

## Dai cartelli capitalistici alla comunità economico-politica

L'avviamento alla comunità politica delle genti, sogno di tante generazioni terribilmente provate dalla disunione dei popoli, dal contrasto degli interessi nazionali, da ambizioni o esigenze di predominio, da ideologie imposte con la violenza quando non basti a diffonderle la persuasione, è in una fase economico-strutturale che potrebbe condurre gradualmente alla mèta. Siamo tuttora ai timidi inizi in cui, nonostante la limitazione e la relativa modestia degli obietti immediati, le riserve consigliate dalla logica degli interessi particolari e le conseguenti cautele procedurali potrebbero compromettere la formazione di una struttura economica comunitaria, condizione della auspicata comunità politica super-nazionale e super-statale. L'altezza e l'urgenza del tema ci fanno mal sopportare le resistenze di adattamento opposte da interessi autonomi e divergenti e i criteri politici prudentziali dei Governi.

I popoli del mondo libero e i loro governi sono concordi nel riconoscere storicamente matura e organicamente e funzionalmente attuabile l'idea di una comunità politica. Ma poichè questa comunità politica implica anche una comunità economica, e cioè un comune statuto giuridico-economico fondato sull'eguaglianza dei diritti e presidiato da un governo super-statale, si dovrebbero ora adattare situazioni e rapporti giuridici che investono tutta la realtà economica: organizzazioni aziendali, interessi che riguardano il capitale e il lavoro, prezzi e redditi, posizioni concorrenziali, piani funzionali, liberalizzazioni doganali, ordinamenti finanziari e bancari.

Non è da meravigliarsi che il primo tentativo comunitario, quello della Società delle Nazioni, si sia dimostrato impari allo scopo. L'im maturità dei tempi non le ha consentito di porre il tema di una comune struttura economica; cosicchè gli Stati aderenti vi apportarono soltanto la preoccupazione della difesa di un equilibrio politico ed economico statico tutt'altro che costruttivo e non disposto a riconoscere le condizioni pregiudiziali

di una pacifica convivenza internazionale e tanto meno a contribuire al loro attuarsi. La mancanza di una struttura economica comunitaria spiega la intrinseca debolezza della Società delle Nazioni che, rappresentando una pura idea politica, è stata travolta dalle istanze particolari che essa non si era preoccupata di superare col disegno di un piano economico mondiale in cui avrebbero potuto universalizzarsi e conciliarsi. Infatti a nulla valsero, per questo fine, le Conferenze economiche internazionali ispirate dalla Società delle Nazioni e succedutesi fra la prima e la seconda guerra mondiale; inconcludenti assise nelle quali lo spirito della solidarietà internazionale era sostanzialmente assente e rinnegato malgrado ogni platonica affermazione verbale.

Dopo questa seconda guerra mondiale si è verificato un fatto che può ritenersi nuovo nella storia della collaborazione economica internazionale perchè senza precedenti come grandezza, come durata, come metodo e come organicità: il Piano degli aiuti americani all'Europa, attuato da principio soltanto con finalità assistenziali e ricostruttive ma poi sempre più subordinato ad iniziative economiche strutturali europee in senso federativo e comunitario. Non che sia partita dagli Stati Uniti l'iniziativa esplicita e formale di un super-Governo economico europeo, pur limitato a questo o a quel settore, bensì un insistente invito a rapporti economici più liberali nei commerci e nelle valute come mezzo per ricreare le condizioni dello automatico riequilibrarsi della bilancia dei pagamenti. È tuttavia evidente che l'attenuarsi del nazionalismo economico costituisce anche una condizione necessaria perchè possa aver vita una struttura economica comunitaria e un supergoverno munito dell'autorità politica sufficiente a presidiare il nuovo ordine di cose. Quell'affermazione unilaterale di solidarietà cui gli Stati Uniti hanno sacrificato parte non trascurabile del reddito reale per una serie di anni, può considerarsi la premessa anti-lettera degli attuali sviluppi perchè, mancan-

doci i mezzi vitali di esistenza, non avremmo certamente potuto pensare a un rinnovamento economico organico e funzionale il quale presenta per se stesso imponenti problemi e costi di trasformazione che economie deficitarie non potrebbero affrontare con speranza di successo. Nè ha importanza per noi il fatto che l'esportazione di tanti prodotti americani senza contropartita abbia favorito, o avuto lo scopo di favorire, il trapasso degli Stati Uniti da un'economia di guerra a un'economia di pace senza che essi cadessero nella temuta depressione. Noi ora possiamo impegnarci in una trasformazione di struttura economica perchè gli Stati Uniti ci hanno aiutato. Visto da oggi, quel loro interessamento sembra logicamente coordinato e corrispondere a un disegno da lungo tempo meditato e prestabilito. In virtù di questa scuola di solidarietà, fattaci d'oltre Atlantico, si respira nell'Europa occidentale un'aria nuova, si vive in un clima diverso dal passato che ci fa considerare possibile quel che pareva utopistico non più di dieci anni fa; possibile e anzi necessaria e indilazionabile la comunità europea come condizione altresì di una comunità mondiale. L'impossibile di ieri è oggi materia di trattative tra i Governi ed è entrato nell'orbita politica e delle pattuizioni internazionali. Vien fatto di osservare che la politica economica, considerata dagli economisti come un capitolo di applicazione della dottrina e quasi un suo compromesso impuro e di minore dignità, va riaffermando, attraverso queste testimonianze incomparabili, la propria decisiva importanza edificatrice nel campo delle pacifiche relazioni tra i popoli e dei mezzi che le assicurano. La politica economica da materia di applicazione è divenuta materia principale cui l'economia politica presta i propri sussidi subordinatamente o coordinatamente a quelli di ben più alta ispirazione e momento, forniti dai moventi e dalle leggi morali (1).

\* \* \*

La cooperazione economica europea, pur presentando interessanti esempi nei riguardi soprattutto del coordinamento dei trasporti inter-europei terrestri fluviali ed aerei e dei regolamenti dei saldi bancari (Banca Internazionale dei Pagamenti), non era andata finora al di là di accordi aventi

per oggetto servizi e liquidazioni di rapporti di debito e di credito: « Unioni » che potrebbero dirsi di comodo ma estranee a una comune disciplina delle singole attività produttrici nazionali. Esse non si sono mai proposte di sostituire nemmeno nel particolare settore di loro competenza le singole strutture nazionali con una struttura super-nazionale vincolante la libertà politico-economica degli Stati aderenti alle rispettive convenzioni; e quindi l'idea di una comunità che implica invece piani produttivi unitari, l'attuazione di un unico mercato tra i Paesi che vi aderiscono, nel quale uomini e capitali possano liberamente muoversi e un potere politico centralizzato investito di autorità superiore a quella dei Paesi aderenti, non ha riscontro in quegli Istituti. La collaborazione politico-economica imposta dalla recente guerra ha tuttavia potentemente concorso a far maturare la convinzione della possibilità e anche della necessità di un ordine politico-economico comune, ai fini del benessere e della pacifica convivenza dei popoli dell'Europa occidentale, assicurato da un super-governo.

Durante l'ultima guerra mondiale era già sorta l'idea dell'internazionalizzazione dell'industria pesante franco-germanica, come risulta anche dal « Progetto di studi per la guerra e per la pace » del Consiglio delle relazioni internazionali. Programmi di cooperazione funzionale europea del carbone e dell'acciaio, da attuarsi attraverso un Piano internazionale pubblico, vennero da più parti raccomandati; e la stessa Autorità internazionale sulla Ruhr parve che potesse essere la prima incarnazione organica di un controllo unitario sulla industria base di tutta l'Europa occidentale. Questa convergenza di idee e di disegni rifletteva il reale desiderio di giungere ad una unione europea e di togliere di mezzo il timore di un riarmo germanico autonomo e incontrollato, che avrebbe impedito di riconoscere alla Germania la pienezza dei diritti. L'idea di estendere l'Autorità internazionale sulla Ruhr a un'area più vasta divenne popolare negli Stati Uniti ed essa fu avanzata dalla Delegazione americana alla Conferenza delle sei Potenze che tracciò lo Statuto della Ruhr nel 1948. Proposta ancora informale e che perciò non permette di attribuire agli Stati Uniti la parte di suggeritori del Piano Schuman (2).

(1) GUIDO MENEGAZZI, *Corso di Scienza Sociale*, Vol. 5, Lecce-Verona. Primo trattato di economia solidaristica ed organica nella letteratura economica contemporanea.

(2) WILLIAM DIEBOLD, *Imponderables of the Schuman Plan*, Foreign Affairs, October 1950, pagg. 114-129.

L'uomo della strada può chiedersi perchè dopo la prima guerra mondiale non si sia pensato ad un pool franco-tedesco del carbone e dell'acciaio, libero all'eventuale adesione di altri Paesi, che avrebbe potuto modificare il corso degli eventi. Senonchè nella Conferenza internazionale sul Piano Dawes, tenutasi a Londra nell'estate del 1924, nessuna voce si alzò per patrocinare un pool franco-tedesco di diritto pubblico; chè anzi il Governo laburista Mac Donald, aderendo alle pressioni della Delegazione germanica presieduta da Stresemann, avrebbe preteso che la Francia evacuasse la Ruhr, da essa militarmente occupata, entro un termine fisso e brevissimo. Va detto che in quell'occasione il Delegato italiano, autore di questo scritto, appoggiò la formula francese presentata da Herriot e fatta propria dal Delegato belga Theunis, per una evacuazione da attuarsi nel minor tempo possibile ma senza che ne venisse prestabilita la data. Nessuno pensò, nei nostri molti e lunghi colloqui di Dawning Street, di patrocinare una soluzione internazionale analoga a quella che oggi, provati da altre e durissime esperienze, è stata proposta dal Governo francese. È tuttavia significativo il fatto che l'Inghilterra, nei riguardi della Ruhr, non condividesse neppure allora il punto di vista temporaneamente sospensivo del suo alleato continentale, la Francia, e si rivelasse invece favorevole alle categoriche richieste della Germania. Una condotta, allora come oggi, vuota di ispirazione e di iniziative nei riguardi dell'assetto politico e della struttura economica dell'Europa continentale; una tendenza a non lasciarsi impegnare in novità dalle quali potesse derivare pregiudizio al Commonwealth britannico. E non è d'altronde da escludere che questo atteggiamento possa risolversi in caso di guerra in benefici apporti, nel futuro come per il passato. In anni più vicini (1931) l'industriale Ugo Stinnes e M. Briand intravedevano che attraverso un pool del carbone e dell'acciaio e cioè una integrazione dei settori industriali base si sarebbe potuto costruire una Unione Europea: ma la Società delle Nazioni lasciò cadere nel nulla quella proposta (3).

Sembra ora superfluo dopo più mature e tanto tragiche esperienze il soffermarsi a dimostrare l'importanza di una Comunità carbone-acciaio nel

processo formativo della Comunità politica della Europa occidentale. Alla conferenza stampa del 9 maggio 1950 il Ministro francese degli Affari Esteri, Roberto Schuman, aprì il proprio discorso con le seguenti dichiarazioni:

« La paix mondiale ne saurait être sauvegardée sans des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent.

« La contribution qu'une Europe organisée et vivante peut apporter à la civilisation est indispensable au maintien des relations pacifiques. En se faisant depuis plus de vingt ans le champion d'une Europe unie, la France a toujours eu pour objet essentiel de servir la paix. L'Europe n'a pas été faite, nous avons eu la guerre.

« L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait. Le rassemblement des nations européennes exige que l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne soit éliminée: l'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne.

« Dans ce but, le gouvernement français propose de porter immédiatement l'action sur un point limité mais décisif:

« Le gouvernement français propose de placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier, sous une Haute Autorité commune dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe.

... « L'établissement de cette unité puissante de production ouverte à tous les pays jettera les fondements réels de leur unification économique.

... « Par la mise en commun de productions de base et l'installation d'une Haute Autorité nouvelle, dont les décisions lieront la France, l'Allemagne et les pays qui y adhéreront, cette proposition réalisera les premières assises concrètes d'une Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix ».

Si può dubitare che vi sia una sproporzione tra il disegno di una Comunità politica europea e questo suo primo parziale attuarsi nel settore del carbone e dell'acciaio, non scevro di adattamenti e di compromessi. Esso però costituirà — come avevano previsto Stinnes e Briand e nel 1949 auspicato Arnold, Ministro ex presidente della Renania e lo stesso Adenauer, Cancelliere della Germania occidentale — un passaggio obbligato per aprirsi la via. La Commissione Economica del

(3) *Chronique de politique étrangère*, Vol. III, n. 4/5 Juillet-Septembre 1950, pagg. 517-534, Bruxelles, Institut des Relations Internationales.

Consiglio dell'Europa nel suo Rapporto del dicembre 1949 aveva preconizzato la creazione di Compagnie intereuropee. Stiamo mettendo alla prova dei fatti un tema storico-politico e cercando di svolgerlo, settore per settore, perchè soltanto attraverso le sue particolari risoluzioni si può raggiungere una risoluzione di insieme.

Sembra strano e quasi paradossale che la Comunità europea debba trovare proprio nelle forme più avanzate dell'organica capitalistica, in cartelli arbitrari della produzione e dei prezzi, la materia prima più adatta alla propria costruzione; più matura per accettare una disciplina comune super-statale. Ciò che più sembrava dividere i popoli ed essere motivo di contrasto si dimostra ora di grande aiuto appunto in rapporto alla loro stessa potenza: complessi aziendali che sono all'apice della elaborazione organizzativa economico-privata e che perciò possono essere facilmente nazionalizzati o internazionalizzati. L'iniziativa economica privata, aiutata e tutelata da una politica protettiva, ha avuto il merito di preparare l'organizzazione finanziaria amministrativa e tecnica di cui ora può valersi per la propria formazione la divisata Comunità europea.

È da chiedersi se economie nazionali sprovviste di questi grandi complessi capitalistici e industriali presenterebbero altrettanta possibilità comunitaria. La risposta non è dubbia; l'esistenza di tali complessi monopolistici, già fomenti di separatismi, di inimicizie e alimento di guerre, va facilitando enormemente e imprevedibilmente la Comunità delle genti. Ancora una volta può dirsi che le vie del bene sono davvero imprevedibili.

In una economia agricola, polverizzata in innumerevoli aziende familiari e indipendenti, assistita da una moltitudine di piccole attività artigiane tra loro slegate e aventi ciascuna un piccolo mercato, un pool economico internazionale come base di una comunità politica presenterebbe difficoltà quasi insuperabili. Perciò quando la Francia incoraggiata dall'accoglienza del Piano Schuman vi ha fatto seguire, sia pure in modo cauto e informale, il Progetto di un Piano agricolo, di un pool dei prodotti orto-frutticoli, del vino, dell'olio ecc., si trovò di fronte ad una grande perplessità da parte di quei medesimi Paesi che avevano entusiasticamente aderito al pool del carbone e dell'acciaio. Perplessità fondata appunto sul fatto che l'economia agraria è un'economia frazionatissima e ben lontana da quella fase di concentrazione econo-

mica ed organica che hanno raggiunto certi settori dell'economia industriale.

Il Piano Pflimlin per l'agricoltura sarà discusso in una Conferenza cui parteciperanno i Membri del Consiglio dell'Europa, dell'Austria, della Svizzera e del Portogallo. L'iniziativa, fatta propria dal Governo Francese, venne accolta dal Segretario Generale del Consiglio dell'Europa. Scopo del Piano Pflimlin è l'aumento della produzione agricola nei Paesi aderenti, la diminuzione del fabbisogno di dollari per saldare le deficienze e il miglioramento del tenore di vita del lavoratore dei nostri Paesi.

I critici del Piano Pflimlin osservano che l'aumento della produzione agricola può ottenersi soltanto a costi crescenti e superiori al livello attuale dei prezzi agricoli dei Paesi europei; prezzi che per essere remunerativi dovrebbero venire integrati con sussidi politici. Si osserva ancora che un pool agricolo mondiale determinerebbe l'abbandono delle culture europee ottenute a costi superiori a quelli dei Paesi extra-europei. Perciò un riassetto dell'economia agraria europea sulla base del livello mondiale dei costi e dei prezzi ne provocherebbe un profondo decadimento accompagnato da gravissime conseguenze sociali riparabili soltanto con grandiosi spostamenti delle popolazioni agricole e con l'impiego di giganteschi capitali nuovi.

Un pool di prodotti agricoli bisogna crearlo ex novo perchè gli mancano una ragione e una struttura ex ante; deve crearsi dall'esterno, il che pone il difficile problema dell'aderenza alle condizioni di fatto accanto a quello del come sostituire una moltitudine di indipendenze imponendo ad esse una coesione e l'obbedienza a una comune disciplina internazionale. Come giungere a questo senza vulnerare e compromettere la vita di innumerevoli aziende agrarie e artigiane e delle popolazioni che vi lavorano e ne vivono? Se l'agricoltura dei Paesi dell'Europa occidentale avesse per oggetto uno o pochi prodotti ottenuti in grandissime aziende societarie, con una tecnica comune, un pool di questi prodotti sarebbe di facile attuazione; ma come accordare gli interessi di tanti piccoli produttori che producono in condizioni e con tecniche e risultati diversissimi, con impiego di lavoro diversamente remunerato, per il fabbisogno locale prima che per un fabbisogno inter-provinciale o inter-regionale o nazionale o internazionale? Come imporre una disciplina unitaria, dall'alto, senza

determinare un profondo sconvolgimento nei Paesi che dovrebbero osservarla; una osservanza capillare, complicatissima, nella quale necessariamente si frantumerebbe ogni direttiva comune? Può opporsi che si tratterebbe di uno sconvolgimento transitorio destinato a cessare quando si fosse raggiunto un diverso equilibrio attraverso l'uniformità produttiva e anche del modo di vivere dei nostri popoli. Ma a quale costo umano si otterrebbe tutto questo? E poi è proprio da sottovalutarsi, per far prevalere una pianificazione agricola internazionale, un'economia rurale autonoma e familiare, estranea al circuito monetario, resistente alle crisi, riserva di forze spirituali non trascurabili, probabilmente di migliore qualità di quelle che si ritrovano nelle vaste organizzazioni industriali e nella produzione in serie per mercati giganteschi e ignoti?

Al cosiddetto «pool verde» non è però escluso che si possa arrivare dopo che siano state costituite Federazioni reticolari, nazionali e specializzate, rappresentanti gli interessi di milioni di proprietari e di coltivatori che possano orientare le decisioni di un'Alta Autorità Internazionale e assicurarne l'aderenza alle singole realtà. Come potrebbero gli agricoltori subire le liberalizzazioni doganali previste nel Piano Schuman del carbone e dell'acciaio ove si volessero applicare anche ai prodotti agricoli? Non basterebbe giungervi scolarmente in un quinquennio per evitarne le gravi conseguenze. E comunque questa graduale liberalizzazione e attuazione di una comune disciplina super-nazionale esigerebbe una lunga serie di anni. Come potrebbe l'economia agraria italiana, e la stessa nostra bilancia dei pagamenti, adattarsi a uno sconvolgimento delle esportazioni orto-frutticole sui mercati europei, contesi da una travolgente inserzione di quelle del Nord-Africa, via Francia, e degli altri Paesi mediterranei? Le nostre esportazioni orto-frutticole si reggono ancora sulla base delle negoziazioni bilaterali e della tattica degli scambi bilanciati.

Queste pregiudiziali difficoltà vanno profondamente esaminate col concorso di Federazioni nazionali delle categorie dei produttori agricoli; e dove queste non fossero costituite bisognerebbe costituirle.

Il corporativismo, come coordinamento degli interessi dei produttori e delle collettività, come armonizzazione organica avente per fine il bene comune, l'assorbimento del lavoro disponibile e un

più alto o un sufficiente tenore di vita alimentare per tutti, si ripresenta sul piano della comunità economica e politica internazionale. Nei settori produttivi, che per loro natura e per la loro polverizzazione non si prestano ai concentramenti e ai cartelli, un federazionismo organico e conseguentemente funzionale è una vera necessità. Come si potrebbe senza di esso attuare una disciplina supernazionale, un supergoverno della produzione agricola, dei mercati e dei prezzi agricoli?

I fondamenti di questi pools, siano essi europei o mondiali, sono dunque le formazioni più avanzate del capitalismo industriale, e, in loro mancanza, le formazioni corporative che le sostituiscono e provvedono a colmare quella lacuna. Anche questi sono due passaggi obbligati per giungere a una struttura economica super-nazionale.

\* \* \*

Il formarsi di un sistema di pools economico-politici supernazionali, come superamento delle più avanzate formazioni capitalistiche e associative è veramente il fatto nuovo dell'epoca nostra, che utilizza ai fini della comunità delle genti gli istituti più progrediti dell'organizzazione pre-comunitaria. È un fatto che non va concepito o immaginato entro la ristretta cornice dell'Europa continentale dell'occidente ma in quella più vasta della economia di tutti i popoli liberi e, Dio lo voglia, anche dei Paesi rinchiusi entro la cortina di ferro, cortina di segreti economici oltrechè militari e sociali. Chi avrebbe potuto prevedere questa funzione dei pools nell'architettura della comunità delle genti? In breve volgere di anni, e come frutto delle recenti esperienze, si è giunti al punto in cui l'uomo della strada ragionevolmente si domanda perchè la medesima via non potrebbe percorrersi dovunque vi siano organizzazioni associative, agricole o industriali, adatte a una disciplina supernazionale. Il voler limitare l'applicazione di questa idea politica diffusiva soltanto all'Europa Occidentale e continentale, rivelerebbe oltre che difetto di coerenza anche timidità ed esitazione di propositi e farebbe sospettare che non si voglia seriamente una «*communitas omnium gentium*» dei paesi liberi ma soltanto una comunità ristretta ai Paesi dell'Europa continentale dell'Occidente in funzione soprattutto anti-sovietica; non dunque una comunità ispirata a una ragione che trascenda la congiuntura storico-politica ma a un motivo di difesa per la sopravvivenza non solo della propria

civiltà ma anche di quella dei Paesi liberi che sono rimasti al di fuori del Piano Schuman. Una comunità economico-politica del mondo libero o mondiale dovrebbe evidentemente attuarsi attraverso un mercato unitario dei capitali, delle merci e del lavoro; e, conseguentemente, sulla unificazione valutaria. Spingendo lo sguardo oltre il pool del carbone e dell'acciaio, si prospettano, come esigenze strutturali di una vasta comunità economico-politica, molte altre combinazioni accessorie e nel tempo stesso pregiudiziali; nè ci si può illudere che l'unità bancaria sia possibile e vitale se ad essa non corrispondono un accentramento della disciplina produttiva, criteri unitari nel ripartire i compiti produttivi, un comune piano dei rifornimenti e dei prezzi e delle trasformazioni tecniche che parta dalle materie prime e dalle varie fonti di energia motrice. Attendiamo perciò con spiegabile impazienza l'estensione dell'iniziativa francese ad altri casi e Paesi, rendendoci però conto che occorre dar tempo al tempo perchè maturino le idee, gli abiti mentali, perchè si formi un clima favorevole a così vasti sviluppi e contrario alla sopravvivenza degli egoismi, e perchè si elaborino i nuovi istituti.

\* \* \*

Un'altra combinazione economica, supernazionale e di grandissima portata, potrebbe riguardare la politica degli idrocarburi, specialmente quella degli idrocarburi liquidi, senza però escludere a priori che essa possa comprendere anche gli idrocarburi gassosi.

Ho di recente esposto questa idea che può sembrare troppo avveniristica ma che si accorda con lo spirito del tempo, con le aspirazioni dei popoli e anche con l'orientamento dei Governi (4).

La messa in comune delle materie prime è un tema che risorge ad ogni rombo di cannone e che poi, placatosi l'orizzonte politico, sembra divenire inattuale ed essere risospinto nell'utopia dalle singole avidità e dall'egoismo delle economie nazionalistiche. Tuttavia la speranza che nelle presenti circostanze questa proposta possa concretarsi in un fatto economico organizzativo è assistita da esperienze e propositi ben più radicati che in passato e da un'idea-forza che non sembra debba tramontare per riportarci alle divisioni di prima.

(4) ALBERTO DE' STEFANI, « Rivista Italiana del Metano », Settembre, 1950; « Affari », Gennaio-Febbraio 1951.

A un piano economico organizzativo degli idrocarburi si oppongono interessi imponenti e assai maggiori di quelli che abbia incontrato e incontri il pool del carbone e dell'acciaio, limitato però alla Europa continentale dell'Occidente. Un'unica dirigenza dell'industria degli idrocarburi implicherebbe una comune disciplina legislativa, una comune direttiva tecnico-economica. Dovrebbero superarsi divergenze interne e internazionali, tesi privatistiche o pubblicistiche accese, contrasti formidabili tra gruppi petroliferi che da un secolo vanno disturbando la pacifica convivenza delle nazioni e il loro ordine politico e alimentando sospettose preoccupazioni militari.

Vorrei raccomandare un pool degli idrocarburi a quei nostri rappresentanti che operano in seno agli organi ufficiali o ufficiosi della costruenda solidarietà economica e politica dei Paesi liberi. Se ne avvantaggerebbero tutti per la maggiore sistematicità delle ricerche; per il coordinamento delle iniziative e la standardizzazione dei procedimenti tecnici; per la suddivisione dei rischi; per la tempestività di finanziamenti proporzionati ai singoli bisogni; per l'erogazione degli utili alle singole comunità partecipanti. L'affermarsi della solidarietà economica nel settore degli idrocarburi in organi super-statali, muniti delle necessarie facoltà deliberative ed esecutive, come è previsto dal Progetto Schuman, implica certo un duro e lungo travaglio che potrà essere condotto ai divisati sviluppi forse soltanto dalle giovani generazioni, più disinvoltate della nostra nel superare posizioni logiche e psicologiche ereditarie.

Viste da questo punto di osservazione, che consente un vasto orizzonte, divergenze paesane intorno alla miglior politica degli idrocarburi perdono gran parte del loro valore e non si riesce più a riconoscere in esse seria consistenza. Monopolio di Stato o regime concessionario o misto; esclusione o ammissione di imprese e di capitali esteri; motivi polemici; lotte di superamento fra tesi ed antitesi nelle quali la verità è sopraffatta e deformata, soprattutto in sede politica, dal capzioso argomento: tutto questo, veduto dalla specola della solidarietà internazionale, si presenta come ammasso di questioni superate e di rigatteria dialettica.

Volendo scendere a qualche dettaglio, pur senza abbandonare una impostazione necessariamente generica, si può rilevare, da un diligente confronto tra le legislazioni dei singoli Paesi petroliferi, che

esse possono generalmente ricondursi, senza sensibile sforzo, a una legislazione tipo. Perciò una comunità internazionale degli idrocarburi, pur dovendo superare le esigenze autonomistiche degli interessi costituiti, troverebbe in questa relativa uniformità giuridica notevole agevolazione pratica. Si converge dovunque verso uno schema comune nonostante il persistere di taluni esempi legislativi aberranti dal generale orientamento. Ma anche in tali casi, addebitabili a immaturità o faziosità politica o a non sufficiente esperienza tecnica organizzativa, si nota un travaglio in atto verso il conformarsi alle più elaborate legislazioni. Una disciplina statale è in atto dovunque, e ciò rende più facile il trapasso dalle discipline autonome dei singoli Stati a una disciplina internazionale. Ci si orienta dovunque verso l'istituto della concessione o del «lease»; si favorisce la privata intrapresa pur circondandone l'azione di limiti e controlli e imponendole impegni che assicurino il rispetto delle migliori condizioni tecniche ed economiche così nella fase di ricerca come in quella di sfruttamento. Si rende partecipe la collettività dei profitti aziendali in misura e in forme compatibili con l'iniziativa privata e con la giusta remunerazione del capitale e dei suoi rischi. Si dispone dunque di un materiale pressochè uniforme, da mettere in comune; cosicchè la nuova disciplina può trovare in quella attuale strumenti già perfezionati. L'istituto della concessione o del lease, che predomina così negli Stati in cui vige il principio della proprietà demaniale del sottosuolo come in quelli dove vige il principio fondiario, potrà essere trasferito al pool degli idrocarburi e da esso controllato e riordinato secondo un criterio comune. In tutte le legislazioni si ritrovano norme pressochè uniformi in ciò che disciplina i canoni superficiali (rentals); le stesse o maggiori uniformità si ritrovano nella disciplina giuridica delle decime (royalties) pagate dal concessionario allo Stato in contanti o in natura. Disposizioni pressochè uniformi disciplinano anche i limiti delle singole concessioni; il frazionamento e la forma geometrica dei terreni petroliferi da concedere; i limiti di tempo entro i quali devono eseguirsi prospezioni e perforazioni; la durata delle licenze; la procedura delle aste e delle licitazioni; il rapporto estensivo tra concessione ed esplorazione; la riserva di aree di sfruttamento; la tecnica delle perforazioni; l'impegno del concessionario per quanto riguarda l'attrezzatura, il numero, la profondità e l'ubicazione dei pozzi;

i rapporti informativi all'Autorità mineraria; i trasporti e gli obblighi dei vettori; le norme di cessazione delle concessioni. Esiste dunque una massa di esperienze abbastanza univoche nei riguardi della disciplina pubblica e delle forme di gestione degli idrocarburi. Non sembra quindi difficile, sulla base di questa situazione di fatto, giuridica, economica e tecnica, arrivare ad una disciplina comune senza scosse, universalmente vantaggiosa. Essa non implicherebbe sensibili novità legislative. C'è solo da pensare a questi problemi con spirito comunitario. Pensare in grande: ecco l'imperativo etico dell'epoca nostra; contribuire al maturarsi di questa mutualità davanti alla quale mostrano la loro deficienza di bene nazionalismo e statalismo. Di fronte a questo disegno non hanno più ragione di essere i timori dei monopoli privati e delle ingiuste locupletazioni. E quindi anche i monopoli di Stato che da quei timori traggono i più suadenti motivi per affermarsi e per durare.

Si può opporre dai pessimisti della solidarietà — pessimismo che è in verità un lavorare contro di essa — che quest'idea di un pool degli idrocarburi è cosa di là da venire. Se noi però non ci abitueremo a pensare mondialmente, o per lo meno con la necessaria ampiezza, non potremo superare le pregiudiziali dell'economia nazionalistica.

Il Progetto Schuman, pur riflettendo le esigenze della specifica materia cui deve applicarsi, è di così vasta impostazione da potersi prendere a modello qualunque sia l'oggetto economico cui dovesse applicarsi. Esso costituisce un precedente normativo capace delle più varie applicazioni e fornisce gli elementi statutari di una comunità politica ed economica del mondo libero. Questo è il valore del Piano Schuman; un valore che supera il suo particolare oggetto così nello spirito che lo informa come negli organi divisati e nei criteri di adattamento. Vi è posto l'accento sui motivi etici della collaborazione internazionale: lavoro per tutti e miglioramento delle condizioni di vita dei popoli, da raggiungersi con la formazione di un piano produttivo comune, di un mercato comune e cioè, in una parola, con la libertà, evitando nel contempo che essa possa provocare, attuata senza la necessaria prudenza, turbamenti fondamentali e persistenti. (« Evitant de provoquer dans les économies des Etats membres des troubles fondamentaux et persistants »). Scopi del Progetto: assicurare l'approvvigionamento re-

golare del mercato ; favorire il ribasso dei prezzi ; curare le condizioni di sviluppo e di miglioramento del potenziale produttivo e lo sfruttamento razionale delle risorse naturali ; promuovere il miglioramento del tenore di vita e delle condizioni di lavoro ; perequare le remunerazioni ; favorire lo sviluppo degli scambi internazionali ad eque condizioni ; impedire il rinascere delle protezioni ; eliminare i dazi protettivi e ogni restrizione al commercio dei prodotti nonchè le discriminazioni tra produttori, acquirenti, consumatori, per quanto riguarda il prezzo, le consegne, le tariffe di trasporto, la scelta del compratore ; togliere le sovvenzioni statali e i particolari trattamenti tributari ; concorrere con adeguati mezzi finanziari alle spese di riadattamento. Supergoverno dunque anche finanziario oltrechè economico, tecnico e sociale, di tanta generalità ed estensione da rappresentare una forma istituzionale che trascende i particolari oggetti e i limiti territoriali ; schema di cui non si può prevedere nè il campo di applicazione nè i risultati che può avere sulla convivenza delle genti.

L'indole giuridica e politica dell'investitura accordata al nuovo Istituto di diritto pubblico risulta chiara dalle norme intese a regolarne l'azione e soprattutto a tutelarne l'indipendenza. Vi figurano il Potere legislativo (Assemblea) ; il Potere esecutivo (Alta Autorità) ; e il Potere giudiziario (Corte) che decide intorno alle azioni promosse dai membri della Comunità nei confronti dell'Alta Autorità e nei casi di infrazioni o inadempienze di cui si fossero resi colpevoli gli Stati Membri o le intraprese che rientrano nell'orbita del pool. A corroborare l'autorità dei giudicati provvedono sanzioni punitive che vanno dalla sospensione degli atti contrastanti con la disciplina del pool alle sanzioni finanziarie.

Struttura dunque tipicamente costituzionale e che riproduce, estendendole ad altri campi, le linee maestre dei nostri statuti politici ; una magna carta della vita economica internazionale ispirata a criteri di libertà e di eguaglianza dei diritti. Il Progetto Schuman può considerarsi filiazione del movimento statutario del secolo XIX, una riaffermazione dei diritti dell'uomo nel loro triplice aspetto della libertà, dell'eguaglianza e della fraternità, estesi all'ordine economico quale esso è andato formandosi attraverso l'applicazione delle scoperte tecniche, l'organizzazione produttiva e le rivendicazioni del lavoro.

La materia del pool non poteva non riflettersi nell'articolazione di dettaglio del Progetto Schuman ma tutte confluiscono verso un fine che è insieme di collaborazione e di libertà, verso un superamento del particolare interesse e dei contrastanti egoismi.

Le prerogative previste nel Progetto conferiscono al nuovo istituto comunitario una autorità supranazionale e una vera e propria sovranità sui generis, che ne fanno uno Stato sopra gli Stati vivente di leggi proprie relativamente alle funzioni che esso è chiamato ad adempiere. La sua Carta è insieme universale e particolare : universale per lo spirito che la informa e particolare per l'oggetto cui si riferisce : carbone, acciaio e sei Paesi. Tuttavia, e senza esagerazione, Roberto Schuman nella sua proposta del 9 maggio 1950 poteva dire : « La mise en commun des productions de charbon et d'acier assurera immédiatement l'établissement de bases communes de développement économique, première étape de la Fédération européenne ».

Non devono sorprendere le diffuse preoccupazioni dei produttori di fronte a questo progetto di fusione dei singoli mercati del carbone e dell'acciaio, d'altronde tenute nel debito conto così nel Progetto di Trattato come nelle disposizioni transitorie che vi sono allegate e che prevedono un periodo quinquennale per il passaggio dai mercati nazionali al mercato comune. Deve anche tenersi soprattutto presente che il problema non è quello di una bilancia di interessi aziendali. I suoi termini sono elementi di un piano diverso, il piano della collaborazione e di una prima esperienza di supergoverno sulla materia opportunamente scelta per questa prova costruttiva. Il riadattamento e i suoi costi e il riassorbimento del lavoro che rimanesse disoccupato sono previsti nel Progetto con particolare sollecitudine.

Gli economisti potranno approfondire l'aspetto dottrinario della nuova struttura economica e le conseguenze che razionalmente se ne possono prevedere. Un nuovo capitolo della dottrina economica è aperto alle loro speculazioni. Ancora una volta esso viene offerto dall'economia internazionale. Sembra però che il fatto economico, dominato da motivi politici, sfugga alla tradizionale impostazione dottrinarica e perda le proprie caratteristiche per assumerne altre, etiche e sociali, predominanti sulla teoremativa. Anche il cartello muta la propria anima e il proprio volto, quello del lottatore monopolitista, che viveva della vittoria propria e della sconfitta altrui mantenendo il mondo in uno stato

di permanente agitazione e in un clima economico bellicoso. Ora, col Progetto Schuman, il problema è posto sul suo vero piano e nella sua nuda alternativa; e molto se ne può attendere purchè i suoi sviluppi non siano deformati o impediti da altri e maggiori fatti (5).

La realtà attuale, dal punto di vista quantitativo, può dedursi dalla statistica della produzione

(5) Cfr. « Esprit », Octobre 1950 pagg. 554-561; « The World Today », June 1950, pagg. 229-231; « Fortnightly », July 1950, pagg. 1-5; « Europa Archiv », 5 Nov. 1950, pagg. 3464-3474; 22 Nov. 1950 pagg. 3503-3514. « Le Monde », 20 Mars 1951.

dell'acciaio greggio nel mondo. Essa documenta la preponderante importanza della produzione dell'acciaio nei sei paesi del pool così nei confronti dell'U. R. S. S. e dei paesi satelliti come in confronto alla produzione del Regno Unito. Gli S. U. d'A. dominano il mondo in questo settore come in tutta l'industria pesante ed il loro predominio cresce di mese in mese; ma per quanto riguarda l'Europa libera la preponderanza del pool è decisa e in via di progressivo sviluppo.

ALBERTO DE' STEFANI