

WORKING PAPER

<b>DOCUMENTO DI LAVORO</b>	<u>(2132)</u> C/14
Gennaio 1968	

Ricerca e Convegno

LA FUSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

\*

(parte II)

GLI OBIETTIVI ECONOMICI DEL TRATTATO

MEMORIA AGGIUNTA DI ORIO GIARINI

COMUNITA' EUROPEE

**iai**

istituto affari internazionali

**iai**

LA FUSIONE DELLE COMUNITA' E I PROGRAMMI AEROSPAZIALI EUROPEI

Memoria di Orio Giarini al  
Convegno sulla fusione delle Comunità Europee  
Roma 9-10 febbraio 1968

- 1) Uno degli elementi principali che spiegano il relativo successo della Comunità Economica Europea, di fronte ai più evidenti insuccessi della CECA e dell'Euratom, è il suo carattere globale: essa abbraccia un larghissimo settore di tutta l'economia. Dobbiamo oggi riconoscere che già dieci anni or sono Nicola Catalano difendeva il carattere sovranazionale implicito della Commissione della CEE di fronte anche all'Alta Autorità della CECA con argomenti che non furono sempre apprezzati dai federalisti e dai funzionalisti. Di fronte all'autorità più decisamente sovranazionale dell'organo esecutivo della CECA, che soddisfaceva le esigenze più formaliste, restava l'obiezione di fondo: a che serve un'Alta Autorità in un settore tanto limitato, se questa autorità non arriva a incidere anche su tutte le interdipendenze (trasporti, materiali di concorrenza, nuove sorgenti di energia etc.) che inevitabilmente condizionano il settore del carbone e dell'acciaio?

Se i federalisti, di fronte allo svilupparsi delle proposte nate alla conferenza di Messina e in altri incontri meno ufficiali, si rivelarono talvolta troppo condizionati dallo shock provocato dalla sconfitta della CED, nemmeno i funzionalisti possono però mostrarsi troppo soddisfatti. Gli storici imparziali del futuro constateranno che all'epoca di Messina, il rilancio europeo, per Monnet e i vari funzionalisti, doveva soprattutto passare per l'Euratom: ciò che spiega come il suo primo presidente fu un francese, mentre la CEE fu diretta sin dall'inizio dal prof. Hallstein.

Oggi, nel 1968, semmai, i federalisti "istituzionalisti" rischiano anche troppo di constatare di aver avuto ragione: la larga base sociologico-economica della CEE è sempre meno sufficiente a sostenere lo slancio integrazionista delle Comunità di fronte alla mancanza di vero e solido potere politico.

Non toccheremo, in questo intervento, il puro problema politico, che resta il problema fondamentale, ma verificheremo le premesse sociologico-economiche.

- 2) Nella misura in cui la CEE, motore dell'integrazione economica europea, mette in luce tutta una serie di contraddizioni e di insufficienze del trattato, è ovvio che una prima cosa da fare è di rafforzare o di ricostituire la sua globalità tramite la fusione o meglio tramite l'assorbimento della CECA e dell'Euratom nel corpo della CEE. Ciò dovrebbe permettere, ad esempio, una razionale impostazione del proble-

ma che riguarda la coordinazione di tutte le fonti di energia. Ciò dovrebbe permettere alla Comunità unificata di irrorare i vari settori della CEE, della presa in considerazione di quel fondamentale fattore della produzione che è il livello tecnologico: l'interpretazione estensiva di certi articoli del trattato dell'Euratom dovrebbe permettere un tale sviluppo.

- 3) Lasciamo però ad altri il compito di esaminare i problemi di come mescolare gli ingredienti contenuti nei tre trattati per cucinare un trattato unico e che sia il migliore possibile dal punto di vista politico ed economico europeo.

Ci sembra qui importante, e francamente, essenziale, attirare l'attenzione su tutto quello che nei trattati non c'è, e che per via di conseguenza riduce già al punto di partenza ogni tentativo di ridare alla Comunità Europea quella base di globalità più larga possibile che le permetta un nuovo slancio.

Alcuni esperti americani hanno calcolato che ogni dieci anni, le conoscenze acquisite da un uomo non sono più valide che per la metà, se non sono costantemente rinnovate. Viviamo sempre di più in un mondo nel quale l'ignoranza non è più solamente rappresentata da quello che non si sa, ma sempre di più da quello che si conosce e che nel frattempo è diventato falso. Questo secondo tipo di ignoranza è molto più difficile da sradicare che non il primo, ed è in fondo il problema politico-sociale principale della società post-industriale.

Questa diversione ci permette di mettere a fuoco il fatto che i trattati di Roma (Mercato Comune e Euratom) sono stati concepiti e scritti più di dieci anni or sono, mentre quello di Parigi (la CECA), supera ormai i tre lustri.

All'epoca in cui questi trattati furono stilati, essi coprivano globalmente, una parte importante di tutta la realtà economica. Ora, il fatto principale non è tanto che i trattati abbiano dovuto rinunciare ad applicarsi a tutti i settori previsti, quanto la constatazione che la realtà socio-economica si è nel frattempo notevolmente estesa e che quindi le zone di applicazione dei trattati si sono ridotte, riducendo via via il loro carattere globale.

Ciò è particolarmente vero per quel che riguarda i programmi aereospaziali europei, parte dei quali sono già in cantiere, altri sono in via di discussione, altri ancora stanno cominciando a delinearli. Di fronte a tali settori che per esempio negli Stati Uniti, in via diretta o indiretta sono responsabili dei tre quinti di tutti gli investimenti per la ricerca, le Comunità europee agiscono come se non esistessero.

E quando si mettono in moto i programmi aereospaziali si mette in moto l'industria elettronica, quella dei materiali a-

vanzati, una parte dell'industria chimica e perfino l'industria dell'energia nucleare (problemi legati alla propulsione, ai laboratori di energia per lo spazio ecc.).

Non toccheremo il settore militare, dove lo spazio rischia di portarci col tempo anche una parziale rivalutazione delle piccole sovranità nazionali.

Lo sviluppo del settore aereo-spaziale ci prepara importanti rivoluzioni: nel settore delle telecomunicazioni, della meteorologia (e come tale, può col tempo diventare un elemento fondamentale per l'industrializzazione dell'agricoltura), della navigazione, dei trasporti ecc.

In realtà il settore aereo-spaziale ci prepara una grande rivoluzione culturale in tutti i settori, permettendoci di fare enormi progressi quanto alla conoscenza dell'ambiente fisico in cui viviamo: l'uomo non avrà più le stesse idee e la stessa morale quando conoscerà più chiaramente le condizioni naturali della sua esistenza.

Oggi ancora, molti sono coloro che non vedono a cosa la conquista dello spazio serve: non ci si meraviglia allora che nel dicembre del 1859, anno in cui Darwin pubblicava il suo "Origini della Specie", il presidente della società inglese di scienze biologiche, proclamasse, nel suo rapporto annuale, "sono spiacente di dire che in quest'anno nessun contributo rilevante è da segnalare nel campo della biologia".

- 4) A questo punto conviene ancora una volta riprendere la discussione sulle proposte di Comunità Tecnologica Europea che sono state variamente avanzate e discusse.

A noi sembra che il solo modo realistico di affrontare il problema dell'adeguamento delle strutture di ricerca in Europa è di tener conto dei seguenti punti:

- a) la ricerca fondamentale non ha che molto raramente un'incidenza immediata nei settori di applicazione. Quasi mai, un'invenzione che si ponga al livello della ricerca fondamentale, trova una applicazione pratica - con effetti economici - prima di una decina d'anni. La ricerca fondamentale deve piuttosto far parte delle strutture che concernono l'insieme dei problemi che riguardano l'educazione.
- b) la ricerca applicata e lo sviluppo (R and D), sono un vero e proprio fattore della produzione, allo stesso titolo del capitale, del lavoro e delle materie prime. Come tale possono essere disgiunti dai rispettivi settori di applicazione e non si può giungere all'assurdo per cui ci sia per esempio una Comunità europea che si occupi di sviluppo dell'industria dell'acciaio in Europa da una parte, e una Comunità tecnologica europea dall'altra che faccia per conto suo programmi di sviluppo di nuovi processi e programmi di miglioramento di processi esistenti per la ghisa e l'acciaio. In realtà si tratta di inserire una

adeguata programmazione e stimolo alle ricerche nell'ambito dei programmi di sviluppo che la comunità europea ritiene di lanciare (sia a medio termine, che a lungo termine).

- c) Ci sono poi settori e non tecnologie, che rappresentano lo sviluppo tecnologico di punta (fra questi appunto il settore aereo-spaziale) e che hanno bisogno di un rilancio e di una coordinazione particolare data la loro importanza strategica per il livello tecnologico e scientifico in generale.

Neanche in questo caso conviene si parli di Agenzie o di Comunità staccate, dato che proprio per i programmi più avanzati, non conta solo una piccola parte dell'industria di punta, ma conta di avere disponibile al migliore dei livelli possibili, tutta l'infrastruttura industriale.

I settori avanzati sottolineano e a volte esasperano le interdipendenze: si può forse fare qualche fuoco d'artificio di fortuna una tantum, senza ricorrere a un miglioramento globale di tutte le strutture industriali, ma ciò non basta a mettere in piedi un vero e proficuo programma di sviluppo tecnico ed economico.

Conviene d'altra parte, per poter meglio avanzare nel settore di tale grande interesse, di avere dei programmi specializzati, inseriti adeguatamente nell'insieme di tutte le operazioni globali. Un po' come la NASA si inserisce nella realtà politica ed economica americana con centinaia di interdipendenze. In altri termini, l'Europa ha bisogno di un programma aereo-spaziale europeo, e la miglior maniera per coordinarlo e svilupparlo, sarebbe sotto forma di una agenzia subordinata alle autorità che hanno la responsabilità globale dell'economia europea.

- 5) Cos'è che succede oggi nel campo aereo-spaziale in Europa? Le Comunità Europee ne sono praticamente tagliate fuori. L'Inghilterra, dopo essere stata fino ad alcuni anni or sono l'unico stato europeo ad avere seguito un programma di sviluppo globale, ha cominciato a ridurre qua e là i suoi programmi, senza troppa logica, e trovandosi praticamente oggi in disperata ricerca di una politica conseguente nel settore. Uno degli ultimi peccati anti europei della Gran Bretagna è uno dei suoi più monumentali errori tattici è stato commesso due anni or sono quando la Gran Bretagna, che si trovava in posizione privilegiata in seno all'ELDO (l'organizzazione europea che prepara il missile europeo), non ha avanzato, partendo da questo nucleo, delle proposte per un programma spaziale europeo, basato su delle strutture istituzionali rafforzate e che ne avrebbero fatto una pedina fondamentale per affrontare al livello della CEE il problema dello sviluppo tecnologico, dello spazio e dell'entrata della Gran Bretagna.

E' invece necessario ammettere, come ormai lo riconoscono le

riviste specializzate americane, che l'unico stato europeo che ha un buon programma nel settore aereospaziale (forse troppo ambizioso, ma comunque abilmente impostato e condotto) è quello francese. La Francia è diventata il perno della industria aereospaziale europea, con programmi bilaterali ora con la Gran Bretagna, ora con la Germania, ora con tutti e tre e con un programma di riserva sufficiente a rimpiazzare in tutto e per tutto l'ELDO nel caso in cui questo fallisse completamente. Tutto ciò è favorito dal fatto che Francia, Germania e Gran Bretagna rappresentano da sole più del 75% del mercato aereospaziale europeo e che su questa base gli altri paesi hanno poco peso contrattuale. Ciò non toglie che nessuno, al di fuori della Francia ha veramente esaminato in Europa a fondo la questione e avanzato dei piani concreti: una maniera di dimostrare di essere europei da parte del governo italiano o tedesco o del Benelux, sarebbe quello di mandare alla Commissione delle Comunità l'elaborazione di un piano di sviluppo dell'industria aereospaziale in Europa.

Quanto alle organizzazioni aereospaziali europee, siamo oggi di fronte a un tentativo di elaborare, accanto a quanto già esiste sul piano più propriamente aereonautico - su base bi o trilaterale - (elicotteri, Concorde, missili di guerra, airbus ecc.), un programma spaziale europeo. Questo programma sarà delineato da un Comitato entro il prossimo mese di marzo e presentato alla Conferenza Spaziale Europea, organismo intergovernativo che cerca di preparare il terreno per la fusione degli organismi spaziali europei (ELDO/CECLES per i missili, ESRO per i satelliti scientifici e forse anche di applicazione pratica, CETS che è la conferenza europea delle telecomunicazioni spaziali).

Enormi problemi di strutture e di istituzioni si pongono (per esempio non tutti questi organismi hanno lo stesso numero di membri), ma tale constatazione non è sufficiente per evitare di rendersi conto che in un modo o nell'altro la preparazione di un programma spaziale europeo è prima o poi inevitabile. Questo programma riguarderà col tempo problemi come quello del trasportatore aereospaziale, dei satelliti di telecomunicazione, meteorologici, eccetera.

- 6) Con questa breve nota non abbiamo potuto e voluto che tracciare a grandi linee un problema che ci sembra della più grande importanza strategica per quel che riguarda l'avvenire della costruzione dell'Europa.

Nella misura in cui si accetta il fatto che si può ragionevolmente procedere sulla strada dell'integrazione europea, non solo sul piano principale delle esigenze istituzionali, ma anche su quello della preparazione del fondamento sociologico di una società europea interdipendente in via di formazione, bisogna non perdere di vista quello che sta succedendo al di fuori e attorno alle comunità.

La globalità delle Comunità europee rischia di ridursi via via, e l'Eurosfera dopo aver creduto di coprire il campo di una luna piena, rischia ad aver a che fare con una mezza luna se non addirittura a un quarto di luna.

In questo contesto vorremmo anche ricordare le analisi fatte da Alastair Buchan a conclusione del ciclo di pubblicazioni sulla Difesa, Tecnologia e Alleanza Occidentale.

Quello che qui proponiamo, per il settore più specificatamente e più globalmente aereospaziale, è proposto da Buchan per il settore della produzione per la difesa sotto il titolo di "Autorità Europea per i Progetti Avanzati". Con la differenza che Buchan accoglie anche ipotesi oggi in verità piuttosto improbabili come quella di una Comunità Tecnologica Europea (sia pure con precisazioni che si avvicinano alle nostre tesi), e quella per una Commissione Europea di Difesa.

In realtà l'essenziale per l'Europa è di impedire oggi che la fusione delle Comunità risulti in un confinamento definitivo delle attività della CEE-CECA-EURATOM a settori tradizionali, e cercare piuttosto di rimettere a giorno la sua globalità. Se il settore aereospaziale mancherà, la Comunità Europea sarà fondata su una realtà sociologica ridotta rispetto ai grandi problemi tecnico-economici che il mondo moderno deve affrontare e il suo declino sarà confermato anche sul piano della stessa funzione tecnocratica.

Il Programma Aereospaziale Europeo deve farsi nel quadro della Comunità Europea, mettendo a disposizione una struttura che benefici dell'insieme delle politiche di rinnovamento di tutte le strutture economiche e produttive del Mercato Comune, e dotata d'altra parte di sufficiente autonomia per promuovere con mezzi adeguati un tale programma.

In ogni caso sarà comunque necessario alla lunga di studiare delle forme di collaborazione fra le Comunità Europee e le strutture che saranno via via definite dalla Conferenza Spaziale Europea.

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10180

24 APR. 1991

BIBLIOTECA