

# Miti e realtà del «Pool» agricolo europeo

## I. — CHE SIGNIFICA «POOL».

«Pool» è parola generica. Indica un Organismo, designato da parti che giungano a mettersi d'accordo sul prezzo al quale vendere un dato prodotto; o sulla quantità massima da smerciare; o sulla zona riservata alla vendita di ciascuna delle parti. Compito che può slargarsi a comprendere numerose altre attività.

In questo dopoguerra, un primo esempio se n'è avuto col Piano Schuman. Ma è richiamo puramente formale. Mai il Piano potrebbe avvicinarsi a più recenti progetti di «pools», come quelli elaborati per la «Comunità agricola europea», troppo profonde presentandosi le differenze tra prodotti ben definiti in uno o due settori industriali, e prodotti svariati del settore agricolo. Nel primo, l'offerta è più elastica e meno soggetta a elementi naturali, su cui l'uomo non può esercitare una propria influenza. Trattasi, inoltre, di offerta di massa, ben lontana dall'offerta estremamente differenziata dei prodotti agricoli.

Rimangono, tuttavia, innegabili analogie per quanto concerne l'attività dell'Organismo designato dalle parti e previsto per il «pool» industriale, come per quello agricolo.

## 2. — COME È SORTA L'IDEA DEL «POOL» AGRICOLO.

Come è venuta su l'idea di quest'ultimo?

Potremmo dire: da un punto morto raggiunto, in varie Organizzazioni internazionali, sulla possibilità di accrescere gli scambi tra Paesi. In moltissime persone era diffuso un senso di scetticismo, sia sulla possibilità di ridurre le tariffe doganali, sia sulla possibilità di abolire contingenti e altri ostacoli, che ancora si frappongono agli scambi tra paesi di merci, servizi, uomini e capitali.

Si dice: siamo pratici. L'esistenza di piccole aziende, la necessità di coltivare terre per prov-

vedere all'alimentazione della popolazione, ragioni strategiche, motivi sociali hanno spesso consigliato indirizzi di produzioni agricole, ben poco giustificabili da un punto di vista economico. Ora è difficile, da un momento all'altro, rimuovere indirizzi che sono venuti affermandosi quasi dovunque, all'ombra di espedienti protettivi.

D'altra parte, se — per conseguire una decisa ripresa della economia europea — si riconosce il bisogno di promuovere e secondare un largo sforzo produttivo anche nel settore agricolo, diventa indispensabile eliminare la insicurezza circa il collocamento dei prodotti agricoli, conseguiti in condizioni poco economiche, a prezzi remunerativi.

Tale insicurezza paralizza la iniziativa degli agricoltori, tanto più oggi in cui la meccanizzazione richiede investimenti di larghi capitali. E certamente questi non si mostrano disposti ad accorrere verso la terra, in un clima di larga incertezza sull'andamento dei prezzi. Quindi alla liberazione esistono limiti. Ogni paese finirà col mantenere un certo grado di difesa della propria produzione e assicurare una certa remunerazione ai produttori, nonché una certa tranquillità sociale. Si tratta soltanto di «misura» di queste protezioni. E, proprio sui limiti che incontra un qualunque processo di liberazione degli scambi — proprio sulla entità in cui ogni paese tenterà di persistere nella protezione della propria agricoltura — si afferma prendano piede le recenti iniziative di creare, a seguito di accordi tra Governi, «pools» per singoli prodotti agricoli.

## 3. — FUNZIONI VATICINATE PER UN ORGANISMO COMUNE.

Una direttiva di progresso tecnico e di razionalizzazione della produzione agricola, volta ad elevare il tenore di vita delle popolazioni

blema sarà bene ricordare non solo che le pressioni inflazionistiche nel periodo successivo all'accordo 1951 sono state relativamente deboli, ma anche che l'aumento dei tassi di interesse e la diminuzione dei prezzi dei titoli pubblici sono stati contenuti fino ad oggi entro limiti piuttosto ristretti. I rendimenti degli effetti del Tesoro a 12 mesi si distribuiscono fra 1,25% e 1,9% e quelli delle emissioni a lungo termine negoziabili fra 2,45% e 2,75%; il prezzo di nessun titolo governativo negoziabile è diminuito fino al 5% sotto la pari. Variazioni più sensibili non sono state fino ad oggi necessarie. È ferma opinione, ripetutamente affermata, di molti funzionari della Riserva Federale, in particolare della Banca di Riserva Federale di New York, che per controllare pressioni inflazionistiche in un mercato come quello statunitense non vi sia bisogno di ampie variazioni nei tassi e nei prezzi dei titoli pubblici. Ritengono essi che variazioni relativamente modeste — abbinate con la possibilità per i tassi di rialzare ulteriormente, se necessario — possono determinare sul mercato una situazione di incertezza sufficiente a ridurre la disponibilità di credito nei limiti desiderati. È da sperare che questa opinione abbia a dimostrarsi corretta. In tal caso, la Riserva Federale potrà raggiungere il suo scopo — cioè un'adeguata restrizione delle disponibilità creditizie per usi privati — senza aumentare notevolmente il costo per il servizio del debito pubblico e senza determinare sensibili diminuzioni nei valori capitali dei titoli di Stato. Senonché, la nuova tesi non è stata finora sottoposta a prove decisive; giacché da quando ha riavuto libertà di permettere ai prezzi dei titoli pubblici di cadere sotto la pari, la Riserva Federale non si è trovata a dovere affrontare pericolose situazioni inflazionistiche. Qualora ciò dovesse verificarsi, potrebbe darsi che le restrizioni creditizie per essere efficaci richiedessero ampie variazioni nei tassi d'interesse e nei prezzi dei titoli. In tal caso l'accordo del marzo 1951 sarebbe esposto ad una difficile prova. Al Tesoro spetta tuttora la responsabilità di fissare i tassi d'interesse e le altre condizioni per le sue nuove emissioni; e continua ad essere sua preoccupazione l'andamento dei prezzi e dei rendimenti delle obbligazioni già in circolazione. D'altronde, la Riserva Federale non

può permettersi di lasciare esposta ad insuccesso un'emissione del Tesoro, e ha ripetutamente dichiarato il suo proposito di mantenere un «ordinato» mercato per i titoli pubblici. Ma nessuno può predire fino a che punto il Tesoro potrebbe consentire ad un indirizzo di inasprimento dei tassi di interesse. E la definizione di «ordinato» mercato rimane piuttosto vaga; evidentemente essa presuppone che siano evitate fluttuazioni erratiche e di panico che non giovano a nulla; ma implica anche la fissazione di un limite minimo al di sotto del quale i prezzi dei titoli pubblici non debbono essere lasciati cadere anche a costo di cospicui acquisti netti da parte della Riserva Federale per un determinato periodo? Se ci dev'essere un tale limite minimo a che distanza dalla pari va fissato? Soltanto gli sviluppi futuri possono rispondere a simili domande.

#### IV.

II. — Riassumendo, la fase di riarmo ha visto negli Stati Uniti, come in molti altri paesi, la riscoperta dei sistemi quantitativi di restrizione del credito come strumenti antinflazionistici. Durante i mesi immediatamente successivi allo scoppio della guerra di Corea la Riserva Federale lottò faticosamente, e con esito finale positivo, per liberarsi dalla politica di facilità monetaria che aveva seguito ininterrottamente per più di un decennio. In base all'accordo del marzo 1951, essa si è assicurata molto maggior libertà per un indirizzo restrittivo; libertà di cui finora ha usato in misura moderata per contrastare pressioni inflazionistiche di intensità soltanto modesta. L'ampiezza di questa libertà e la determinazione della Riserva Federale ad usarne per restringere il credito potranno essere dimostrate, e messe alla prova, soltanto da una ripresa di pericolosi sviluppi inflazionistici. Peraltro, un complesso di fattori e di preoccupazioni — per il servizio del debito pubblico, per il mantenimento di un alto livello di occupazione, per lo stimolo di intensi investimenti privati, per l'aumento della produttività — pongono fin d'ora importanti limitazioni all'impiego delle restrizioni quantitative del credito come mezzo di lotta contro l'inflazione.

LESTER V. CHANDLER

## Miti e realtà del «Pool» agricolo europeo

### I. — CHE SIGNIFICA «POOL».

«Pool» è parola generica. Indica un Organismo, designato da parti che giungano a mettersi d'accordo sul prezzo al quale vendere un dato prodotto; o sulla quantità massima da smerciare; o sulla zona riservata alla vendita di ciascuna delle parti. Compito che può slargarsi a comprendere numerose altre attività.

In questo dopoguerra, un primo esempio se n'è avuto col Piano Schuman. Ma è richiamo puramente formale. Mai il Piano potrebbe ravvicinarsi a più recenti progetti di «pools», come quelli elaborati per la «Comunità agricola europea», troppo profonde presentandosi le differenze tra prodotti ben definiti in uno o due settori industriali, e prodotti svariati del settore agricolo. Nel primo, l'offerta è più elastica e meno soggetta a elementi naturali, su cui l'uomo non può esercitare una propria influenza. Trattasi, inoltre, di offerta di massa, ben lontana dall'offerta estremamente differenziata dei prodotti agricoli.

Rimangono, tuttavia, innegabili analogie per quanto concerne l'attività dell'Organismo designato dalle parti e previsto per il «pool» industriale, come per quello agricolo.

### 2. — COME È SORTA L'IDEA DEL «POOL» AGRICOLO.

Come è venuta su l'idea di quest'ultimo?

Potremmo dire: da un punto morto ragguardevole, in varie Organizzazioni internazionali, sulla possibilità di accrescere gli scambi tra Paesi. In moltissime persone era diffuso un senso di scetticismo, sia sulla possibilità di ridurre le tariffe doganali, sia sulla possibilità di abolire contingenti e altri ostacoli, che ancora si frappongono agli scambi tra paesi di merci, servizi, uomini e capitali.

Si dice: siamo pratici. L'esistenza di piccole aziende, la necessità di coltivare terre per prov-

vedere all'alimentazione della popolazione, ragioni strategiche, motivi sociali hanno spesso consigliato indirizzi di produzioni agricole, ben poco giustificabili da un punto di vista economico. Ora è difficile, da un momento all'altro, rimuovere indirizzi che sono venuti affermandosi quasi dovunque, all'ombra di espedienti protettivi.

D'altra parte, se — per conseguire una decisa ripresa della economia europea — si riconosce il bisogno di promuovere e secondare un largo sforzo produttivo anche nel settore agricolo, diventa indispensabile eliminare la insicurezza circa il collocamento dei prodotti agricoli, conseguiti in condizioni poco economiche, a prezzi remunerativi.

Tale insicurezza paralizza la iniziativa degli agricoltori, tanto più oggi in cui la meccanizzazione richiede investimenti di larghi capitali. È certamente questi non si mostrano disposti ad accorrere verso la terra, in un clima di larga incertezza sull'andamento dei prezzi. Quindi alla liberazione esistono limiti. Ogni paese finirà col mantenere un certo grado di difesa della propria produzione e assicurare una certa remunerazione ai produttori, nonché una certa tranquillità sociale. Si tratta soltanto di «misura» di queste protezioni. E, proprio sui limiti che incontra un qualunque processo di liberazione degli scambi — proprio sulla entità in cui ogni paese tenterà di persistere nella protezione della propria agricoltura — si afferma prendano piede le recenti iniziative di creare, a seguito di accordi tra Governi, «pools» per singoli prodotti agricoli.

### 3. — FUNZIONI VATICINATE PER UN ORGANISMO COMUNE.

Una direttiva di progresso tecnico e di razionalizzazione della produzione agricola, volta ad elevare il tenore di vita delle popolazioni

ed a rendere concorrenti le economie dei vari paesi, ha bisogno di una «organizzazione» dei mercati, almeno per alcuni tra i prodotti più importanti. Per i proponenti, un Organismo comune — un «pool» europeo — potrebbe:

- a) in caso di *scarsità* dei prodotti, raggruppare le disponibilità dei Paesi esportatori e ripartirle tra gli altri Paesi partecipi all'Accordo, secondo il fabbisogno di ciascuno;
- b) in caso di *eccedenza* dei prodotti in tutti i Paesi, concordare direttive comuni per concentrarli in «stocks»;
- c) provvedere, in *comune*, ad esportazioni e importazioni del prodotto, per il quale sorge il «pool», allo scopo di conseguire stabilità di prezzi ed equilibrio tra fabbisogno e disponibilità, sul mercato costituito da tutti i Paesi partecipi all'Accordo;
- d) «arbitrare» un prezzo, che potrebbe definirsi «prezzo normale» europeo, magari commisurato ai prezzi interni del Paese esportatore e del Paese importatore, ovvero alla media ponderata dei prezzi esistenti in tutti i Paesi partecipi all'Accordo.

La «unificazione del mercato europeo» — il mercato «unico» per una lista determinata di prodotti — diventa concepibile, solo quando avesse già potuto svolgersi tutto un processo di faticoso agguagliamento delle varie economie dei paesi, desiderosi di raggiungere questo obiettivo. E, poichè occorre molto tempo, prima che questo processo possa compiersi, diventa necessario mettere in moto un meccanismo di «perequazione», o di «compensazione» tra i prezzi più elevati dei beni prodotti all'interno di ciascun Paese ed i prezzi più bassi dei beni che, se il paese liberasse le proprie importazioni da altri paesi, tenterebbero di affluirvi. Un meccanismo, in altri termini, di *barriere transitorie* tra i paesi dell'accordo e, alla frontiera dell'area dell'accordo, un *controllo* sulle importazioni e sulle esportazioni.

I progetti, a dir vero, non sono sempre perspicui. Volgono a risolvere il problema degli scambi più intensi tra i vari Paesi. E si presumono, dopotutto, in buona fede. Per poco che pretendessero di trasformarsi, invece, malgrado ogni affermazione, in espedienti *dilatatori* di un già arduo processo di liberazione degli scambi, verrebbero a scoprirsi subito e a screditare gli autori rispettivi.

#### 4. — QUALCHE DETTAGLIO DEI PROGETTI PIÙ IN VISTA - II, PROGETTO OLANDESE MANSHOLT.

Il progetto Mansholt mette in luce come la situazione attuale sia in gran parte dovuta al protezionismo. Questo crea, da un lato, eccedenze dannose per i produttori; crea, dallo altro, deficienze dannose per i consumatori; mantiene i prezzi ad un livello elevato; abbassa il consumo e rende difficile la «specializzazione», che sola può aiutare a perseguire un rendimento più efficiente.

Tuttavia — il progetto afferma — una immediata liberazione di scambi non rappresenterebbe rimedio efficace. Anzi, rischierebbe di danneggiare molte aziende agricole, bisognose di prezzi stabili e giustificate, nella esistenza rispettiva, da ragioni sociali, politiche, strategiche, quasi mai economiche. Per conciliare esigenze spesso contraddittorie, almeno in apparenza, il progetto Mansholt propone talune misure.

a) Ogni Nazione accorderà ai propri produttori la protezione ritenuta necessaria. Però questa protezione dovrà mostrare tendenza alla diminuzione progressiva ed essere accettata da un'Alta Autorità europea, incaricata di controllarla.

b) Per quanto concerne gli scambi *intra-europei*, questa Alta Autorità fisserà un «prezzo commerciale europeo». Questo prezzo sarà un po' più elevato del prezzo mondiale, allo scopo di stimolare la produzione europea; ma, al tempo stesso, non troppo elevato, affinché i paesi europei importatori non cedano alla tentazione di acquistare fuori del Continente. A seconda che applichi sul proprio territorio un prezzo nazionale *più elevato*, o *più basso* del «prezzo europeo», ogni paese potrà, nel primo caso, prelevare *imposte* sull'importatore, che acquista al prezzo più favorevole; nel secondo caso, accordare un *sussidio* all'importatore, che acquista da Paesi Europei al prezzo più alto. Il gettito dell'imposta andrà a beneficio del bilancio nazionale. Il pagamento del sussidio sarà a carico del bilancio nazionale.

c) Per quel che concerne gli scambi tra paesi aderenti al «pool» e paesi non aderenti, quando il prezzo commerciale europeo risulta più elevato del prezzo, al quale l'importatore

può acquistare il prodotto, di cui trattasi, in un paese non aderente al «pool», l'Alta Autorità applicherà all'importatore una imposta pari alla differenza fra i due prezzi; e la verserà ad un «Fondo Europeo», che, per tal modo, potrà trovare mezzi atti a finanziare qualunque provvedimento, che concorra a sviluppare la produzione.

Nel caso contrario, peraltro — in cui il «prezzo commerciale europeo» risulti più basso del prezzo, al quale l'importatore è costretto ad acquistare, in altri Paesi, il prodotto di cui trattasi — il progetto Mansholt non parla affatto, come pure avrebbe dovuto, di sussidi agli importatori, che devono procedere ad acquisti più costosi.

d) In caso di eccedenza di prodotti entro l'area del «pool» è prevista una politica di «stocks».

In sostanza, ogni Paese non resta arbitro di fissare la protezione, che intende accordare alla propria agricoltura. È necessario l'appoggio dell'Alta Autorità; ossia è necessaria una abdicazione della sovranità nazionale.

#### 5. — IL PROGETTO FRANCESE PFLIMNLIN.

Il progetto del Ministro francese Pflimlin è un po' più generico del progetto Mansholt. Ricorda la necessità di un aumento della produzione agricola in Europa. Afferma che potrà essere completata dalla creazione di un mercato europeo «unificato», il quale assicuri il perfezionamento produttivo e lo sbocco dei prodotti: i soli fenomeni in grado di ridurre il costo di produzione.

La Comunità agricola europea si assiderebbe su taluni principi:

a) In ogni settore agricolo i Paesi aderenti metteranno in comune le disponibilità della rispettiva produzione; il che assicurerà la solidarietà di tutti nel regolamento delle difficoltà di sbocco e di approvvigionamento.

b) Si adotteranno misure necessarie a conformare la produzione ai bisogni del consumo e a mantenere l'equilibrio del mercato, nello insieme dei Paesi partecipi. Si tratterà «di armonizzare l'orientamento delle produzioni, di sviluppare il progresso tecnico, di coordinare le importazioni e le esportazioni, di procedere alla costituzione di «stocks».

c) L'organizzazione proposta avrà lo scopo di preparare un mercato tra i Paesi partecipi, per ognuno dei prodotti di propria competenza. Dovrà, pertanto, «*eliminare le pratiche artificiali*», che arrestano la concorrenza fra Paesi, nonché le incompatibilità fra le condizioni della produzione ed il funzionamento dei mercati. Questa organizzazione sarà composta di istituzioni «analoghe» a quelle del Piano Schuman e dotate di «poteri di decisione e di arbitraggio».

d) Il Governo francese ritiene necessario il metodo della realizzazione «progressiva ed elastica», vale a dire provvedere alle «transizioni» necessarie e tenersi lontani da ogni automatismo. In pratica, limitarsi a pochi prodotti — grano, prodotti del latte, zucchero, vino — e procedere «per tappe, non già per fusione brutale» delle varie economie.

#### 6. — IL PROGETTO CHARPENTIER.

Il progetto Charpentier, presentato al Consiglio di Europa nel 1951, si affida ai seguenti cardini:

a) Le eventuali «eccedenze di talune nazioni europee avranno una vera *priorità* presso le nazioni europee, che partecipano al «pool». Aggiunge però: «questa ripartizione delle eccedenze non deve avere priorità sugli scambi nazionali e tradizionali dei territori d'Oltremare, che costituiscono il prolungamento di certi Paesi europei. Questa ripartizione deve, al contrario, avere priorità sull'importazione di prodotti da paesi terzi, anche se meno costosi».

b) In caso di *eccedenze* globali europee, l'Alta Autorità — oltre ad adottare provvedimenti a lungo termine, in grado di influire su nuovi orientamenti della produzione, sulle esportazioni, ecc. — deve provvedere a formazioni di «stocks». Essa dovrà anche «procedere ad arbitraggi»; mettendo a «stock» un prodotto, quando il prezzo rimane al di sotto di un prezzo europeo comune; riversando sul mercato le disponibilità degli «stocks», quando il prezzo dei prodotti tenderà a superare un prezzo massimo. Sono previsti crediti per il finanziamento dei prodotti da mettere a «stock».

c) Quanto al «prezzo», al quale dovrebbero avvenire gli scambi tra paesi partecipi,

il progetto Charpentier precisa: « Un altro compito dell'Alta Autorità sarà quello di fissare un « prezzo europeo » per ognuno dei prodotti agricoli esportati da un Paese membro allo altro: un *prezzo minimo* ed un *prezzo massimo*. Questo prezzo europeo potrà essere inferiore, o superiore, al prezzo mondiale; ma dovrà essere *svincolato* dall'azione dell'offerta e della domanda, approssimandosi al *costo medio* dei paesi produttori europei. In conseguenza, per ogni Paese, esisterà un *prezzo nazionale* ed un *prezzo europeo* (minimo e massimo) ».

Sicchè può avverarsi che, mentre il Piano Mansholt prevede un « prezzo europeo » solo nei rapporti di scambio fra l'Europa ed i Paesi extra europei, il Piano Charpentier prevede la fissazione di un « prezzo europeo » in *tutti i rapporti di scambio*, compresi quelli fra Paesi partecipi al « pool ». Tutti e due i progetti concordano poi nel sottrarre ai Paesi aderenti al « pool » il diritto di giudicare della protezione da accordare alla propria agricoltura, in quanto conferiscono tale diritto ad un'Alta Autorità.

#### 7. — IL PROGETTO INGLESE ECCLES.

Indirizzo notevolmente diverso presenta il progetto del Delegato inglese al Consiglio d'Europa, *David Eccles*, il quale mette l'accento sulla necessità di considerare l'esistenza altresì dei *consumatori*. « Il principale compito di una Autorità europea non sarà quello di collocare le eccedenze per sostenere i prezzi, bensì quello di accrescere il consumo, per organizzare il mercato intra-europeo, in guisa da permettere una produzione efficiente di derrate alimentari e di prodotti foraggeri ».

L'Autore non crede che la costituzione di un *mercato unico* costituisca il metodo migliore per ottenere questi risultati. Egli ritiene che i Governi non possano rinunciare agli sforzi di ogni natura, perseguiti da oltre 25 anni, per *assestare la propria agricoltura su una base stabile*.

Reputa perciò molto grave che i Governi consentano di rimettere nelle mani di un'Alta Autorità il potere di modificare l'origine, il volume ed i prezzi delle importazioni provenienti da Paesi, che non sono membri del « pool ». Escludendo la possibilità di un'Autorità supranazionale, autorizzata a modificare la struttura

della produzione e delle importazioni dai Paesi membri, l'Eccles raccomanda la creazione di un'Autorità inter-governativa, composta da rappresentanti di Governi e di Organizzazioni dei produttori. Questa Autorità non avrà il potere di modificare l'individualità dei mercati nazionali, ma ricorrerà alla persuasione ed invocherà la buona volontà dei paesi per sviluppare e razionalizzare sia la produzione che il consumo delle derrate alimentari, nel territorio degli Stati Membri. Le decisioni dell'Autorità prenderanno forma di « raccomandazioni » ai Governi.

Accanto ad essa è previsto un Comitato consultivo di consumatori, che « si vedrebbero così riconosciuto il diritto di richiedere indagini sulla qualità e sul prezzo delle derrate alimentari ».

#### 8. — IL MEMORIALE DELLA DELEGAZIONE FRANCESE ALLA CONFERENZA PREPARATORIA DEL 25 MARZO 1952.

Il memoriale della Delegazione francese precisa gli obiettivi più o meno immediati della Organizzazione comune dei mercati agricoli:

— regolarizzazione degli scambi di derrate alimentari tra i Paesi della comunità;

— determinazione del prezzo di scambio normale tra questi Paesi;

— precisazione di una politica comune di « stocks » e di riparto;

— orientamento razionale della produzione e del consumo all'interno della comunità.

Questi sono i primi obiettivi, che può proporsi una Comunità agricola europea. Subito dopo, dovrebbe seguire quello di un mercato comune, non realizzabile immediatamente, date le profonde differenze tra le condizioni di produzione agricola e la organizzazione dei mercati. Perciò il memoriale francese ribadisce il concetto che all'unificazione dei mercati si possa pervenire soltanto « per tappe successive ». A questo scopo la Comunità agricola europea dovrà:

— armonizzare progressivamente le condizioni di produzione, di trasformazione e di commercio dei prodotti;

— tracciare una linea comune di assistenza tecnica e di investimenti, a favore dei settori di produzione e delle regioni in condizioni

meno favorevoli per sopportare, senza rischi, le esigenze di un mercato comune. A questo proposito, si pensa alla creazione di un Fondo europeo di investimenti agricoli;

— mettere in opera una lista di prezzi e di scambi, all'interno della comunità agricola, in grado di incitare gli agricoltori al progresso tecnico ed alla modernizzazione.

Per conseguire tutti questi scopi sembra necessario che la Comunità disponga di istituzioni dotate di poteri di decisione e di arbitraggio. Si insiste sul concetto che non debbano crearsi organismi a carattere puramente consultivo, che verrebbero ad aggiungersi a quanti, sul piano europeo o mondiale, hanno già lo scopo di promuovere la cooperazione internazionale nel campo agricolo.

#### 9. — FONDAMENTO DELLE NUOVE ISTANZE.

Ci si può chiedere: Che fondamento presentano queste istanze di « pool »? Vi è solo da scorgervi un interesse di produttori o, davvero, v'è bisogno di accrescere la produzione dei prodotti agricoli?

Interroghiamo i fatti. Indubbiamente l'Europa deve produrre di più. Questo imperativo è determinato da difficoltà tecniche di approvvigionamento dall'estero e da difficoltà di bilancia dei pagamenti.

Paesi « relativamente nuovi » hanno visto crescere la propria popolazione, mentre la produzione agricola è cresciuta meno dei rispettivi fabbisogni. Sicchè si è ristretto il margine per la esportazione dei prodotti agricoli. La stessa contrazione si nota nei Paesi della Asia, a seguito di turbamenti politici, che è presumibile cesseranno un giorno. Tuttavia, anche quando saranno cessati, da una parte l'accrescimento della popolazione — che si verifica con una cadenza di circa 12 milioni annui, nell'Estremo Oriente — dall'altra il basso livello di vita e di nutrizione, che non può non essere migliorato, assorbiranno, per lunghi anni, ogni eventuale accrescimento di produzione, in quei paesi.

Quanto alle difficoltà di bilancia dei pagamenti, secondo calcoli dell'OECE, allorchè saranno cessati i crediti del Piano Marshall, nel 1952, la penuria alimentare dell'Europa Occidentale — tenendosi conto dell'accrescimento della po-

polazione, pari al 10%, a partire dal 1939 — esigerà importazioni per circa 5 miliardi di dollari, di cui la metà pagabile *soltanto* in tale moneta.

Nell'anno 1950, malgrado i progressi della propria produzione, l'Europa ha dovuto importare il 30% dei propri approvvigionamenti alimentari. In complesso l'Europa importa almeno il 25% dei propri consumi alimentari. Nel *costo* totale delle importazioni europee, i prodotti agricoli — prodotti alimentari, veri e propri, ed alimentazione del bestiame — rappresentano il 25%, come risulta da dichiarazioni alla Conferenza Stampa del Sig. Marjolin, Segretario Generale dell'OECE (16 agosto 1951)

Si aggiunga che, in questi ultimi tempi, le difficoltà della bilancia dei pagamenti sono cresciute per la necessità di effettuare maggiori importazioni di *carbone* e di *materie prime*.

#### 10. — ALTRI FATTI.

Dagli studi compiuti a cura del Comitato Alimentazione ed Agricoltura dell'OECE risulta che il miglior contributo alla espansione agricola può ricercarsi nell'indirizzo di una maggiore quantità di prodotti destinati alla alimentazione del bestiame. In tal guisa, non solo sarebbe possibile ridurre le importazioni da paesi extra-europei, ma dirigere verso il consumo umano cereali panificabili, attualmente utilizzati per l'alimentazione del bestiame. L'Europa, infatti, consacra all'alimentazione animale il 10% della propria produzione di cereali panificabili. Nel contempo i prodotti importati per l'alimentazione del bestiame — in percentuale delle disponibilità complessive di alimenti del bestiame — vanno dal 13 al 14% per il Belgio, i Paesi Bassi e il Regno Unito; dal 9 al 10% per la Svizzera e la Germania Occidentale; dal 2 al 5% per la Francia e la Italia.

Ha insistito l'OECE nel precisare la gravità della situazione con queste parole: « Diventa spesso difficile reperire, anche da un punto di vista puramente materiale, i prodotti alimentari, di cui l'Europa ha bisogno per sostenere la propria agricoltura e il proprio consumo, specialmente quando si tratti di alimenti del bestiame ».

II. — OCCORRE, DUNQUE, PRODURRE DI PIÙ, MALGRADO LE APPARENTI ANOMALIE DEI MERCATI.

Sano è perciò il concetto di accrescere la produzione: accrescerla economicamente e, se possibile, a costi via via minori. Vi è ancora margine per tutto ciò. Vi sono vaste possibilità di una più razionale utilizzazione del territorio europeo, poichè grande è lo scarto fra il prodotto di aziende più perfezionate e il prodotto di aziende tuttora arretrate. Con una più diffusa applicazione dei progressi scientifici, non è difficile prevedere una riduzione del costo del produrre: sebbene in Europa, rispetto ad altri Continenti, la limitatezza della terra « per consumatore » sia maggiore e lasci presumere più agevole l'operare della legge dei rendimenti decrescenti.

Ora, senza dubbio, può apparire strano che l'attenzione di studiosi e di uomini di Governo sia invitata a portarsi su progetti, a prima vista, poco calzanti con le situazioni rapidamente mutevoli dei nostri giorni, e, soprattutto, irte di contraddizioni. Contraddizioni tra direttive di taluni Paesi, volte a liberare largamente il commercio di alcuni prodotti, e direttive di altri, volte alla difesa più ostinata di certe produzioni. Contraddizioni tra indirizzi autarchici, volti a produrre in casa, in condizioni nettamente antieconomiche, epperò a costi molto elevati, prodotti che invece altri paesi ottengono a costo basso — ad es., ortofrutticoli ottenuti in serra nei Paesi dell'Europa centrale e settentrionale — ed esportazioni in massa di prodotti per cui, fino a qualche anno almeno, solo alcuni paesi risultavano specializzati: ad es., esportazioni in massa di agrumi da territori d'oltremare, come Algeria e Marocco. Contraddizioni tra richieste formulate da un paese ad un altro paese — mettiamo pure l'Italia — affinché essa liberi lunghe liste di prodotti, e concessioni accordate, invece, proprio all'Italia, da Paesi che pure proclamano di stare al gioco della liberazione degli scambi, su due o tre voci soltanto, di trascurabile importanza. Contraddizioni tra una ormai inveterata consuetudine di accordi bilaterali — non fosse che per l'ansia di ciascun paese di

assicurare un certo sbocco alle proprie esportazioni — e la crescente necessità di respiro più largo, che informa tutti i tentativi di scambi multilaterali.

Ci si potrebbe chiedere: ma come andare parlando di « pools », di sicurezza di prezzi, di sforzi produttivi, con questo po' po' di arruffo di indirizzi, nelle cosiddette politiche economiche? Siamo fuori del reale.

Eppure non sembra possibile scartare « a priori » un approfondimento di proposte, che possano forse avvicinarci ad una maggiore corrente di scambi tra paesi, e sono animate, dalla preoccupazione di tentare qualche argine alla angosciosa instabilità dei prezzi.

Se però sano si palesa il concetto di accrescere la produzione, i metodi proposti offrono il fianco a molte critiche.

12. — OCCORRE LA CONSIDERAZIONE, NEL « POOL », DI SVARIATI PRODOTTI E DI NUMEROSI PAESI.

Una prima perplessità dipende dal fatto che il considerare separatamente problemi, che concernono *pochi* prodotti, rende difficile ad ogni Paese trovare elementi di *compenso* a danni eventuali, derivanti dalla liberazione delle importazioni di un dato prodotto al prezzo « arbitrato ». Compenso che, invece, diventa più agevole, non appena la visione si slarghi a considerare, via via, altri prodotti essenziali allo equilibrio dell'economia di quel Paese, perchè costituenti, alla fine, moneta, con cui esso paga le proprie importazioni: ad es., gli ortofrutticoli per l'Italia. Una visione frammentaria, prodotto per prodotto, aggravata dalla considerazione di *pochi* prodotti, quando sul mercato ci si imbatte — e ad ogni momento — nella interdipendenza dei prezzi e delle produzioni, sembra in grado di portare poco lontano. A prendere in seria considerazione una proposta di « pool », sembra indispensabile che ogni paese possa contare sulla organizzazione di mercati per *numerosi* prodotti — sia pure applicandosi una opportuna gradualità nel tempo e cominciandosi dalle esperienze relativamente più semplici — e possa contare sulla partecipazione di *numerosi* paesi.

13. — SENONCHÈ, PARTECIPANDO AL « POOL », OCCORRE FORSE LEGARSI PER L'INTERA IMPORTAZIONE ED ESPORTAZIONE DI UN PRODOTTO DA E VERSO IL RESTO DEL MONDO, O SOLTANTO PER UNA « QUOTA » CON CARATTERE DI PRIORITÀ ?

Una seconda perplessità genera l'affermazione che le importazioni e le esportazioni, da e verso il resto del Mondo, del prodotto oggetto del « pool », avvengano in comune. Ora, a questo proposito, sembrano giustificate le apprensioni di Paesi che attualmente comprano in certi mercati — magari a prezzo più alto che altrove — unicamente perchè devono esitare su tali mercati proprie esportazioni, o devono rendere liquidi crediti esistenti: ad es., per rimesse di emigranti. Sembrano giustificate le apprensioni di Paesi, che vendono su certi mercati, in cui sarebbe meno conveniente vendere, solo perchè in tal modo si mettono in grado di comprare meglio sullo stesso mercato. Sembra inevitabile un periodo di transizione tra la pratica del bilateralismo ed il realizzarsi dei vari tentativi di multilateralismo; periodo che prospetterà notevoli inconvenienti. Tuttavia taluni accorgimenti potrebbero permettere a ciascun Paese di *non* legarsi necessariamente ad una politica comune di importazione ed esportazione, impegnandosi — ad esempio — a prelevare, con carattere di *priorità*, soltanto una « quota » delle quantità esportabili europee. Questa quota, entro certi limiti, potrebbe subire maggiorazioni e variazioni di anno in anno. Se ogni Paese, in un primo periodo di applicazione, potesse valutare, in base alla conoscenza della situazione degli altri mercati, per quale quota di importazione potrebbe impegnarsi e per quale quota di esportazioni potrebbe trovare assorbimento da parte di ciascuno degli altri Paesi, il problema delle disponibilità esportabili europee si paleserebbe in gran parte risolto.

14. — DIFFICOLTÀ' DI ARBITRARE UN PREZZO EUROPEO.

Una delle maggiori perplessità scaturisce dalla proposta di « arbitrare » un « prezzo europeo ». Quale prezzo stabilire?

Se il prezzo arbitrato riesce a coprire il costo di produzione del Paese *meno* economico, gli scambi, a quel prezzo, diventano convenienti solo per quanti producono a costo minore e possono vendere al prezzo europeo maggiore. Non si presentano inconvenienti per i compratori dei vari Paesi, rispetto ai quali il prezzo del « pool » diventa un prezzo di « cartello » vero e proprio; un prezzo che esclude i benefici della concorrenza e dell'acquisto, a prezzo minore, fuori del mercato dell'Accordo. Può ben avvenire che tutti i Paesi, entrati a far parte del « pool », siano disposti, come produttori, a liberare le importazioni di quel prodotto, mentre vige il prezzo elevato, che, in fondo, difende o agevola, le rispettive produzioni a costo elevato. Senonchè l'ultima parola spetta ai consumatori. E, se questi non acquistano, o non acquistano abbastanza, il « pool » non faciliterà gli scambi e non recherà vantaggio alla produzione agricola.

Se poi il prezzo « arbitrato » riesce a coprire solo il costo di produzione di alcuni Paesi, quelli che producono a costi maggiori non avranno interesse nè ad entrare nell'Accordo, nè a liberare le importazioni del prodotto « al prezzo arbitrato », minore di quello che vige sul mercato rispettivo. Perciò l'arbitrazione del prezzo non perviene a facilitare l'intensificazione degli scambi: nel primo caso, per una facilmente prevedibile reazione dei consumatori; nel secondo caso, anche perchè non trovano interesse ad entrare nel « pool » i Paesi, che producono a costo più elevato.

15. — Se si prendono in esame i vari progetti, si potrà rilevare come quello olandese preveda la fissazione di un « prezzo commerciale europeo », anche differente dal prezzo nazionale. Quanto agli scambi tra i Paesi del « pool », il progetto prevede che ogni Governo prelevi una *imposta* sull'importatore, allorchè il prezzo nazionale si presenti più elevato del prezzo europeo, al quale ormai si acquista il prodotto; ovvero accordi un *sussidio* all'importatore, allorchè il prezzo nazionale si presenti più basso del prezzo europeo. Orbene non possono evitarsi complicazioni finanziarie e non ogni Governo può essere in grado di fronteggiarle. La entità degli oneri finanziari per ogni bilancio statale, anche quando si

riuscisse a precisare i prodotti oggetto del « pool », sarebbe difficilmente accertabile in anticipo.

Si accenna bensì ad un livello del prezzo europeo poco più elevato — non molto di più — del prezzo *mondiale*. Ma sempre si viene ad inserire, in ogni bilancio nazionale, un elemento di instabilità per quanto riguarda i sussidi da corrispondere all'importatore. Nè sembra da presumere che l'onere dei sussidi trovi poi *compenso* nel gettito eventuale di imposte, applicabili sulla importazione di altri prodotti, di cui si occupi il « pool », quando il prezzo europeo risultasse inferiore al prezzo nazionale.

Inoltre, per quel che concerne gli scambi con Paesi fuori del « pool » — anche ad ammettere che i Paesi del « pool » si impegnino fra loro ad acquistare solo una « quota » delle quantità esportabili degli altri partecipanti — notevoli dubbi si addensano sulla imposta che verrebbe fissata dal Fondo Europeo, creato a fianco dell'Alta Autorità, e ricadrebbe sull'importatore, che acquista appunto in mercati fuori del « pool ». L'imposta, dopo tutto, viene a significare una penalizzazione per le importazioni che, molte volte, come si è detto, sono *forzate* dalla preoccupazione di ogni Paese di collocare proprie esportazioni su altri mercati. E, per Paesi che hanno assoluta necessità di esportare, allo scopo di pagarsi le importazioni indispensabili alla propria esistenza, la imposta sulle importazioni viene, in definitiva, a costituire una vera e propria imposta *sulle esportazioni*, con aggravio considerevole per l'economia del Paese. Perciò — se è ancora concepibile che i Paesi del « pool » si accollino una *quota* delle rispettive disponibilità esportabili — non è concepibile che essi si vincolino per le importazioni e le esportazioni totali da e verso Paesi extra « pool » ed extraeuropei.

16. — Anche il progetto Charpentier prevede la fissazione del « prezzo europeo » per gli scambi — non solo con i Paesi extra europei — ma fra Paesi europei. Precisa che l'Alta Autorità dovrà sopprimere i « contingenti » nazionali e stabilire « tasse compensatrici » per le differenze che permangono nei costi di produzione. Non prevede, come il Piano Mansholt, imposte o sussidi alle importazioni, quando, rispettivamente, il prezzo nazionale sia più alto,

o più basso, del prezzo europeo. Però non lascia scorgere minori pericoli con la fissazione di un prezzo europeo, diverso da quello mondiale. Questo prezzo significa, senza dubbio, assicurazione per i produttori; ma può non apprestare l'incentivo necessario, affinché essi accolgano tutti i possibili perfezionamenti tecnici e perseguano una produzione a minor costo. Significa « isolamento », « cristallizzazione » della situazione europea; laddove il riequilibrio della economia dei Paesi europei non può non derivare da scambi auspicabili con il resto del mondo.

Il criterio del « costo medio », a base del prezzo europeo, sembra estremamente arduo a realizzarsi per prodotti, che presentano, già in un solo Paese, la più svariata gamma di condizioni produttive. Quand'anche si riuscisse a concretarlo, questo criterio potrebbe non presentare alcun rapporto, nè con l'igiene alimentare, nè con la convenienza dei consumatori, dei quali non fosse, in precedenza, venuto crescendo il potere di acquisto.

Nè vale rievocare l'esempio del « pool » carbone-acciaio. Il « pool » nero Monnet-Schuman prevede un'Autorità, che può accordare prestiti alle imprese (Art. 54); fissare quote di produzione, se la domanda è troppo scarsa (Art. 58); impedire la concorrenza sleale (Articolo 60); fissare prezzi massimi e minimi, in certe condizioni (Art. 61); istituire, perfino, compensi tra le imprese (art. 53/62), tenendo conto delle differenze nel costo di produzione.

Senonchè difficilmente questi poteri potrebbero riconoscersi ad un'Alta Autorità nel settore dell'Agricoltura. Taluni — ad es., quello di stabilire compensi fra imprese — risultano inattuabili, dato lo stragrande numero di esse e le profonde differenze di condizioni, in cui ciascuna opera.

17. — DIFFICILE DEL PARI SEMBRA DEFINIRE « A PRIORI » I POTERI DI UN'ALTA AUTORITÀ.

Difficoltà molteplici impediscono di aderire all'idea di un'Autorità, che giunga a determinare — sia pure in un secondo tempo — gli « ordinamenti produttivi » di ciascun Paese, i quali sono frutto di lunghe evoluzioni, di leggi speciali, di piani di investimento ormai in

corso. Ad es., per il nostro Paese, bonifiche, irrigazioni, riforma, Cassa del Mezzogiorno, montagna. Non si può pensare che un'Autorità straniera interferisca nelle direttive di ciascun Paese, presumibilmente senza conoscenza approfondita della rispettiva situazione.

Anche più difficile pensare che questa Autorità operi nel solo settore agricolo, anzi in parti soltanto di esso, quando tutto il complesso economico, la necessità di equilibrio tra agricoltura ed industria, la struttura delle tariffe doganali, mettono in luce la interdipendenza dei fatti economici. Meglio vedere, anzitutto di comune accordo, come può organizzarsi in concreto una Comunità agricola, che — magari col sistema delle quote di priorità — promuova *maggiori scambi* e risolva in gran parte il problema delle quantità esportabili di ciascun Paese. Alla creazione di Alta Autorità si penserà dopo: quando lo stesso funzionamento della Comunità agricola sarà ben delineato e potrà essere « la funzione a creare l'organo » più opportuno.

18. II. « POOL » NON PUÒ NON PROSEGUIRE SULLA VIA DELLA LIBERAZIONE DEGLI SCAMBI E DELLA INTEGRAZIONE DELLE ECONOMIE DEI PAESI PARTECIPANTI. LO SFORZO DELL'ITALIA IN QUESTO INDIRIZZO.

Nel 1950 il Consiglio dell'OECE aveva stabilito che tutti i Paesi avrebbero dovuto, entro il 30 aprile 1951, raggiungere la liberazione del 75% del valore delle importazioni del 1948 e « consolidare » il 60% di tale liberazione, cioè riconfermarlo senza possibilità di revoca. Inoltre, entro il 31 maggio 1951, avrebbe dovuto aver luogo la liberazione dei prodotti compresi nella cosiddetta « lista comune ». Con successivi provvedimenti, di cui ai decreti ministeriali 21 dicembre 1949 — in relazione alla tappa di liberazione del 50% del valore delle importazioni del 1948 — 15 luglio 1950 — in relazione alla tappa di liberazione del 60% — e 15 agosto 1951 — in relazione alla tappa di liberazione del 75% — il Governo italiano aveva liberato gli scambi da qualsiasi limitazione quantitativa, raggiungendo, rispettivamente, il 56%, il 73% ed infine il 74,4% di liberazione in rapporto alla entrata in vigore della « lista comune ». Queste percentuali —

giòva ripetere — si riferiscono al valore nel 1948 delle importazioni agricole alimentari, provenienti dai Paesi partecipanti.

L'Italia si era, dunque, conformata pienamente a quanto erasi deliberato in sede OECE, fornendo il massimo contributo alla realizzazione di un mercato unico europeo dei prodotti agricoli alimentari di maggiore importanza, nell'interscambio tra i Paesi dell'OECE.

Il 15 agosto 1951 entrava in vigore la prima « lista comune » di liberazione, che il Consiglio dell'OECE aveva disposta in precedenza, con decisione provvisoria del 7 aprile 1951, confermata il 31 luglio dello stesso anno. Tale decisione era stata presa alla *unanimità*, dopo che la Turchia aveva ritirato le proprie riserve.

Per quanto riguarda i prodotti agricoli alimentari, da includere in una *seconda « lista comune »* di liberazione, a condizione che gli stessi prodotti fossero liberati dagli altri Paesi, l'Italia proponeva: carni salate, insaccate, affumicate, o altrimenti preparate; prosciutti, saliccie e prodotti similari; patate; ortaggi freschi; frutta fresca; vini e vermouth (oltreché vini spumanti, acquaviti e liquori); polpe, scorze e succhi di frutta (senza zucchero); frutta solforata; succhi di liquerizia.

Nel memorandum, che accompagnava la proposta, volta ad allargare sempre più le misure di liberazione, il Governo italiano sottolineava vigorosamente lo sforzo compiuto dal nostro Paese sia per quanto rifletteva la *liberazione* degli scambi, che raggiungeva livelli considerevoli in ciascuna delle tre categorie di prodotti considerati — il 74,30% per i prodotti *agricoli*, l'82,6% per le *materie prime*, il 69,2% per i prodotti *finiti*; nel complesso il 77% — sia per quanto riguardava la liberazione dei prodotti della *prima* lista comune. Il Governo italiano aggiungeva di *non* avere fatto ricorso a clausole di deroga per alcun prodotto della « lista comune »; laddove altri Paesi avevano invocato tali clausole per un certo numero di prodotti, alcuni dei quali presentavano interesse particolare per l'esportazione del nostro Paese. Nè le giustificazioni addotte dai Paesi erano sempre apparse convincenti. Perciò il Governo italiano, nel suddetto memorandum, insisteva perchè il Gruppo di Coordinamento compisse tutti gli sforzi per sollecitare i Paesi a liberare al più presto i prodotti, per i quali

da essi era stata invocata la clausola di deroga.

Qualora, peraltro, i risultati dell'esame del gruppo di Coordinamento fossero stati tali da ridurre sensibilmente i vantaggi, che l'Italia avrebbe avuto il diritto di attendersi da un processo di liberazione — a contropartita dei sacrifici, che certamente essa avrebbe dovuto affrontare per la liberazione di tali prodotti (in particolare filati, tessuti, nocciole, uva passa) — il Governo italiano si sarebbe trovato costretto a rivedere la propria posizione, in conformità alle riserve formulate in altro memorandum.

#### 19. — LO SFORZO PER LA ESPANSIONE AGRICOLA NEI PAESI DELL'OECE.

In sede OECE, inoltre, per 5 settori — agricoltura, carbone, acciaio, elettricità, mano di opera — gruppi di esperti hanno esaminato a fondo la possibilità di una espansione produttiva globale del 25%, in cinque anni.

Il gruppo speciale di esperti per l'agricoltura presentava un rapporto dettagliato. Il Comitato Alimentazione e Agricoltura dell'OECE rivolgeva ai Governi dei Paesi partecipanti talune raccomandazioni in merito all'auspicata espansione agricola; e precisava in dettaglio talune premesse e talune condizioni, la cui osservanza soltanto avrebbe potuto mettere in grado ogni Paese di espandere la propria produzione agricola: in modo particolare, lo sbocco su mercati garantiti e la intensificazione degli scambi.

Per non perdere quel tanto di beneficio già acquisito, la progettata Comunità agricola europea mai potrebbe prescindere dalla continuazione e da un realistico potenziamento della azione fin qui svolta in sede OECE. Non è che i problemi cambino: rimangono gli stessi. Cambiano solo i tentativi di creare organismi, i quali presentino la forza politica sufficiente a risolvere i problemi, magari mediante qualche modesta abdicazione di sovranità da parte degli Stati aderenti.

#### 20. — IL « POOL », DEL PARI, NON PUÒ NON POTENZIARE IL PERFEZIONAMENTO TECNICO DEI PAESI ADERENTI.

Un altro compito essenziale per l'auspicata Comunità agricola europea si profila la cura

che nei Paesi aderenti vengano applicati, su scala sempre più larga, tutti gli accorgimenti necessari a potenziare il rendimento produttivo e a ridurre il costo di produzione. A questo proposito, si innesta per il nostro Paese il problema della *mano d'opera*, la cui pressione eccessiva sulla terra non fa che accrescere il costo di produzione ed esige dai Paesi, che presentino invece deficienza di mano d'opera, in rapporto allo sforzo di espansione produttiva, l'alleggerimento di questo elemento così poderoso del costo del produrre.

L'iniziativa dell'OECE — che un Gruppo itinerante si sposti in Francia, Germania ed Italia per accertare, con la maggiore esattezza possibile, tutte le opportunità, da una parte della offerta di mano d'opera — più o meno specializzata — dall'altra, del collocamento di essa, specie in relazione al programma della espansione agricola — potrà facilitare al « pool », con elementi nuovi, la considerazione approfondita di questo problema.

#### 21. — ORGANISMO FINANZIARIO EMANAZIONE DELL'E.P.U. A DISPOSIZIONE DELLA COMUNITA' AGRICOLA EUROPEA. FONDO PER INVESTIMENTI.

In una situazione di persistenti ostacoli agli scambi e di monete tuttora inconvertibili, per facilitare quell'esame, che ogni Paese, con la esatta conoscenza della situazione degli altri partecipi, è chiamato a compiere — fra i guadagni, che esso può ricavare da un maggior collocamento delle proprie disponibilità esportabili, mediante *quote* prioritarie, rivedibili di anno in anno, alle quali si impegnino altri Paesi, e le importazioni, che esso si sentirà richiedere da altri Paesi — occorre un meccanismo finanziario, che richiami l'E. P. U., o ne sia addirittura emanazione. La utilità dell'E. P. U. è stata indiscussa nell'agevolare scambi che, senza di esso, mai si sarebbero compiuti. È un sistema di regolamenti multilaterali, nel cui ambito le transazioni correnti di ogni Paese membro con ciascuno degli altri si attuano con il minimo ricorso a trasferimenti bilaterali, a pagamenti in oro, o in dollari. Ogni mese la posizione di ciascun Paese viene disposta in rapporto a quella di tutti gli altri Paesi — cioè in rapporto all'Unione — dopo

che gli attivi e i passivi dei paesi presi, due a due, sono stati confrontati. Trattasi di una compensazione multilaterale e cumulativa nel senso che il « surplus », o il « deficit » di un singolo Paese verso l'Unione, quando si giunge alla fine del mese, viene definito dal complesso dei suoi debiti e dei suoi crediti a quell'epoca, in guisa da stabilire una « posizione complessiva » per quel paese. Risultato che si definisce di debito o credito verso l'Unione; con un limite al debito, o al credito, in rapporto alla « quota di partecipazione » del Paese, che si considera.

Si ritiene superfluo entrare in dettagli. La Unione fu creata nel '50 per fronteggiare circostanze ben diverse da quelle, che emersero dopo la guerra di Corea e imposero ai Paesi ripercussioni così gravi, che non fu possibile fronteggiarle con le riserve disponibili. I fondi dell'Unione furono apportati dall'aiuto americano, che, attraverso l'E.C.A., sostenne la posizione iniziale dei paesi membri. Ora, per il successo della Comunità Agricola Europea — intesa nella sua prima realizzazione di maggiore possibilità di scambi offerta a tutti i Paesi partecipi — si profila il bisogno di un Organismo finanziario, dotato di fondi adeguati a fronteggiare l'entità di taluni squilibri, prevedibili nelle economie dei paesi, ed avente flessibilità anche maggiore di quella della stessa Unione, come può ricavarci da una molto istruttiva esperienza.

Nel contempo — per orientare verso una maggiore produzione e un più elevato tenore di vita le popolazioni dei Paesi partecipi alla Comunità Agricola — sarebbe desiderabile la istituzione di un fondo internazionale altresì per « investimenti ». Ad esso ragionevolmente potrebbero attingere i Paesi più capaci di sviluppo e di miglioramento tecnico, per ottenere una più agevole circolazione di fattori produttivi — macchine, fertilizzanti, mano d'opera — e una notevole diminuzione del costo del produrre.

#### 22. — MISURE COMPENSATRICI NEL PERIODO DI TRANSIZIONE. PERICOLO CHE ESSE DIVENTINO PERMANENTI.

Si è detto, nel progetto francese: la unificazione del mercato europeo — il cosiddetto mercato *unico* per determinati prodotti — diventa concepibile, solo quando abbia avuto

modo di svolgersi tutto un processo di faticoso agguagliamento delle varie economie, mediante:

a) eliminazione di sovvenzioni, « dumping » e ogni altra misura discriminatoria nei Paesi, che aspirano al mercato unico;

b) agguagliamento delle disposizioni fiscali e dei carichi sociali;

c) agguagliamento delle tariffe di trasporto;

d) agguagliamento delle tariffe doganali, verso altri Paesi, sia pure attraverso una media di quelle già esistenti;

e) organizzazione dei mercati nel senso di prezzi, che risultino remuneratori per i produttori.

Poiché peraltro occorre molto tempo, prima che questo faticoso processo si compia, sarà necessario azionare un *meccanismo di perequazione*, o di *compensazione*, tra i prezzi più elevati dei beni prodotti all'interno di ciascun Paese ed i prezzi più bassi dei beni che, se ogni Paese liberasse le importazioni dagli altri Paesi, tenterebbero di affluirvi.

Il pericolo sta in ciò: che le misure compensatrici diventino *permanenti*, date le prevedibili pressioni dall'interno di ciascun Paese, da parte di produttori e di organizzazioni di lavoratori per il mantenimento di esse. Nè sempre è garanzia sufficiente l'impegno, che ogni Paese assumesse verso altri, di eliminarle entro un dato periodo di tempo.

#### 23. — IL PERICOLO SI AGGRAVA NELLA CONSIDERAZIONE DI FENOMENI MONETARI.

Si possono formulare due ipotesi: una, *più realistica*, concernente il processo di inflazione di uno dei Paesi, che partecipino al « pool »; l'altra, *meno realistica*, concernente il processo di deflazione di uno dei Paesi, che partecipino al « pool ».

I. Il Paese che attui *l'inflazione* vede:

a) continuare le proprie esportazioni, fino a quando il rialzo dei prezzi dei beni e servizi non investa tutti quelli esportabili. A questo punto le esportazioni si arrestano e poi declinano, se il Paese non presenta adeguata *flessibilità* della propria struttura economica. In prosieguo di tempo, tuttavia, — nella misura in cui non esista una quotazione unica della moneta inflazionata, non esista un solo mer-

cato, quello legale, dove sia reperibile e non esistano ostacoli alla esportazione — nel paese ad inflazione, si può delineare l'incentivo a vendere merci contro moneta straniera, che acquista ora più larga quantità di moneta nazionale. Gli altri Paesi possono difendersi dal tentativo di invasione di merci e servizi del Paese ad inflazione, richiedendo « misure compensatrici », che tengano conto del grado di inflazione del primo Paese e dei costi di produzione dei Paesi, che invocano lo stabilimento, o la variazione al rialzo, di tali misure.

b) accrescersi l'incentivo ad importare dall'Estero. Senonchè la crescente domanda di divise estere è meno che mai soddisfatta dallo Ufficio, che controlla i cambi. Così, secondo un ben noto principio, anche le importazioni di un paese a processo inflazionistico vengono a decrescere. Può anche ammettersi, come nel caso recente dell'Inghilterra e della Francia, che il Paese a processo inflazionistico, constatando lo squilibrio della propria bilancia dei pagamenti, decurti drasticamente le importazioni, nel tentativo di riequilibrarla. Che faranno gli altri Paesi? Essi possono reagire alle perdite derivanti dalle minori importazioni, che effettua il Paese a processo inflazionistico, intensificando investimenti produttivi sul mercato interno e scambi con Paesi diversi da quello ad inflazione. Ma avrebbero gli altri Paesi facoltà di chiedere, a titolo di ritorsione, « misure compensatrici », che blocchino ulteriormente le residue esportazioni del Paese a processo inflazionistico, per obbligarlo a ritornare sui propri passi? È dubbio che la domanda potrebbe essere accolta, da parte — mettiamo — di un'Alta Autorità, quando sarebbe facile dimostrare che ciò provocherebbe un peggioramento ulteriore nella bilancia dei pagamenti del Paese ad inflazione. Tuttavia dovranno gli altri Paesi sopportare passivamente i danni di una dannosa politica monetaria dell'uno o dell'altro? A questo punto si profila ancora un argomento contro l'arbitrazione del « prezzo europeo ». In quale moneta tale prezzo verrebbe espresso? E, nell'ipotesi di inflazione di uno o di più Paesi, che partecipino al « Pool », quale sarà il potere d'acquisto di questa moneta in termini di quelle inflazionate, ma per le quali non fosse intervenuta ancora alcuna valutazione ufficiale?

II. Un Paese, che attui la deflazione vede:

a) crescere le proprie esportazioni, perchè i prezzi dei propri beni e servizi tendono a deprimersi;

b) decrescere le proprie importazioni, almeno dei beni che possono prodursi in casa più convenientemente, ora che i prezzi vi si deprimono.

Certamente l'ipotesi della deflazione è la meno attendibile. Peraltro, anche in questo caso, i Paesi che rischiano di essere invasi dalle merci del Paese, che attua la deflazione, possono richiedere « misure compensatrici », qualora non trovino che le esportazioni del Paese, che attua la deflazione, possano essere pagate con prodotti propri, che sarebbe stato difficile esitare senza questa favorevole occasione.

III. — In definitiva, ogni paese, che si diparta dalla direttiva di stabilità del potere di acquisto della propria moneta, infligge ripercussioni ad altri Paesi, che possono *neutralizzarle* mediante, appunto, « misure compensatrici ». Il carattere, peraltro, di tali misure, quando sono motivate da fenomeni monetari, tende a divenire *permanente*, invece che transitorio, almeno fino a quando la politica monetaria del Paese, che attui l'inflazione, o la deflazione, non torni ad *allinearsi* con le politiche monetarie della maggior parte dei Paesi aderenti al « Pool ». La conseguenza è che — pur riconoscendosi che l'aggiustamento delle politiche monetarie, tariffarie, finanziarie dei paesi, che partecipano al « Pool », si palesa obiettivo conseguibile a lungo termine — qualsiasi impegno di « Pool », per essere rispettato, esige che ogni Paese persegua la direttiva di assicurare stabilità del potere d'acquisto della propria moneta. Si domanda: è questo un impegno che i Paesi aderenti al « Pool » si sentono di assumere?

24. — MANDATO DEL GRUPPO DI ESPERTI. RACCOLTA DI DOCUMENTAZIONE ED INDICAZIONE DEI PRODOTTI, DA CONSIDERARE PER LA COMUNITA' AGRICOLA EUROPEA.

La Conferenza preparatoria, tenutasi a Parigi dal 25 al 28 marzo 1952, ha creato, per la preparazione adeguata della Conferenza « ad

hoc », un Gruppo di Esperti, con il mandato seguente:

a) studiare tutti i prodotti, che gli esperti proponessero al Gruppo, in base ai suggerimenti dei rispettivi Paesi;

b) presentare suggerimenti sulla lista dei prodotti da sottoporre alla Conferenza « ad hoc », precisando i criteri, che avessero guidato il Gruppo nella scelta relativa;

c) riunire ogni documentazione di rilievo sia che esistesse negli organismi internazionali, sia che fosse fornita dai vari Governi — allo scopo di fare il punto sulle condizioni generali e sui problemi economici, tecnici e sociali, concernenti la produzione, il consumo e la distribuzione, nonchè l'organizzazione dei mercati ed il commercio con l'Estero di ogni Paese;

d) riunire gli studi esistenti sui problemi istituzionali, che potrebbe porre un'Organizzazione Europea dei mercati agricoli.

I. — Primo compito, pertanto, di ogni Paese sarà quello di precisare la lista dei prodotti, che desidera vedere considerati dal « pool », nonchè di indicare agli esperti quali prodotti, *in definitiva*, dovrebbero trovare posto nella lista, che il Gruppo proporrà alla Conferenza « ad hoc ».

Se è vero che la nuova Comunità Agricola per l'Organizzazione dei mercati persegue decisamente un processo di liberazione e di integrazione delle economie dei vari Paesi, il coacervo delle liste presentate da ciascun Paese costituirà il primo « pool » dei desideri di esportare; e la lista, che sarà poi prodotta alla Conferenza, costituirà l'espressione dei desideri che — almeno in un primo tempo — potranno essere presi in considerazione per l'esperimento.

Per ogni prodotto *in eccedenza* nel Paese di origine — mettiamo l'Italia — occorre conoscere quali ostacoli si frappongano alla esportazione verso ciascuno dei mercati partecipanti al « pool » — Francia, Danimarca, ecc. — e vedere se i motivi, che determinano questi ostacoli, possano già essere rimossi, o attenuati, da una migliore e seriamente intesa cooperazione internazionale. Se — come si è già detto e come sembra opportuno ribadire —

ogni Paese — mettiamo l'Italia — effettua questa indagine per ogni prodotto, che desidera esportare, si vedrà anche richiedere da ogni Paese del « pool », che agisca allo stesso modo, importazioni dal rispettivo mercato. Sicchè ogni Paese, partecipante al « pool », viene messo in condizione di comparare i vantaggi, che potrebbero derivare dal collocamento delle proprie esportazioni, con lo svantaggio di talune « quote » di importazioni di altri prodotti, o dallo stesso paese, in cui colloca le sue esportazioni, o da altri Paesi.

Una osservazione di carattere generale, che a questo proposito può muoversi, è che — siccome le eccedenze per il nostro Paese risultano di prodotti, la cui domanda è elastica ed incerta da parte dell'estero, mentre i prodotti che si importano (grano, grassi, ad es.) provengono da Paesi extra-europei — a patto che non ci si vincoli per la *totalità* di tali importazioni da paesi europei — il che sembra irrealistico — l'Organizzazione dei mercati potrebbe costituire un vantaggio per il collocamento delle nostre esportazioni.

II. Alla fine di questa indagine preliminare, che sembra assolutamente indispensabile, sarà possibile accertare, per il complesso dei Paesi costituenti il « pool »:

a) quali prodotti risulteranno in *eccedenza* per taluni Paesi e non per altri;

b) quali prodotti risulteranno in *eccedenza* per tutti i Paesi;

c) quali prodotti risulteranno in *deficit* per tutti i Paesi.

a). Per quanto concerne la prima categoria, che presumibilmente si presenta la più ampia: eccedenza del prodotto per taluni Paesi e non per altri — come avviene nel caso degli ortofruttili —, i Paesi che possono importarne dovrebbero impegnarsi per una « quota » delle eccedenze dei vari Paesi produttori: quota variabile di anno in anno, al di sopra di un minimo. Questo espediente servirebbe ad assicurare lo sbocco — se non di tutta l'eccedenza — di una massima parte di essa, nel primo anno di applicazione del « pool »; ed in seguito anche la produzione potrà essere adeguata allo sbocco massimo concepibile, nello sforzo di coopera-



zione europea: intendiamo soprattutto la produzione svolta da taluni Paesi in condizioni forzate, o scarsamente economiche.

In questo modo, funzione precipua del «pool» diventerebbe quella di accertare eccedenze e smistarle, nella massima misura possibile, tra i mercati dei Paesi partecipanti. Questo smistamento può essere effettuato in proprio dallo Organo, che si crea, o può essere compiuto mediante intermediazione di questo organo, che si limita a mettere in contatto paesi venditori e compratori.

Se si accoglie il criterio della quota di acquisto di un prodotto sui mercati europei, con carattere di priorità, ogni paese rimane libero di importare le restanti quantità di prodotto, che gli sono necessarie, anche da mercati fuori del «pool», per molteplici ragioni: economiche (sbocco di proprie esportazioni); sociali (utilizzazione di rimesse di emigranti), e così via. Nello stesso tempo, se il criterio della quota non apparisse sufficiente, dovrebbero studiarsi, dall'organo comune, garanzie per difendere i Paesi produttori del «pool» dalla concorrenza di Paesi, che rimangono fuori dal «pool».

b) Per la seconda categoria di prodotti — eccedenza per tutti i Paesi — il «pool» può lasciare liberi i Paesi di collocare, presso altri, non partecipi al «pool», le restanti eccedenze; ovvero, se i Paesi produttori sono d'accordo, può provvedere esso stesso al collocamento di questa restante eccedenza. Sistema che d'altronde si presta ad inconvenienti per i Paesi incapaci di competere con gli altri per tipi e qualità di prodotti. Si accennano qui, di scorcio, problemi, che in seguito andranno adeguatamente approfonditi.

c) Per la terza categoria di prodotti — deficienza per tutti i Paesi — l'organo del «pool» può lasciare i Paesi aderenti liberi di provvedere, ciascuno per proprio conto, allo approvvigionamento necessario; o può ottenere l'accordo dei Paesi per l'acquisto, parziale o totale, delle necessarie importazioni da taluni mercati, per la circostanza che in questo modo verrebbe a formarsi un fronte più compatto, in grado di ottenere condizioni di acquisto più favorevoli.

## 25. — POSSIBILI FUNZIONI DI UNA COMUNITÀ AGRICOLA EUROPEA.

In sintesi, una Comunità agricola europea potrebbe prefiggersi alcune tappe, se mai dovesse sorgere. Dovrebbe:

a) proporsi di proseguire decisamente un processo di liberazione di scambi e di integrazione tra le economie dei Paesi aderenti;

b) partire dalla esatta conoscenza del *fabbisogno* dei prodotti, che formano oggetto del «pool», nei Paesi che vi partecipano, della *produzione*, della organizzazione del *mercato interno*, della regolamentazione del *commercio con l'estero*, appurando quali siano in concreto i numerosi ostacoli agli scambi esistenti in ciascuno dei paesi aderenti;

c) considerare il maggior numero possibile di prodotti, sia pure con criterio di progressivo esame nel tempo, per ammettere ciascun Paese alla possibilità di compenso tra danni eventuali, che riscontrasse in un settore per la propria partecipazione al «pool», e vantaggi conseguibili in altri settori;

d) incoraggiare lo sviluppo del progresso tecnico, mediante capillare diffusione di tutti i perfezionamenti, volti a deprimere il costo di produzione, soprattutto nei paesi dove si presenta più costosa e perseguire tenacemente la più razionale utilizzazione dei fattori produttivi, in primo luogo della *mano d'opera*;

e) prendere in seria considerazione, a questo proposito, il problema delle eccedenze di energie lavorative in taluni paesi e di deficienze in altri; il che, in certi casi, opera appunto come artificioso rialzo di costi e costituisce impedimento a sviluppi adeguati di attività produttive;

f) provvedere ad una politica di accertamento delle quantità esportabili di prodotti in ciascun Paese e precisare lo impegno dei Paesi aderenti ad accollarsi, con priorità, una «quota» di tali quantità esportabili europee;

g) provvedere ad una politica di ripartizione dei prodotti, che risultassero deficienti nell'area della comunità agricola europea;

h) costituire un «forum» di discussione tra Governi ed un Centro di raccolta di informazioni sulle quantità esportabili e sulle deficienze di prodotti considerati nei vari Paesi;

i) valersi della documentazione e dello apporto delle Organizzazioni internazionali esistenti.

A queste tappe — il cui raggiungimento potrebbe essere agevolato dall'operare di un organismo finanziario, in grado di facilitare gli scambi tra Paesi tuttora a moneta inconvertibile, ed essere integrato da investimenti in taluni dei Paesi partecipi, maggiormente suscettibili di sviluppo, nella finalità di elevarvi il tenore di vita delle popolazioni — potrebbero, nel decorso del tempo, affiancarsi tappe, che, gradualmente, riportassero taluni indirizzi produttivi alle condizioni più propizie a ciascun

paese, senza forzare sviluppi costosi, come quelli che si svolgono attualmente presso taluni Paesi europei. Ma ciò solo dopo che, in base all'esperienza dei benefici della integrazione commerciale e tecnica della Comunità Agricola europea, tutti avessero potuto convincersi dell'opportunità di rivedere taluni indirizzi di coltivazioni.

Per ora attendere di più sarebbe prematuro. Si sarà già compiuto un gran passo avanti, se riusciranno a svolgersi talune soltanto delle funzioni sopra accennate.

GIUSEPPE UGO PAPI