidenza, si può considerare, per esempio, l'opportunità che ha offerto per l'attivazione degli scambi commerciali nel mondo l'avvio del processo di integrazione degli Stati membri della CEE o, per altro verso, l'opportunità che offre per lo sviluppo delle vendite all'estero delle imprese italiane il semplice attributo di «made in Italy» con i richiami impliciti allo stile e al design italiano e a vari altri attributi positivi riferiti al nostro Paese.

Peraltro, accanto agli aspetti più generali e appariscenti nel processo di internazionalizzazione, vanno esaminati vari aspetti e problemi specifici riscontrabili nel modo di partecipazione di singole imprese o di specifiche categorie di imprese al processo stesso. E proprio in questo contesto, una particolare funzione diversificativa è svolta dalle peculiari caratteristiche ambientali.

Invero le profonde differenze di sviluppo socio-economico e imprenditoriale e, più in generale, le diverse caratteristiche dei vari ambienti statali, sovrastatali e infrastatali, in cui si scompone la realtà mondiale, con le connesse varie condizioni di penetrazione del cambiamento e di adattamento allo stato, consentono di ipotizzare la contemporanea esistenza di vari modi di essere delle strategie e delle attività di marketing e, quindi, delle vendite all'estero delle imprese. Da ciò deriva sia il fatto che il processo di internazionalizzazione non ha effetti omogenei in tutti gli Stati e, al loro interno, in tutte le aree, sia il fatto che il susseguirsi delle varie fasi dello stesso processo non determina cambiamenti istantanei e uguali in ogni ambiente di riferimento generale o di primo riferimento.

La precedente constatazione fa comprendere come, nonostante i cambiamenti intervenuti nel processo in esame, il rapporto che esiste tra impresa e proprio ambiente continui ad essere rilevante, generalmente parlando: ci si riferisce, in special modo, al complesso di circostanze, pur aventi origine esterna, che influiscono sulla sfera decisionale, direzionale e gestionale dell'impresa.

Le imprese non possono non tendere ad internazionalizzare in modo attivo la loro gestione e, talune di esse, non possono non tendere alla globalizzazione¹²». Ma tale internazionalizzazione, che non sia solamente subita, e la globalizzazione, per motivi vari, non sono facilmente accessibili o, meglio, di fatto risultano essere alla portata di un numero di imprese sempre più significativo, ma ancora ridotto.

E a ben vedere, le principali opportunità e i principali ostacoli all'acquisizione dei vantaggi della presenza attiva nel mercato internazionale derivano all'impresa dalle caratteristiche dell'ambiente di estrazione, oltre che dal sistema di barriere all'ingresso frapposte dai concorrenti.

Se rispetto alle piccole e medie imprese si considera l'ambiente di riferimento generale, si riscontra che le imprese italiane, nell'insieme, hanno un elevato grado di propensione all'internazionalizzazione, al contrario di quanto avviene per imprese che hanno in altri Stati l'ambiente di riferimento generale. Vari sono i motivi proposti per spiegare tale situazione ad iniziare dall'intraprendenza e capacità di imprenditori, managers e lavoratori del nostro Paese e

dall'adeguatezza di talune scelte delle politiche economiche e monetarie.

Peraltro, se si considerano gli ambienti di primo riferimento all'interno dell'Italia, si trovano notevoli differenze nella propensione ad affrontare i mercati esteri: nelle aree economicamente più deboli, sottosviluppate e periferiche, tale propensione è scarsa.

D'altro canto è pur vero che la partecipazione dell'impresa al fenomeno qui esaminato non può non essere diversificata in relazione alle sue specifiche caratteristiche quanti-qualitative, talché è plausibile, per esempio che una grande impresa multinazionale, facente parte di un grande gruppo economico plurisetoriale, partecipi all'internazionalizzazione secondo modi e forme differenti rispetto a quelli che può adottare una piccola o inedia impresa indipendente.

In particolare, pare congruo distinguere due tipi opposti di partecipazione dell'impresa al processo di internazionalizzazione. Ogni impresa, soprattutto se il suo ambiente di riferimento generale è costituito da un Paese del mondo occidentale e, in specie, da un Paese membro della Comunità Economica Europea, opera in un contesto caratterizzato dalla progressiva «apertura» dei mercati.

Da questa circostanza l'impresa può conseguire opportunità di sviluppo per il tramite della penetrazione in altri mercati, oppure può subire vincoli e condizionamenti negativi nel caso in cui, da un lato, non riesca ad accedere in modo significativo a mercati esterni e, dall'altro lato, subisca nel proprio mercato la concorrenza delle imprese originarie di mercati esterni. E, come è noto, questa concorrenza si può realizzare per il tramite della presenza diretta dell'impresa esterna (investimenti diretti all'estero), ovvero per il tramite della presenza dei suoi prodotti «portati» da apposito canale di distribuzione che può avere, come ultima propaggine, un'impresa di commercializzazione locale, ovvero, ancora per il tramite di rapporti internazionali di collaborazione tra imprese, joint venture, franchising, o altre forme di internazionalizzazione.

Orbene, la forma di internazionalizzazione che si riferisce alla penetrazione dell'impresa in mercati esterni può essere qualificata con l'espressione «internazionalizzazione attiva», mentre la forma di internazionalizzazione in base alla quale l'impresa considerata subisce nel proprio mercato la concorrenza di prodotti derivanti da mercati esteri può essere qualificata con l'espressione di «internazionalizzazione passiva».

La precedente distinzione ha notevole significato esplicativo rispetto a due diversi modi di essere delle imprese nel contesto concorrenziale che, comunque, tende alla progressiva internazionalizzazione, posto che per ogni impresa diventa sempre più tenue la distinzione tra mercato interno e mercato internazionale. In effetti, anche la formula esplicativa «interstizio dei mercati», proposta negli anni '50 dall'economista inglese Penrose¹³ e utilizzata opportunamente da vari studiosi per due decenni, attualmente perde sempre più significatività, poiché per il tramite degli articolatissimi canali di distribuzione la competizione delle imprese esterne viene realizzata anche

nei contesti un tempo considerati meno profittevoli.

In definitiva, può affermarsi che pur esistendo profonde differenze da caso a caso, l'internazionalizzazione, senza altra qualificazione, tende a non essere una prerogativa di un particolare tipo di impresa poiché ogni impresa, direttamente o indirettamente, si trova in competizione con altre imprese appartenenti non solo a diversi ambienti di primo riferimento, ma pure a diversi ambienti di riferimento generale: per ogni impresa vale la constatazione in base alla quale essa contende la capacità di spendita del consumatore anche ad altre imprese di origine estera o, comunque, a imprese che in qualche modo sono collegate, magari perché ne commercializzano i prodotti, ad imprese estere. L'internazionalizzazione attiva è prerogativa delle imprese che riescono a portare la propria competitività concorrenziale all'esterno del proprio ambiente di riferimento generale, mentre l'internazionalizzazione passiva è propria di quelle imprese che si vedono contendere da imprese esterne l'acquisizione della capacità di spendita dei consumatori nel proprio ambiente di riferimento generale.

6. Le implicazioni del mercato interno per il sistema degli scambi

Dopo quanto notato nei paragrafi precedenti occorre, a tal punto, porre in particolare rilievo le seguenti argomentazioni:

- a) gli ostacoli alla libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone possono derivare o dall'azione dei pubblici poteri (ostacoli pubblicistici), o dall'azione delle imprese (barriere all'entrata dei concorrenti), e ciascuna delle due categorie comprende molti tipi di ostacoli;
- b) Le varie espressioni «unione doganale», «mercato comune», «mercato interno», «unione economica e monetaria», si qualificano in relazione al tipo di ostacoli alla libera circolazione che vengono a cadere;
- c) generalmente parlando, l'attuale livello di liberalizzazione nel mondo e, in particolare, in Europa è molto elevato rispetto al passato tanto da potersi affermare che la concorrenza fra le imprese è normalmente caratterizzata in senso internazionale;
- d) peraltro, nell'ambito dell'internazionalizzazione delle imprese si deve distinguere tra le imprese che realizzano l'internazionalizzazione attiva, cioè quelle che portano la competizione al di là dei propri ambienti di primo riferimento, e le imprese caratterizzate da internazionalizzazione passiva, cioè quelle che subiscono la concorrenza nel proprio ambiente senza riuscire, a loro volta, ad «esportare» le proprie produzioni.

A ben vedere, il discorso sulla internazionalizzazione attiva attiene alla possibilità di sfruttare opportunità connesse con l'eliminazione di alcuni ostacoli pubblicistici alla libera circolazione e alla possibilità di superare le barriere all'ingresso poste dai concorrenti. Si può affermare che le

grandi imprese hanno acquisito la capacità di superare le barriere di tipo privatistico e pure molti degli ostacoli di tipo pubblicistico sono da esse facilmente aggirabili.

Al contrario, le imprese minori sono molto più sensibili agli ostacoli di natura imprenditoriale e, soprattutto, a quelli di natura pubblicistica. Questa differenza concorre a spiegare il fatto che, di norma, le grandi imprese hanno un elevato grado di internazionalizzazione attiva, mentre non poche imprese minori si trovano in condizioni di internazionalizzazione solo passiva.

Orbene, è da domandarsi a questo punto se l'ipotesi «mercato interno» possa contribuire ad uno sviluppo della liberalizzazione degli scambi e dell'internazionalizzazione dell'impresa, fermo restando che ci si trova già ad un livello elevato, quantomeno per le grandi imprese.

Ovviamente, i provvedimenti ipotizzati per la realizzazione del mercato interno non attengono agli ostacoli di natura imprenditoriale e quindi, in quest'ambito l'Atto unico europeo nulla apporta.

Il contributo alla liberalizzazione degli scambi insito nell'Atto unico europeo non attiene neppure alla sfera degli ostacoli politici né alla sfera degli ostacoli che impediscono la realizzazione di un'unione economico-monetaria: si tratta, pertanto, di un contributo che, oggettivamente, aggiunge poco a quanto già esiste nell'ambito della liberalizzazione degli scambi e dell'internazionalizzazione delle imprese. Si propone, infatti, di realizzare l'armonizzazione tra i partner comunitari di talune norme giuridiche e ciò avrà una certa utilità; si propone, altresì, di eliminare l'esistenza fisica delle frontiere doganali e dei connessi controlli di tipo igienico, sanitario e di pubblica sicurezza e anche ciò avrà una certa utilità; si propone, ancora, di intervenire nel campo dell'omogeneizzazione dell'imposta sulla cifra d'affari e di altre imposte indirette e anche ciò avrà una certa utilità; ma, in definitiva, non si varcherà la soglia dell'unione economica e monetaria e, tanto meno, si affronteranno i problemi politici.

Se si riflette su quest'ultima verità, da un lato, si ottiene conferma della profonda ambiguità dell'ipotesi contenuta nell'Atto unico europeo e, dall'altro lato, non si può evitare di constatare l'incongruità scientifica dell'ipotesi di «mercato interno».

È ambigua, infatti, la prospettiva che tende a basare la liberalizzazione degli scambi precipuamente su una deregulation normativa riferita ad un contesto territoriale nel quale operano disgiuntamente Stati sovrani che realizzano politiche economiche e monetarie spesso divergenti: poiché queste politiche hanno certamente un'incidenza ben maggiore delle normative che si vogliono deregolamentare, viene da ipotizzare che ci si trovi in presenza di un'ipotesi di cambiamento che poco voglia cambiare.

L'incongruenza scientifica dell'approccio connesso con l'ipotesi di realizzazione di «mercato interno» deriva dalla palese erroneità, concordemente affermata nella teoria economica moderna, di tener distinta la realtà degli scambi e della concorrenza dalla realtà della politica. Al contrario, si

ammette unanimemente l'insostituibile funzione che i pubblici poteri e le relative istituzioni hanno per lo sviluppo dell'economia e per la competitività delle imprese e quindi sarebbe comunque illusoria la pretesa di una dissociazione tra politica ed economia.

In effetti, l'ipotesi di un «mercato interno» nel quale non operi un «unico potere politico», che - se di tipo federale - potrebbe comunque estrinsecarsi sulla base di vari livelli, può simulare ma precisa scelta politica tendente a indebolire la capacità d'iniziativa dei pubblici poteri statali per *consentire ai forti poteri privati di realizzare in modo indisturbato le proprie strategie*.

Per la verità, *gli ostacoli di tipo privatistico all'ingresso nel proprio mercato da parte di imprese concorrenti possono essere realizzati più facilmente in mancanza della presenza regolatrice di pubblici poteri*, ovvero, se questa presenza non può operare efficacemente, come avviene, appunto nell'ipotesi di asimmetria tra la dimensione del «mercato» e la dimensione territoriale del potere politico: se al mercato interno europeo non fa riscontro un potere politico sovranazionale europeo, è certo che le imprese maggiori sono agevolate nella tendenza di impedire la penetrazione alle imprese esterne nel mercato nel quale le prime detengono una posizione monopolistica od oligopolistica.

Se la precedente argomentazione è corretta, la situazione che si verifica con la realizzazione del mercato interno europeo evoca non solo un caso di incongruità scientifica, ma anche una chiara ipotesi di perseguimento di taluni interessi particolari contro, o almeno indipendentemente, dalla tutela di interessi generali: ci si troverebbe - usando una terminologia sistemica - nel tipico caso di sub-ottimizzazione con le relative implicazioni.

Ma, l'ipotesi di «mercato interno» può essere considerata criticamente anche sulla base di un'altra prospettiva: c'è chi paventa che le norme contenute nell'Atto unico europeo, nel mentre prospettano un'ipotesi di ulteriore liberalizzazione all'interno della CEE, preludano ad un rinvigorimento protezionistico rispetto all'esterno. Sulla base di questa prospettiva, come è noto più di un Paese terzo ha avanzato nuove proposte di adesione alla CEE, o, almeno di instaurazione di rapporti privilegiati, e di conseguenza, discriminanti rispetto ad altri Stati.

In effetti, qualche norma inserita nell'Atto unico europeo non pare perfettamente allineate con vigenti accordi internazionali liberamente sottoscritti, tra gli altri, da tutti i Paesi firmatari dello stesso Atto unico europeo; anche per gli accordi G.A.T.T. si pongono complessi problemi di compatibilità, già rilevati anche in sede di istituzioni comunitarie (Parlamento europeo), ad ulteriore testimonianza dell'ambiguità dell'Atto unico europeo che, mentre proclama la volontà di ulteriore liberalizzazione, pone problemi di... protezionismo.

7. Gli squilibri socio-economici interni e la liberalizzazione degli scambi

È da chiedersi, infine, quali saranno gli effetti del mercato unico rispetto all'annoso problema degli squilibri socio-economici territoriali esistenti all'interno della Comunità Economica Europea.

In un precedente contributo¹⁴ nel constatare il progressivo incremento che i divari socio-economici interni alla Cee hanno assunto fino ai giorni nostri, si sono posti in rilievo alcuni effetti positivi che il progetto di Unione europea avrebbe potuto avere rispetto a questo problema. Si è ipotizzata, in altri termini, che la creazione di un potere, seppure pre-federale, a livello europeo avrebbe costituito un importante correttivo alla tendenza, altrimenti inarrestabile, dello spazio economico-doganale europeo a favorire l'allocazione delle risorse nelle aree già sviluppate.

Un potere politico di dimensione territoriale analogo allo spazio economico-doganale poteva trovare ed attuare i correttivi alle cosiddette tendenze delle libere forze del mercato.

In altri termini, in presenza del trattato di Unione europea proposto dal Parlamento europeo si sarebbero eliminati quasi tutti gli ostacoli di natura pubblicistica alla libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone e, pertanto, anche gli ostacoli di natura economico-monetaria, ai quali sono particolarmente sensibili le imprese più deboli e, comunque, quelle delle aree in via di sviluppo, mentre l'eliminazione di una parte di ostacoli di tipo politico e la conseguente creazione di un potere politico sovranazionale avrebbero creato opportunità di riequilibrio socio-economico.

Dalla data del sostenimento di tale tesi ad oggi, da un lato, i divari socio-economici sono ulteriormente aumentati¹⁵ e, dall'altro lato, si è persa la possibilità di una immediata adozione, almeno in tempi brevi, del trattato di Unione europea.

Peraltro, come già più volte rilevato, ci si trova in presenza dell'Atto unico europeo che si propone l'eliminazione di alcuni ostacoli alla libertà di circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone. Ma - e proprio in questa circostanza sta l'essenza delle tesi sostenute in questo contributo - si tratta di ostacoli diversi, che determinano effetti diversi per la concorrenza tra le imprese e per gli squilibri socio-economici territoriali. Si ripete, a tal proposito, che allorché il mercato interno sarà realizzato, sarà completata l'eliminazione degli ostacoli di tipo doganale, l'eliminazione di alcuni ostacoli connessi con la diversità di disciplina giuridica in materia sanitaria, di pubblica sicurezza e simili, l'eliminazione di alcune barriere legate alla diversità dei sistemi relativi a talune imposte indirette, sarà realizzata una certa armonizzazione di talune altre norme e saranno, quindi, eliminate le relative barriere alla libera circolazione, ma permarranno integri gli importantissimi impedimenti di natura politica, mentre la mancanza di creazione di un congruo potere politico sovranazionale a dimensione dello stesso mercato interno consentirà alle imprese più potenti di realizzare in modo pressoché indisturbato strategie monopolistiche e oligopolistiche e, comunque, di imporre barriere all'ingresso di nuovi concorrenti. E, come è noto, queste barriere sono imperforabili per imprese più piccole e, soprattutto, per le imprese delle aree in via di sviluppo,

meno «attrezzate» per la penetrazione all'estero anche perché di norma non dispongono di consolidate esperienze.

In questo contesto, continuerà a verificarsi che le nuove quote di domanda interna per beni di consumo che si creeranno, nelle diverse aree sub-statali per effetto delle politiche economiche governative e, in particolare, quelle che si creeranno per effetto delle politiche di sviluppo regionale, statali e comunitario, favoriranno, in un primo tempo, gli incrementi delle vendite delle imprese appartenenti alle aree forti dello stesso Stato, le quali per definizione hanno maggiori capacità di marketing delle imprese delle aree da sviluppare.

In tal modo, si realizza incremento di reddito nelle aree già sviluppate e questo incremento di reddito, a parità di altre condizioni, determina nelle stesse aree incremento di importazioni che però, in presenza della liberalizzazione se pure parziale degli scambi, tende a favorire le imprese delle aree forti degli altri Paesi della CEE che hanno, certamente, maggiore competitività cioè maggiore capacità di marketing delle aree in via di sviluppo.

Questa circostanza concorre a spiegare perché nelle aree già sviluppate si realizzano, tra l'altro, alti tassi di redditività del capitale e del lavoro e conseguente spostamento in esse di capitale e di lavoratori provenienti da tutti i territori, anche da quelli delle aree da sviluppare.

Evidentemente, ci si trova nel campo della conferma del circolo virtuoso dello sviluppo e vizioso del sottosviluppo con conseguente crescita degli squilibri socio-economici territoriali.

In altri termini, si dimostra e, per la verità, in teoria ciò si ammette unanimemente (o quasi), che in mancanza di un potere politico regolatore le cosiddette libere forze del mercato tendono ad accentrare lo sviluppo dove già esiste fino a determinare in quei contesti aspetti negativi di congestionamento, e tendono a far perpetuare o ad accentuare il sottosviluppo fino a livelli insostenibili.

In definitiva, il mercato interno che verrebbe realizzato sostanzialmente all'insegna della deregulation, cioè con anacronistica dissociazione tra politica ed economia, evoca il pericolo di un'accentuazione degli squilibri territoriali perché tende a privilegiare le aree già sviluppate, mentre non enuncia nessun correttivo alla logica perversa dell'allocazione delle risorse nelle aree che sono già arretrate. Questa circostanza risulta evidente se si considera che *le richiami alle esigenze di perseguire la coesione interna* devono essere considerati, sostanzialmente, mere enunciazioni di principio: si rifletta, a tal proposito, sugli effetti della mancanza di un potere politico sovranazionale o anche, molto, più semplicemente sull'assoluta esiguità delle risorse poste a disposizione per perseguire l'obiettivo della coesione, cioè per realizzare interventi di tipo strutturale.

In definitiva è certo che rispetto alla problematica degli squilibri socio-economici interni della CEE, l'Atto unico europeo, non solo non preconizza soluzioni, ma fa paventare realisticamente ulteriori difficoltà.

NOTE

¹ Per circa sette anni la Francia si rifiutò di partecipare alle sedute degli organismi comunitari (c. d. politica della «sedia vuota»), impedendone, in tal modo, il regolare funzionamento.

² Non a caso nel preambolo si fa riferimento alla «Dichiarazione solenne di Stoccarda del 19.06.1983», connessa con l'adozione del c. d. piano Genscher - Colombo che era ispirato rigorosamente al metodo della cooperazione intergovernativa di fatto vigente fin dal compromesso con il Lussemburgo del 1966.

³ L'articolo 236, citato nel testo, prescrive che le eventuali modifiche di trattato vengano adottate all'unanimità.

⁴ Cfr. C. MERIANO, *L'Atto unico europeo, Precedenti e prospettive*, in «Dossier di un'Europa», organo del Movimento europeo, 1987.

⁵ P. PESCATORE, ex giudice della Corte di Giustizia della Commissione della CEE (Cfr. P. E. 103.892/def./AL 1 pag. 20).

⁶ È molto noto il caso della «guerra del vino», in occasione della quale le autorità doganali francesi hanno ostacolato l'importazione di vino italiano in difesa degli interessi dei produttori francesi.

⁷ Cfr. J. S. BAIN, *La limitazione della concorrenza*, Angeli, Milano, 1975.

⁸ Sulla distinzione tra ambiente di primo riferimento e ambiente di riferimento generale si rinvia a G. Usai, *Le imprese e le relazioni ambientali*, ISDAF, Pavia, 1985, pag. 8.

⁹ Cfr. S. VACCÀ, *Diseconomie ambientali e sviluppo della grande impresa in Italia*, in «Bollettino di economia e politica industriale», n. 1, 1973.

¹⁰ L'argomento viene ripreso successivamente.

¹¹ Il riferimento alla «teoria», trova origine nel fatto che in concreto sarebbe ben difficile realizzare l'unione economica e monetaria senza la contemporanea creazione di una sede di potere politico sopranazionale, cioè «regolatrice» dell'unione economica e monetaria.

¹² Cfr. R. VARALDO, *Competizione globale e marketing internazionale*, in «L'impresa», n. 2, 1987.

¹³ Cfr. E. T. PENROSE, *The growth of the firm*, Blackwell, Oxford, 1959.

¹⁴ Cfr. G. USAI, *Processi storici in corso e squilibri territoriali in Europa*, in Atti del Seminario internazionale promosso dalla Casa d'Europa di Cagliari «Squilibri territoriali in Europa e politica regionale nella CEE e nel progetto di trattato di Unione Europea», Cagliari, 1984.

¹⁵ Cfr. XXII Rapporto della Commissione CEE sull'attività del FESR, Bruxelles, 1986

La Sardegna di fronte alla sfida del Mercato Unico Europeo

Andrea Raggio

Il dibattito politico in Europa ruota attorno a tre grandi questioni:

1. La pace e la sicurezza europea.
2. Il completamento al 1992 del mercato unico.
3. La riforma istituzionale della Comunità e l'affidamento al Parlamento europeo di un mandato

costituente.

Sicurezza, grande mercato e mandato costituente sono questioni legate da molti fili. Per cogliere pienamente la loro portata e il loro carattere essenziale occorre avere ben presenti le due sfide dinanzi alle quali si trovano l'Europa e il mondo: la sfida della pace senza armi, la sfida della compatibilità tra crescita economica, progresso sociale e tutela «totale» dell'ambiente.

A queste sfide non possiamo sottrarci. Innanzi tutto perché, come l'esperienza insegna e il vertice di Washington ha confermato, la pace armata, basata sulla forza dissuasiva delle armi, nell'era atomica è una follia. Conduce al rischio della catastrofe nucleare e divora gigantesche risorse finanziarie, materiali e intellettuali, incide profondamente e negativamente sulla qualità dello sviluppo, compromette le prospettive di progresso del mondo intero e degli stessi paesi ricchi.

Il disarmo è la grande risorsa del futuro. Non solo perché libera ingenti mezzi finanziari, ma perché coinvolge l'insieme delle attività economiche, la ricerca scientifica e tecnologica, l'organizzazione culturale, il funzionamento della democrazia. Coinvolge in sostanza la qualità dello sviluppo, lo Stato nel suo insieme e il sistema delle relazioni internazionali.

Non possiamo, in secondo luogo, sottrarci a queste sfide perché il rapporto tra crescita economica, condizione sociale e condizione dell'ambiente sta precipitando in un groviglio di contraddizioni esplosive. La crescita economica anarchica ha provocato e provoca livelli oramai insostenibili di degrado ambientale e sociale. La disoccupazione di massa, il diffondersi delle ingiustizie e delle disparità sociali, l'aggravarsi degli squilibri territoriali e il rischio crescente di catastrofi ambientali sono manifestazioni tra le più acute di questo degrado.

Non si tratta di fenomeni passeggeri, come taluno sostiene, legati alla cosiddetta transizione tecnologica. Si tratta invece di un connotato strutturale dell'attuale tipo di sviluppo, di una contraddizione che sta soffocando la stessa economia, la cui crescita procede, infatti, a ritmi sempre più lenti.

Ecco, dunque, l'altra grande risorsa su cui puntare: la compatibilità e l'integrazione tra crescita economica, progresso sociale e tutela dell'ambiente. Vale a dire uno sviluppo di qualità nuova, sino ad ora sconosciuto, nell'ambito del quale progresso sociale e tutela dell'ambiente assumono anche il ruolo di fattori indispensabili alla crescita della economia.

Disarmo e nuova qualità dello sviluppo: due molle potentissime, capaci di avviare un nuovo corso di progresso dell'umanità e di offrire alle regioni deboli dell'Europa e alle aree sottosviluppate del mondo un'occasione mai conosciuta e irripetibile di riscatto.

La forza e la credibilità di questa prospettiva sono sottolineate, d'altronde, dalla crisi e dal declino del neo liberismo di ispirazione reganiana.

Che di crisi e declino si tratti mi pare sia fuori discussione, sebbene l'ondata neolibera che

imperversa da circa un decennio non sembra destinata a esaurirsi del tutto in tempi molto brevi. Il neo liberismo tiene ancora la scena anche perché la sinistra europea non è ancora attrezzata per occuparla.

Ma la tendenza è innegabilmente al declino. Anche nel nostro paese, dove la versione italiana del neo liberismo, il pentapartito, con guida socialista o democristiana, è in preda ad una crisi profondissima che coinvolge anche le istituzioni.

Questo tema del neoliberalismo, di quanto e di come ha influito non solo sugli assetti economici e sociali, ma sugli orientamenti culturali, sul costume, sulle relazioni sociali, sul modo di fare politica, meriterebbe un approfondimento. Non è questa la sede. Vi ho accennato solo, appunto, per sottolineare la forza e la credibilità della nuova prospettiva.

Penso che noi dobbiamo in questa prospettiva collocare decisamente la Sardegna.

Non si tratta di eludere le dure prove della quotidianità per inseguire la grande utopia. In realtà le questioni che travagliano la Sardegna oggi, a cominciare da quella che riguarda il diritto al lavoro e il diritto del lavoro, possono trovare soluzioni vere e durature, e non soltanto sollievo momentaneo, attraverso una grande opera di rinnovamento che faccia leva sulla forza realizzatrice di un programma chiaro e coraggioso e sulla carica ideale di una utopia che, per dirla con Ernesto Balducci, comincia a mettere i piedi, o almeno la punta dei piedi, per terra.

Si tratta, invece, di individuare la chiave per accedere a questa prospettiva.

La chiave è data dalla dimensione europea.

Quaranta anni or sono la chiave della nostra prospettiva fu individuata, grazie anche al contributo determinante dei sindacati e dei partiti nazionali, di quelli di sinistra in particolare, nella solidarietà nazionale, nel dovere dello Stato di promuovere, col concorso della Regione, la rinascita economica e sociale della Sardegna.

È stata una scelta felice. Non si può, infatti, negare che nonostante le leggi di rinascita siano state in notevole misura disattese e tradite sia dai governi nazionali che dalle giunte regionali, quella scelta strategica consentì politiche di sviluppo, favori ampie convergenze unitarie, animò imponenti lotte popolari che hanno fatto fare alla Sardegna grandi passi sulla via del progresso economico, sociale e civile e ne hanno trasformato il volto. Negli anni '50 abbiamo fatto leva sulla solidarietà nazionale per combattere il sottosviluppo generalizzato; agli inizi degli anni '70 per correggere le storture e gli squilibri dello sviluppo.

Sono convinto che la solidarietà nazionale debba rimanere il perno della nostra strategia per il rinnovamento e l'ulteriore progresso dell'isola. Ma sono altrettanto convinto che per potere efficacemente operare nelle attuali condizioni e per produrre i risultati che ci attendiamo, la solidarietà nazionale e il concorso Stato-Regione debbono inserirsi in un più ampio orizzonte,

quello della integrazione economica e politica dell'Europa.

La dimensione europea della strategia autonomistica e delle politiche e dei programmi regionali di sviluppo assume, dunque, un'importanza fondamentale, decisiva.

Al di qua di questo orizzonte autonomia e rinascita sono destinate a perdere significato ed efficacia.

Fatta questa premessa dobbiamo ora domandarci, per prima cosa, come nasce e su che si fonda la decisione di completare entro il 1992 il mercato unico europeo.

Nasce e si fonda su tre basi: una politico-programmatica, una tecnica e una giuridica.

La base programmatica. Nel 1985 la Commissione esecutiva delle Comunità ha proposto, il Parlamento europeo ha approvato una «strategia di cooperazione per lo sviluppo economico e l'occupazione» che doveva permettere di ridurre nel quinquennio la disoccupazione nella Comunità di almeno 5 punti, vale a dire di circa 7 milioni di unità sui 16 milioni di disoccupati che conta oggi la Comunità.

Parlamento e Commissione esecutiva rifiutavano, dunque, la prospettiva «apparentemente immutabile» della disoccupazione elevata e chiedevano alle istituzioni, comunitarie e nazionali, e alle parti sociali di cooperare alla realizzazione di una manovra macroeconomica imperniata sulla moderazione salariale e - mantenendo per un certo periodo l'incremento reale dei salari al di sotto dell'incremento della produttività - sul sostegno della domanda, sull'incremento degli investimenti diretti a creare nuova capacità produttiva, sulla innovazione tecnologica e sulla realizzazione del mercato interno unico.

La manovra, inoltre, doveva essere accompagnata dalla messa in cantiere di grandi progetti infrastrutturali, trasporti, telecomunicazioni, tutela dell'ambiente, risanamento urbano, da programmi straordinari di formazione professionale e per l'occupazione nel breve periodo e dalla ristrutturazione del mercato del lavoro.

Per il successo di tale programma si faceva affidamento su due fattori:

Il patto sociale. Vale a dire un'intesa a livello europeo tra padronato privato e pubblico e sindacati dei lavoratori. A questo fine la Commissione esecutiva ha promosso una serie di incontri tra le parti sociali a livello comunitario: il cosiddetto dialogo di Val Duchesse.

Il patto intergovernativo. Un'intesa e un impegno dei governi dei paesi membri rivolti a coordinare le loro politiche economiche e a rafforzare le politiche comunitarie mediante l'adozione del minimo indispensabile di misure: il cosiddetto pacchetto Delors.

Il patto sociale è sfumato. Gli incontri di Val Duchesse hanno prodotto alcuni «pareri comuni» sulla strategia dello sviluppo, sui diritti dei lavoratori all'informazione e consultazione, sulla formazione professionale.

Ma questi pareri non si sono trasformati in accordi sindacali né in atti legislativi comunitari. Gli

imprenditori, infatti, affermano che il dialogo di Val Duchesse non è un negoziato e non deve sfociare in accordi. La Commissione esecutiva e il Consiglio dei ministri scaricano tutte le responsabilità sulle parti sociali e vengono meno al loro dovere di proporre e di approvare leggi comunitarie. La Confederazione europea dei sindacati non ha potere contrattuale perché le Confederazioni nazionali non glielo conferiscono, perché un'azione di lotta sindacale a livello europeo non esiste e perché il metodo che si intendeva perseguire era quello della contrattazione centralizzata.

Anche il patto intergovernativo è venuto meno perché gli egoismi nazionali e gli orientamenti neo liberisti hanno prevalso sugli interessi generali. Il pacchetto Delors è andato sempre più rimpicciolendosi e la tattica minimalista si è dimostrata un cemento fragilissimo come hanno dimostrato i recenti vertici di Copenaghen e di Bruxelles.

Di quella strategia per lo sviluppo e l'occupazione sono rimasti in piedi soltanto la moderazione salariale, un programma infrastrutturale molto ridotto e principalmente rivolto al nord dell'Europa, il completamento del mercato unico.

La base tecnica. È costituita dal cosiddetto «libro bianco» che indica gli strumenti legislativi comunitari di adottare - sono circa 300 - nei diversi campi e le tappe da percorrere secondo un dettagliato calendario che va sino al 1992.

La base giuridica. È il cosiddetto «Atto unico europeo». L'atto unico è un trattato stipulato dai capi di Stato e di governo dei paesi della Comunità nel febbraio del 1986 e ratificato dagli Stati membri in conformità delle rispettive norme costituzionali. È entrato in vigore il 1° luglio 1987.

Comprende 4 titoli e 34 articoli che in parte recitano affermazioni di principio, in parte sanciscono formalmente prassi e decisioni già assunte e attività in atto, in parte contengono disposizioni innovatrici di una certa importanza.

Il titolo I introduce l'istituto della cooperazione politica europea, indica l'obiettivo che le Comunità europee e la cooperazione politica debbono perseguire - cioè contribuire insieme a far progredire concretamente l'Unione europea -, istituisce il Consiglio europeo, formato dai capi di Stato e di governo e dal presidente della Commissione esecutiva. Il Consiglio si aggiunge agli altri organi della Comunità.

Il titolo secondo contiene disposizioni che modificano i trattati istitutivi della Comunità. Le più importanti riguardano:

1. La istituzione della procedura di cooperazione mediante la quale, per una serie di materie e atti, il Consiglio dei ministri è abilitato a prendere decisioni a maggioranza qualificata - e non più all'unanimità - e in cooperazione con il Parlamento il quale, dunque, per quelle materie e atti, ha una funzione di intervento più efficace rispetto alla semplice consultazione.

2. Il mercato unico. Viene definito come spazio senza frontiere nel quale è assicurata la libera circolazione delle persone, delle merci, dei capitali e dei servizi; viene stabilito il suo completamento entro il 31 dicembre 1992; vengono indicate le procedure da seguire.

3. La cooperazione in materia economica e monetaria. Questa è una delle parti più deboli.

4. La politica sociale. Anche questa è una parte non solo debole ma tale da prestarsi a interpretazioni riduttive delle norme dei Trattati istitutivi.

5. La cosiddetta «coesione economica e sociale», cioè lo sviluppo equilibrato dell'insieme della Comunità; la politica regionale e il fondo regionale di sviluppo che era stato istituito con atto non avente rilevanza di Trattato e che viene adesso formalmente sancito.

6. La estensione delle competenze della Comunità alle materie concernenti la ricerca e lo sviluppo tecnologico e la tutela dell'ambiente.

Il Titolo terzo disciplina la cooperazione europea in materia di politica estera. Il Titolo quarto, infine, contiene disposizioni generali e finali.

Quale giudizio dobbiamo dare dell'Atto unico?

Non si tratta di un passo verso l'Unione europea. L'Atto unico, anzi, è scaturito dal rifiuto da parte dei governi del progetto di trattato per l'Unione approvato dal Parlamento europeo.

L'Atto unico obbedisce alla concezione e al metodo della cooperazione intergovernativa.

Il progetto di Trattato per l'Unione, invece, postula l'integrazione economica e politica e, dunque, la creazione di un'entità sopranazionale fondata sul ruolo e sui poteri del Parlamento.

Cooperazione intergovernativa e integrazione sovranazionale sono concezioni distanti. La Prima è sostanzialmente conservatrice; per così dire, eurocentralistica. Concentra il potere nei governi sottraendolo ai Parlamenti nazionali e alle regioni, mortifica il Parlamento europeo. Questo metodo sta portando la Comunità verso una crisi profonda poiché non riesce più ad esprimere un livello apprezzabile di cooperazione tra gli Stati, mentre gli egoismi nazionali tendono a prevalere producendo effetti paralizzanti.

La seconda, quella della sovranazionalità, è aperta alle esigenze di progresso, di democrazia, di pluralismo.

È chiaro, dunque, che sulle prospettive dell'Europa comunitaria è in corso uno scontro e che l'esito di esso ci riguarda direttamente.

Dobbiamo averne consapevolezza e dobbiamo dunque stare in campo e fare la nostra parte. Utilizzando, innanzi tutto, gli spazi e le possibilità che l'Atto unico, benché rispondente nell'insieme a una linea non condivisibile, tuttavia offre, per rilanciare su basi nuove l'azione a favore della integrazione economica e politica.

Il punto sul quale far leva è il mercato unico.

Non è una novità assoluta: dobbiamo, semmai, lamentare il ritardo rispetto agli obiettivi indicati nei Trattati. L'Atto unico, però, migliora le procedure e fissa la scadenza del 1992. Il libro bianco poi, come abbiamo visto, indica gli strumenti legislativi da adottare e calendarizza le tappe da percorrere. È stato così rimesso in moto un processo da tempo bloccato e sono state create le condizioni perché esso possa concretamente compiersi entro il 1992.

Non si tratta, però, di una pura e semplice rifinitura del «mercato comune» che ha operato sino ad ora. Hanno ragione coloro che sottolineano la differenza tra mercato comune e mercato unico. Il mercato comune è il risultato della eliminazione graduale dei dazi doganali e di altri ostacoli di natura doganale nonché della attuazione di alcune politiche comuni, soprattutto nel settore agricolo. Ed infatti in questo settore si è realizzata una sostanziale unificazione del mercato.

Ma le frontiere non sono costituite soltanto dai dazi doganali. Le frontiere sono anche fisiche, tecniche, giuridiche, fiscali. Si è calcolato che l'esistenza di tali frontiere comporta un costo - il costo della cosiddetta «non Europa» - pari a circa 180 mila miliardi di lire l'anno. Per La Sardegna il costo sarebbe, dunque, di circa 1000 miliardi di lire anno.

Ma non si tratta solo di questo. E limitarci a questo significherebbe banalizzare il problema. Il permanere di tali frontiere, infatti, pregiudica la piena utilizzazione del potenziale economico, commerciale, scientifico e tecnologico dell'Europa. Soprattutto le regioni deboli hanno l'interesse che questo potenziale venga utilizzato appieno per imprimere un nuovo impulso e ritmi più sostenuti allo sviluppo complessivo dell'Europa comunitaria.

Certo, di per sé questa prospettiva non garantisce affatto il superamento degli squilibri territoriali e sociali. Debbono intervenire politiche specifiche. Ma al di fuori di questa prospettiva queste politiche non sono neppure ipotizzabili.

Il mercato unico, dunque, comporta l'abolizione di tutte le frontiere. Ma ciò non è ancora sufficiente per garantire pienamente le quattro libertà di circolazione: persone, merci, capitali, servizi. Bisogna realizzare una maggiore convergenza delle politiche monetarie, ed un adeguato sistema infrastrutturale - trasporti e telecomunicazioni -. E perché il mercato unico produca nuovi sviluppi occorre adottare politiche economiche comuni. Ma per gestire questo insieme di questioni, per governare questo processo complesso, occorrono strumenti politico-istituzionali adeguati. Occorre dar vita a un potere sovranazionale, all'Unione europea.

Quale conclusione dobbiamo trarre da queste giuste considerazioni? Dovremo occuparci soltanto degli aspetti istituzionali, trascurando quelli più direttamente connessi alla realizzazione del mercato unico perché, come da qualche parte si sostiene, senza Unione europea non potrà esserci mercato europeo? E mentre gli altri - i grandi gruppi economici e finanziari e le aree forti - camminano a passo spedito verso il grande mercato e si sforzano di modellarlo secondo i loro interessi, noi

dovremo limitarci ad agitare la bandiera dell'Unione europea, illudendoci che questo basti per far vivere, nelle attuali condizioni, l'eredità di Altiero Spinelli?

La mia opinione, lo ripeto, è che dobbiamo stare in campo e batterci con decisione perché il processo di formazione del mercato unico proceda nella direzione giusta, quella del progresso economico e sociale. E sono profondamente convinto che questa è, nelle attuali condizioni, la via per rilanciare efficacemente, su basi nuove e più solide, la battaglia per l'indispensabile integrazione politica.

C'è chi ritiene che bisogna attendere il 1992 per scoprire come sarà il grande mercato e quel che ci riserverà. E si domanda se la scadenza fissata verrà rispettata. Ma questo quesito ha scarsa importanza. Importa invece il modo con il quale il mercato si realizzerà, col quale si sta già realizzando.

Il processo è in atto e sta procedendo speditamente. Procede la attività legislativa. Alla fine del 1987 la Commissione esecutiva aveva predisposto circa 200 dei 300 provvedimenti legislativi previsti dal libro bianco e pensa di completare le proposte (ad eccezione del settore veterinario e fitosanitario) entro l'anno in corso. Alla fine del 1987 i provvedimenti definitivamente approvati erano 67, quelli in corso di esame da parte del Parlamento e del Consiglio dei ministri erano 126.

Quanto alla attività delle forze economiche è stato osservato, non senza ragione, che l'Europa politica è scavalcata da quella industriale e finanziaria. Il rilievo vale soprattutto per l'Italia. Non solo il gruppo De Benedetti, quello che ha fatto più clamore, ma le più importanti società italiane, dalla Fiat a Barilla, stanno definendo nuove strategie nella prospettiva del mercato unico, tra la disattenzione e il disinteresse del governo. Eppure le strategie che i grandi gruppi stanno mettendo a punto incideranno in misura determinante sul futuro della economia nazionale. La lotta attorno alla Società Generale del Belgio è solo una delle manifestazioni, la più clamorosa, dei processi di concentrazione finanziaria in atto. Essa ha fatto emergere con tutta evidenza la urgente necessità di armonizzare, in un quadro europeo, le legislazioni nazionali che regolano il mercato borsistico e le società per azioni, allo scopo di garantire la pubblicità e la trasparenza delle operazioni, l'uguaglianza dei diritti di tutti gli azionisti, la continuità della gestione industriale o commerciale, la difesa dei diritti dei terzi (le piccole imprese dell'indotto) e dei lavoratori.

Dalla vicenda della Società Generale del Belgio viene un ammonimento che non dobbiamo trascurare: la prima vera e propria holding europea sta sorgendo da uno scontro durissimo tra gli azionisti, interessa e preoccupa anche i lavoratori. Ma di loro nessuno si preoccupa, nessuno pensa di informarli e consultarli.

Di questa natura e di questa portata sono i problemi che già oggi si pongono. Non possiamo attendere il 1992 lasciando che siano gli altri a condurre il gioco.

Bisogna, inoltre fare i conti con le resistenze che in grande misura provengono da forze che

nell'attuale assetto dei mercati nazionali hanno posizioni di privilegio e dalle burocrazie delle amministrazioni nazionali doganali e finanziarie.

E con ostilità, incomprensioni e diffidenze che hanno altre motivazioni: una sterile pregiudiziale antieuropeista; oppure il timore che il grande mercato assuma i connotati di una giungla di capitali o di un cimitero sociale, e travolga le imprese piccole e deboli, le regioni deboli e faccia arretrare la condizione dei lavoratori.

Queste preoccupazioni non sono infondate.

Dobbiamo tuttavia renderci conto che un atteggiamento di puro e semplice rifiuto non avrebbe senso alcuno, anzi porterebbe ad accelerare ed aggravare le conseguenze paventate.

Al processo di integrazione non c'è alternativa. L'isolamento, la «albanizzazione», non è un'alternativa.

Rimangono in piedi due sole possibilità. L'una è quella, per così dire, difensiva. Dovremo, cioè, preoccuparci di contenere e limitare i danni e di rivendicare misure appunto difensive e compensatrici. Un atteggiamento, questo, in sostanza subalterno, che condurrebbe ad una sorta di neo assistenzialismo e che potrebbe soltanto rallentare e rendere meno doloroso il processo di emarginazione, ma non evitarlo.

L'altra è quella di accettare la sfida, considerando il mercato unico come una grande, per molti versi decisiva, occasione per avviare la Sardegna verso una nuova fase di progresso, in un quadro europeo di modernizzazione e di civiltà.

La Sardegna deve accettare la sfida. Noi comunisti dobbiamo porla a fondamento della nostra proposta programmatica e alla base del rapporto con le altre forze politiche e con la società.

Si pongono due ordini di problemi. Il primo riguarda l'azione che bisogna compiere per orientare la formazione del mercato unico nella direzione giusta. Il secondo riguarda la collocazione della Sardegna in questa prospettiva. E cioè il ruolo e lo spazio che noi dobbiamo conquistarci nel grande mercato, nella nuova divisione e specializzazione comunitaria del lavoro e, in conclusione, nella nuova fase della integrazione comunitaria.

Una fase che avrà caratteristiche sensibilmente differenti dalle precedenti.

Negli anni '60, in un contesto caratterizzato da una relativa omogeneità delle strutture economiche dei sei paesi membri (con la eccezione del Mezzogiorno d'Italia) e in presenza di una forte domanda mondiale, l'integrazione impresso una sensibile accelerazione allo sviluppo della intera Comunità, comprese le regioni meridionali i cui tassi di crescita consentirono allora una significativa attenuazione del divario Nord-Sud.

Successivamente, a partire dalla crisi degli anni '70, l'integrazione ha subito un rallentamento e i suoi benefici sono andati diffondendosi in misura sempre più diseguale tra paesi e regioni.

Nei recenti anni '80 l'offensiva neo liberista ha avuto l'effetto per un verso di aver accelerato imponenti processi di ristrutturazione produttiva e di innovazione tecnologica, per altro verso di averli costretti entro i limiti della vecchia base produttiva, impedendo quello allargamento e quella qualificazione della stessa base produttiva che le innovazioni tecnologiche nello stesso tempo esigevano e consentivano. Ciò è avvenuto anche perché l'offensiva neo liberista ha bloccato il processo di integrazione comunitaria.

Ecco perché nel corso di questi anni è ora data manifestandosi una contraddizione, una sorta di incompatibilità tra crescita economica e occupazione, tra crescita economica e riequilibrio territoriale.

La disoccupazione ha assunto per quantità, qualità e durata le caratteristiche di una vera e propria dissipazione della risorsa più preziosa, il potenziale umano, e i suoi effetti hanno accentuato le disparità territoriali e quelle sociali, in particolare la disparità tra uomini e donne e tra generazioni.

Il divario tra Nord e Sud dell'Italia e dell'Europa ha ripreso a crescere e i suoi aspetti sociali (quantità e qualità della disoccupazione, quantità e qualità della occupazione, livelli di protezione sociale) sono andati assumendo dimensioni assai più ampie degli aspetti economici. Si è creato il fenomeno della doppia forbice.

L'integrazione degli anni '90 sarà sensibilmente differente perché:

1. Si va verso il mercato unico che, come abbiamo visto, è assai diverso dal mercato comune.
2. Il progressivo allargamento della Comunità da 6 a 12 paesi ha modificato radicalmente la Comunità medesima rendendola non solo più vasta ma più eterogenea. Le cause dei di-vari territoriali non sono più prevalentemente interne a ciascun paese ma sono anche e in misura crescente di carattere intracomunitario e internazionale.
3. La realtà mondiale sta cambiando in modo sconvolgente: la crisi dei mercati finanziari, l'attenuarsi della egemonia della potenza economica americana, il peso crescente della Germania federale e del Giappone.
4. Le trattative, giunte a buon punto, per la normalizzazione dei rapporti tra CEE e COMECON aprono importanti prospettive di sviluppo della cooperazione economica tra i paesi dell'Europa comunitaria e l'URSS e gli altri paesi dell'Est.
5. E possibile migliorare la cooperazione economica con i paesi dell'altra sponda del Mediterraneo e con (l'EFTA e si va verso un accordo di libero scambio col Consiglio dei paesi del Golfo Persico. L'intera Europa e le aree contigue ad essa saranno così interessate ad un completo sistema di cooperazione economica

Questo quadro, già diverso e ricco rispetto al passato, è destinato ad ulteriori straordinari sviluppi se dovesse procedere, come noi vogliamo, il processo di disarmo appena avviato.

Quale sarà l'impatto regionale e sociale della nuova fase dell'integrazione comunitaria? Mancano, purtroppo, studi approfonditi sia a livello europeo che nazionale. Dagli studi sino ad ora compiuti (la relazione Padoa-Schioppa) e dai dibattiti che si sono sviluppati possiamo ricavare alcune indicazioni generali:

1. La nuova fase dell'integrazione imperniata sul mercato interno favorirà il rafforzamento e l'evoluzione dell'insieme del sistema economico europeo ma opererà in direzioni differenti, sia in quella della convergenza (cioè del riavvicinamento dei livelli di sviluppo tra paesi e regioni) che in quella della divergenza (dell'allargamento del divario). Il potenziale di convergenza si accrescerà, ma perché espliciti pienamente i suoi effetti. sulle regioni meno favorite occorrono politiche di sostegno e coerenti comportamenti di governo sia a livello comunitario che dei singoli paesi.
2. La cosiddetta «coesione economica e sociale», vale a dire lo sviluppo armonico ed equilibrato, è un obiettivo da perseguire ed è, al tempo stesso, una necessità del mercato unico.
3. Le attuali istituzioni comunitarie sono inadeguate a governare questo complesso processo.

In sostanza, perché il mercato unico sia effettivamente competitivo e costituisca la base materiale dell'integrazione comunitaria è necessario, per dirla con Paolo Savona, che si realizzino condizioni di equità. Equità sociale e, se posso così esprimermi, equità territoriale.

Un mercato iniquo è anche un mercato fragile. È perciò indispensabile che la sua realizzazione sia accompagnata da politiche strutturali rivolte a conciliare e integrare la crescita economica col progresso sociale e col riequilibrio territoriale.

Gli aspetti economici dell'integrazione non debbono essere, dunque, considerati separatamente o, peggio, in contrapposizione a quelli sociali e a quelli che concernono lo sviluppo delle aree deboli.

Sino ad ora la formazione del mercato unico ha proceduto con la spinta di un solo motore, quello economico-mercantile. Bisogna accendere l'altro motore, quello dell'equità. Anche sotto questo profilo le conclusioni dell'ultimo vertice di Bruxelles sono largamente insoddisfacenti.

Per favorire il riequilibrio territoriale l'Atto unico prevede la riforma dei fondi strutturali e il loro coordinamento con gli interventi della Banca europea degli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti.

Al riguardo il Parlamento europeo sostiene questi punti:

- la concentrazione dell'intervento su obiettivi prioritari. Il primo deve essere quello dello sviluppo e dell'adeguamento strutturale delle regioni sfavorite;
- la concentrazione territoriale nelle regioni che hanno un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria (la Sardegna era nel 1985 al 68,1%);
- gli interventi comunitari e quelli nazionali debbono essere complementari. La complementarietà deve essere il risultato di una concentrazione tra CEE, Stati membri e autorità regionali;

- la Comunità deve intervenire sulla base di programmi regionali di sviluppo presentati dagli Stati membri, predisposti dalle regioni, decisi in accordo con esse e attuati dalle stesse;

- gli stanziamenti per i fondi strutturali vanno come minimo raddoppiati in termini reali tra il 1987 e il 1992, cioè portati ad almeno 21.000 miliardi di lire (come è noto il vertice di Bruxelles ha accolto parzialmente questa richiesta).

La riforma dei fondi strutturali e il loro rifinanziamento non esaurisce, però, il tema del riequilibrio territoriale. Un'importanza decisiva assume l'azione che deve essere svolta per orientare verso questo obiettivo tutte le politiche comunitarie e per coordinare le politiche economiche nazionali. È quanto prevede l'art. 130 B dell'Atto unico.

Si pensi all'importanza della riforma della politica agricola comune la quale consentirà di recuperare e destinare ad interventi strutturali ingenti risorse finanziarie attualmente impegnate nel sostegno dei prezzi di prodotti eccedentari, e spesso di qualità scadente e di favorire l'agricoltura di qualità, l'integrazione agricoltura-ambiente e la riconversione delle colture.

Si pensi all'importanza che rivestono, per lo sviluppo delle aree deboli, la ricerca e lo sviluppo tecnologico, le strategie industriali, le politiche ambientali, gli interventi infrastrutturali soprattutto nel campo dei trasporti e delle telecomunicazioni, le politiche della concorrenza, le agevolazioni fiscali. Attraverso un uso appropriato e flessibile di tali politiche occorre realizzare nelle regioni sfavorite un sistema di convenienze a sostegno del loro sviluppo.

L'equità sociale richiede la realizzazione di quello che viene chiamato «spazio sociale europeo». Le forti differenze esistenti tra i paesi della Comunità riguardo ai diritti dei lavoratori, ai livelli salariali ed occupativi, ai livelli di protezione sociale, alla legislazione sul lavoro e ai sistemi contrattuali determinano condizioni di disparità che possono provocare fenomeni di «dumping» sociale e falsare le regole della concorrenza, nuocendo così al buon funzionamento del mercato.

Per spazio sociale europeo si intende un insieme di politiche concernenti la lotta alla disoccupazione, la sicurezza sociale e il ruolo delle parli sociali. In un incontro tenutosi a fine gennaio tra la Commissione affari sociali e occupazione del Parlamento europeo e i presidenti delle corrispondenti Commissioni dei parlamenti nazionali, sono state concordate posizioni e richieste che riguardano:

- il rafforzamento delle politiche specifiche per l'occupazione, soprattutto nel campo della formazione professionale, e il sostegno dei programmi e delle iniziative regionali e locali;
- l'adozione di una legislazione comunitaria sui diritti sociali fondamentali (una sorta di statuto europeo dei lavoratori);
- una direttiva comunitaria sui contratti di lavoro anomali e flessibili (tempo parziale, lavoro temporaneo, contratti a termine);
- l'attuazione dell'articolo 118 A dell'Atto unico sulla sicurezza e la salute dei lavoratori

nell'ambiente di lavoro, con un'interpretazione non riduttiva della nozione «ambiente di lavoro»;

- l'armonizzazione progressiva verso l'alto della legislazione per la protezione e la sicurezza sociale;

- il sostegno della contrattazione collettiva tra le parti sociali e del confronto tra queste e le istituzioni con l'obiettivo di influire nella definizione degli orientamenti generali della Comunità e delle sue politiche specie in materia di lavoro, sui diritti di informazione e consultazione dei lavoratori delle società multinazionali e sulla gestione dei processi di innovazione tecnologica.

Nell'incontro è stato inoltre rilevato che i sistemi contrattuali nazionali sono sollecitati ad evolversi dal procedere della formazione del mercato unico, il quale richiede il rafforzamento della dimensione europea delle imprese e società e colloca in un più ampio contesto i diritti del cittadino e del lavoratore.

È illusorio ritenere che queste forti sollecitazioni per un'evoluzione delle regole del conflitto sociale portino tendenzialmente ad un'armonizzazione delle politiche e dei sistemi contrattuali. È assai probabile che avvenga il contrario e cioè che gli squilibri territoriali si accentuino anche sotto il profilo della capacità e dell'autonomia contrattuale delle parti sociali. E il dinamismo sociale, lo sappiamo bene, è uno dei motori dello sviluppo.

Per queste ragioni è necessario adottare una legislazione comunitaria a garanzia dei diritti e delle libertà sindacali e a sostegno del negoziato a livello europeo.

È stato infine deciso di convocare entro l'anno una conferenza europea sugli aspetti sociali del mercato unico alla quale partecipino il Parlamento europeo e le altre istituzioni comunitarie, i Parlamenti nazionali, le forze sociali.

I problemi sociali si intrecciano con quelli relativi alla cosiddetta «Europa dei cittadini», cioè ai diritti del cittadino europeo e alla libera circolazione delle persone. Alcuni di questi diritti interessano direttamente il lavoratore: il diritto di ingresso, di soggiorno e residenza; quello di stabilimento per l'accesso alle attività indipendenti e delle libere professioni; il reciproco riconoscimento dei titoli di studio (entro il 1988 dovrebbe essere adottata la direttiva relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore); la lotta contro il razzismo e la xenofobia e la parità dei diritti dei lavoratori emigrati.

A questo proposito insisto sulla necessità di adeguare la politica del partito e della Regione nel campo dell'emigrazione. Mi permetto, in particolare, di richiamare l'attenzione dei giornalisti della direzione e redazione del «Messaggero sardo» la rivista mensile del Fondo sociale della Regione dedicata agli emigrati, rivista che - mi pare - va perdendo il contatto con i problemi attuali dell'emigrazione. Ho letto, trasecolando, l'ultimo numero, quello di dicembre. Può darsi che sia davvero indispensabile informare gli emigrati sull'impegno della DC sarda a favore

dell'occupazione (all'argomento è dedicata una pagina intera, la principale, quella della politica regionale), sull'opinione delle ACLI circa il ruolo degli enti locali (due pagine), sulla manifestazione contro la giunta regionale e la sua giusta politica organizzata da un membro democristiano del governo e dai dirigenti della coltivatori diretti (una pagina), sulla visita in Sud America di una delegazione dell'Unione delle province sarde (tre pagine intere compreso il paginone), sulla traduzione in sardo del libro di Pinocchio (una pagina), sul premio Iglesias (due pagine), sul simposio organizzato a Santa Margherita di Pula da una società esperta in processi di recupero dei rifiuti solidi (una pagina). Può darsi che tutta questa informazione sia davvero indispensabile. Ma quando scorrendo le 34 pagine di questo giornale dedicato ai problemi degli emigrati sono costretto a faticare per trovare confinate in un angolo 22 righe, dico 22 righe, dedicate alla parità dei diritti degli emigrati nella Comunità, tratte peraltro da un documento giustamente polemico della Lega dei circoli in Germania, ho ragione, credo, di preoccuparmi e di sollecitare un'informazione che serva, innanzitutto, ad aiutare i lavoratori emigrati e i loro figli nella lotta per affermare il loro diritto di essere considerati cittadini e lavoratori europei a pieno titolo.

Quanto alla questione della riforma delle istituzioni comunitarie, dobbiamo insistere sui poteri da attribuire al Parlamento europeo, sul conferimento allo stesso di un mandato costituente per l'Unione europea e sull'organizzazione, in coincidenza con le prossime elezioni europee, di un referendum sulla realizzazione, entro il 1992, dell'unità politica dell'Europa comunitaria. Si tratta di obiettivi giusti, realistici e tali da consentire un'ampia mobilitazione unitaria. La proposta, invece, dell'elezione del presidente del Consiglio e di quello della Commissione da parte degli eletti dei Parlamenti nazionali e dei deputati europei riuniti in Stati generali, mi sembra di difficile realizzazione e debole sul piano giuridico.

Maggiore attenzione dovremo dedicare all'iniziativa unitaria delle forze politiche e sociali. Sull'iniziativa dei partiti di sinistra e delle forze democratiche europeiste che debbono con più convinzione e sulla base di chiari orientamenti programmatici, assumere la direzione del processo di rinnovamento e di integrazione dell'Europa. Sull'iniziativa delle forze sociali e in specie dei sindacati dei lavoratori. Sono convinto che la realizzazione di un potere contrattuale europeo e lo sviluppo di lotte sindacali sulla scala europea sono condizioni indispensabili per dare maggiore concretezza e vigore alle piattaforme sindacali nazionali, per imprimere la giusta direzione alla formazione del mercato unico e sono condizioni necessarie per far uscire i sindacati nazionali dalle difficoltà che, sia pure in misura diversa, attraversano tutti i paesi.

Dobbiamo, dunque, prepararci adeguatamente all'appuntamento col mercato unico. E dobbiamo farlo rafforzando la dimensione europea delle politiche nazionali e della Regione per influire, in primo luogo, sugli orientamenti e sulle scelte delle istituzioni comunitarie e dei governi, i quali

hanno nelle istituzioni comunitarie il potere decisionale.

La politica europea non appartiene solo ai governi, alle diplomazie, alla burocrazia comunitaria, ai deputati europei, agli esperti. Debbono farla propria sempre di più il Parlamento nazionale, le Regioni, gli enti locali, le organizzazioni sociali, le forze culturali, i cittadini. La sfida del mercato unico e la battaglia per l'integrazione economica e politica si possono vincere solo con grandi lotte sociali e politiche e con la più ampia partecipazione dei cittadini, specie dei lavoratori e dei giovani. Perciò dobbiamo porre grande attenzione ai contenuti non solo economici e istituzionali ma sociali e civili dell'europeismo.

Dobbiamo andare all'appuntamento col mercato unico attrezzando il nostro paese e la Sardegna.

L'Italia è un paese notevolmente integrato sul piano europeo e mondiale. I grandi gruppi economici e finanziari sono tra i più attivi e presenti in Europa. Ma l'Italia è anche uno dei paesi più vulnerabili a causa di gravissimi squilibri territoriali, di ingiustizie sociali, delle debolezze strutturali, dell'inefficienza della pubblica amministrazione e dello Stato.

Per la relativa efficienza dei grandi gruppi è stato pagato un prezzo altissimo: l'inefficienza del sistema.

Di fronte alla scadenza del mercato unico l'opera di rinnovamento del paese non è più rinviabile.

I punti di maggior debolezza riguardano: la condizione del Mezzogiorno e la disoccupazione giovanile e femminile; il sistema fiscale; quello bancario e creditizio; il ruolo delle PP.SS.; la pubblica amministrazione statale e regionale.

Quanto alla nostra Regione v'è necessità di recuperare il ritardo col quale affrontiamo il problema pur essendo stati, noi comunisti, i primi ad avvertirne l'importanza.

È innanzi tutto indispensabile sviluppare il dibattito nelle istituzioni, a partire dal Consiglio regionale, tra i partiti, le forze sociali e quelle culturali.

Un dibattito che deve andare al concreto di modo che emergano con chiarezza le posizioni diverse. Ho già fatto cenno ad alcune posizioni che bisogna contrastare. Altre ne stanno emergendo. Per esempio quella secondo la quale non dovremmo darci da fare perché tanto il mercato unico non si realizzerà, oppure perché tutto è già pronto, già predisposto. Un consigliere di amministrazione del Banco di Sardegna ha detto l'altro giorno, a Milano, che per il sistema bancario il 1992 è già arrivato. Un'affermazione analoga l'ha fatta a Cagliari qualche settimana or sono il direttore generale della Banca nazionale del lavoro. Che vuoi dire? Che le banche ritengono di non dover cambiare niente nella loro attività? Sarebbe un grave errore.

C'è anche il tentativo di strumentalizzare il mercato unico per rilanciare la vecchia tesi della differenziazione salariale nelle regioni deboli come incentivo per lo sviluppo. Il ritorno, dunque, alle vecchie zone salariali. Mi ha sorpreso il fatto che abbia sostenuto questa tesi anche l'on. Ligios,

l'altro ieri, in un convegno che si è tenuto a Sassari. È questa la posizione della DC sarda? E mi preoccupa la proposta del sindacato sardista della contrattazione collettiva regionale: al di là delle intenzioni questa proposta offre una sponda a quella parte del padronato che preme per imporre ai lavoratori sardi un trattamento salariale di serie B.

La tesi secondo la quale livelli salariali inferiori a quelli attuali e più bassi livelli di protezione sociale favorirebbe lo sviluppo delle aree deboli non ha alcun fondamento scientifico e riscontro nella pratica. Semmai è vero il contrario: il progresso sociale è una necessità dello sviluppo soprattutto nelle aree deboli.

Perciò quelle imprese sarde che violano senza nessun ritegno e indisturbate i diritti contrattuali e di legge dei lavoratori, soprattutto dei giovani assunti con contratti di formazione lavoro, e che in sostanza praticano il lavoro nero col finanziamento pubblico, vanno duramente criticate e combattute non solo per ragioni di giustizia sociale e di moralizzazione, ma perché questi metodi indeboliscono le capacità imprenditoriali e competitive delle stesse imprese. Di imprenditorialità stracciona non ce ne facciamo niente.

Dobbiamo prepararci alla sfida del mercato unico concentrando i nostri sforzi in alcune direzioni fondamentali.

Per prima cosa dobbiamo definire lo «spazio europeo» della Sardegna, cioè la collocazione e il ruolo dell'isola nel mercato unico e nella nuova divisione e specializzazione del lavoro che provocherà. E su questa base dobbiamo mettere a punto le politiche e i programmi di sviluppo per il breve periodo e per gli anni '90.

Preliminare è lo studio di impatto del mercato unico in Sardegna, studio che la giunta regionale ha opportunamente già avviato. Insisto sulla necessità di avere in breve tempo elementi di valutazione e orientamenti sulle scelte da compiere. Non partiamo certo da zero, in alcuni settori, quello agricolo ad esempio, si sta già camminando nella direzione giusta. Penso anch'io che nell'ambito europeo la nostra specializzazione debba essere quella ambientale, non solo nel senso della tutela del nostro patrimonio, che è uno dei più consistenti, ma della caratterizzazione della Sardegna come regione che produce ed esporta ambiente, vale a dire ricerca scientifica, tecnologia, professionalità, produzione industriale, servizi legati alla difesa e tutela dell'ambiente. Ma non possiamo procedere sulla base di intuizioni, ma su quella offerta da studi approfonditi.

In secondo luogo è necessario aprire, come la giunta è impegnata a fare, un confronto serio col Governo sugli orientamenti in materia di politiche comunitarie, sulla piena attivazione della legge sul Mezzogiorno, sui programmi di intervento delle PP.SS., sulla nuova legge di rinascita, sull'adozione di politiche e programmi straordinari per l'occupazione nel Mezzogiorno.

In terzo luogo dobbiamo preoccuparci dell'efficienza della pubblica amministrazione, regionale,

statale e di stimolare un ruolo delle forze sociali che sia più dinamico. In particolare la Regione deve dotarsi di strutture a livello politico ed amministrativo in grado di gestire la dimensione europea delle politiche regionali, attuando e integrando le indicazioni contenute negli impegni programmatici della Giunta.

Quanto al dinamismo sociale dovremo insistere sulla necessità che si vada oltre il tradizionale confronto con la giunta. Abbiamo necessità di potenziare, sulle questioni dello sviluppo, dell'occupazione, dell'efficienza delle imprese e della pubblica amministrazione, la contrattazione tra le parti sociali e tra queste e le istituzioni.

Infine, ma non perché meno importante, dobbiamo prepararci alla sfida del mercato unico operando sul piano più propriamente politico.

Siamo, a questo proposito, in una situazione di vantaggio rispetto ad altre regioni meridionali. Da diversi anni la vita democratica dell'isola si è aperta a quella dialettica che rende possibile il formarsi di maggioranze di governo della Regione diverse da quelle tradizionali, basate su convergenze programmatiche e non su pregiudiziali ideologiche e su accordi spartitori.

Dal tramonto del sistema della democrazia bloccata è nata la giunta di sinistra laica e sardista che ha governato e governerà la Regione per l'intera legislatura. Ma non è della giunta che intendo parlare. Il nostro giudizio su di essa è, del resto, noto.

Mi interessa, invece, sottolineare una questione che va ben al di là della valorizzazione dell'operato della giunta. Riguarda il fatto che la fine del regime di democrazia bloccata ha aperto a tutti i partiti nuovi spazi, li ha posti dinnanzi a nuove responsabilità e li stimola a rinnovare il loro ruolo e il modo di fare politica.

Questa svolta, a proposito della quale l'aggettivo storico non è affatto sprecato, ha creato le condizioni per il funzionamento a pieno regime della democrazia e dell'istituzione autonomistica. E, dunque, ha aperto alla Sardegna nuove prospettive e nuovi orizzonti. Siamo in sostanza in presenza di una vera e propria risorsa politico-istituzionale, preziosa almeno quanto le altre.

Vero è che la reale portata di questa svolta non è stata ancora pienamente colta. E, infatti, le sue potenzialità sono utilizzate solo parzialmente e il funzionamento del sistema politico regionale soffre ancora dei vizi del vecchio regime di democrazia bloccata. Basti pensare al rapporto tra i partiti di maggioranza e la giunta, rapporto che ricalca ancora metodi del passato. Bisogna, però, riconoscere che, questa volta, non possiamo parlare di invadenza e prevaricazione dei partiti, in quanto i partiti sono stati costretti a fare i conti con difficoltà manifestatesi nella direzione della giunta.

È tuttavia fuori di dubbio che la svolta avviata nel funzionamento del sistema politico regionale ci avvicina all'Europa e ci pone in condizioni di reggere meglio la sfida del grande mercato.

Dobbiamo, perciò, impegnarci seriamente e prioritariamente nel compito di consolidare questa conquista democratica, attribuendo a questo obiettivo il valore di fondamentale e irrinunciabile scelta strategica.

Dobbiamo spingere a fondo il rinnovamento della politica e dei partiti, affermando la centralità del programma, battendoci contro ogni tendenza residua nei partiti alla prevaricazione sulle istituzioni, per la distinzione netta tra funzioni politiche e di governo e funzioni di gestione amministrativa, per mettere fine ai feudi assessoriali e per affermare la piena collegialità dell'esecutivo, per sradicare del tutto le pratiche clientelari e lottizzatrici.

Si tratta di questione decisiva per le prospettive dell'isola e su di essa dobbiamo sollecitare le più ampie convergenze.

Tutti i partiti, di maggioranza e di opposizione, devono averne piena consapevolezza.

Chiudo con due considerazioni a questo proposito.

La prima riguarda la DC. La mia impressione è che questo partito non si renda ancora conto di quel che è avvenuto in Sardegna, non riesca ad operare in un regime di democrazia non più bloccata e perciò si abbandona al vittimismo, nell'illusione che si possa tornare al passato, alle vecchie centralità. Ma perché non prendere atto che la DC è all'opposizione non perché costretta dall'applicazione del vecchio principio dell'esclusione pregiudiziale, usato questa volta contro di essa, ma perché si è aperto un processo nuovo che consente di formare le maggioranze su altre basi, quelle programmatiche, un processo che tende a liberare la democrazia dagli impacci che l'hanno mortificata e con essa hanno mortificato il sistema dei partiti?

Perché non rendersi conto che bisogna accettare il principio della centralità dei programmi e sui programmi misurarsi?

L'altra considerazione riguarda il Partito Sardo d'Azione.

L'altro ieri, nella conferenza regionale di organizzazione del PSI è stata denunciata, cito a memoria, «l'incapacità dei sardisti di essere forza riformista». Se il riferimento è al significato corrente dell'espressione «partito riformista» debbo dire che il PSD'A non è mai stato tale e non ha preteso di esserlo.

L'originalità del PSD'A sta nell'essere portatore di istanze di riscatto del popolo sardo interpretate secondo una visione che si sforza di raccogliere in un solo blocco, utilizzando come unico legante il sentimento sardista, interessi diversi e contrastanti, di progresso e di conservazione.

Il PSD'A vive in questa contraddizione, e perciò i suoi comportamenti non sempre sono coerenti e lineari. Negli anni recenti, poi, questo partito si è dichiarato independentista. E l'independentismo, che non è una prospettiva ma una retrospettiva, non ha niente a che fare con il riformismo. Bisogna, però, aggiungere che anche i comportamenti politici del PSD'A, considerati nel loro insieme, non

sono stati influenzati sensibilmente dalla scelta strategica indipendentistica.

Noi abbiamo sempre ricercato il confronto e la collaborazione col Partito sardo d'Azione perché il sentimento sardista, che vive non soltanto nel PSD'A, costituisce oggettivamente una spinta al rinnovamento; perché questo partito ha una solida tradizione antifascista e democratica; perché una parte consistente della sua base sociale è animata da volontà di progresso.

E abbiamo, noi PCI-PSI-PSDI-PRI, stretto con i sardisti un'alleanza di governo della Regione non sulla base di una pregiudiziale riformista, ma sulla base della disponibilità del Partito sardo per un accordo con la sinistra e sulla base di un programma concordato.

Il fatto nuovo, e noi ai fatti dobbiamo sempre riferirci, è che il PSD'A è venuto meno agli impegni programmatici sottoscritti in un punto importante e delicato, quello che riguarda la riforma dello Statuto.

È un fatto che incrina i rapporti di solidarietà della maggioranza e coinvolge la responsabilità degli organi dirigenti del partito. Li coinvolge sulla base di una motivazione che fa riemergere quella sorta di integralismo sardista che sembrava essersi notevolmente attonato. L'integralismo, la pretesa di unire i sardi sotto una sola bandiera può solo provocare divisioni e porta a disdegnare il confronto, quel confronto di cui abbiamo invece tanto bisogno per elevare il livello della politica e rafforzare l'azione di governo. E porta a commettere imprudenze. Mi brucia ancora, come sardo, il ricordo di certe volgarità usate ed abusate come slogans - «o sardisti o servi» - e di certe ingiurie. Berlinguer era un rinnegato.

Come si vede la moda di fare politica insultando personalità eminenti del PCI e della democrazia italiana non l'ha inventata Claudio Martelli. Anche se bisogna distinguere tra chi cade nella volgarità perché tradito dal gusto di ragionare per paradossi e che vi si lascia trascinare dall'anticomunismo becero.

L'integralismo porta infine alla contrapposizione manichea tra partiti nazionali e partiti regionali. Tutti subalterni i primi, tutti sicuramente autonomi gli altri. Il che è concettualmente sbagliato e storicamente falso.

La verità è che i partiti a base regionale, ancorché forti di grandi tradizioni e animati dalla migliore volontà, sono i più esposti all'insidia della subalternità proprio perché la dimensione regionale comporta inevitabilmente minore capacità di misurarsi e di incidere sulle grandi scelte delle politiche nazionali.

La prova è data proprio dal PSD'A la cui storia è segnata da grandi slanci e battaglie autonomistiche ma anche da momenti di ripiegamento nella subalternità.

È anche vero che non basta essere partito nazionale e autonomista per essere al riparo dai pericoli della subalternità. Il Partito comunista in Sardegna ha messo salde radici di partito nazionale e

autonomista attraverso una verifica costante della sua politica e della sua iniziativa, una verifica che ha conosciuto anche momenti di aspra lotta politica interna.

Tuttavia non abbiamo la presunzione di essere immuni da limiti e insufficienze e non pretendiamo di certificare la buona condotta autonomistica degli altri. Ci sforziamo invece di rinsaldare e rinnovare il nostro impegno autonomistico attraverso il confronto con le altre forze e l'impegno unitario. È quel che dobbiamo fare anche oggi di fronte alle difficoltà insorte nel rapporto col Partito sardo. Non ci pare di dovere condividere giudizi categorici ai quali, mi pare, tendono i compagni del PSI. Ci sembra più giusta la via del confronto aperto, teso a consolidare un'alleanza di governo e a sviluppare l'esperienza compiuta assieme in questi anni, per far fronte nelle condizioni migliori alle nuove prove che ci attendono.

Il Mediterraneo è gravemente ammalato: coma profondo?

Pietro Pinna

1. Premessa

Uno spettro s'aggira per il Mediterraneo: è lo spettro dell'inquinamento. Tutte le potenze che si affacciano su questo mare debbono allearsi per salvarlo dall'avvelenamento e dal coma profondo¹.

L'allarme deriva dallo stato pre-agonico di questo enorme «lago chiuso» ed è fondamentalmente dovuto a tre fattori:

Il primo, dagli scarichi delle petroliere; il secondo, da quelli urbani di oltre 200 milioni di persone; il terzo, dalla presenza nelle nostre coste del 70% delle industrie inquinanti (raffinerie e petrolchimica) che, ogni anno, versano nel mare 500 mila tonnellate di idrocarburi, 27 mila di metalli, 800 mila di azoto, 300 mila di fosforo e 80 milioni di pesticidi.

2. L'inquinamento ha raggiunto il livello di guardia

In questo contesto le recenti manifestazioni contro la distruzione della pesca nell'Adriatico dovrebbero indurre il Governo ad una riflessione sulle conseguenze dell'inquinamento sia sotto il profilo igienico-balneare e sia per quanto si attiene alla formazione del reddito e alla occupazione.

Vi sono infatti gravi responsabilità che non possono essere sottaciute, ove si consideri che - come è stato autorevolmente riferito - dei 7460 chilometri di coste italiane i quattro quinti possono considerare distrutti, vuoi perché ridotti a suburbi cementificati e asfaltati e vuoi perché violentati dalle privatizzazioni selvagge contro i beni demaniali².

Qualche passo in avanti, sia pure limitato si è fatto in questi ultimi tempi, specie in Sardegna,

«attraverso un nuovo vincolo sulle coste» e, almeno per altri due anni, non dovrebbero concedersi nuove autorizzazioni ad edificare all'interno di una fascia larga due chilometri³.

In questo contesto, arrestata la colata lavica del cemento, dovrebbe cessare lo stravolgimento urbanistico, ambientale e naturale e, perché no? trovare scampo alla morte certa le foche monache e una razza di tartarughe marine presenti nelle coste orientali dell'isola, di cui si preoccupava, giustamente, l'equipaggio della «Greenpeace», che aveva rivolto la propria attenzione alla Sardegna.

Ma, le misure locali, per quanto importanti, non sono sufficienti ad arrestare il degrado dell'ambiente marino. Le correnti di Gibilterra non in grado di operare per il ricambio delle acque: gli olii grassi, le schiume e le stesse sostanze insolubili (galleggianti, sospese o disciolte) impediscono la penetrazione dei raggi solari e ritardano i processi fotosintetici e, conseguentemente, compromettono la vita animale e vegetale.

3. Difendere il «mare nostrum»

A fronte di questa situazione di degrado gli stessi prodotti della pesca diventano pericolosi alla alimentazione, come si evince dalle esperienze passate e recenti, sia per il pescato contaminato dall'inquinamento atomico (Giappone) e sia più direttamente per la diffusione di gravissime forme di epatite virale dovute a «virus» presenti nei «frutti di mare», le cui conseguenze letali sono tristemente presenti in Sardegna.

S'impone, quindi, una presa di coscienza dei gravi pericoli derivati dalle fonti di inquinamento, dei danni che questi provocano alle risorse naturali e ambientali e alla stessa salute dei cittadini; presa di coscienza in grado di porre di fronte alle forze politiche il problema nella sua drammaticità e urgenza.

Ci sembra necessario, utile ed opportuno, interessare alla problematica contro gli inquinamenti altri Stati e, segnatamente, quelli che si affacciano sul Mediterraneo, coinvolgendo anche la Comunità Economica Europea, nella convinzione che nessuno possa estraniarsi dal recupero di questo grande bene comune.

4. Precedenti storici

Salvare il Mediterraneo, l'ambiente che lo circonda, prima ancora che per ragioni ecologiche è un dovere storico strettamente connesso alle origini. Vi è un lungo cordone ombelicale che, attraverso i secoli, ha alimentato una linfa inesauribile che ha fatto lievitare, su tutto il pianeta, la cultura e la civiltà umana.

Questo mare, occorre ricordarlo, è il più importante del mondo⁴. Esso bagna Paesi popolati e di

antica civiltà come l'Europa, l'Asia, l'Africa. Esso è stato per eccellenza come una grande arca dove la navigazione si presentava facile e dove i popoli rivieraschi circolavano su piccoli navigli praticando il cabotaggio, mentre nei tempi più antichi i cretesi, i fenici, i greci ed i cartaginesi erano nomadi del Mediterraneo e dappertutto, dal Libano alle porte dell'Atlantico, trovarono il medesimo tenore di vita ed il medesimo paesaggio, analoghe condizioni di approdi e di ancoraggio.

Il Mediterraneo è stato teatro di numerose e memorabili battaglie navali: tra gli ioni ed i propri coloni della Corsica, tra i persiani e i greci, tra i cartaginesi e i romani; la battaglia di Anzio, conclusasi con la vittoria di Agrippa (per Ottaviano)⁵ sopra Cleopatra (per Antonio); la battaglia per il possesso di Costantinopoli da parte dei latini; quella di Lepanto; del Nilo, terminata con la distruzione della flotta francese ad opera di Nelson⁶; poi Navarino⁷, che portò all'emancipazione della Grecia; la battaglia che fruttò ai francesi la presa di Algeri; quella dei Dardanelli durante la guerra italo-turca per la conquista della Libia; quelle svoltesi durante la seconda guerra mondiale (Matapan, Spada, Stilo, Teulada).

Ma il Mediterraneo non è solamente la confluyente che evoca nella luce del suo mito il legame profondo che l'uomo ha stabilito con esso; non è solamente il luogo da cui si riparte come nel mito dantesco di Ulisse, alla ricerca di nuove terre e di nuove conoscenze verso il futuro; non è solamente il campo dove gli uomini si sono misurati in una lotta di superamento e di sopravvivenza.

Intorno al Mediterraneo sono fiorite le più grandi civiltà, si sono raffinate le più significative culture che nel decorso dei secoli hanno costituito la struttura portante e partimentale dell'umano sapere.

Con i primi insediamenti umani nella Valle del Nilo, sulla costa asiatica del Mediterraneo, nella Valle del Giordano, in Siria e nella Turchia, l'uomo ha scoperto il ciclo della vita, il miracolo del linguaggio e della scrittura, nonché le prime espressioni artistiche scaturite dal profondo incognito dell'isola di Creta.

In Grecia, invece, fioriva la civiltà di Dimini che trovò nei secoli la definitiva espressione in quella elladica e dorica, che contribuì alla diffusione della democrazia e dell'oligarchia e che trovò l'esempio di applicazione più tipico nelle due grandi città: Atene e Sparta.

Dalle sponde opposte del Mediterraneo e, precisamente, nella «Valle dei Re» in Egitto, si custodivano intanto gli emblematici segni di una grande civiltà: quella delle dinastie faraoniche, le cui origini furono attinte dal popolo sumero che creò la prima grande civiltà dell'umanità in Mesopotamia.

Il loro contributo alla storia universale ed alla civiltà mediterranea non consiste solamente nella fondazione di un grande impero, ma i sumeri immigrati nella Mesopotamia arginarono i

fiumi e ne convogliarono le acque, innalzarono grandi templi e inventarono, contemporaneamente agli egiziani, la scrittura, i motivi dell'arte e della poesia.

Infine attuarono i principi dell'ordinamento sociale, asserendo che la terra appartiene a Dio e che il Re, sommo sacerdote, non è che l'Amministratore ed il legittimo distributore di tutti i beni.

Intanto sulle sponde del Mediterraneo rifuse in un mitico crogiuolo nel quale i coloni greci, fenici, arabi ed africani avevano fatto confluire l'humus delle loro avanzate civiltà, nel quale il popolo etrusco aveva riposto il suo prestigioso, nobile retaggio che ha per confine la luce dei secoli, nasceva una nuova prestigiosa e potente civiltà mediterranea, che doveva nel corso dei secoli contenere la espansione pacifica nel Mediterraneo dei popoli medio-orientali e dominare incontrastata e superba la quasi totalità dei popoli della terra.

Nasceva e si consolidava, nel vigore dello *jus populorum* e nell'alto sapere acquisito dai popoli assoggettati, la civiltà romana che raccoglieva in simbiosi la cultura umanistica della Grecia, la tecnologia avanzata dei popoli della Mesopotamia, le mitiche tradizioni egiziane e l'arte della guerra del popolo persiano, assoggettando rapidamente tutti i popoli che si affacciavano sulle sponde del Mediterraneo.

La civiltà romana s'imponeva all'intera Europa, mentre i popoli africani e medio-orientali si coalizzavano per contenere la potenza dominatrice del popolo romano e successivamente quella dei popoli europei, che, con orgogliosa sicurezza, imponevano ai popoli rivieraschi del Mediterraneo le acquisizioni più avanzate del diritto e della cultura, tanto da travolgere ed annullare i primati dei popoli medio-orientali che avevano lentamente ma costantemente costituito nei secoli e che per i secoli furono validi modelli per tutti i popoli della terra.

Termina così sulle sponde del Mediterraneo il pacifico dialogo che per secoli si era svolto ininterrotto, anche fra scontri, fra vicende drammatiche e feconde collaborazioni.

5. Precedenti legislativi

È in questo contesto che va visto il problema prima di andare alla formulazione di proposte più propriamente politiche. In questa luce il governo italiano faccia conoscere la propria strategia, quali iniziative intende assumere con gli altri paesi e risalire così alle fonti che provocano gli inquinamenti, le misure comuni per evitarli, le garanzie reciproche per ricreare le condizioni ottimali per un mare sano, libero, pacificato.

Naturalmente, è bene premetterlo, non siamo neanche nel campo della lotta all'inquinamento marino all'anno zero. Ma è altrettanto legittimo sostenere che nonostante la legislazione, vigente in materia, la normativa internazionale, comunitaria, italiana, resistono comportamenti, da parte dei

singoli Stati, non del tutto conformi a combattere il fenomeno.

Nondimeno, prima ancora di richiamarci alla normativa legislativa è necessaria, indispensabile, un'opera di persuasione nei confronti dei governi, per stringere un'intesa politica in forza della quale (proprio per le origini comuni di civiltà) garantisca la sopravvivenza del Mediterraneo per noi e per le generazioni venturose.

6. La normativa internazionale

Per quanto si riferisce alle convenzioni peraltro recepite dalla nostra legislazione, occorre richiamare «l'international convention for the prevention of pollution of the sea bill oil» la quale, come è noto, vieta lo scarico di miscele oleose nelle cosiddette «zone marine» interdette. Essa risale al 12 maggio 1954 ma, successivamente, nella conferenza di Londra dell'11.4.1962 vengono approvati altri importanti emendamenti che, recepiti dall'Italia, sono presenti nella legge n. 94 del 14.1.1970⁸.

Va sottolineato, a questo riguardo, che la «illecita scarica di idrocarburi o di miscele oleose, viene punita con sanzioni la cui severità dovrebbe in un certo qual modo scoraggiare ogni ulteriore infrazione ma, poiché l'inquinamento continua, se ne deve dedurre che la stessa misura non sia sufficiente a frenare il dilagare del fenomeno.

Avuto riguardo ai successivi emendamenti intervenuti e correlati alla accennata convenzione del 1954, recepiti dal nostro ordinamento, le sanzioni previste per le trasgressioni effettuate dalle navi straniere e italiane sono, purtroppo, quelle contemplate nell'articolo 1174 del Codice della Navigazione e non superano le 80 mila lire!

Non v'è dubbio quindi che, in carenza di un'azione adeguata da parte dello Stato le Regioni, specie quelle che si affacciano nel bacino del Mediterraneo, debbono obbligatoriamente assumere il problema ed esercitare le necessarie pressioni politiche nei confronti del Governo perché adempia le iniziative, anche di carattere legislativo, alle esigenze prioritarie di salvaguardia del Mediterraneo.

Non saremo certamente noi a sottovalutare gli altri importanti traguardi raggiunti dalla legislazione internazionale sia con la conferenza diplomatica di diritto marittimo (svoltasi a Bruxelles il 10 novembre 1969, concernente «una convenzione di diritto marittimo pubblico internazionale, e una convenzione di diritto marittimo internazionale privato», entrambe dirette a sancire misure di difesa contro l'inquinamento e a regolare la «responsabilità civile per i danni di inquinamento di idrocarburi, in coincidenza con sinistri nautici».

Peraltro, vanno anche sommariamente ricordate le convenzioni di Bruxelles del 1971, che prevede l'indennizzo per danni derivanti di inquinamento di idrocarburi, anch'essa recepita dalla nostra legislazione; la convenzione di Londra del 1972, sullo scarico dei rifiuti in alto mare; il protocollo

aggiuntivo alla convenzione di Bruxelles del 1973 per gli inquinamenti marini provocato da sostanze diverse dagli idrocarburi; la convenzione di Parigi del 1974 per una politica comune per la prevenzione dell'inquinamento marino di origine tellurica nell'area del nord-est Atlantico; la convenzione di Helsinki, del 1974 «per la protezione dell'ambiente marino nell'area del baltico»; la convenzione di Barcellona del 1976, «per la protezione del Mediterraneo dall'inquinamento, concernente, appunto, la cooperazione tra Stati per la lotta contro l'inquinamento in caso di situazione critica».

Si tratta, in buona sostanza, come viene riferito da fonti ufficiali di un vero e proprio «piano di azione del Mediterraneo del 1975».

Esso andrebbe adeguatamente pubblicizzato e, dopo verifiche e riscontri, indicati gli Stati inadempienti e gli eventuali provvedimenti.

7. La legislazione comunitaria

Dopo questo breve excursus sulla legislazione internazionale attinente alla tutela ecologica sarà bene, per completare il quadro delle misure, riferirci alla normativa della Comunità economica europea, la quale, ovviamente, nel momento in cui si prefigge determinati obiettivi di politica socio-economica non può certamente prescindere dalla tutela naturale e ambientale.

Tanto più che questa esigenza, sia pure con ritardo rispetto alla gravità dei problemi derivanti dall'inquinamento, è stata avvertita. La caduta delle piogge acide, dei veleni atmosferici, marini, urbani, l'agonia del Reno, hanno fatto riflettere le popolazioni sullo sviluppo economico, l'ambiente, la qualità della vita. Emerge il movimento dei Verdi, degli Ecologisti, la cui voce è politicamente presente nei Parlamenti delle Nazioni europee.

In questa direttrice, si muove quindi la legislazione comunitaria, sia attraverso il «programma di azione in materia ambientale» del 1973 e sia più compiutamente promuovendo orientamenti e direttive tese ad ottenere l'affermazione, in primo luogo di principi basilari a tutela delle condizioni di vita e alla stessa protezione dell'ambiente.

Si sviluppa in questa cornice e prende forma il cosiddetto «programma d'azione delle comunità europee in materia ambientale teso a portare avanti, prioritariamente, una azione preventiva, educando e coinvolgendo le popolazioni». Per dirla nel lessico degli spagnoli «non si tratta di pulire di più, ma di sporcare di meno»: ecco uno dei principi fondamentali per una efficace battaglia ecologica!

Bisogna prevenire, attraverso una campagna che coinvolga gli organismi elettivi, gli istituti pubblici, i privati, la scuola, le università, l'intero mondo della cultura e impedire che fatti quali quelli di Chernobyl, Seveso e Bophal (che seminano morte nel presente e pregiudicano seriamente il futuro)

abbiano ancora a verificarsi. In questo orizzonte si spiega e si giustifica la battaglia che le popolazioni vanno sviluppando per impedire la centrale di Montalto di Castro.

Ed è proprio avendo riguardo a questo contesto che nell'ambito comunitario si incomincia a parlare del grosso problema della valutazione dell'atterraggio delle industrie, dell'impatto ambientale, vale a dire dei programmi di fattibilità per coniugare, senza provocare bruschi divorzi, l'ambiente con lo sviluppo economico.

Naturalmente, e non potrebbe essere altrimenti, esistono priorità che vanno rispettate e, segnatamente, la tutela delle acque dolci e dell'acqua marina.

Senza sopravvalutare ma neanche sottovalutare va, a nostro giudizio, prendendo forma e sostanza l'idea-guida, secondo cui gli sforzi contro gli inquinamenti debbono essere necessariamente coordinati tra gli Stati comunitari, ricreando a fronte dei problemi che sorgono «soluzioni comuni», ma anche - perché non dirlo? - allargando la sfera della cooperazione ad altri Stati anche al di fuori della CEE, proprio avendo riguardo alle evidenti correlazioni nella difesa e nella salvaguardia dei beni ambientali e naturali avanti ricordati.

8. La legislazione italiana

Focalizzando ora l'attenzione e l'esame alla situazione del nostro Paese rileviamo che già nel 1910 venne costituita una commissione italo-austriaca; successivamente trasformata in «commissione internazionale permanente per lo studio del Mediterraneo»⁸.

Si avvertiva, conseguentemente, fin da allora l'esigenza della difesa delle risorse ittiche; risorse - come abbiamo avanti accennato - che proprio per la mancanza di una adeguata tutela risultano seriamente compromesse per l'alto tasso di inquinamento presente.

Facciamo brevemente cenno alla normativa italiana contro l'inquinamento marino, rimandando eventuali approfondimenti alla accennata pregevole relazione del prof. Michele Pantano su «aspetti giuridici dell'inquinamento marino» e, particolarmente alla indagine compiuta nel mare Adriatico, di rilevante interesse per il suo valore documentaristico⁹.

Ci sembrano rilevanti, per la tutela delle risorse biologiche, «La disciplina sulla pesca marittima» (legge n. 963 del 14.7.1965), «la ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale» e, segnatamente, la legge n. 319 «norme per la tutela dell'inquinamento» del 1976, successivamente più volte modificata, concernente «misure organiche nella lotta agli inquinamenti».

Nondimeno, mancheremmo ad un preciso dovere se non accennassimo alla intelligente iniziativa del Presidente del Senato, On. Prof. Amintore Fanfani, che promosse, nel lontano 1971, un dibattito in Parlamento sui problemi dell'ecologia e istituì un «Comitato di orientamento sui problemi

dell'ecologia», del quale oltre ai Senatori prescelti facevano parte, in qualità di esperti, i professori Cagliotti, Marini-Bettolo, Nebbia, Passino, Pavane Tomaselli¹⁰.

In questo modo si ebbe un importante contributo, di cui la stessa Regione sarda potrebbe avvalersi sulle conclusioni a cui la scienza è giunta:

- a) circa il grado di turbamento ed il rischio di ulteriore deterioramento dell'equilibrio dei fattori naturali;
- b) circa le prospettive dell'aggravarsi delle tensioni tra l'uomo e l'ambiente naturale;
- c) circa i rimedi ai danni già verificatisi e le prevenzioni ancora possibili.

Non solo, ma vi sono ulteriori suggerimenti per quanto si attiene alle azioni in corso per fronteggiare i suddetti problemi:

- a) da parte dello Stato italiano;
- b) da parte di altri Stati;
- c) da parte di comunità e consociazioni di Stati (specie da parte del Consiglio d'Europa e della CEE);
- d) da parte dell'O.N.U.

E, infine, sulle procedure atte a determinare la politica da definire e seguire, per i provvedimenti da assumere, per le convenzioni da promuovere per fronteggiare con successo i pericoli prospettati dalla scienza per la salute e la stessa vita dell'uomo, a seguito dei turbamenti dell'equilibrio tra le forze naturali e il deterioramento dell'ambiente.

9. Iniziative e proposte

Nel riepilogare gli apporti e le iniziative sul piano internazionale, comunitario o nazionale, nel rilevare alcuni provvedimenti regionali in ordine al problema degli inquinamenti non intendiamo tortuosamente preconstituire alibi mascherandoci dietro gli spalti di un bastione legislativo eretto a difesa dell'inquinamento; al contrario, invece, abbiamo ricordato leggi e convenzioni non per delineare uno scenario dipinto, fragile ed illusorio, ma per richiamarci a quanto in esse vi è di valido per la difesa e la prevenzione.

Se, come da più parti si sostiene, il 1987 è stato proclamato «l'anno per la difesa dell'ambiente» allora ci sembra che l'occasione storica per rinnovare l'interesse alla lotta contro l'inquinamento sia ampiamente rappresentato dalla conferenza sul nucleare, svoltasi a Roma dal 24 al 27 febbraio: conferenza che per il modo in cui si è svolta, per le polemiche che l'hanno preceduta, per la mancata partecipazione degli ambientalisti, ha lasciato non poche perplessità sull'uso o meno dell'energia nucleare e sui pericoli che ci sovrastano.

Giunti a questo punto non ci compete certo la valutazione dello stato di un mare che è questione

essenzialmente scientifica; importa invece una valutazione politica sulla prevenzione e la lotta all'inquinamento; sulla possibile collaborazione tra ricercatori e legislatori dei paesi rivieraschi per il raggiungimento di un fine comune: *quello di salvare il Mediterraneo dal coma profondo in cui si trova e riabilitarlo alla vita.*

È proprio avendo riguardo a questa esigenza prioritaria che occorre non chiudere gli occhi, abbandonando la nota «filosofia delle tre scimmie» e considerare l'inquinamento marino come una emergenza, una calamità contro la quale le popolazioni debbono difendersi a simiglianza di quanto avviene nella protezione civile contro le alluvioni, i terremoti, le eruzioni vulcaniche, predisponendo tutte quelle misure ritenute utili per alleviare i danni.

Per l'emergenza si chiama il 113; contro gli inquinamenti dobbiamo intervenire tutti o le avanguardie maggiormente sensibili: questi sono i problemi del nostro tempo, dovuti ad uno sviluppo talvolta irrazionale nella corsa al massimo profitto: una sorta di colata lavica che distrugge i beni maturati e li sacrifica al Dio capitale.

Emerge, purtroppo, che lo si voglia o meno, uno spettro che offusca ancora l'Europa: esso si materializza con i rilevamenti effettuati durante l'anno geofisico internazionale che dimostrano che il tenore di anidride carbonica nell'aria aumenta dello 0,2% ogni anno; che l'irrazionale disboscamento, la mancata produzione di ossigeno aggravano l'inquinamento atmosferico, che - infine un'automobile che percorre mille chilometri consuma l'ossigeno necessario ad un uomo in un anno di vita.

Allarmismi di comodo, Cassandre? Niente affatto. La terra, l'acqua, l'aria, sono elementi essenziali per la vita e per l'uomo invece, come abbiamo avanti riferito, vengono avvelenate: un segno evidente e distintivo di imbarbarimento del nostro secolo¹¹».

Bisogna quindi considerare realisticamente la situazione per quella che è: l'aumento della popolazione, la densità per chilometro quadrato: 70 mila abitanti a Londra, 92.700 a Tokio, 302.600 a Hong Kong. Se, come da più parti si sostiene nei prossimi trenta anni sarà duplicata la popolazione mondiale immaginiamo cosa potrà avvenire nel bacino del Mediterraneo.

Peraltro non ci sfuggono le tendenze che si vanno ormai da tempo manifestando e secondo le quali «il consumo» diventa sempre più uno dei maggiori ideali dell'uomo; il miglioramento della condizione economica e sociale dovuta alla produzione industriale dei beni di consumo, alla possibilità di accedere al mercato a prezzi concorrenziali; ma deve essere altrettanto chiaro (non siamo dei Luddisti che vogliono distruggere le macchine)¹⁴ che occorre tenere presente e valutare i cosiddetti costi di «esternalità», le voci riguardanti l'ammortamento delle risorse naturali utilizzate senza possibilità di rinnovamento, altrimenti siamo sul ciglio del baratro senza accorgercene o, meglio, facciamo la politica dello struzzo!

Non è certamente per comodità polemica o per rafforzamento di tesi se per il problema ecologico citiamo oltre alla legislazione, al sorgere di larghi movimenti di protesta a livello di pubblica opinione, di ambienti culturali, cattolici e della stessa Chiesa che con la «Populorum progressio»¹³ e nel «gaudium et spes»¹⁴ e in altri importanti documenti «Octogesima adveniens»¹⁵ vengono denunciati gli aspetti egoistici anticristiani nello sfruttamento indiscriminato e irrazionale (quando non è predatorio (n.d.e.), delle risorse naturali.

Al contrario, il riferimento a queste fonti non è surrettizio. Esso serve a prendere coscienza delle larghe intese che possono realizzarsi attorno alle esigenze che abbiamo sommamente rappresentato vale a dire, nella fattispecie, la difesa dell'inquinamento del Mediterraneo.

Per queste considerazioni ci sembra non del tutto irrilevante assumere adeguate iniziative (questo significa muoversi sul terreno autonomistico) riconoscendo alla Regione il ruolo e la funzione che gli spetta; difendendo le sue coste, il proprio mare, la salute dei suoi cittadini.

In questa direzione sono andate le iniziative assunte con tempestività e intelligenza dalla Regione Siciliana nell'anno trascorso²²; iniziative che tendono ad unire la comunità internazionale sulla protezione dell'ambiente, un problema cioè al di sopra delle differenziazioni ideologiche e politiche, che unisce i popoli su una piattaforma comune.

Vale a dire che con la conferenza internazionale delle autonomie mediterranee che si è svolta a Palermo, se mal non abbiamo inteso, avrebbe - e questo è il punto - recepito la speranza di salvare il mare da una morte certa nella convinzione che un certo numero di problemi sono risolvibili soltanto attraverso la collaborazione internazionale: il primo ed il più grandioso è la protezione del mare Mediterraneo, attraverso l'adozione di mezzi, cooperazione, sforzi e volontà, per recuperare l'ambiente marino.

Si è costituita una «Consulta permanente per il Mediterraneo» per la promozione di iniziative adeguate con particolare riguardo ad una rinnovata vigilanza verso le convenzioni internazionali (di cui abbiamo fatto cenno nella prima parte del presente scritto); per esercitare un sistema di controlli efficace, un razionale uso delle risorse²¹.

Se, infine, non ricordiamo male, oltre la Consulta del Mediterraneo il convegno diede la indicazione della istituzione di una scuola internazionale mediterranea di alta specializzazione e ricerca, di formazione di esperti nei vari campi dell'economia, della legislazione e della individuazione e utilizzazione delle risorse.

Insomma, in prospettiva, la Sicilia diverrà un laboratorio internazionale che si occuperà della vastissima e interessantissima problematica, dei condizionamenti esterni ed interni al proprio sviluppo, della necessità di stringere con gli altri Paesi che si affacciano sul Mediterraneo una solida cooperazione culturale, economica, sociale, nell'ambito di un naturale processo di crescita civile fra le

nazioni.

10. Considerazioni e conclusioni

Giunti a questo punto sorgono legittimi alcuni interrogativi: quale ruolo avrà la Sardegna in quella fucina di iniziative? Quali proposte, quale strategia per la difesa del Mediterraneo è in grado di avanzare? Quali saranno i suoi apporti politici, scientifici e culturali in quegli organismi? Non vorremo che si rimanesse fermi alla cultura «Su nemicu benit semper dae su mare...»¹⁶.

È cosa che comunque vorremmo sapere, perché ci riguarda direttamente e, credo, riguardi le generazioni venturose.

Se, infine, è vero quello che dicono i piloti dell'Alitalia che la Sardegna possiede ancora uno dei mari più puliti e suggestivi del mondo; che il flusso turistico è dovuto principalmente a questa peculiarità, questo patrimonio deve essere salvaguardato.

La vigilanza sugli scarichi delle petroliere, sui fiumi che confluiscono principalmente negli stagni e nei mari, sui veleni che vi vengono trasportati, biocidi, erbicidi, pesticidi, concimi chimici, DDT, ecc., tutti altamente inquinanti, deve essere di continuo stato di «all'erta» nella prevenzione, attivando interessi, mobilitando associazioni, organismi ufficiali e non: nessuno deve risultare latitante¹⁸!

Senza quindi andare alla ricerca del tempo perduto se non per avere coscienza dei ritardi è urgente ed opportuno assumere adeguate iniziative in grado, innanzitutto, di mobilitare l'opinione pubblica (che rappresenta una forza morale sommersa di incalcolabile valore), la scuola, le Università, il volontariato, inspiegabilmente emarginati in questa battaglia.

Che fare?

In primo luogo avvertiamo l'esigenza di un raccordo con la Regione siciliana per conoscere più compiutamente la strategia elaborata contro l'inquinamento del Mediterraneo. In secondo luogo occorrerà riflettere su una serie di iniziative strettamente correlate all'ambiente, all'igiene, in grado di coinvolgere le popolazioni in questa nobile battaglia, attraverso le necessarie intese tra la Regione e i Comuni.

In terzo luogo ci sembra indispensabile che l'assessorato all'Ambiente, d'intesa con quello alla Sanità, al Turismo, con gli Enti locali decidano di convocare una conferenza aperta ai più svariati contributi nella prossima primavera-estate, per una prima riflessione sull'importante argomento, sulla priorità della sopravvivenza.

Pensiamo che la Regione Sarda nel suo complesso che pure ha dimostrato non poca sensibilità in questi ultimi tempi debba dare il suo prezioso contributo, assieme alle altre forze, per intraprendere una nuova strada.

Occorre pensare alla istituzione di un osservatorio pubblico contro gli inquinamenti; una sorta di

termometro da osservare costantemente, anche a costo d'essere tacciati da ecologisti-utopisti; non si tratta di far ritornare indietro la ruota del tempo e della storia, secondo una visione idilliaca del passato, al contrario, - questo sì - non vorremmo assistere impotenti, dopo l'eutrofizzazione dell'Adriatico, al coma profondo del Mediterraneo.

Note

¹ ANTONIO CEDERNA, *Ecco il piano per salvare il Mediterraneo*, su La Repubblica del 23.2.1986.

² G. Marcello La Greca, dell'Università di Catania, in La Repubblica del 23.2.1986: «L'errore della politica è di pretendere di combattere l'inquinamento senza risalire alle sue cause, cioè all'uso improprio che si è fatto e che si fa del territorio costiero».

³ Il nuovo vincolo sulle coste sarde: «Protetta una fascia di due chilometri». Progetto di legge proposto dagli Assessori all'urbanistica Luigi Cogodi e ai beni ambientali Fausto Fadda che disciplina la stesura dei piani di coordinamento territoriale.

⁴ Acc. Prof. Avv. Mauro Pisatauro. La civiltà del Mediterraneo, in la Vita della Legione. Notiziario dell'Unione della Legion d'Oro, del Comitato Italiano O.N.G. presso le Nazioni Unite e gli Istituti Specializzati dell'O.N.U. Ente e Statuto Consultivo presso la Organisation International de Protection Civile. Numero unico straordinario (non in vendita, Roma, 1985).

⁵ Azio, promontorio dell'Acarnania (in Grecia), alla foce del golfo di Ambracia (odierna Arta). Nei pressi si svolse, il 2-9 del 31 a.C., la battaglia navale conclusasi con la definitiva vittoria di Ottaviano (Angusto) contro Antonio e Cleopatra. Enciclopedia Garzanti, I vol. pag. 372, 1959.

⁶ Abukir villaggio sito su di un promontorio a NE di Alessandria in Egitto, non lontano dal luogo dove sorgeva l'antica Canopo; dà nome ad un'ampia baia. Noto specialmente per la battaglia navale cui Nelson distrusse la flotta francese (1-8-1798) e per la vittoria riportata da Napoleone l'anno dopo sui Turchi (25-7-1799). Ibidem, pag. 16.

⁷ Navarino, (odierna Pilo), cittadina della Grecia, nel Peloponneso sud occidentale, dipartimento (nomos) della Messenia. Nella baia di Navarino il 20.10.1827 la flotta turco-egiziana venne annientata da quella anglo-russa, durante la guerra di indipendenza greca. Ibidem, pag. 2723.

⁸ Camera dei Deputati - Segretario Generale - Comitato Parlamentare di studio sul problema delle acque in Italia (Servizio Studi Legislativi e inchieste Parlamentari) Roma, 22-21.10.1972.

⁹ Prof. Michele Pantano «Aspetti giuridici dell'inquinamento marino» derivante dalle attività di esplorazione e sfruttamento della piattaforma continentale nell'Adriatico, in «L'inquinamento del mare Adriatico».

¹⁰ On. Prof. Amintore Fanfani. Senato della Repubblica, Problemi dell'ecologia, Vol. I - Nota introduttiva del Presidente Fanfani ed illustrazioni dei Professori Cagliotti, Marini-Bettolo, Nebbia, Passino, Pavan e Tomaselli. Tipografia Senato, 1971, vol. II. Dibattito parlamentare Tip. Senato 1971; Vol. III, (Riassunti i in francese, inglese, russo, spagnolo e tedesco dei testi contenuti nei volumi 1 e 2 (ristampa Tip. Senato, 1972).

¹¹ Scritto a metà del secolo scorso da un Capo indiano in risposta alla richiesta del Presidente degli Stati Uniti d'America di comprare la terra del suo popolo.

«Per l'uomo bianco la terra è un nemico, egli prende da essa qualunque cosa gli serve, la compra la sfrutta, la vende per lasciar dietro di sé il deserto.

Per noi la terra è sacra e l'amiamo come il neonato ama il battito del cuore di sua madre.

Della terra facciamo parte ed essa è parte di noi: i fiori, il cervo, il cavallo, l'aquila, i fiumi sono nostri fratelli; le

rocce, i prati, l'uomo, tutti appartengono alla stessa famiglia; l'acqua è il sangue dei nostri antenati, ci parla di eventi, di ricordi, della vita del nostro popolo.

L'uomo bianco deve trattare gli animali come fratelli: che cos'è l'uomo senza animali?

Qualunque cosa capita agli animali, presto capita all'uomo, qualunque cosa capita alla terra capita all'uomo.

Se gli uomini sputano sulla terra sputano su se stessi.

Far male alla terra è disprezzare il suo creatore: chi contamina il proprio letto finirà nel soffocare nei propri rifiuti.

Ma noi siamo dei selvaggi ...».

¹² Nel Ludd o Ludhum, nel Lancashire, avrebbe frantumato un telaio a martellate incitando i compagni a fare altrettanto. Il 13 gennaio 1913, soffocata una rivolta in York, tre lavoratori furono condotti al patibolo fra cui il capo degli agitatori luddisti Giorgio Mellon. Cnt. Giulio Trevisani (Piccola Enciclopedia del socialismo e del comunismo), III ed. 19.

¹³ Paolo VI, «Populorum Progressio», 1979, nn. 1;5;19;20.

¹⁴ Giovanni XXIII, Gaudium et spes «Costituzione pastorale del Concilio Vaticano II sulla Chiesa nel mondo contemporaneo» Collana «Magistero», 28 Edizioni Paoline, Alba 1980, n. 1.

¹⁵ Paolo VI. «Octagesima adveniens», Ibidem.

¹⁷ AA.VV, Volontariato e Mezzogiorno. Monografie territoriali, FORMEZ (1986)

¹⁸ Servizio Studi del Senato della Repubblica, Quaderni di documentazione, n. 15, «I pesticidi» (Il dibattito tecnico-scientifico. La normativa nazionale e comparata), Roma, Gennaio 1988.

«Diversi interventi regionali prendono in considerazione i pesticidi come fattore inquinante, in primo luogo va considerata la legislazione regionale che è seguita alla legge statale n. 319, del 10 marzo 1976 «Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento» (Legge n. 5 del 23 gennaio 1986 Toscana; n. 43, del 15 settembre 1981 Abruzzo; n. 38 del 1 settembre 1982 Liguria; n. 7 del 29 gennaio 1983 Emilia Romagna, ecc.) nonché la normativa precedente la accennata legge statale (legge n. 32 dell'8 novembre 1974, Piemonte; legge n. 16 del 1 agosto 1973 Sardegna, che prevede in genere limiti di accettabilità negli scarichi di particolari tipi di pesticidi (normalmente quelli clorurati o fosforati).

¹⁹ Il nemico viene sempre dal mare (antico detto barbaricino).

²⁰ Giorgio Ruffolo. Alcune misure sono state prese dal Ministero dell'Ambiente per il disinquinamento delle acque. Il base alla nuova disponibilità finanziaria (10 mila miliardi in tre anni) sarà possibile procedere al disinquinamento del Po, l'attuazione della direttiva di Severo, l'attuazione di 14 decreti che recepiscono le direttive comunitarie in materia di lotta all'inquinamento.

²¹ Ambiente, è già realtà la Consulta del Mediterraneo, su Avanti! del 23 febbraio 1986. «Oltre all'indicazione della cooperazione tra i paesi del Mediterraneo, in collegamento con la CEE, dal convegno di Palermo è emersa un'altra indicazione: la istituzione di una Consulta permanente del Mediterraneo per la promozione di iniziative adeguate, quali l'applicazione delle convenzioni internazionali e l'attuazione di un sistema di controlli basato sulla reciprocità in materia di protezione e conservazione dell'ambiente e di un uso razionale delle risorse»,

²² Assemblea Regionale Siciliana.

Convegno Internazionale Recupero dell'Ambiente per lo sviluppo dell'area Mediterranea, Palermo Palazzo dei Normanni, 20, 21 e 22 febbraio 1986.

Come sarà la moneta delle Regioni Europee

Elia Marracini

Si è tenuto questi giorni a Milano, organizzato dal Consiglio regionale della Lombardia, un grosso convegno di studio sul tema: «L'Europa delle Regioni»; si stanno oggi raccogliendo in tutta l'Europa firme a favore della proposta di legge popolare comunitaria per la costituzione degli Stati Uniti d'Europa.

Sia l'una forma di unione che l'altra non sono scevre di problemi, seri, impegnativi, complessi; uno di questi, forse il più difficile a risolvere, è il problema monetario.

Problema monetario significa problema economico e cioè sociale ed è pura follia o profonda ignoranza voler costruire una nuova Europa unita sui ruderi di un sistema economico-sociale che, pur con diverse politiche, gli Stati occidentali hanno ciecamente adottato o meglio subito. È altrettanto pura follia o profonda ignoranza voler adottare i ruderi di un sistema economico-sociale, errato nelle fondamenta, ormai estintosi in oriente, sia in dottrina che in politica reale.

Il problema, come ben si comprende, è di tale vastità che sfugge ad ogni possibile classificazione; qualcuno avrà già intuito che esso affonda le sue radici finanche nella morale e allora? Ci si arrende o si inventano compromessi e cioè soluzioni a danno di certi o si affronta veramente decisi e impegnati l'intero problema? Con quale metodica? Iniziamo con l'esame degli effetti delle ideologie economico-sociali vigenti? Ne diagnosticiamo gli errori? Esaminiamo la loro attuazione pratica, in essa distinguendo gli errori dottrinari da quelli di attuazione politica, sia colposi che dolosi? Non illudiamoci! Tutto ciò non basta. Occorrerà anche un profondo e serio esame dei presupposti storici e dottrinari che li hanno preceduti perché niente di strano che il virus della malattia e morte dei nostri odierni sistemi, provenga da quei presupposti.

Studio enorme, affascinante, gratificante: mezzo principale per partecipare alla pace del mondo, forse più del disarmo perché l'armarsi è effetto di una non trovata soluzione ed è anche elemento di sostegno di questo o quel sistema; situazione gravissima.

Da dove comincerò per un primo articolo di introduzione? Vediamo.

Premettiamo un'affermazione fondamentale: chi batte moneta esercita un diritto di sovranità che penetra, con quella moneta, laddove essa è riconosciuta valida in tutte le operazioni; figuriamoci poi se assume a indice di riferimento di valore anche in quei paesi terzi.

È evidente che da ciò ne discende la possibilità, per il paese che l'ha emessa, di trarre ingiustificati e quindi illeciti vantaggi e cioè come: ottenendo per la propria moneta un riconoscimento di valore non corrispondente, oppure che nel tempo non ha mantenuto corrispondente, nessuno potendo controllare al suo interno, il valore reale di quella moneta che gira il mondo, e quando impera nel

mondo.

Parliamo dei nostri ultimi cinquant'anni; partiamo dal dopoguerra, dalla conferenza di Bretton Woods del luglio 1944. Già in quella preparatoria di Atlantic City del giugno prima era stato discusso il sistema da adottare per i cambi. Erano stati discussi due piani: quello preparato da Harry White per gli Stati Uniti e quello preparato da Keynes per l'Inghilterra.

In quella conferenza l'americano riuscì a preparare i presupposti per esporre gli Stati Uniti alla tentazione dell'imperialismo del dollaro e lui ben sapeva (era un agente dell'Unione Sovietica) quale disastro avrebbe portato quella tentazione, nella politica economica degli Stati Uniti e dell'occidente.

Tra il 1938 e il 1944 l'80% delle riserve auree mondiali era posseduto dagli Stati Uniti sicché a White fu facile imporre il suo piano basato su dollaro e oro.

Keynes, invece, com'è noto, impostò le «compensazioni multilaterali» note come «Clearing union». Entrambi i piani prevedevano una moneta internazionale. Quello di White l'«Unitas» (contenuto aureo grammi 1377=10 dollari) e quello di Keynes il «Baneon», che non è oggetto di valore come l'oro, ma attribuito come «misura di valore», contenuto aureo variabile a seconda della politica statale che deve misurare.

Per dare al sistema monetario internazionale un'unità di misura stabile e comportante parità reciproche occorrerà affrontare e risolvere il modo di tale attuazione. È evidente che il dollaro, ora con la sua instabilità riconosciuta, ha finito di speculare sul mondo che dall'agosto 1971 l'aveva riconosciuto come moneta sovrana, detronizzando l'oro.

Cosa e'è rimasto ora di reale e di vero? Nulla, monetariamente il nulla, una sorta di illecito compromesso fondato ipocritamente dai paesi occidentali sul nulla a danno, diciamolo, del terzo mondo.

Per avere una stabile unità di misura del valore dovrà farsi ricorso alla «moneta indice».

Ma come si farà nell'Europa delle Regioni ad avere un indice di misura di tutti i valori di beni e servizi, di ogni singola Regione? Dopo tre secoli di scienza monetaria ci troviamo basati sul nulla.

Se nella primavera del 1958 Harry White fu arrestato e processato negli Stati Uniti quale agente dell'Unione Sovietica, è certo che ciò fu perché solo allora gli Stati Uniti capirono che averli fatti cadere in quella tentazione, che ha portato a porre nel nulla il sistema monetario occidentale, è stato il più grande servizio che una spia abbia portato all'Unione Sovietica.

Come occorreva reagire. Occorreva non rinunciare al *Clearing union* che, funzionando come utile mezzo di compensazione multilaterale, gestito dal Fondo Monetario Internazionale, temperando i surplus dei paesi forti, avrebbe impedito all'oro di agire quale mezzo speculativo del capitalismo multinazionale che, alimentando un sistema di immorale consumismo, ha portato i paesi ricchi a

diventare sempre più ricchi ed i paesi poveri sempre più poveri.

E allora è urgente inventare, in occidente, un piano per vincere la disoccupazione che sta mortificando i giovani. Si può cercare in ogni paese una certa strategia ma, diciamolo, sarà sempre ai danni di altri paesi. La strategia deve essere comune a tutti i paesi e non solo occidentali e non si può prescindere da una giusta strategia monetaria che si basi sulla morale e non sull'interesse.

Si tratta di detronizzare l'idolo dell'illusione monetaria e di nobilitare la virtù del lavoro. Se la moneta sarà governata ed emessa come unità di costo per produrre reddito, non c'è pericolo d'inflazione e si elimina la disoccupazione.

Però non basterà dare lavoro a tutti i nostri disoccupati per eliminare il marchio d'infamia, che tutti ci bolla, per i miliardi di poveri sottoalimentati che sono nel mondo.

I residui di Bretton Woods hanno già prodotto troppi danni, occorre subito uno scudo stellare di fratellanza e già sarebbe molto, come ho detto, un corretto sistema monetario internazionale.

Per la nuova Europa è «conditio sine qua non».

Brevi considerazioni sull'europeismo

Tonino Arru

L'ideale dell'Unione Europea, concepita come Federazione o Confederazione di Stati, o come pura Unione sovranazionale, non è nuovo nella storia del Continente e non è certo di oggi. L'impero romano che fu senz'altro la prima ed unica reale incarnazione di Unità Europea non ne aveva coscienza: l'autorità di Roma era il solo punto di attrazione e di forzata coesione di una società civile ancora lontana dal moderno ideale di democrazia.

Venuta meno tale Autorità coartante ed unificante, la superba costruzione socio politica è crollata attraverso un lungo e fatale declino: ma tanta è stata la sua grandezza che il suo influsso si è fatto sentire anche nei secoli successivi dando luogo a conati di rigenerazione tra i quali «Il Sacro Romano Impero» rimane la più immaginifica riedizione.

Il progressivo formarsi degli Stati sovrani e l'espandersi della loro potenza allontanò la visione unitaria fino a quando la «Rivoluzione Francese» (che non è soltanto Francese ma universale) con i suoi «immortali principi» elaborati da illuministi, enciclopedisti e filosofi non tentò di riconquistare l'animo dei popoli.

È nel nome della Rivoluzione Francese che le armate Napoleoniche dilagheranno in tutta l'Europa portatrici anche di idealità europeistiche che la Restaurazione non riuscirà più a soffocare nella loro interezza.

La Riscossa democratica, il libero pensiero, le rivendicazioni sociali, gli imprescindibili diritti dell'uomo inizieranno d'ora in poi la loro marcia inarrestabile. L'Europa diverrà oramai il centro del mondo e la sua cultura, il suo modello politico e socioeconomico verranno ovunque esportati e tuttavia non riuscirà, purtroppo, a trovare la sua coesione interna; che anzi la rivalità divamperà fra i suoi Stati in deleteria concorrenza economica ed imperialistica.

Occorreranno due guerre devastatrici che, per effetto degli interessi mondiali coltivati dall'Europa, coinvolgeranno l'intero pianeta facendole perdere, alla fine del secondo conflitto, la sua supremazia nonostante la forte avanzata della Russia Sovietica, parte viva integrale dell'Europa. È ormai unanimemente riconosciuto che solo la sua unione supernazionale politica ed economica sancita da un perpetuo patto federativo potrà ridare al Continente e al Mondo, dinanzi ai sinistri bagliori dell'era atomica, sicurezza e pace nella giustizia e nella solidarietà internazionale.

La Comunità Economica Europea e tutti gli altri Organismi e movimenti che sono stati istituiti o creati pur rappresentando non trascurabili contributi al processo di unificazione, sono ben lungi dal determinarlo.

La configurazione di tali organismi presenta i difetti di essere essi una soluzione dei vertici nazionali, lontano dalla coscienza popolare, la quale rimanendo divisa nella miriade dei partiti politici, ritiene l'Unione Europea un attributo comune a tutti, come un secondario punto programmatico del loro contenuto ideologico, se e quando anche questo esiste.

È a questo punto che si deve chiarire il significato, il contenuto e la finalità proprie dell'europeismo: esso è la presa di coscienza della indispensabilità dell'Unione europea, nella sua interezza geopolitica da occidente ad oriente e viceversa, come primo e più impellente obiettivo politico.

Azione popolare repubblicana come sintesi di consapevole convincimento e di volontà attuativa attraverso lo strumento della democrazia e della non violenza.

Intuizione ed elaborazione di una nuova idealità che nella completezza del suo contenuto politico, socio economico, culturale ed etico sia coagulo di esperienze storiche comuni che, nel superamento di opposte concezioni sappia coniugare in un'unica autonoma dottrina aspetti di millenaria civiltà insieme costruita e sofferta.

Tale intuizione postula non il ripudio di faticose conquiste ma certo l'abbandono di modi di pensare e di essere ormai logori e consunti, che se ulteriormente praticati potrebbero costare altre amare sofferenze alla Comunità mondiale.

Si parla di Stati Uniti d'Europa, di Federazione degli Stati Europei, di Unione Europea e sono stati compiuti atti importanti dai vertici nazionali di cui il Parlamento Europeo, il Consiglio d'Europa e la Comunità Economica Europea sono i segni più evidenti e tangibili, ed attorno a questi si sta anche sviluppando una certa propaganda attraverso la scuola e i mass-media. Si sono costituiti

movimenti e tutti i partiti politici contengono nei loro programmi un pizzico d'Europa; nelle insegne pubblicitarie e propagandistiche il nome Europa o l'aggettivo «Europeo» ricorrono sempre più frequentemente. Vale quindi la pena analizzare e approfondire la vastità del fenomeno per scoprire il vero aspetto ed il grado di effettiva elaborazione e motivazione che esso ha raggiunto a tutti i livelli, fermo restando il principio che perché esso possa avere un concreto e profondo significato, rappresentare cioè un'idea ed un valore deve aver penetrato l'anima popolare senza di che rimarrà vaga, astratta e debole intuizione: fragile e precaria. Quanto detto nulla toglie all'importanza ed al positivo apprezzamento di quanto è stato fatto; ogni minima azione, ogni piccolo passo, ogni tentativo ci avvicina comunque all'Europa.

Ma se l'Europa è un'idea: qual è il contenuto di questa idea?

Se l'Europa è un valore: qual è il significato di questo valore?

L'idea è per se stessa un'emanazione dello spirito che rappresenta al nostro intelletto il genere unificante di diverse specie. Quando si pensa all'Europa si pensa ad un'espressione geografica che si estende dall'Oceano Atlantico al Pacifico e dal Mare del Nord al Mediterraneo.

Ma anche quando si pensa alla Francia si pensa all'Europa come una parte di Essa e così pure quando si pensa all'Italia o alla Grecia o alla Spagna e così via. E così pure quando si pensa alle genti che popolano queste nazioni si pensa ai francesi, agli italiani, ai greci e agli spagnoli ma si pensa anche che essi sono europei, l'Europa viene immediatamente richiamata alla nostra mente come elemento di fondo comune a tutti.

Quando si parla di Umanesimo e Rinascimento, di Riforma e Controriforma, di Illuminismo e di Romanticismo, di Capitalismo e di Marxismo, di Liberalismo e di Socialismo si parla di fenomeni culturali che richiamano l'idea Europa perché ad essa connaturati e di essa patrimonio comune nonostante abbiano avuto origine e sviluppo più o meno marcati in nazioni diverse. Non è neanche incauto dire che il significato delle parole «Filosofia» «Storia» è un significato fondamentalmente Europeo.

L'una e l'altra parola derivano dal Greco (φιλοσοφία e ιστορία) e richiamano per se stesse l'idea Europa.

La prima ha avuto origine, sviluppo e massima espressione ad opera del pensiero Europeo di cui rappresenta la genialità creativa mentre la seconda s'identifica con l'evoluzione della stessa civiltà umana.

Ora, il coagulo dei fatti storici, dello sviluppo culturale, dell'emancipazione sociale, politica e religiosa di ciascun popolo, di ciascuna nazione dell'Europa, concorrono a formare non solo la Storia ma anche l'idea « Europa » come suprema sintesi di un secolare travaglio di incontri e scontri comuni, di lotte e sofferenze, di esaltanti vittorie e di brucianti sconfitte.

Si può dire che dal crollo dell'Impero Romano fino ai giorni nostri, attraverso le infinite e svariate vicende che si sono susseguite nei secoli, un pensiero comune, come una nota dominante di sottofondo, tutte le attraversa pur nella loro divaricazione e nella loro diversità: il pensiero di una ineffabile comunanza di una necessità ancora inespressa eppure agognata: la necessità dell'Europa una e libera per se stessa e per il mondo.

Non vi è grande poeta, grande scrittore, grande musicista, grande artista, grande pensatore che non lasci trasparire chiara, attraverso la sua opera immortale, questa idea dell'Europa, della «Casa comune», che non ne sublimi il valore per l'intera umanità.

Il valore della giustizia che riconosce a ciascun popolo del Continente la sua totale autonomia, indipendenza e libertà nella fedele osservanza di un vincolo perpetuo federale che lo leghi e accomuni ai popoli fratelli d'Europa. Eppure tuttavia la nostra Europa d'oggi presenta ancora anacronistiche situazioni che suonano insulto e offesa alla giustizia (si pensi alla Germania divisa e a tutte le etnie che chiedono riunione o libertà). Giustizia per i popoli ma giustizia anche per i singoli cittadini Europei, perché liberati dal bisogno concorrano tutti insieme all'acquisizione di una spiritualità e di una cultura capace di anteporre il vincolo della solidarietà al bieco particolaristico interesse, una cultura ed una spiritualità capaci di superare sistemi economici che per un verso per l'altro li opprimono in nome della legge di mercato o in nome di un interesse collettivo: l'uomo europeo dovrà essere libero di possedere ciò che le sue capacità gli consentono mentre il necessario dovrà essere a tutti garantito. Affrancamento per tutti dalla pratica legalizzata della speculazione e dell'usura, mali secolari che travagliano e corrompono la nostra società consumistica.

Il valore dalla pace esaltato in tutti i tempi e in tutti i luoghi sarà europeo e concreto solo se la giustizia sarà posta a base dei rapporti fra nazioni e fra individui con l'elaborazione di ordinamenti giuridici volti alla effettiva garanzia del corretto espletamento dei diritti e dei doveri.

Le marce per la pace e le numerose manifestazioni a sua gloria tornano sempre utili ma esse hanno un senso solo se ciascun partecipante la saprà sentire nel suo intimo anche in meditazione e solitudine. La pace è un valore essenziale dell'Europa unita che la deve costruire per se stessa nell'animo di ogni cittadino per offrirla al mondo in assoluto disinteresse. Le immense possibilità di produzione e di ricchezza che si schiudono ad un'Europa unita giusta e pacifica, sono tali da poter essa offrire ai vicini Continenti depressi e al mondo intero i mezzi per il loro riscatto materiale e spirituale.

Tutto ciò porta a riconsiderare un sistema socio-economico capace di produzione di beni e servizi utili all'uomo con l'applicazione di tutta la progredita tecnologia di oggi e di domani e con la radicale eliminazione di ogni strumento di natura militare.

Mal si concilia una Europa pacifica con un'Europa armata che, se unita dall'Atlantico al Pacifico

avrà ben poco da temere per la sua sicurezza.

La solidarietà dell'Europa per il mondo non dovrà essere garantita dalla armi ma dal concreto e disinteressato apporto che in termini economici, tecnologici, scientifici, culturali e sociali la sua sovrapproduzione potrà offrire, trasformando e valorizzando realtà ambientali le cui prospettive sono di incalcolabile grandezza.

La solidarietà prescinde dal calcolo, dall'interesse, da qualunque forma di egoismo nazionale o singolo e genera apertura d'animo e comprensione reciproca. È un valore che non si concilia con la cultura del capitale e dell'interesse.

Della solidarietà l'Europa cristiana porta in seno il germe fecondo e l'Europa socialista ne intende il significato; l'Europa unita saprà attuarla e renderla concreta.

La libertà è il terreno fecondo nel quale e sul quale solo può nascere l'Unione Europea. Nessuna costruzione sociale, politica ed economica può essere duratura in assenza del valore assoluto ed essenziale della libertà.

Nessuna società può dirsi buona in assenza di libertà.

I popoli e gli individui per crescere e progredire, per divenire economicamente prosperi, per essere culturalmente avanzati, per conoscere elevata spiritualità *devono essere anzitutto e soprattutto liberi.*

Non vi è oggi Nazione al mondo che possa vantarsi di essere veramente libera e di garantire vera libertà ai suoi cittadini. La stessa artificiosa divisione del mondo in Occidente ed Oriente non serve ad instaurare un termine di paragone da cui e per cui dovrebbe risultare la constatazione e la conferma di un occidente più libero e progredito. Invero è quella occidentale una libertà incompleta perché se ad Oriente essa libertà soffre limitazioni maggiori è anche vero che in Occidente il regime capitalistico imperante favorisce certo benessere economico a scapito di un decadentismo morale sempre maggiore per cui solo nel denaro si intravede il mezzo per conseguire il benessere e solo il denaro è il fine precipuo per conquistare. Il lavoro, fonte di ogni bene e di ogni umana conquista è visto anch'esso come mezzo per ottenere il denaro, mentre esercita su tutte le attività la sua incondizionata rapina con la pratica legalizzata dell'usura.

L'Europeismo è concezione politica che contrasta e si oppone a tanta vetustà di principi che seppure hanno contraddistinto un'importante *epoca* hanno finito per trasformarsi, alla luce del mondo tecnologico contemporaneo, in sopravvivenze anacronistiche e costituiscono il pesante retaggio di un tempo inesorabilmente passato.

Dopo due grandi Rivoluzioni e dopo due guerre devastatrici occorre accingersi, senza più attardarsi in effimeri convenzionalismi, alla costruzione di una società buona: la società europeistica, che deve essere repubblicana e deve fare giustizia di anacronistiche sopravvivenza istituzionali. Occorre creare a fronte delle grandi questioni politiche ai grandi temi economici, alle più vaste prospettive

sociali che incalzano; occorre creare per l'Europa intera una forma di governo federale soprannazionale buona per se stessa, basata su principi sicuri, assoluti, universali, indipendenti dai tempi e dai luoghi. Si è privilegiata l'economia come fattore di Unità anche se la Storia insegna che i fatti economici più che cimentare dividono nell'Europa economica i pochi intravedono affari e ricchezza. Nell'Europa socio-politica i più vedono pace, sicurezza, libertà e serena convivenza.

Ricerca nuove dimensioni

Raffaele Garzia

L'Atto unico impone a tutti i Paesi CEE un comportamento costituente, un netto stacco con il passato ed un brusco cambiamento di mentalità, logiche e procedure al mondo imprenditoriale.

Rilevanti imprese dovranno perciò affrontare i produttori dell'industria e agricoltura, benché per l'agricoltura la ricca normativa comunitaria abbia fatto arrivare sin d'ora il 1992.

Ma altrettanto rilevanti sono quelli che dovranno affrontare il mondo della distribuzione e dei servizi.

Le ultime rilevazioni sull'esistente provano che le nostre reti distributive hanno caratteri fondamentalmente diversi da quelli di molti altri Paesi membri.

In particolare la catena distributiva alimentare francese si è ormai assestata su concentrazioni e trasformazioni che, rinunciando in gran parte alla grandissima dimensione, sono però molto più grandi delle nostre.

Se nel 1992 i francesi si dimostreranno interessati al nostro mercato l'impatto potrebbe essere fatale per migliaia di piccoli e medi esercizi.

Il discorso diventa ancora più allarmante se riferito alla Sardegna.

L'Atto unico non prevede, com'è ovvio, alcuna normativa di difesa se non la gradualità delle operazioni relative. Ma è ben poca cosa. I rimedi non possono che essere nella compagine strutturale dei singoli apparati produttivi e distributivi. Si tratta di un lavoro duro e complesso che richiederebbe ben più dei pochi anni che ci separano dal 1992.

In particolare per la distribuzione è indispensabile la collaborazione delle Regioni; ed è per questo che sono ormai due anni che chiediamo una legge di programmazione regionale sul commercio e su taluni servizi.

Non viene perciò chiesta una legge in difesa dell'esistente ma piuttosto la normativa dell'esistente in relazione alle reali capacità e prospettive di mercato e quindi tale da soddisfare la richiesta di consumo senza turbative per gli stessi consumatori.

Il discorso, però, va oltre questo o quel settore dell'economia per rifluire sul complesso problema del futuro della Regione sarda.

Ancora oggi viene considerato come mezzo per la soluzione di tale problema la istituzione della Zona Franca.

Benché l'apparente intesa dei politici sull'argomento abbia fatto sì che la Zona Franca sia sempre all'ordine del giorno, tuttavia si sono compiuti scarsi passi in avanti. credo che l'arrivo del 1992 sia stimolante a riparlare con qualche serietà.

Tra l'altro quale migliore occasione per tornare alla carica anche in occasione dell'Atto unico?

Credo che sarebbe difficile dire un no ad una Regione che corre dei seri rischi di ripiombare in una totale sudditanza economica.

La politica della Cee per il comparto ovi-caprino

Gustavo Credazzi

L'unione tra le associazioni produttori ovi-caprini

L'unione tra le associazioni produttori ovicaprini, nata nel gennaio di quest'anno per iniziativa di alcune associazioni produttori del settore, gravitanti nell'area della nostra organizzazione, i cui responsabili sono presenti a questo convegno e volentieri saluto, è allo stesso tempo molto giovane e molto ambiziosa. Ma ha radici antiche e profonde, - collocandosi nel solco politico - organizzativo tracciato negli anni dalla Confcoltivatori che le danno consapevolezza delle difficoltà da affrontare oltre che della importanza dei compiti che potrà svolgere, anche in tempi brevi, per diventare quello che da essa ci si aspetta, vale a dire un dinamico strumento degli allevatori italiani nel campo dell'organizzazione produttiva e commerciale del latte, dei formaggi e delle carni ovine e caprine. Le opportunità che si offrono a questa nuova realtà economica sono molte e toccano diversi campi di attività e di iniziativa, ma qui voglio solo sottolineare che gli allevatori associati e l'intero sistema produttivo potranno ottenere tangibili risultati in termini di stabilizzazione e crescita dei redditi aziendali, soprattutto dall'orientamento delle politiche commerciali - imperniate sul principio della concentrazione dell'offerta dei loro prodotti e della domanda di fattori di produzione - e dalle contrattazioni interprofessionali per la definizione dei prezzi e delle qualità dei prodotti (principalmente il latte) su base regionale e, in prospettiva, anche su base nazionale. Questi sono infatti i due momenti fondamentali in cui si potrà esercitare, con la massima incisività, l'azione e l'iniziativa della nuova unione, la quale «a latere» si pone come obiettivo di instaurare rapporti d'intesa e collaborazione con l'altra unione di questo settore l'Unaproc, espressione del mondo

produttivo associato che si richiama alla Coltivatori diretti e alla Confagricoltura.

La debolezza dell'agricoltura e dei suoi addetti nei loro rapporti commerciali e comunque contrattuali con le altre forze economiche (commercio e industria) a monte e a valle del processo produttivo «primario», è stata spesso addebitata, e giustamente, alla incapacità dei produttori agro-zootecnici di presentarsi uniti - come invece puntualmente fanno le diverse controparti - nelle occasioni in cui sono in gioco gli interessi economici diretti della categoria e di ciascun allevatore: acquisto di mezzi di produzione, beni o servizi, o vendita dei prodotti delle proprie aziende che nel nostro caso sono essenzialmente il latte, i formaggi e le carni; ma possono essere anche il bestiame vivo da trasferire in altri allevamenti o i sottoprodotti, come le pelli e la stessa lana.

Migliori opportunità per produttori associati

Riguardo alla nuova unione c'è poi da sottolineare che questo è un momento particolarmente propizio per l'avvio di un lavoro serio: sia sul piano sindacale che su quello giuridico si sono, proprio di recente, create condizioni «di quadro» tendenti a rendere migliori e più efficaci le opportunità dei produttori associati e organizzati. È ancora viva l'eco della conferenza economica della Confcoltivatori nella quale è stato delineato lo scenario ottimale dei rapporti che devono intercorrere tra la produzione agro-zootecnica e gli altri momenti della «filiera»: essi devono basarsi «su un patto tra pari», intendendo con ciò, la pari dignità che devono avere le diverse figure di operatori economici che si incontrano per concludere impegni o contratti. Da parte nostra dobbiamo però far sì che oltre alla dignità, i produttori, gli allevatori, abbiano anche una crescente forza economica e contrattuale, la quale può venire solo da un raccordo di interessi e iniziative nell'ambito delle associazioni di produttori e delle loro unioni nel quadro delle politiche generali e di settore elaborate dalla organizzazione professionale. A favore di una razionalizzazione dei rapporti tra le diverse categorie economiche interessate alle produzioni agro-zootecniche vi è poi, da qualche settimana la nuova legge sugli accordi interprofessionali e sui contratti di coltivazione vendita dei prodotti agricoli che può diventare un utile riferimento giuridico per il mondo produttivo associato e organizzato: nella nuova legge hanno infatti un ruolo di prima importanza proprio le unioni nazionali tra le associazioni dei produttori, assistite dalle organizzazioni professionali.

Abbiamo dunque visto che si vanno creando - anche con il contributo della Confcoltivatori - nuovi spazi e nuove opportunità le associazioni e le unioni e quindi anche la nostra unione: ma questa deve ancora crescere e rafforzarsi. La nostra presenza di oggi, qui in Sardegna, con il vicepresidente nazionale della Confcoltivatori, Massimo Bellotti, vuole significare anche il nostro impegno ad allargare e consolidare la maglia associativa ed organizzativa del settore ovino e capri-no dell'intero paese, facendo leva sulla realtà di questa Regione che è un po' la matrice di larga parte dell'intero

sistema nazionale di produzione, essendo l'area da cui sono partiti migliaia di operatori che hanno contribuito a creare - soprattutto nella fascia tirrenica del continente - realtà produttive di avanguardia. La nostra unione si candida a far sì che le due sponde del Tirreno diventino l'asse portante di un nuovo e moderno sistema di produzione, trasformazione e commercializzazione di prodotti dell'allevamento ovino e caprino, in grado di reagire adeguatamente alle nuove politiche comunitarie di settore sulle quali - se uniti e organizzati - potremo influire beneficamente.

La politica comunitaria del settore ovicaprino

Abbiamo fin qui accennato ai problemi ed alle prospettive che investono il settore ovicaprino sul piano dell'organizzazione, all'interno del nostro paese.

Aspetti quindi nazionali e per noi fondamentali di un discorso che va però sempre più assumendo contorni e contenuti di ambito più vasto. Tutti ormai sanno che oltre alla Regione e allo Stato vi è - in posizione di particolare rilevanza soprattutto nel campo delle politiche agricole e in generale economiche - la Comunità europea, la quale a sua volta, è sempre più costretta a «fare i conti» con la realtà produttiva e commerciale esistente al di fuori di questa «isola felice», qual è considerata, dalle altre aree del mondo, la nostra comunità. Ebbene con la Comunità europea, i suoi problemi e i suoi condizionamenti, ma anche con i grandi spazi giuridici ed economici che essa rappresenta - e che ancora più rappresenterà in futuro con il grande e invidiato mercato unico del prossimo 1992 - noi dobbiamo confrontarci. Non dobbiamo avere timori reverenziali, né chiuderci di fronte alle difficoltà di collegamento e di influenza sull'apparato comunitario: la Confcoltivatori ha voce nel comitato consultivo ovi-caprino di Bruxelles e vi posso garantire che l'opinione e l'interesse dei produttori italiani viene ascoltata e tenuta nel debito conto.

Ma vediamo ora, per grandi linee, quali sono le questioni che al livello comunitario, investono il nostro settore. Per chiarezza di esposizione dividerei la materia in tre parti: la politica seguita dalla Cee in questo settore negli anni passati; le questioni attuali e le prospettive.

Per quanto riguarda il passato vale a dire il varo nel 1980 e i primi anni di gestione delle regolamentazioni comunitarie del settore, dobbiamo dire subito che ci sono stati ritardi e carenze - a svantaggio del nostro sistema di allevamento - le cui responsabilità devono essere ripartite tra tutti i paesi membri, ivi incluso il nostro, nel definire e adottare adeguate normative a sostegno e stimolo delle produzioni ovine e caprine.

Il primo ritardo ha riguardato proprio l'inizio della regolamentazione, cui si è giunti diversi anni dopo aver provveduto a dare ampie forme di sostegno e garanzia ai mercati degli altri principali prodotti zootecnici e segnatamente al latte ed alle carni bovine.

Se per le grandi produzioni zootecniche continentali (vale a dire dei paesi centrali della Comunità)

si è provveduto tempestivamente, sin dagli anni Sessanta, a creare condizioni favorevoli al loro sviluppo tanto che, in pochi anni, si è passati a livello comunitario da una situazione di deficit ad una di insanabile ed onerosa eccedenza (vedi appunto i settori del latte e delle carni bovine) per il settore della pastorizia ci si è preoccupati di dare una sistemazione regolamentare alla materia solo quando sono entrati nella Cee l'Irlanda e la Gran Bretagna, paesi con antiche e ricche tradizioni di allevamenti di bestiame da carne. La regolamentazione del settore ha quindi risentito di queste circostanze: la forza contrattuale e le caratteristiche produttive dei nuovi partners che infatti hanno ottenuto grandi vantaggi dai nuovi regolamenti.

L'ossatura della politica comunitaria

In sostanza l'ossatura della politica comunitaria del settore è stata questa:

1) si è regolamentata solo la produzione di carni, trascurando, pressoché completamente, la grande produzione di latte che interessava, nel 1980, solo l'Italia e, in parte, la Francia: per quanto ci riguarda solo per il formaggio pecorino sono state previste, nell'ambito della regolamentazione del latte bovino, forme di aiuto allo stoccaggio privato. Qui vorrei aprire una parentesi: il fatto che del settore ovicaprino sia stato regolamentato solo il comparto della carne che in Italia rappresenta meno del 40% del valore della produzione lorda vendibile del settore, al di là delle reali possibilità di soluzione in ambito comunitario dei problemi connessi alla produzione, trasformazione e commercializzazione del latte di pecora e di capra - che come è emerso anche da questo convegno, aspettiamo risposte soprattutto in termini organizzativi da parte degli stessi produttori, oltre che del sistema giuridico-amministrativo nazionale - indica, una scelta precisa «in negativo» delle autorità comunitarie. È possibile tuttavia che il recente aumento dei fondi per le politiche strutturali - deciso contemporaneamente alla introduzione degli stabilizzatori finanziari in molti settori produttivi - potrà forse ovviare a questa scelta mediante misure, appunto, di carattere strutturale, a favore del settore lattiero-caseario, ovi-caprino, anche nel nostro paese.

2) tornando alla regolamentazione Cee sulle carni, c'è da aggiungere che al momento dell'avvio dell'operazione - nel 1980 - si è consentito di istituzionalizzare le tradizionali importazioni inglesi dalla Nuova Zelanda, paese che, mediante accordi bilaterali con la Cee, si è visto riconosciuto il diritto di esportare, ogni anno, verso la Cee un quantitativo di prodotto che rappresenta circa tre volte l'intera produzione italiana, di carni ovi-caprine. Frustrando con ciò le possibilità di espansione della produzione comunitaria di carni ovi-caprine che infatti, al contrario di quanto avvenuto in altri settori zootecnici, resta tuttora forte-mente deficitaria.

3) alla Gran Bretagna è stato poi concesso di usufruire del premio variabile alla macellazione e

del «claw baack» (restituzioni per l'esportazione verso gli altri Stati membri) oltre al premio alla pecora riconosciuto a tutti gli allevatori della Comunità.

Sanare gli squilibri

Negli anni scorsi la situazione è stata dunque fortemente squilibrata a favore della Gran Bretagna, che ancora nel 1983 assorbiva il 94% del bilancio Feoga-garanzia del settore delle carni ovine e, diciamo pure, a svantaggio dell'Italia che, nello stesso anno 1983 incassava meno dello 0,1% del totale.

La situazione è andata però leggermente evolvendosi negli ultimi anni e per noi ha assunto le dimensioni di una vera e propria svolta, due anni fa, quando è stato consentito alla Regione uno, che raggruppa Italia e Grecia, di fruire dello stesso premio alla pecora che ha partorito, pagato nella Regione due, vale a dire Francia. Negli ultimi due anni la misura del premio che in precedenza per noi si era mantenuta a livelli minimi, ha assunto dimensioni apprezzabili: 27.000 lire circa l'anno scorso e 33.000 lire quest'anno. Ma siamo ancora lontani da una equa distribuzione dei fondi Feoga-garanzia tra tutti i paesi della Cee: nell'86 il Regno Unito con il 30% del patrimonio ovi-caprino comunitario, ha ricevuto quasi il 60% della spesa di settore, mentre l'Italia con il 14% ha avuto solo il 3,5%.

Ma sembra che la Cee ce l'abbia proprio con l'allevamento ovino e caprino: nel quadro delle recenti misure citate di «stabilizzazione finanziaria», cioè di riduzione delle spese di bilancio, la Commissione ha deciso di collegare l'entità dei premi di questo settore al mantenimento degli attuali livelli produttivi. In poche parole, come in altri settori si è proceduto a limitare le spese Cee con vari sistemi, in quello della pastorizia si è stabilito che, all'eventuale aumento del patrimonio comunitario dell'uno per cento, si ridurrà l'entità dei premi da pagare agli allevatori in misura proporzionale. Si è dunque introdotto in questo, che è uno dei pochi settori zootecnici deficitari a livello europeo, il principio del disincentivo produttivo. E la giustificazione di questa iniziativa è stata che il settore, tra produzione interna e importazioni «regolamentate», supera il fabbisogno interno alla Comunità per cui è necessario procedere sulla strada del disincentivo. E alla ovvia osservazione che prima di tutto è necessario eventualmente ridurre le importazioni «regolamentate», rinegoziare con i paesi esportatori l'entità della quota di prodotto da esportare nella Cee, ci è stato risposto che la decisione di fissare l'attuale quota di esportazioni libere dalla Nuova Zelanda e da altri Paesi minori, è stata presa nella riunione dei capi di Stato e di Governo, vale a dire che è stata una decisione politica di massimo livello. C'è da dire però che sull'introduzione degli stabilizzatori finanziari in questo settore, si è creato, a livello comunitario, un fronte comune di tutti i rappresentanti dei produttori, intenzionali a insistere per una revisione del sistema che reintroduca il principio della preferenza comunitaria e non

penalizzati i nostri allevamenti.

«Set a side» e la Sardegna

Altre due brevi annotazioni sul futuro della politica comunitaria di settore.

La prima riguarda l'applicazione, nel nostro Paese della messa a riposo dei terreni coltivati, nota anche come «set a side»: qui potrebbe esserci spazio per dare soluzione, almeno in qualche regione come forse la stessa Sardegna, al problema della mancanza dei pascoli. La misura comunitaria prevede infatti di remunerare con una somma per ettaro di terra sottratta alla coltivazione, gli agricoltori che si impegnano in questo senso. La remunerazione viene ridotta, ma resta ragguardevole, nel caso che la terra attualmente coltivata, venga vincolata a pascolo.

La seconda nota riguarda i premi alle pecore che hanno partorito nell'anno, agnelli che l'allevatore si impegna a portare a 60 giorni di età.

Nel prossimo futuro questo premio dovrebbe essere sostituito da un premio alla pecora, unico in tutta la Comunità. Ma la Commissione sta esaminando la possibilità di creare due aree, una centro-settentrionale e l'altra meridionale. Alla seconda, cui appartiene l'Italia, andrebbero premi di entità ridotta.

Per il momento il progetto non è passato, ma la Commissione e gli influenti Paesi del nord torneranno alla carica.

E superfluo dire che la delegazione italiana e quelle degli altri Paesi mediterranei minacciati di discriminazione, continueranno ad opporsi a questo progetto.

Anche in questa partita vale il principio già enunciato a proposito delle associazioni di produttori e della nostra unione che più saremo uniti e organizzati, maggiori saranno le possibilità di riuscire.

ATTO UNICO EUROPEO

Sua maestà la Regina di Danimarca

Il presidente della Repubblica federale di Germania,

Il presidente della Repubblica ellenica,

Sua maestà il Re di Spagna,

Il presidente della Repubblica francese,

Il presidente dell'Irlanda.

Il presidente della Repubblica italiana,

Sua altezza reale il Granduca del Lussemburgo,

Sua maestà la Regina dei Paesi Bassi,

Il presidente della Repubblica portoghese,

Sua maestà la Regina del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord,

Animati dalla volontà di proseguire l'opera intrapresa con i trattati che istituiscono le Comunità europee e di trasformare l'insieme delle relazioni tra i loro Stati in un'unione europea conformemente alla dichiarazione solenne di Stoccarda del 19 giugno 1983,

Risoluti ad attuare questa unione europea sulla base, da un lato, delle Comunità funzionanti secondo le proprie norme e, dall'altro, della cooperazione europea tra gli Stati firmatari in materia di politica estera, dotando l'unione dei mezzi d'azione necessari,

Decisi a promuovere insieme la democrazia basandosi sui diritti fondamentali sanciti dalle Costituzioni e dalle leggi degli Stati membri, dalla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dalla carta sociale europea, in particolare la libertà, l'uguaglianza e la giustizia sociale,

Convinti che l'idea europea, i risultati acquisiti nei settori dell'integrazione economica e della cooperazione politica e la necessità di nuovi sviluppi siano confortati dagli auspici dei popoli democratici europei per i quali il Parlamento europeo, eletto a suffragio universale, è un mezzo di espressione indispensabile,

Consapevoli della responsabilità che incombe all'Europa di adoperarsi per parlare sempre più ad una sola voce e per agire con coesione e solidarietà al fine di difendere più efficacemente i suoi interessi comuni e la sua indipendenza nonché di far valere in particolare i principi della democrazia e il rispetto del diritto e dei diritti dell'uomo cui esse si sentono legate, onde fornire congiuntamente il loro contributo specifico al mantenimento della pace e della sicurezza internazionali conformemente all'impegno che hanno assunto nell'ambito della carta delle Nazioni Unite,

Determinati a migliorare la situazione economica e sociale approfondendo le politiche comuni e perseguendo nuovi obiettivi, nonché ad assicurare un migliore funzionamento delle Comunità consentendo alle istituzioni di esercitare i loro poteri nelle condizioni più conformi all'interesse comunitario,

Considerando che i Capi di Stato o di governo hanno approvato, nella conferenza di Parigi del 19-21 ottobre 1972, l'obiettivo della realizzazione progressiva dell'unione economica e monetaria,

Considerando l'allegato alle conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Brema dei 6 e 7 luglio 1978 nonché la risoluzione del Consiglio europeo di Bruxelles del 5 dicembre 1978 relativa all'instaurazione del sistema monetario europeo (SME) e ai problemi connessi e rilevando che, conformemente a questa risoluzione, la Comunità e le banche centrali degli Stati membri hanno preso un certo numero di misure destinate ad attuare la cooperazione monetaria,

Hanno deciso di stabilire il presente atto e a tal fine hanno designato come plenipotenziari:

Sua maestà il Re dei belgi.

Leo Tindemans,

ministro degli affari esteri;

Sua maestà la Regina di Danimarca,

Uffe Ellemann-Jensen,

ministro degli affari esteri;

Il presidente della Repubblica federale di Germania

Hans-Dietrich Gensecher,

ministro federale degli affari esteri;

Il presidente della Repubblica ellenica,

Kardos Papoulias,

ministro degli affari esteri;

Sua maestà il Re di Spagna,

Francisco Fernandez Ordoñez,

ministro degli affari esteri;

Il presidente della Repubblica francese,

Roland Dumas,

ministro degli affari esteri;

Il presidente dell'Irlanda,

Peter Barry, TD,

ministro degli affari esteri;

Il presidente della Repubblica italiana,

Giulio Andreotti,

ministro degli affari esteri;

Sua altezza reale il Granduca del Lussemburgo,

Robert Goebbels,

segretario di stato al

ministro degli affari esteri;

Sua maestà la Regina dei Paesi Bassi,

Hans van den Broek,

ministro degli affari esteri;

Il presidente della Repubblica portoghese.

Pedro Pires de Miranda,

ministro degli affari esteri;

Sua maestà la Regina del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord,

Lynda Chalker,

ministro aggiunto degli affari esteri e del Commonwealth.

i quali, dopo aver scambiato i loro pieni poteri, riconosciuti in buona e debita forma, hanno convenuto le disposizioni che seguono:

Titolo I

Disposizioni comuni

Articolo 1

Le Comunità europee e la cooperazione politica europea perseguono l'obiettivo di contribuire insieme a far progredire concretamente l'Unione Europea.

Le Comunità europee sono fondate sui trattati che istituiscono la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, la Comunità economica europea e la Comunità europea dell'energia atomica nonché sui trattati e atti successivi che il hanno modificati o completati.

La cooperazione politica è disciplinata dal Titolo III. Le disposizioni di questo titolo confermano e completano le procedure convenute nei rapporti di Lussemburgo (1970), Copenaghen (1973) e Londra (1981) e nella dichiarazione solenne sull'Unione Europea (1983) nonché la prassi progressivamente instauratasi tra gli stati membri.

Articolo 2

Il Consiglio europeo riunisce i capi di stato o di governo degli stati membri nonché il presidente della Commissione delle Comunità europee. Essi sono assistiti dai ministri degli affari esteri e da un membro

della Commissione.

Il Consiglio europeo si riunisce almeno due volte l'anno.

Articolo 3

1. Le istituzioni delle Comunità europee, ormai denominate come qui di seguito, esercitano i loro poteri e le loro competenze alle condizioni e ai fini previsti dai trattati che istituiscono le Comunità e dai trattati e atti successivi che li hanno modificati o completati nonché dalle disposizioni del titolo II.

2. Le istituzioni e gli organi competenti in materia di cooperazione politica europea esercitano i loro poteri e le loro competenze alle condizioni e ai fini stabiliti dal titolo III e dai documenti menzionati all'articolo I, terzo comma.

Titolo II

Disposizioni che modificano i trattati che istituiscono

Capo I

Disposizioni che modificano il trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio

Articolo 4

Il trattato CECA è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 32 quinquies»

1. Su domanda della Corte di giustizia e previa consultazione della Commissione e del Parlamento europeo, il Consiglio, deliberando all'unanimità, può affiancare alla Corte di giustizia una giurisdizione competente a conoscere in primo grado, con riserva di impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia per i soli motivi di diritto e alle condizioni stabilite dallo Statuto, talune categorie di ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche. Tale giurisdizione non sarà competente a conoscere né delle cause proposte da stati membri o da istituzioni comunitarie, né delle questioni pregiudiziali sottoposte ai sensi dell'articolo 41.

2. Il Consiglio, seguendo la procedura di qui al paragrafo I, stabilisce la composizione di detta giurisdizione e adotta gli adattamenti e le disposizioni complementari necessari allo Statuto della

Corte di giustizia. Salvo decisione contraria del Consiglio, le disposizioni del presente trattato relative alla Corte di giustizia e in particolare le disposizioni del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia sono applicabili a detta giurisdizione.

3. I membri di tale giurisdizione sono scelti tra persone che offrano tutte le garanzie d'indipendenza e possiedano la capacità per l'esercizio di funzioni giurisdizionali; essi sono nominati di comune accordo per sei anni dai governi degli stati membri. Un rinnovo parziale ha luogo ogni tre anni. I membri uscenti possono essere nuovamente nominati.

4. La suddetta giurisdizione stabilisce il proprio regolamento di procedura di concerto con la Corte di giustizia. Tale regolamento sottoposto all'approvazione unanime del Consiglio.

Articolo 5

«Il Consiglio, deliberando all'unanimità su richiesta della Corte di giustizia e previa consultazione della Commissione e del Parlamento europeo, può modificare le disposizioni del titolo III dello statuto».

Capo II

Disposizioni che modificano il trattato che istituisce la Comunità economica europea

SEZIONE 1

Disposizioni istituzionali

Articolo 6

1. È istituita una procedura di cooperazione che si applica agli atti basati sugli articoli 7 e 49, l'articolo 54, paragrafo 2, l'articolo 56, paragrafo 2, seconda frase, l'articolo 57 ad eccezione del paragrafo 2, seconda frase, gli articoli 100 A, 118 A e 130 E e l'articolo 130, paragrafo 2 del trattato CEE.

2. All'articolo 7, secondo comma del trattato CEE i termini «previa consultazione dell'Assemblea» sono sostituiti dai termini «in cooperazione con il Parlamento europeo».

3. All'articolo 49 del trattato CEE i termini «il Consiglio stabilisce, su proposta della Commissione e previa consultazione del Comitato economico e sociale sono sostituiti dai termini «il Consiglio deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, in cooperazione con il Parlamento europeo e previa consultazione del Comitato economico e sociale, stabilisce».

4. All'articolo 54, paragrafo 2 del trattato CEE i termini «il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione del Comitato economico e sociale dell'Assemblea, delibera» sono sostituiti dai termini «il Consiglio, su proposta della Commissione, in cooperazione con il Parlamento europeo e previa consultazione del Comitato economico e sociale, delibera».

5. L'articolo 56, paragrafo 2, seconda frase del trattato CEE è sostituito dalle disposizioni seguenti:
«Tuttavia, dopo la fine della seconda tappa, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e in cooperazione con il Parlamento europeo, stabilisce le direttive per il coordinamento delle disposizioni che, in ogni stato membro, rientrano nel campo regolamentare o amministrativo».

6. All'articolo 57, paragrafo I del trattato CEE i termini «e previa consultazione dell'Assemblea» sono sostituiti dai termini «e in cooperazione con il Parlamento europeo».

7. L'articolo 57, paragrafo 2, terza frase del trattato CEE è sostituito dalle disposizioni seguenti:
«Negli altri casi, il Consiglio delibera all'unanimità, in cooperazione con il Parlamento europeo».

Articolo 7

L'articolo 149 del trattato CEE è sostituito dalle disposizioni seguenti:

Articolo 149

1. Quando, in virtù del presente trattato un atto del Consiglio va preso su proposta della Commissione, il Consiglio può emanare un atto che costituisca emendamento della proposta solo deliberando all'unanimità

2. Quando in virtù del presente trattato, un atto del Consiglio va preso in cooperazione con il Parlamento europeo, si applica la procedura seguente:

a) Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata alle condizioni del paragrafo I, su proposta della

Commissione e previo parere del Parlamento europeo, adotta una posizione comune.

b) La posizione comune del Consiglio viene comunicata al Parlamento europeo. Il Consiglio e la Commissione informano esaurientemente il Parlamento europeo dei motivi che hanno indotto il Consiglio ad adottare la posizione comune nonché della posizione della Commissione.

Se, entro un termine di tre mesi da tale comunicazione, il Parlamento europeo approva la posizione comune, ovvero se esso non si è pronunciato entro detto termine, il Consiglio adotta definitivamente l'atto in questione in conformità alla posizione comune.

c) Entro il termine di tre mesi indicato alla lettera b) il Parlamento europeo può, a maggioranza assoluta dei membri che lo compongono, proporre emendamenti alla posizione comune del Consiglio. Il Parlamento europeo può anche, alla stessa maggioranza, respingere la posizione comune del Consiglio. Il risultato delle delibere è trasmesso al Consiglio e alla Commissione.

Qualora il Parlamento europeo abbia respinto la posizione comune del Consiglio, quest'ultimo può deliberare in seconda lettura soltanto all'unanimità.

d) La Commissione, sulla scorta degli emendamenti proposti dal Parlamento europeo, riesamina entro il termine di un mese la proposta in base alla quale il Consiglio ha adottato la propria posizione comune. La Commissione trasmette al Consiglio, contemporaneamente alla proposta riesaminata gli emendamenti del Parlamento europeo che essa non ha recepito, esprimendo il suo parere sugli stessi. Il Consiglio può adottare all'unanimità detti emendamenti.

e) Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, adotta la proposta riesaminata dalla Commissione.

Il Consiglio può modificare la proposta riesaminata dalla Commissione soltanto all'unanimità.

f) Nei casi di cui alle lettere c), d) e e) il Consiglio deve deliberare entro il termine di tre mesi. In mancanza di una decisione entro detto termine, la proposta della Commissione si considera non adottata.

g) I termini di cui alle lettere b) e f) possono essere prorogati di un mese al massimo di comune accordo tra il Consiglio e il Parlamento europeo.

3. Finché il Consiglio non ha deliberato, la Commissione può modificare la propria proposta in ogni fase delle procedure di cui ai paragrafi 1 e 2»

Articolo 8

L'articolo 237, primo comma del trattato CEE è sostituito dalle disposizioni seguenti:

«Ogni stato europeo può domandare di diventare membro della Comunità. Esso invia la sua domanda al Consiglio che si pronuncia all'unanimità, previa consultazione della Commissione e previo parere conforme del Parlamento europeo che si pronuncia alla maggioranza assoluta dei membri che lo compongono».

Articolo 9

L'articolo 238, secondo comma del trattato CEE è sostituito dalle disposizioni seguenti:

«Tali accordi sono conclusi dal Consiglio operante all'unanimità e previo parere conforme del Parlamento europeo che si pronuncia alla maggioranza assoluta dei membri che lo compongono».

Articolo 10

L'articolo 145, del trattato CEE è completato dalle disposizioni seguenti:

« - conferisce alla Commissione, negli atti che esso adotta, le competenze di esecuzione delle norme che stabilisce. Il Consiglio può sottoporre l'esercizio di tali competenze a determinate modalità. Il Consiglio può anche riservarsi, in casi specifici, di esercitare direttamente competenze di esecuzione. Le suddette modalità devono rispondere ai principi e alle norme che il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione previo parere del Parlamento europeo, avrà stabilito in via preliminare».

Articolo 11

Il trattato CEE è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 168 A

1. Su domanda della Corte di giustizia e previa consultazione della Commissione e del Parlamento europeo, il Consiglio, deliberando all'unanimità, può affiancare alla Corte di giustizia una giurisdizione competente a conoscere in primo grado, con riserva di impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia per i soli motivi di diritto e alle condizioni stabilite dallo Statuto, talune categorie di ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche. Tale giurisdizione non sarà competente a conoscere né delle cause proposte da stati membri o da istituzioni comunitarie, né delle questioni pregiudiziali sottoposte ai sensi dell'articolo 177.

2. Il Consiglio, seguendo la procedura di cui al paragrafo 1, stabilisce la composizione di detta giurisdizione e adotta gli adattamenti e le disposizioni complementari necessari allo Statuto della Corte di giustizia. Salvo decisione contraria del Consiglio, le disposizioni del presente trattato relative alla Corte di giustizia e in particolare le disposizioni del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia sono applicabili a detta giurisdizione.

3. I membri di tale giurisdizione sono scelti tra persone che offrano tutte le garanzie d'indipendenza e possiedano la capacità per l'esercizio di funzioni giurisdizionali; essi sono nominati di comune accordo per sei anni dai governi degli stati membri. Un rinnovo parziale ha luogo ogni tre anni. I membri uscenti possono essere nuovamente nominati.

4. La suddetta giurisdizione stabilisce il proprio regolamento di procedura di concerto con la Corte di giustizia. Tale regolamento è sottoposto all'approvazione unanime del Consiglio».

Articolo 12

All'articolo 188 del trattato CEE è inserito il seguente secondo comma:

«Il Consiglio, deliberando all'unanimità su richiesta della Corte di giustizia e previa consultazione della Commissione e del Parlamento europeo, può modificare le disposizioni del Titolo III dello Statuto».

SEZIONE II

Disposizioni relative ai fondamenti e alla politica della Comunità

Sottosezione I - Mercato interno

Articolo 13

Il trattato CEE è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 8 A

La Comunità adotta le misure destinate all'instaurazione progressiva del mercato interno nel corso di un periodo che scade il 31 dicembre 1992, conformemente alle disposizioni del presente articolo e degli articoli 8 B, 8 C e 28, dell'articolo 57, paragrafo 2 dell'articolo 59, dell'articolo 70, paragrafo 1 e degli articoli 84, 99, 100 A e 100 B e senza pregiudizio delle altre disposizioni del presente trattato.

Il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera

circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni del presente trattato».

Articolo 14

Il trattato CEE è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 8 B

La Commissione riferisce al Consiglio anteriormente al 31 dicembre 1988 ed al 31 dicembre 1990 sullo stato di avanzamento dei lavori per la realizzazione del mercato interno entro il termine stabilito all'articolo 8 A.

Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione, definisce gli orientamenti e le condizioni necessari per garantire un progresso equilibrato nell'insieme dei settori interessati».

Articolo 15

Il trattato CEE è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 8 C

Nella formulazione delle proprie proposte intese a realizzare gli obiettivi dell'articolo 8 A, la Commissione tiene conto dell'ampiezza dello sforzo che dovrà essere sopportato, nel corso del periodo di instaurazione del mercato interno, da talune economie che presentano differenze di sviluppo e può proporre le disposizioni appropriate.

Se queste disposizioni assumono la forma di deroghe, esse debbono avere un carattere temporaneo ed arrecare meno perturbazioni possibili al funzionamento del mercato comune».

Articolo 16

I. L'articolo 28 del trattato CEE è sostituito dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 28

Qualsiasi modifica o sospensione autonoma dei dazi della tariffa doganale comune è decisa dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione».

2. L'articolo 57, paragrafo 2, seconda frase del trattato CEE è sostituito dalle disposizioni seguenti:

«L'unanimità è necessaria per quelle direttive la cui esecuzione, in uno stato membro almeno, comporti una modifica dei vigenti principi legislativi del regime delle professioni, per quanto riguarda la formazione e le condizioni di accesso delle persone fisiche».

3. All'articolo 59, secondo comma del trattato CEE i termini «all'unanimità» sono sostituiti dai termini «a maggioranza qualificata».

4. L'articolo 70, paragrafo 1, ultima frase del trattato CEE è sostituito dalle disposizioni seguenti:

«A tal riguardo, il Consiglio stabilisce a maggioranza qualificata delle direttive, procurando di raggiungere il più alto grado possibile di liberalizzazione. L'unanimità è necessaria per le misure che costituiscono un regresso in materia di liberalizzazione dei movimenti di capitali».

5. All'articolo 84, paragrafo 2 del trattato CEE il termine «unanime», è sostituito dai termini «a maggioranza qualificata».

6. L'articolo 84, paragrafo 2 del trattato CEE è completato dal comma seguente:

«Le disposizioni di procedura di cui all'articolo 75, paragrafi 1 e 3 sono applicabili».

Articolo 17

L'articolo 99 del trattato CEE è sostituito dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 99

Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, adotta le disposizioni che riguardano l'armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte sulla cifra d'affari, alle imposte di consumo ed altre imposte indirette, nella misura in cui detta armonizzazione sia necessaria per assicurare l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno entro il termine previsto dall'articolo 8 A».

Articolo 18

Il trattato CEE è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 100 A

1. In deroga all'articolo 100 e salvo che il presente trattato non disponga diversamente, si applicano le disposizioni seguenti per la realizzazione degli obiettivi dell'articolo 8 A. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, in cooperazione con il Parlamento europeo e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adotta le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno

2. Il paragrafo 1 non si applica alle disposizioni fiscali, a quelle relative alla libera circolazione delle persone e a quelle relative ai diritti ed interessi dei lavoratori dipendenti.

3. La Commissione, nelle sue proposte di cui al paragrafo 1 in materia di sanità, sicurezza, protezione dell'ambiente e protezione dei consumatori, si baserà su un livello di protezione elevato.

4. Allorché, dopo l'adozione di una misura di armonizzazione da parte del Consiglio a maggioranza qualificata, uno stato membro ritenga necessario applicare disposizioni nazionali giustificate da esigenze importanti previste dall'articolo 36 o relative protezioni dell'ambiente di lavoro o dell'ambiente, esso notifica tali disposizioni alla Commissione.

La Commissione conferma le disposizioni in questione dopo aver verificato che esse non costituiscano uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio tra gli stati membri.

In deroga alla procedura di cui agli articoli 169 e 170, la Commissione o qualsiasi stato membro può adire direttamente la Corte di giustizia ove ritenga che un altro stato membro faccia un uso abusivo dei poteri contemplati dal presente articolo.

5. Le misure di armonizzazione di cui sopra comportano, nei casi appropriati, una clausola di salvaguardia che autorizza gli stati membri ad adottare, per uno o più dei motivi non economici di cui all'articolo 36, misure provvisorie soggette ad una procedura comunitaria di controllo».

Articolo 19

Il trattato CEE è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 100 B

1. Nel corso del 1992 la Commissione procede, con ciascuno stato membro, a un inventario delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che rientrano nella sfera dell'articolo 100 A e che non sono state oggetto di armonizzazione ai sensi di questo articolo.

Il Consiglio, deliberando secondo le disposizioni dell'articolo 100 A, può decidere che talune disposizioni in vigore in uno stato membro devono essere riconosciute come equivalenti a quelle applicate da un altro stato membro.

2. Le disposizioni dell'articolo 100 A, paragrafo 4 sono applicabili per analogia.

3. La Commissione procede all'inventario di cui al paragrafo 1, primo comma e presenta al Consiglio le proposte adeguate in tempo utile perché questo possa deliberare prima della fine del 1992».

Sottosezione II - Capacità monetaria

Articolo 20

1. Nel trattato CEE, parte terza, titolo II, è inserito un nuovo capo I così redatto:

«Capo I

Cooperazione in materia di politica economica e monetaria

(Unione economica e monetaria)

Articolo 102 A

1. Per assicurare la convergenza delle politiche economiche e monetarie necessaria per l'ulteriore sviluppo della Comunità, gli stati membri cooperano conformemente agli obiettivi dell'articolo 104. A tal fine e nel rispetto delle competenze esistenti, essi tengono conto delle esperienze acquisite grazie alla cooperazione nell'ambito del sistema monetario europeo (SME) e allo sviluppo dell'ECU.

2. Se l'ulteriore sviluppo nel settore della politica economica e monetaria rende necessarie delle modifiche istituzionali, si applicano le disposizioni dell'articolo 236. Nel caso di modifiche istituzionali nel settore monetario vengono consultati anche il comitato monetario e il comitato dei governatori delle banche centrali».

2. I capi 1, 2 e 3 diventano rispettivamente i capi 2, 3 e 4.

Sottosezione III - Politica sociale

Articolo 21

Il trattato CEE è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 118 A

1. Gli stati membri si adoperano per promuovere il miglioramento in particolare dell'ambiente di lavoro per tutelare la sicurezza e la salute dei lavoratori, e si fissano come obiettivo l'armonizzazione, in una prospettiva di progresso, delle condizioni esistenti in questo settore.

2. Per contribuire alla realizzazione dell'obiettivo previsto al paragrafo 1, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, in cooperazione con il Parlamento europeo e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adotta mediante direttive le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno stato membro.

Tali direttive eviteranno di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

3. Le disposizioni adottate a norma del presente articolo non optano a che ciascuno stato membro mantenga e stabilisca misure, compatibili con il presente trattato, per una maggiore protezione delle condizioni di lavoro».

Articolo 22

Il trattato CEE è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 118 B

La Commissione si sforza di sviluppare a livello europeo un dialogo tra le parli sociali che possa sfociare, se esse lo ritengono opportuno, in relazioni convenzionali».

Sottosezione IV - Coesione economica e sociale

Articolo 23

Nella parte terza del trattato CEE è aggiunto un titolo V così redatto:

«Titolo V

Coesione economica e sociale

Articolo 130 A

Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica e sociale.

In particolare la Comunità mira a ridurre il divario tra le diverse regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite.

Articolo 130 B

Gli stati membri conducono la loro politica economica e la coordinano anche al fine di raggiungere gli obiettivi dell'articolo 130 A. L'attuazione delle politiche comuni e del mercato interno tiene conto degli obiettivi dell'articolo 130 A e dell'articolo 130 C e concorre alla loro realizzazione. La Comunità appoggia questa realizzazione con l'azione che essa svolge attraverso fondi e finalità strutturale (*Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione orientamento, Fondo sociale europeo, Fondo europeo di sviluppo regionale*), la Banca europea per gli investimenti e gli altri strumenti finanziari esistenti.

Articolo 130 C

Il Fondo europeo di sviluppo regionale è destinato a contribuire alla correzione dei principali squilibri regionali esistenti nella Comunità partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino.

Articolo 130 D

Fin dall'entrata in vigore dell'atto unico europeo, la Commissione presenta al Consiglio una proposta d'insieme intesa ad apportare alla struttura ed alle regole di funzionamento dei fondi esistenti a finalità strutturale (*Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione orientamento Fondo sociale europeo, Fondo europeo di sviluppo regionale*) le modifiche

eventualmente necessarie per precisare e razionalizzare le loro missioni al fine di contribuire alla realizzazione degli obiettivi enunciati negli articoli 130 A e 130 C, nonché a rafforzarne l'efficacia e a coordinarne gli interventi fra di loro e con quegli degli strumenti finanziari esistenti. Il Consiglio delibera all'unanimità su questa proposta entro il termine di un anno, previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale.

Articolo 130 E

Dopo l'adozione della decisione di cui all'articolo 130 D le decisioni di applicazione relative al Fondo europeo di sviluppo regionale sono prese dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e in cooperazione con il Parlamento europeo.

Per quanto riguarda il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione orientamento ed il Fondo sociale europeo restano applicabili rispettivamente gli articoli 43, 126 e 127.

Sezione V - Ricerca e sviluppo tecnologico

Articolo 24

Nella parte terza del trattato CEE è aggiunto un titolo VI così redatto:

«Titolo VI

Ricerca e sviluppo tecnologico

Articolo 130 F

1. La Comunità si propone l'obiettivo di rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria europea e di favorire lo sviluppo della sua competitività internazionale.

2. A tal fine, essa incoraggia le imprese, comprese le piccole e medie imprese, i centri di ricerca e le università nei loro sforzi di ricerca e di sviluppo tecnologico; essa sostiene i loro sforzi di cooperazione mirando soprattutto a permettere alle imprese di sfruttare appieno le potenzialità del mercato interno dalla Comunità grazie, in particolare, all'apertura degli appalti pubblici nazionali, alla definizione di norme comuni ed all'eliminazione degli ostacoli giuridici e fiscali a detta cooperazione.

3. Nel realizzare questi obiettivi si terrà specialmente conto della relazione tra lo sforzo comune avviato in materia di ricerca e sviluppo tecnologico, l'instaurazione del mercato interno e l'attuazione di

politiche comuni in particolare in materia di concorrenza e di scambi.

Articolo 130 G

Nel perseguire tali obiettivi, la Comunità svolge le azioni seguenti, che integrano quelle intraprese dagli stati membri:

- a) attuazione di programmi di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione, promuovendo la cooperazione con le imprese, i centri di ricerca e le università;*
- b) promozione della cooperazione in materia di ricerca e sviluppo tecnologico e dimostrazione comunitari con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali;*
- c) diffusione e valorizzazione dei risultati delle attività in materia in ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione comunitari;*
- d) impulso alla formazione e alla mobilità dei ricercatori della Comunità.*

Articolo 130 H

Gli stati membri coordinano tra loro, in collegamento con la Commissione, le politiche ed i programmi svolti a livello nazionale. La Commissione in stretto contatto con gli stati membri, può prendere ogni iniziativa utile a promuovere questo coordinamento.

Articolo 130 I

1. La Comunità adotta un programma quadro pluriennale che comprende l'insieme delle sue azioni. Il programma quadro fissa gli obiettivi scientifici e tecnici, ne stabilisce le rispettive priorità, indica le grandi linee delle azioni prospettate, stabilisce l'importo ritenuto necessario e le modalità della partecipazione finanziaria della Comunità all'intero programma nonché la ripartizione del predetto importo tra le varie azioni previste.

2. Il programma quadro può essere adattato o completato in funzione dell'evoluzione della situazione.

Articolo 130 K

L'attuazione del programma quadro è fatta mediante programmi specifici sviluppati nell'ambito di ciascuna azione. Ogni programma specifico precisa le modalità di realizzazione del medesimo, ne fissa la durata e prevede i mezzi ritenuti necessari.

Il Consiglio definisce le modalità di diffusione delle conoscenze risultanti dai programmi specifici.

Articolo 130 L

Nell'attuazione del programma quadro pluriennale possono essere decisi programmi complementari cui partecipano soltanto alcuni stati membri che ne assicurano il finanziamento, fatta salva un'eventuale partecipazione della Comunità.

Il Consiglio adotta le norme applicabili ai programmi complementari, in particolare in materia di diffusione delle conoscenze e di accesso di altri stati membri.

Articolo 130 M

Nell'attuazione del programma quadro pluriennale la Comunità può prevedere, d'intesa con gli stati membri interessati, la partecipazione a programmi di ricerca e sviluppo avviati da più stati membri, compresa la partecipazione alle strutture instaurate per l'esecuzione di detti programmi.

Articolo 130 N

Nell'attuazione del programma quadro pluriennale la Comunità può prevedere una cooperazione in materia di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione comunitaria con paesi terzi od organizzazioni internazionali.

Le modalità di questa cooperazione possono formare oggetto di accordi internazionali tra la Comunità e i terzi interessati, i quali sono negoziati e conclusi conformemente all'articolo 228.

Articolo 130 O

La Comunità può creare imprese comuni o qualsiasi altra struttura necessaria alla migliore esecuzione dei programmi di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione comunitari.

Articolo 130 P

1. Le modalità di finanziamento dei singoli programmi, compresa un'eventuale partecipazione della Comunità, sono fissate al momento dell'adozione del programma.

2. L'importo del contributo annuo della Comunità è fissato nell'ambito della procedura di bilancio, senza pregiudizio delle altre modalità di eventuale intervento della Comunità. Il totale dei costi stimati dei programmi specifici non deve superare il finanziamento previsto dal programma quadro.

Articolo 130 Q

1. Il Consiglio adotta all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale le disposizioni di cui agli articoli 130 I e 130 O.

2. Il Consiglio adotta a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, previa consultazione del Comitato economico e sociale e in cooperazione con il Parlamento europeo, le disposizioni di cui agli articoli 130 K 130 L, 130 M, 130 N e 130 P. paragrafo 1. L'adozione dei programmi complementari richiede inoltre l'accordo degli stati membri interessati».

Sottosezione VI – Ambiente

Articolo 25

Nella parte terza del trattato CEE è aggiunto un titolo VII così redatto:

«Titolo VII

Ambiente

Articolo 130 R

1. L'azione della Comunità in materia ambientale ha l'obiettivo:

- di salvaguardare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente;*
- di contribuire alla protezione della salute umana;*
- di garantire un'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali.*

2. L'azione della Comunità in materia ambientale è fondata sui principi dell'azione preventiva e della correzione, anzitutto alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio e chi inquina paga». Le esigenze connesse con la salvaguardia dell'ambiente costituiscono una componente delle altre politiche della Comunità.

3. Nel predisporre l'azione in materia ambientale la Comunità terrà conto:

- dei dati scientifici e tecnici disponibili;*
- delle condizioni dell'ambiente nelle varie regioni della Comunità;*
- dei vantaggi e degli oneri che possono derivare dall'azione o dall'assenza di azione;*
- dello sviluppo socioeconomico della Comunità nel suo insieme e dello sviluppo equilibrato delle sue*

singole regioni.

4. La Comunità agisce in materia ambientale nella misura in cui gli obiettivi di cui al paragrafo I possano essere meglio realizzati a livello comunitario piuttosto che a livello dei singoli stati membri. Fatte salve talune misure di carattere comunitario, gli stati membri assicurano il finanziamento e l'esecuzione delle altre misure.

5. Nel quadro delle loro competenze rispettive, la Comunità e gli stati membri cooperano con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti. Le modalità della cooperazione della Comunità possono formare oggetto di accordi, negoziati e conclusi conformemente all'articolo 228, tra questa e i terzi interessati.

Il comma precedente non pregiudica la competenza gli stati membri a negoziare nelle sedi internazionali e a concludere accordi internazionali.

Articolo 130 S

Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, decide in merito all'azione che deve essere intrapresa dalla Comunità.

Il Consiglio stabilisce, secondo le condizioni previste nel comma precedente, ciò che rientra nelle decisioni che devono essere adottate a maggioranza qualificata.

Articolo 130 T

I provvedimenti di protezione adottati in comune in virtù dell'articolo 130 S non impediscono ai singoli stati membri di mantenere e di prendere provvedimenti, compatibili con il presente trattato, per una protezione ancora maggiore».

Capo III

Disposizioni che modificano il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica

Articolo 26

Il trattato CEEA è completato dalle disposizioni seguenti:

«Articolo 140 A

1. Su domanda della Corte di giustizia e previa consultazione della Commissione e del Parlamento europeo, il Consiglio, deliberando all'unanimità, può affiancare alla Corte di giustizia una giurisdizione competente a conoscere in primo grado, con riserva di impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia per i soli motivi di diritto e alle condizioni stabilite dallo Statuto, talune categorie di ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche. Tale giurisdizione non sarà competente a conoscere né delle cause proposte da stati membri o da istituzioni comunitarie, né delle questioni pregiudiziali sottoposte ai sensi dell'articolo 150.

2. Il Consiglio, seguendo la procedura di cui al paragrafo 1 stabilisce la composizione di detta giurisdizione e adotta gli adattamenti e le disposizioni complementari necessari allo Statuto della Corte di giustizia. Salvo decisione contraria del Consiglio, le disposizioni del presente trattato relative alla Corte di giustizia e in particolare le disposizioni del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia sono applicabili a detta giurisdizione.

3. I membri di tale giurisdizione sono scelti tra persone che offrano tutte le garanzie d'indipendenza e possiedano la capacità per l'esercizio di funzioni giurisdizionali; essi sono nominati di comune accordo per sei anni dai governi degli stati membri. Un rinnovo parziale ha luogo ogni tre anni. I membri uscenti possono essere nuovamente nominati.

4. La suddetta giurisdizione stabilisce il proprio regolamento di procedura di concerto con la Corte di giustizia. Tale regolamento è sottoposto all'approvazione unanime del Consiglio».

Articolo 27

All'articolo 160 del trattato CEEA è inserito il seguente secondo comma:

«Il Consiglio, deliberando all'unanimità su richiesta della Corte di giustizia e previa consultazione della Commissione e del Parlamento europeo, può modificare le disposizioni del titolo III dello Statuto».

Capo IV

Disposizioni generali

Articolo 28

Le disposizioni del presente atto lasciano impregiudicate le disposizioni degli strumenti di adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese alle Comunità europee.

Articolo 29

All'articolo 4, paragrafo 2 della decisione 85/257/CEE, Euratom del Consiglio, del 7 maggio 1985, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità, i termini «*il cui importo ed il cui criterio di ripartizione sono determinati da una decisione del Consiglio, che delibera all'unanimità*» sono sostituiti dai termini «*il cui importo ed il cui criterio di ripartizione sono determinati da una decisione del Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata, dopo aver ricevuto l'accordo degli Stati membri interessati*».

La presente modifica non pregiudica la natura giuridica della suddetta decisione

TITOLO III

Disposizioni sulla cooperazione europea in materia di politica estera

Articolo 30

La cooperazione europea in materia di politica estera è disciplinata dalle seguenti disposizioni:

1. Le alte parti contraenti, membri delle Comunità europee, si adoperano per definire e attuare in comune una politica estera europea.

2. a) Le alte parti contraenti s'impegnano ad informarsi reciprocamente e a consultarsi in merito ad ogni problema di politica estera di interesse generale per assicurare che la loro influenza congiunta si eserciti nel modo più efficace attraverso la concertazione, la convergenza delle loro posizioni e la realizzazione di azioni comuni.
- b) Le consultazioni hanno luogo prima che le alte parti contraenti stabiliscano la loro posizione definitiva.
- c) Ogni alta parte contraente, nelle sue prese di posizione e nelle sue azioni nazionali, tiene pienamente conto delle posizioni degli altri partner e rende in debita considerazione l'interesse che presentano l'adozione e l'attuazione di posizioni europee comuni.

Per accrescere la loro capacità d'azione congiunta nel settore della politica estera, le alte parti contraenti assicurano lo sviluppo progressivo e la definizione di principi e di obiettivi comuni.

La determinazione di posizioni comuni costituisce un punto di riferimento per le politiche delle alte parti contraenti.

d) Le alte parti contraenti cercheranno di evitare qualsiasi azione o presa di posizione che possa nuocere alla loro efficacia in quanto forza coerente nelle relazioni internazionali o in seno alle organizzazioni internazionali.

3. a) I ministri degli affari esteri e un membro della Commissione si riuniscono almeno quattro volte l'anno nel quadro della cooperazione politica europea. Essi possono trattare parimenti problemi di politica estera nel quadro della cooperazione politica in occasione delle sessioni del Consiglio delle Comunità europee.

b) La Commissione è associata a pieno titolo ai lavori della cooperazione politica.

c) Per consentire la rapida adozione di posizioni comuni e la realizzazione di azioni comuni, le alte parti contraenti si astengono, per quanto possibile, dall'ostacolare la formazione di un consenso e l'azione congiunta che potrebbe risultarne.

4. Le alte parti contraenti assicurano la stretta associazione del Parlamento europeo alla cooperazione politica europea. A tal fine la presidenza informa regolarmente il Parlamento dei temi di politica estera esaminati nell'ambito dei lavori della cooperazione politica europea e si adopera affinché nel corso di tali lavori siano prese nella debita considerazione le opinioni del Parlamento europeo.

5. Le politiche esterne della Comunità europea e le politiche concordate in sede di cooperazione politica europea devono essere coerenti.

Rientra nella particolare responsabilità della presidenza e della Commissione, ciascuna nell'ambito delle proprie competenze, curare la ricerca e il mantenimento di tale coerenza.

6. a) Le alte parti contraenti ritengono che una più stretta cooperazione in merito ai problemi della sicurezza europea possa contribuire in modo essenziale allo sviluppo di una identità dell'Europa in materia di politica estera. Esse sono disposte a coordinare ulteriormente le rispettive posizioni sugli aspetti politici ed economici della sicurezza.

b) Le alte parti contraenti sono risolte a salvaguardare le condizioni tecnologiche e industriali necessarie per la loro sicurezza. Esse operano a questo fine sia sul piano nazionale che, laddove sarà opportuno, nell'ambito delle istituzioni e degli organi competenti.

c) Le disposizioni del presente titolo non ostano all'esistenza di una più stretta cooperazione nel settore della sicurezza fra talune alte parti contraenti nel quadro dell'unione dell'Europa occidentale e dell'Alleanza atlantica.

7. a) Nelle istituzioni internazionali e nelle conferenze internazionali alle quali partecipano le alte parti contraenti, queste ultime cercheranno di raggiungere posizioni comuni sulle materie disciplinate dal presente titolo.

b) Nelle istituzioni internazionali e nelle conferenze internazionali alle quali non tutte le alte parti contraenti partecipano, quelle rappresentate in tali sedi tengono pienamente conto delle posizioni convenute nel quadro della cooperazione politica europea.

8. Le alte parti contraenti, ogniqualvolta lo ritengano necessario, organizzano un dialogo politico con i paesi terzi e con i raggruppamenti regionali.

9. Le alte parti contraenti e la Commissione, attraverso una reciproca assistenza ed informazione, intensificano la cooperazione tra le loro rappresentanze accreditate nei paesi terzi e presso organizzazioni internazionali.

10. a) La presidenza della cooperazione politica europea viene assunta da quella delle alte parti contraenti che esercita la presidenza del Consiglio delle Comunità europee.

b) La presidenza è responsabile in materia d'iniziativa, di coordinamento e di rappresentanza degli stati membri nei confronti dei paesi terzi per le attività che rientrano nella cooperazione politica europea. Essa è inoltre responsabile della gestione della cooperazione politica e in particolare della determinazione del calendario delle riunioni, della loro convocazione, nonché della loro organizzazione.

c) I direttori politici si riuniscono regolarmente nell'ambito del comitato politico allo scopo di dare il necessario impulso, di mantenere la continuità della cooperazione politica europea e di preparare le discussioni fra i ministri.

d) Il comitato politico o, in caso di necessità, una riunione ministeriale sono convocati entro quarantotto ore a richiesta di almeno tre stati membri.

e) Il gruppo dei corrispondenti europei ha il compito di seguire, in base alle direttive del comitato politico, l'attuazione della cooperazione politica europea e di esaminare i problemi d'organizzazione generale.

f) Gruppi di lavoro si riuniscono in base alle direttive del comitato politico.

g) Un segretariato insediato a Bruxelles assiste la presidenza nella preparazione e nell'attuazione delle attività della cooperazione politica europea, nonché per i problemi amministrativi. Esso opera sotto l'autorità della presidenza.

11. In materia di privilegi e immunità, i membri del segretariato della cooperazione politica europea sono equiparati ai membri delle missioni diplomatiche delle alte parti contraenti situate nella località in cui ha sede il segretariato.

12 Cinque anni dopo l'entrata in vigore del presente atto le alte parti contraenti esamineranno l'opportunità di sottoporre a revisione il titolo III.

TITOLO IV

Disposizioni generali e finali

Articolo 31

Le disposizioni del trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, del trattato che istituisce la Comunità economica europea e del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica relative alla competenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e all'esercizio di questa competenza si applicano soltanto alle disposizioni del titolo II e all'articolo 32; esse si applicano a queste disposizioni alle stesse condizioni di quelle valide per le disposizioni di detti trattati.

Articolo 32

Fatti salvi l'articolo 3, paragrafo 1, il titolo II e l'articolo 31, nessuna disposizione del presente atto pregiudica i trattati che istituiscono le Comunità europee né i trattati e atti successivi che li hanno modificati o completati.

Articolo 33

1. Il presente atto sarà ratificato dalle alte parti contraenti conformemente alle Loro norme costituzionali rispettive. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il governo della Repubblica italiana.

2. Il presente atto entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo all'avvenuto deposito dello strumento di ratifica da parte dello stato firmatario che procederà per ultimo a tale formalità.

Articolo 34

Il presente atto, redatto in un unico esemplare, in lingua danese, in lingua francese, in lingua greca, in lingua inglese, in lingua irlandese, in lingua italiana, in lingua olandese, in lingua portoghese, in lingua spagnola e in lingua tedesca, i testi in ciascuna di queste lingue facenti ugualmente fede, sarà depositato negli archivi del governo della Repubblica italiana che provvederà a rimettere copia certificata conforme a ciascuno dei governi degli altri stati firmatari.

In fede di che, i plenipotenziari hanno firmato il presente atto

Fatto a Lussemburgo, addì 17 febbraio 1986 e all'Aia, addì 28 febbraio 1986.

Atto finale

La conferenza dei rappresentanti dei governi degli stati membri convocata a Lussemburgo il 9 settembre 1985,

che ha proseguita i suoi lavori a Lussemburgo e a Bruxelles, riunendosi in seguito il 17 febbraio 1986 a Lussemburgo, e il 28 febbraio 1986 all'Aia, ha adottato il testo seguente:

Atto unico europeo

II

All'atto della firma del presente testo la conferenza ha adottato le dichiarazioni qui appresso enumerate ed allegate al presente atto finale:

1. Dichiarazione relativa alle competenze di esecuzione della Commissione
2. Dichiarazione relativa alla Corte di giustizia
3. Dichiarazione relativa all'articolo 8 A del trattato Cee
4. Dichiarazione relativa all'articolo 100 A del trattato CEE
5. Dichiarazione relativa all'articolo 100 B del trattato CEE
6. Dichiarazione relativa agli articoli da 13 a 19 dell'Atto unico europeo
7. Dichiarazione relativa all'articolo 118 A, paragrafo 2, del trattato CEE
8. Dichiarazione relativa all'articolo 130 D del trattato CEE
9. Dichiarazione relativa all'articolo 130 R del trattato CEE
10. Dichiarazione delle altre parti contraenti relative al Titolo III dell'Atto unico europeo
11. Dichiarazione relativa all'articolo 30, paragrafo 10, lettera g) dell'Atto unico europeo

La conferenza ha inoltre preso atto delle dichiarazioni in appresso enumerate ed allegate al presente atto finale.

1. Dichiarazione della presidenza relativa al termine entro il quale il Consiglio si pronuncia in prima lettura (articolo 149, paragrafo 2 del trattato CEE)
2. Dichiarazione politica dei governi degli Stati membri relativa alla libera circolazione delle persone
3. Dichiarazione del governo della Repubblica ellenica relativa all'articolo 8 A del trattato CEE
4. Dichiarazione della Commissione relativa all'articolo 28 del trattato CEE
5. Dichiarazione del governo dell'Irlanda relativa all'articolo 57, paragrafo 2 del trattato CEE.
6. Dichiarazione del governo della Repubblica portoghese relativa all'articolo 59, secondo comma e all'articolo 81 del trattato CEE
7. Dichiarazione del governo del Regno di Danimarca relativa all'articolo 100 A del trattato CEE
8. Dichiarazione della presidenza e della Commissione relativa alla capacità monetaria della Comunità
9. Dichiarazione del governo del Regno di Danimarca relativa alla cooperazione politica europea.

Dichiarazione relativa alle competenze di esecuzione della Commissione

La conferenza chiede agli organi comunitari di adottare, prima dell'entrata in vigore dell'atto, i principi e le norme in base ai quali saranno determinate, in ciascun caso, le competenze di esecuzione della Commissione.

In questo contesto, la conferenza invita il Consiglio a riservare in particolare alla procedura «comitato

consultivo» un'importanza preponderante, ai fini della rapidità e della efficacia del processo decisionale, per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione nell'ambito dell'articolo 100 A del trattato CEE

Dichiarazione relativa alla Corte di giustizia

La conferenza conviene che le disposizioni dell'articolo 32 quinquies, paragrafo 1 del trattato CECA, dell'articolo 168 a, paragrafo 1 del trattato CEE e dell'articolo 140 A, paragrafo 1 del trattato CECA lasciano impregiudicata l'eventuale attribuzione di competenze giurisdizionali che potessero essere previste nel quadro di convenzioni concluse tra gli stati membri.

Dichiarazione relativa all'articolo 8 A del trattato CEE

Con l'articolo 8 A la conferenza desidera esprimere la ferma volontà politica di prendere anteriormente al 1° gennaio 1993 le decisioni necessarie per la realizzazione del mercato interno quale definito in detta disposizione e più particolarmente le decisioni necessarie per l'attuazione del programma della Commissione quale risulta dal libro bianco relativo al mercato interno. La fissazione della data del 31 dicembre 1992 non determina effetti giuridici automatici.

Dichiarazione relativa all'articolo 100 A del trattato CEE

La Commissione privilegerà nelle sue proposte, ai sensi dell'articolo 100 A, paragrafo 1, il ricorso allo strumento della direttiva se l'armonizzazione comporta in uno o più stati membri una modifica di disposizioni legislative.

Dichiarazione relativa all'articolo 100 B del trattato CEE

La conferenza ritiene che, poiché l'articolo 8 C del trattato CEE ha una portata generale, esso si applichi anche per le proposte che la Commissione è tenuta a fare a norma dell'articolo 100 B di detto trattato.

Dichiarazione generale relativa agli articoli da 13 a 19 dell'atto unico europeo

Nulla in queste disposizioni pregiudica il diritto degli stati membri di adottare le misure che essi

ritengono necessarie in materia di controllo dell'immigrazione da paesi terzi nonché in materia di lotta contro il terrorismo, la criminalità, il traffico di stupefacenti e il traffico delle opere d'arte e delle antichità.

Dichiarazione relativa all'articolo 118 A, paragrafo 2 del trattato CEE

La conferenza constata che nelle discussioni sull'articolo 118 A, paragrafo 2 del trattato CEE è stato convenuto che la Comunità, nel fissare le prescrizioni minime per la tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori, non intende sfavorire senza giustificati motivi i lavoratori delle piccole e medie imprese.

Dichiarazione relativa all'articolo 130 D del trattato CEE

La conferenza rammenta a questo proposito le conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles del marzo 1984, così redatte:

«I mezzi finanziari destinati agli interventi dei fondi, tenendo conto dei PIM, saranno notevolmente aumentati in termini reali nell'ambito delle possibilità di finanziamento».

Dichiarazione relativa all'articolo 130 R del trattato CEE

Paragrafo 1, terzo trattino

La conferenza conferma che l'azione delle Comunità nel settore dell'ambiente non deve interferire con a politica nazionale di sfruttamento delle risorse energetiche.

Paragrafo 5, secondo comma

La conferenza ritiene che le disposizioni dell'articolo 130 R. paragrafo 5, secondo comma non ledano i principi risultanti dalla sentenza della Corte di giustizia nella causa Aets.

Dichiarazione delle alte parti contraenti relativa al titolo III dell'atto unico europeo

Le alte parti contraenti del titolo III sulla cooperazione politica europea riaffermano il loro atteggiamento di apertura nei confronti di altre nazioni europee che condividono i loro stessi ideali ed obiettivi. Esse convengono in particolare di potenziare i loro legami con gli stati membri del Consiglio d'Europa e con altri paesi europei democratici con i quali intrattengono relazioni

amichevoli e rapporti di stretta cooperazione.

Dichiarazione relativa all'articolo 30, paragrafo 10, lettera g) del trattato CEE

La conferenza considera che le disposizioni dell'articolo 30, paragrafo 10, lettera g) non pregiudicano le disposizioni della decisione dei rappresentanti dei governi degli stati membri dell'8 aprile 1965 relativa all'installazione provvisoria di talune istituzioni e di taluni servizi della Comunità.

Dichiarazione della presidenza relativa al termine entro il quale il Consiglio si pronuncia in prima lettura (articolo 149, paragrafo 2 del trattato CEE)

Per quanto concerne la dichiarazione del Consiglio europeo di Milano, secondo cui il Consiglio deve ricercare i mezzi per migliorare le sue procedure di decisione, la presidenza afferma che intende portare a buon fine questi lavori al più presto.

Dichiarazione politica dei governi degli stati membri relativa alla libera circolazione delle persone

Per promuovere la libera circolazione delle persone gli stati membri cooperano, senza pregiudizio delle competenze della Comunità, in particolare per quanto riguarda l'ingresso, la circolazione ed il soggiorno dei cittadini di paesi terzi. Essi cooperano anche per quanto riguarda la lotta contro il terrorismo, la criminalità, gli stupefacenti e il traffico delle opere d'arte e delle antichità.

Dichiarazione del governo della Repubblica ellenica relativa all'articolo 8 A del trattato CEE

La Grecia ritiene che lo sviluppo di politiche e di azioni comunitarie e l'adozione di misure in base all'articolo 70, paragrafo 1 e dell'articolo 84 debbano essere attuati in modo tale da non pregiudicare i settori sensibili delle economie degli stati membri.

Dichiarazione della Commissione relativa all'articolo 28 del trattato CEE

Per quanto riguarda le proprie procedure interne, la Commissione provvederà a che i cambiamenti risultanti dalla modifica dell'articolo 28 del trattato CEE non ritardino la sua risposta alle richieste urgenti di modifica o sospensione di dazi della tarino doganale comune.

Dichiarazione del governo dell'Irlanda relativa all'articolo 57, paragrafo 2 del trattato CEE

L'Irlanda, nel confermare il suo accordo sul voto a maggioranza qualificata all'articolo 57, paragrafo 2, desidera ricordare che il settore assicurativo in Irlanda è un settore particolarmente sensibile e che disposizioni particolari hanno dovuto essere prese per la tutela degli assicurati e dei terzi. Per quanto concerne l'armonizzazione delle legislazioni nel settore assicurativo, il governo irlandese si attende di poter contare su un atteggiamento comprensivo da parte della Commissione e degli altri stati membri della Comunità qualora l'Irlanda dovesse ancora trovarsi in una situazione nella quale il governo irlandese ritenesse necessario prevedere disposizioni speciali per la situazione del settore in questione in Irlanda.

Dichiarazione del governo della Repubblica portoghese relativa all'articolo 59, secondo comma e all'articolo 84 del trattato CEE

Il Portogallo ritiene che, poiché il passaggio dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata all'articolo 59, secondo comma e all'articolo 84 non è stato preso in considerazione nei negoziati per l'adesione del Portogallo alla Comunità e poiché esso modifica sostanzialmente l'«acquis communautaire», tale passaggio non deve ledere settori sensibili e vitali dell'economia portoghese e appropriate misure transitorie specifiche dovranno essere prese ogniqualvolta ciò sarà necessario per impedire eventuali conseguenze negative per tali settori.

Dichiarazione del governo del Regno di Danimarca relativa all'articolo 100 A del trattato CEE

Il governo danese costata che nel caso in cui un paese membro ritenga che una misura di armonizzazione adottata a norma dell'articolo 100 A non salvaguardi esigenze più elevate relative all'ambiente di lavoro, alla tutela dell'ambiente o alle altre esigenze menzionate all'articolo 36, le disposizioni dell'articolo 100, paragrafo 4 garantiscono che il paese membro interessato può applicare misure nazionali tali misure saranno prese al fine di soddisfare le esigenze sopra menzionate e non devono costituire una forma di protezionismo dissimulato.

Dichiarazione della presidenza e della Commissione relativa alla capacità monetaria della Comunità

La presidenza e la Commissione considerano che le disposizioni introdotte nel trattato CEE relative alla capacità monetaria della Comunità non pregiudicano la possibilità di un ulteriore sviluppo nell'ambito delle attuali competenze.

Dichiarazione del governo del Regno di Danimarca relativa alla cooperazione politica europea

Il governo danese constata che la conclusione del Titolo III sulla cooperazione politica europea non ha conseguenze sulla partecipazione della Danimarca alla cooperazione nordica nel settore della politica estera.

Amici scomparsi

ANTONIO GARDU - È prematuramente scomparso il collega Antonio Gardu lasciando tra chi lo conobbe e apprezzava per le sue doti profondamente umane il più vivo rimpianto.

Avvocato, libero professionista, già patrocinante in Cassazione e nelle giurisdizioni superiori, ricoprì importanti incarichi nel campo politico. Questore nella I e II legislatura; Assessore ai trasporti, viabilità e turismo nella Giunta Brotzu; Vice Presidente del Consiglio regionale della Sardegna nella III, IV e V legislatura.

Impegnato per un lungo arco di tempo negli enti locali fu consigliere comunale di Oliena dal 1980 al 1989 e due volte Sindaco.

Accademico Tiberino, Grande Ufficiale della Repubblica, Capitano di artiglieria e combattente, profondeva nei campi nei quali operava la sua passione di uomo politico e di integerrimo amministratore

SALVATORE CARA - È scomparso il collega Salvatore Cara suscitando il più vivo rimpianto tra i colleghi e le persone che lo conobbero.

Dottore in filosofia, insegnante, Ispettore capo delle ferrovie dello Stato, Deputato al Parlamento nella I legislatura, Consigliere regionale nel 1957 e Assessore all'igiene e sanità.

Oltre al campo politico nel quale era impegnato ha rivestito importanti incarichi per oltre un quarantennio nell'Azione Cattolica. Componente della Giunta centrale e Delegato regionale di A. C. e in campo diocesano dirigente delle organizzazioni giovanili e, infine, Presidente della stessa Giunta diocesana.

Per le molteplici attività è stato insignito della Commenda di San Silvestro e dell'onorificenza di

Cavaliere Ufficiale del Sovrano Ordine di Malta. Ha svolto, inoltre, parte attiva nella vita politica isolana, ricoprendo la carica di Segretario provinciale e regionale della D.C., di consigliere comunale e di Assessore: si era particolarmente impegnato nella soluzione di problemi postbellici della città di Cagliari.

Per l'impegno e la passione profusi in questo campo venne insignito, dal Ministro di Grazia e Giustizia, della medaglia d'argento al merito della Redenzione sociale.

TULLIO MELIS - È scomparso, dopo lunga malattia, il collega Tullio Melis, lasciando tra quanti lo conobbero e apprezzarono il più vivo rimpianto. Dottore in lettere, insegnante, venne eletto Consigliere regionale nella VI e VII legislatura.

Ricoprì l'incarico di Segretario rispettivamente nelle Commissioni permanenti della pubblica istruzione, agricoltura e sanità.

Sempre disponibile, affabile, cortese; la sua signorilità e generosità lo hanno caratterizzato durante il suo impegno politico e sociale.

I colleghi lo ricorderanno sempre con tanto affetto.