COLLANA DI TESTI DIPLOMATICI - 12

Attilio Cattani

M. A. E. - SERVIZIO STORICO E DOCUMENTAZIONE - ROMA

Attilio Cattani

COLLANA DI TESTI DIPLOMATICI - 12

Attilio Cattani

MINISTERO AFFARI ESTERI
SERVIZIO STORICO E DOCUMENTAZIONE - UFFICIO STUDI
ROMA

INDICE

NOTA BIOGRAFICA

Nato a Sanremo, 1° aprile 1900. Laurea in giurisprudenza, Università di Bologna, 21 novembre 1921. In seguito ad esame di concorso nominato Volontario nella carriera diplomatico-consolare, ha prestato servizio al Ministero, a Durazzo, a Mentone, a Parigi. Trasferito ad Atene con funzioni di Secondo segretario, 6 aprile 1933, e poi alla Direzione Generale Affari d'Europa e del Mediterraneo del MAE. Segretario della Commissione internazionale dei Mandati, 1935-36. Destinato a Città del Messico con funzioni di Primo segretario, 26 aprile 1937. Trasferito a Kaunas nel novembre 1939 e poi alla Santa Sede nel settembre 1940. In servizio al Ministero, 21 novembre 1942. Destinato a Zurigo con funzioni di Console aggiunto, 29 maggio 1943. Capo Ufficio I, Direzione Generale Affari Politici, 20 novembre 1945. Consigliere di Legazione, 1° aprile 1947. Vice Direttore Generale degli Affari Economici, 19 aprile 1947. Sostituto del Delegato del Governo italiano alla Conferenza del Piano Marshall a Parigi, 11 marzo 1948. Destinato a Parigi, 23 aprile 1948. Inviato straordinario e Ministro plenipotenziario di 2ª classe, 14 maggio 1948. Trasferito alla Rappresentanza permanente presso l'OECE in Parigi con funzioni di Delegato aggiunto, 6 febbraio 1949. Inviato straordinario e Ministro plenipotenziario di 1ª classe, 3 marzo 1955. Membro di delegazioni italiane varie, tra cui quella per la redazione dei trattati riguardanti il Mercato Comune e l'Euratom. Destinato a Bruxelles quale Capo della Rappresentanza diplomatica permanente presso la CEE e la CEEA, 23 febbraio 1958. Ambasciatore, 8 luglio 1960. In servizio al Ministero quale Segretario Generale, 27 maggio 1961. Presidente della Delegazione italiana per il negoziato del Trattato di Unione europea, Parigi, febbraio, marzo e aprile 1962. Ha lasciato il servizio il 1° maggio 1965. Deceduto nell'autunno del 1972.

PARIGI
(1948-1955)

Entrato in carriera nel 1927, Attilio Cattani venne inviato ad occupare sedi importanti per l'apprendistato di un giovane diplomatico, tra cui quelle di Parigi, Città del Messico, Santa Sede e Zurigo. Nell'immediato dopoguerra egli, quale Consigliere di Legazione, contribuì alla ripresa del nostro Ministero degli Esteri. Fu dal novembre del 1945 all'aprile del 1947 capo dell'Ufficio I (cioè il più importante) degli Affari Politici, in una fase particolarmente delicata per il trattato di pace. Successivamente fu chiamato alla vicedirezione degli Affari Economici, che lo doveva portare ad interessarsi della ricostruzione europea, ed in particolare del Piano Marshall e dell'OECE. In questo settore d'importanza vitale per l'Europa egli dimostrò subito particolari doti di concretezza ed una specifica vocazione.

Nell'aprile del 1948 fu trasferito a Parigi, dove lo raggiunse quasi immediatamente la nomina a Ministro Plenipotenziario di II classe. Meno di un anno dopo era delegato aggiunto della nostra Rappresentanza presso l'OECE.

I documenti che qui pubblichiamo denotano la particolare sensibilità di Attilio Cattani verso i problemi economico-finanziari, nonché la sua preoccupazione di vincere gli ostacoli tradizionali all'europeismo ed all'internazionalismo. Giova riconoscere che in un periodo confuso come quello del dopoguerra, Attilio Cattani fu uno dei pochi che mostrò sempre una fede assoluta nell'integrazione economica dell'Europa, base indispensabile dell'unificazione politica.

Documenti pubblicati

Luglio	1948	– GLI AIUTI AMERICANI AI PAESI EUROPEI
Dicembre	1948	– LA COOPERAZIONE ECONOMICA EUROPEA
Dicembre	1949	– SUL RAPPORTO FRITALUX
Febbraio	1950	– INCERTEZZA SUL FINEBEL
Febbraio	1955	– IL PIANO VANONI

GLI AIUTI AMERICANI AI PAESI EUROPEI

Il Ministro Cattani
alla Delegazione per la cooperazione europea (Palazzo Vidoni)

T. 266/D26/M26 Parigi, 9 luglio 1948

Il compito affidato all'OECE di proporre all'ECA la distribuzione dell'aiuto concesso dal Governo degli Stati Uniti agli Stati partecipanti all'ERP, ha prodotto la conseguenza che questi sotto l'incentivo della necessità di dimostrare la priorità dei propri fabbisogni, inaspriscono il controllo che ciascuno esercita sopra i programmi dell'altro. Il periodo nel quale l'Italia otteneva che l'intervento del Governo degli Stati Uniti risolvesse i suoi problemi, perché sospinta da motivi di ordine politico, deve considerarsi non più attuale. I motivi che esercitavano una qualche influenza su quel Governo, non provocano alcuna reazione pratica da parte degli Stati europei, ciascuno dei quali agisce mosso dalla preoccupazione di accaparrare la maggior quota di aiuto in dollari. Le contraddizioni che in questo momento viziano l'economia italiana, tenute più o meno celate fino ad oggi, si manifestano con evidenza crescente. Fra gli Stati europei, l'Italia è forse l'unica il cui indice di produzione industriale si mantiene grandemente al di sotto di quello del 1938. Le difficoltà nelle quali si dibatte il Governo italiano per assicurare il collocamento delle merci ERP, mantenute nascoste o che si crede che siano state mantenute nascoste, suscitano commenti sempre più aspri. Si constata la contraddizione delle materie prime esuberanti, della capacità produttiva degli impianti industriali inutilizzata, degli uomini con le braccia incrociate dentro e fuori delle fabbriche. Gli stessi crediti accumulati dall'Italia nei confronti degli altri Stati europei, sono stimati da non sempre disinteressati osservatori, indice della capacità dell'economia italiana ad assorbire merci che sarebbero comprate se essa fosse più attiva, e che fino a qualche tempo fa venivano considerate preziose.

L'Italia è stata al centro dell'ammirazione internazionale fino a quando essa si è distinta per la capacità di arrangiamento dimostrata dai singoli. Cessato il periodo dell'arrangiamento, è cominciato quello nel quale, gli Stati sono in gara l'uno contro l'altro, per dimostrare la propria attitudine a risollevare le economie in conformità di programmi governativi, l'Italia perde terreno. Qualche impressione in

questo senso sarebbe stata riportata da personalità americane reduci da visite recenti in Italia.

Nel quotidiano confronto con le Delegazioni europee, la Delegazione italiana non può sottrarsi alla constatazione della debolezza nella quale essa si trova rispetto a quella degli altri Stati, che sono in grado più del nostro di dimostrare di saper dirigere la ricostruzione secondo programmi voluti dal Governo. Si asserisce in Italia da parte di alcuno che l'OECE sarebbe per divenire strumento di soffocazione degli interessi italiani; che meglio sarebbe sabotarla, riconducendo le trattative che hanno luogo nel suo interno, sul piano di una negoziazione bilaterale fra il Governo italiano e quello degli Stati Uniti, nella fiducia che quest'ultimo sia più sensibile agli imponderabili di ordine politico. Ma se si intende mantenersi sul piano della realtà, si deve riconoscere che per volontà dello stesso Governo degli Stati Uniti l'OECE destinata ad assolvere ad una funzione di grande importanza, nel coordinare gli sforzi di ricostruzione degli Stati europei, e che in essa preponderanno quelli che riusciranno ad imporsi per la propria capacità organizzativa. Un'affermazione nell'interno dell'OECE appare tanto più necessaria, in quanto sembra certo che in un prossimo futuro essa sarà considerata dal Governo degli Stati Uniti, uno strumento atto a circoscrivere le proprie responsabilità di fronte all'opinione pubblica interna .

Chi da qualche tempo a questa parte ha avuto la responsabilità di coordinare gli sforzi compiuti dalla Delegazione italiana a Parigi, crede sia proprio dovere di richiamare all'attenzione delle autorità di Governo quanto sopra, e ciò non per suscitare non giustificati pessimismi, ma per stimolare i provvedimenti che possono essere attuati. Il momento è giunto nel quale si impone, al di là di qualsiasi dottrinalismo, di imprimere una vibrazione alla produzione italiana, per dimostrare che anche in Italia è in atto quel moto ascensionale che in altri Stati ci ha sorpassati.

Dichiarazioni di organi direttivi dell'ECA dimostrano che essi si preoccupano del problema del ristabilimento della normalità degli scambi commerciali europei. La constatazione che in certi Stati d'Europa esistono merci in quantità esuberante, mentre di esse vi è scarsezza in altri Stati, e che non è possibile spostare dai primi ai secondi per difficoltà intrinseche al sistema dei pagamenti internazionali, crea le più vive preoccupazioni nella direzione dell'ECA, che sembra decisa sempre più a premere sugli Stati europei per indurli ad eliminare il paradosso. Si va facendo strada la concezione secondo la quale, in corrispondenza dell'assistenza che gli Stati europei ricevono dall'ERP, essi dovrebbero porre in essere un sistema

di assistenza reciproca. L'ERP è stato presentato all'opinione pubblica italiana come il mezzo che avrebbe alimentato la formazione di lire, che avrebbero appagato gli appetiti delle categorie economiche che protestano di essere state più delle altre neglette dal Governo: ma in sede internazionale esso si manifesta sempre più come lo strumento destinato non già a risolvere il problema della deficienza del risparmio nazionale, ma sibbene quello della deficienza di dollari.

Può darsi che se una parte del ricavo della vendita delle merc. ERP venisse immesso nel finanziamento dei pagamenti intraeuropei, ciò deluderebbe l'opinione pubblica italiana, che stimava quel ricavo definitivamente acquisito all'economia interna. Ma per decidere se ciò debba farsi ed in qual misura, sembra che dovrebbero essere considerati i seguenti elementi:

a) la dimensione che il farne meno assumerebbe per l'Italia;

b) le cautele che potrebbero essere adottate per renderlo il meno oneroso possibile;

c) i vantaggi che potrebbero derivare sotto il profilo di una politica produttivistica.

Nel corso delle conversazioni che si stanno conducendo a Parigi, si è delineata una soluzione secondo la quale gli Stati partecipanti dell'ERP, metterebbero a disposizione l'uno dell'altro, monete nazionali nella misura sufficiente a saldare gli squilibri degli scambi fra di loro. Tali monete potrebbero essere messe a disposizione nella forma di linee di credito. Poiché in Italia la stasi della produzione dipende in parte dalla mancanza di mercati di sbocco, non sarebbe forse una politica conforme all'interesse nazionale, quella di immettere una parte delle lire ERP, in linee di credito destinate ad aprire le strade verso i mercati stranieri alle merci che non troverebbero compratori in Patria? Ed una simile politica non sarebbe un mezzo per venire incontro alle Regioni del Mezzogiorno d'Italia alle cui produzioni si riaprirebbero i mercati stranieri, ancorché incapaci nel momento presente di mettere a nostra disposizione le correlative contropartite?

Lungi dal pretendere di additare soluzioni, si conclude questo esposto con le seguenti constatazioni:

a) una politica che immetta una parte delle lire provenienti dalla vendita delle merci ERP in linee di credito destinate a convogliare verso mercati internazionali, merci che altrimenti si accu-

mulerebbero invendute in Patria, avrebbe la conseguenza di limitare sia pure temporaneamente, la disponibilità delle lire correlative al prezzo delle merci ERP;

b) Ciò avrebbe per conseguenza di sorreggere quel livello di attività produttive che è una delle condizioni di assorbimento integrale delle merci ERP, e senza del quale prima o poi verrebbe ridotta la loro assegnazione, e quindi l'acquisizione delle somme correlative al loro prezzo;

c) poiché la stasi in cui versa l'economia italiana, prima o poi dovrà pur venir meno, i crediti verso gli Stati Esteri che si costituiscono in dipendenza dall'azione indicata finirebbero per dimostrarsi un giorno assai utili.

Conviene infine tener conto di un dato di fatto, e precisamente delle dichiarazioni del sig. Bissel, sostituto amministratore dell'ECA. Come primo passo verso la liberalizzazione degli scambi in Europa — egli ha affermato — l'assegnazione dell'aiuto americano sarà effettuata in due quote: una quota sotto forma di doni e di prestiti destinata alla esecuzione di acquisti in America o altrove senza condizione; una quota condizionata al finanziamento di acquisti da parte di uno Stato partecipante al piano Marshall in un altro Stato partecipante.

LA COOPERAZIONE ECONOMICA EUROPEA

Il Ministro Cattani
al Ministro degli Affari Esteri Sforza

R. 1510 Parigi, 28 dicembre 1948

Signor Ministro,

a qualche mese di distanza dall'inizio dell'attività dell'OECE e soprattutto dopo le discussioni che hanno accompagnato in seno al Comitato Esecutivo l'esame dei programmi nazionali a « Lungo Termine », mi sembra opportuno di esporre a V. E. alcune riflessioni che mi vengono suggerite da questo nuovo sistema di lavoro e di trattative economiche internazionali.

Comincerò con una considerazione di carattere procedurale che ha tuttavia una certa importanza:

Ogni qual volta un problema di « policy », tanto in materia di programmi, quanto di scambi o di questioni di carattere generale dell'OECE, ha messo in contrasto i diversi punti di vista, ci si è resi conto che i problemi europei sono considerati secondo tesi più o meno divergenti che sono però in sostanza personificate da alcune Delegazioni principali, e cioè Inghilterra, Francia, Italia, Benelux, Scandinavi e Bizona: ciascuna rappresenta un pezzo adeguato del tutto europeo, ed allorquando attraverso la approfondita discussione il desiderio di conciliazione prevale in una ricerca concorde di principi e di soluzioni, queste sono generalmente accettate senza grandi difficoltà da tutti gli altri. Ciò ha in realtà creato il sistema di lavoro dell'Organizzazione, che ricorre sempre più sovente agli scambi di idee fra questi Gruppi di Paesi, come preparazione necessaria a quel minimo di comunità di vedute, che consente poi la abbastanza sollecita progressione del lavoro e l'adozione di risoluzioni — ed è appena il caso di ricordare che tutte le decisioni sono state prese sinora all'unanimità, che è la regola del resto della Carta del 16 aprile, e nessuno ha mai fatto ricorso sino ad oggi ad un diritto di veto e di opposizione. È una constatazione indubbiamente confortante, se si guarda indietro al complesso di decisioni di gran rilievo che costituiscono il risultato di questi primi sette mesi dell'attività dell'OECE.

Ció premesso, queste complesse discussioni che sono intercorse tra le varie Delegazioni principali rivelano che vi è ancora una considerevole fluidità di concetti circa il modo come ognuno dei maggiori Partecipanti intenda la realizzabilità della « coordinazione » dei programmi a Lungo Termine che dovrebbe, in ultima analisi, condurre a quella che gli americani indicano come « *integrazione* » *dell'economia europea.*

Cominciando dagli americani, non è ben chiaro né che cosa essi abbiano avuto in mente quando la formula è uscita dalla dottrina del discorso di Harvard, *né quello che abbiano in mente ora.* A me risulta che vi sia considerevole divergenza di idee tra ambienti politici, ambienti economici e amministrativi americani e in certo senso è bene che sia ancora così, per evitare il rischio di legarci ad una concezione teorica e programmatica che si potrebbe rivelare in pratica dannosa.

Secondo alcune tendenze europee, la « integrazione » dovrebbe condurre alla conseguenza più lata di un'unione economica europea. E a seconda, da che si giudichi l'atteggiamento britannico in generale nei riguardi dell'Europa, vi è chi ritiene che questa unione economica non possa che essere limitata al continente europeo, e secondo altri inglobarvi l'Inghilterra non tanto come madre patria, ma come esponente dell'area della sterlina. Vi è inoltre chi ritiene che la formula dell'unione economica totale europea sia prematura o irraggiungibile e che meglio convenga dirigere i propri sforzi verso formule intermedie, tanto per quanto riguarda la intensità e la misura della « integrazione » economica, quanto per ciò che concerne l'estensione geografica della sfera di azione dell'« integrazione » predetta.

Per quanto riguarda gli americani — ripeto — non mi pare che essi abbiano idee molto precise e ognuno può interpretarle come conviene meglio alla tesi che gli è più gradita. Accade anzi che ogni Paese europeo continentale afferma che è in pieno accordo con gli americani e che le idee che esprime non ne sono che un'interpretazione. E, dopo tutto, perché no, visto che non vi è una dottrina americana precisa, almeno per ora. Da quanto ne so io, gli ambienti *politici* americani sembrano preferire una larga intesa di carattere politico a cui corrisponda un largo campo d'intese economiche pur senza precisazioni formali. Nel campo degli *economisti*, che non è quello degli uomini d'affari, mi sembra vi sia ancor maggiore fluidità di concetti. Può anzi essere estremamente *pericoloso ritenere che siano gli americani a spingere l'Europa sulla via dell'unificazione economica o sulla via delle unioni doganali* di cui essi stessi non

valutano ora tutte le « implications? ». In realtà, anche in questo campo e giustamente preferiscono di lasciare una larga iniziativa agli europei di ricerca di quelle forme di ampia cooperazione o di unificazione in senso lato di politiche economiche o di misure che essi ritengono più atte agli scopi comuni, anziché proporre e imporre soluzioni programmatiche di impronta americana.

Ciò che falsa oggi la direzione è la prospettiva di questa ricerca della soluzione realmente conveniente all'Europa è che purtroppo tanto gli ambienti dell'ECA quanto quelli del « Department of State » hanno *bisogno di novità*, più o meno sensazionali e immediate che, nel loro desiderio di collaborare alla creazione di un ambiente favorevole negli U.S.A. per l'assistenza all'Europa e l'ottenimento dei fondi necessari, essi possono presentare al Congresso come atti concreti, tali da impressionare l'opinione pubblica. E ciò rappresenta un notevole disturbo nel lento processo di ricerca delle forme più convenienti alla complessità della situazione europea nella direzione della « integrazione ». Quanto dico a questo proposito riguarda anche l'Unione Doganale italo-francese, che essi considerano come ottimo argomento da presentare al Congresso per dimostrare che l'Europa fa sul serio e perciò danno seguito volentieri alle nostre « presentazioni », ma della quale Unione Doganale io sono certo che non hanno né compreso né valutato tutte le conseguenze.

Oserei dire qui che bisogna che l'Europa *e noi* riflettiamo a ciò che facciamo e che pensiamo anche a ciò che, in materia di unioni economiche, potrà convenire *a noi* e *agli Stati Uniti in futuro*, a mente più fredda e riposata, cioè libera dagli stimoli contingenti di « window-dressing ». Sarebbe estremamente pericoloso di affidarsi *solo* a stimoli del momento, perché sappiamo fin troppo bene che gli anglo-sassoni arrivano tardi a valutare tutti gli aspetti delle cose e se queste poi si rivelano non a loro sostanziale convenienza, accusano l'avversario di averli giocati.

D'altra parte, questa tendenza di *lasciare agli europei la responsabilità* di « inventare » la formula che risponda ai loro bisogni e agli interessi americani insieme è apparsa chiaramente questa estate quando ci hanno affidato la patata calda della divisione dell'aiuto e la formulazione del Programma a Lungo Termine con relativa « integrazione » economica europea.

Fanno del resto benissimo agendo così, perché una soluzione di marca solo americana sarebbe precaria e costerebbe loro molto più cara. Sta a noi naturalmente di non sbagliare. E non sono così sicuro che queste varie considerazioni siano sempre presenti ad

alcuni dei nostri amici, (i francesi ad esempio che scivolano spesso verso idee di sapore autarchico), e a noi stessi.

Qualche economista americano di perspicace mentalità avanza già dei dubbi sulle conseguenze di una unione economica generale, poiché ciò fa nascere immediatamente il concetto di « discriminazione »; se pensiamo infatti per un momento che l'Europa non è una zona economicamente florida e non lo sarà per molto tempo, la sua unificazione — in senso tradizionale — per potersi consolidare dovrebbe forzatamente « proteggersi » nel periodo di formazione con varie misure nei riguardi del mondo esterno più agguerrito economicamente: è la storia che si è sempre verificata nei processi iniziali di industrializzazione. Ora, il concetto di protezione o di discriminazione, come dir si voglia, è un concetto che suona male all'orecchio americano, per ragioni economiche ovvie che non mi dilungo a menzionare. D'altro canto, i concetti di discriminazione e di protezione rischiano di trascinare con sé degli scivolamenti anche maggiori di quelli attuali verso tendenze autarchiche europee, che non è certo nelle intenzioni americane il giorno che realizzassero che marciamo su quella strada.

Constatata quindi la indeterminatezza « attuale » americana per quanto riguarda il concetto di « integrazione » economica europea, e cioè a quale dottrina questo concetto si ricolleghi, mi pare si possa giungere alla conclusione che anche in questo campo l'Europa, — tenendo presente soprattutto lo spirito ed il carattere politico che ha originato il Piano Marshall, carattere politico prevalente su quello economico — deve ricercare essa stessa quella formula di « integrazione » che meglio convenga ai suoi interessi considerati a lunga scadenza. Ció facendo, essa renderà un servigio anche all'America, presentandole delle soluzioni che non contrastino in ultima analisi coi suoi interessi più generali.

Considerato il problema dell'integrazione economica europea dal punto di vista degli interessi dei Paesi partecipanti, mi sembra che non vi è dubbio che questa integrazione è suscettibile di notevoli sviluppi, se essa congloba tanto l'Europa continentale, quanto l'intera area della sterlina: qualunque atteggiamento diverso non può essere che una manovra tattica, che la Francia talvolta affaccia, ma che non può operare se non in senso contrario agli interessi continentali europei. Ciò è tanto vero in linea economica, quanto in linea politica, poiché tutti gli studi e le analisi fatte dimostrano che, se è ben vero che esiste un problema del dollaro, della cui scarsità tutto il mondo — e in particolare l'Europa — soffre, vi è subito dopo un problema della probabile futura scarsità della ster-

lina (anche se per una strana circostanza noi ci troviamo a non soffrirne) probabilità di cui è una prova la crisi di cui l'Organizzazione ha sofferto in questa ultima tornata di novembre-dicembre, nel confronto dei Progressi a Lungo Termine, crisi che conferma come l'Europa continentale rischi di soffrire nel '52 di una forte scarsezza di sterline: la Francia ne soffre acutamente da dopo la guerra, e anche nel '52 si troverà ad avere bisogno di sterline più gravemente di tutti gli altri.

A questa situazione, che mi riservo di analizzare più concretamente a parte, l'integrazione economica europea potrebbe in gran parte ovviare quando essa conglobasse tutta l'area della sterlina con le agevolazioni di scambio che comporta, come attualmente si tenta di fare nell'ambito dell'OECE ed in parte si è fatto in materia di accordo di pagamenti.

Questi concetti di « integrazione » economica europea, che sono una necessità e che si andranno chiarendo come meccanismo di realizzazione nel quadro dell'attività dell'OECE per giungere alla coordinazione dei Programmi a Lungo Termine, prescindono naturalmente dal campo di indagini che sono state compiute in seno al « Gruppo di studio delle Unioni Doganali di Bruxelles ».

Nell'ambito del « Gruppo di studi » è in corso una iniziativa di carattere più formale e precisa per la ricerca di una unificazione completa del genere di quella che noi abbiamo programmato tra Francia e Italia, e che comporta un'indagine minuziosa di studi e ripercussioni e di misure per l'unificazione di disposizioni, che allo stadio attuale dell'evoluzione della psicologia e dell'amministrazione in Europa è di carattere pressoché irraggiungibile e pertanto concordo nell'opinione della Direzione Generale degli Affari Economici del Ministero, che la considera — almeno per ora — utopica.

Per contro, il processo di coordinazione e di integrazione economica che è in corso di studio all'OECE, come premessa e come conseguenza necessaria della formulazione di un Programma a Lungo Termine, è di natura più empirica, ancorché le conseguenze non siano molto diverse da quelle di un'unione economica nel senso più completo, e mi spiego: nei prossimi mesi dovrà venir fuori dall'OECE un Programma a Lungo Termine comune: perché esso sia veramente comune — e ciò è necessario che sia, poiché abbiamo misurato che se ciò non si facesse, l'Europa non può neppure avvicinarsi alla viabilità né ricevere aiuto americano — occorrerà mettersi d'accordo anche con molte crisi, strida e tensioni, su un programma comune di investimenti prioritari, su livelli di produzione concordati, su una politica monetaria e fiscale improntata

a eguali scopi, nonché su vari altri settori principali, non ultimo quello di dove e come meglio ripartire la capacità di esportazione. Io non dico che a questo si arrivi, e cioè non voglio fare dell'ottimismo anticipato, ma ritengo poter affermare che uno sforzo coraggioso verrà fatto in questa direzione e che o ci si riuscirà a mettere d'accordo su tutti i punti che ho sopra indicati, e allora il Programma uscirà dalla crisalide, oppure non uscirà: me se non uscirà, non è probabile che l'aiuto americano continui né quindi che l'Europa si possa salvare.

L'interesse di aver misurato il baratro di fronte a cui l'Europa si trova, è appunto di aver potuto valutare l'azione che occorre per non cadervi, e vi è quindi legittima presunzione che si cerchi di costruire il Programma nelle linee che ho indicate: se ciò avviene non tanto per idealismo o per senso politico, ma per senso di necessità, l'unione economica-europea è in gran parte fatta: essa non avrà carattere formale, né sarà così spinta in tutte le sue conseguenze, come avverrebbe con un ordinato quadro del genere di quelli studiati a Bruxelles; essa avverrà in quella forma empirica, ma rispondente alle necessità principali, che è la premessa necessaria, ma anche sufficiente per progredire poi gradualmente verso forme più evolute. Potrebbe essere a un dipresso nel campo economico quello che è, nel campo politico, il legame che tiene raggruppato il Commonwealth. Si potrebbe obiettare che è troppo poco, che — come il Commonwealth si può sempre sciogliere — anche l'unione economica potrebbe essere una creatura temporanea, oggetto del bisogno e quindi precaria: ma mentre l'obiezione non regge nel campo politico, credo che non regga neppure nel campo economico: una volta che l'Europa si sia ristrutturata secondo un concetto di divisione del lavoro e una ripartizione e concentrazione di determinate sfere di attività, si saranno creati degli interessi che sono destinati a consolidarsi e proseguire insieme, anche se di tempo in tempo diano luogo a crisi momentanee, che sono aspetti di vitalità di un fenomeno sano.

Che del resto la formulazione di un Programma a Lungo Termine in seno all'OECE comporti delle conseguenze di natura da influenzare decisamente il lavoro del « Gruppo di studio delle unioni doganali di Bruxelles », è confermato dalle conclusioni cui è giunta la recente riunione di dicembre di quel « Gruppo », che io non conosco in dettaglio, ma che, da un passaggio riportato nel rapporto dell'OECE in seguito a comunicazione del signor Spierenburg (1) ha deciso di attendere per proseguire i lavori di cono-

(1) Dirk Spierenburg, capo della delegazione olandese presso l'OECE.

scere i risultati dei lavori dell'OECE per il Programma a Lungo Termine. Mi sembra di poterne dedurre che, se il Programma a Lungo Termine in seno all'OECE viene realizzato con un largo accordo di « integrazione economica », come gli americani lo desiderano, la prima fase dell'unione economica — dirò « empirica » — sarà avviata ed il problema in gran parte avviato a soluzione.

Se quindi può essere considerato che una delle basi migliori per la soluzione dei problemi europei va ricercata in un'integrazione tanto dell'area continentale europea quanto dell'area insulare ed esterna della sterlina, si potrebbe spingere più oltre l'argomento nell'avanzare l'ipotesi che, come questo concetto mira a rendere meno angoloso il problema della scarsezza della sterlina, un'unione economica che raggruppasse l'Europa occidentale (con l'area sterlina) con l'Emisfero occidentale americano nord e sud potrebbe contribuire a risolvere il problema della scarsezza del dollaro e facilitare i pagamenti con l'America Latina.

Con queste successive illazioni, per ora teoriche, si può rilevare che le idee in campo economico muovono sulle stesse linee nelle quali esse si muovono nel campo delle direttive politiche poiché del resto l'uno e l'altro aspetto sono riflessi di un unico problema. Non vi è dubbio che queste speculazioni in campo economico sono nell'ordine delle cose possibili, e puó anche giungere il momento che si facciano strada nel campo delle linee di azione positiva: oserei dire che è una possibilità meno remota di quanto possa oggi sembrare. Tuttavia, per poter passare a questo stadio, è essenziale che l'Europa superi prima lo stadio della coordinazione fra zona continentale e zona sterlina.

Ho avuto occasione di segnalare a V. E. alcuni aspetti della controversia franco-inglese, che di questo problema della coordinazione fra zona continentale, e zona sterlina è uno degli aspetti più appariscenti. Da parte francese — come Le è noto — si sono fatte serrate accuse al punto di vista britannico, quale esso appare dal Programma a Lungo Termine, e si è ritenuto di ravvisare in esso un'intenzione ben determinata britannica di staccarsi dal Continente e perseguire la « viabilità » in via autonoma e nel solo quadro dei Commonwealth.

Qualche considerazione in tal senso mi è parso di rilevare in una comunicazione della nostra Ambasciata in Londra. A quanto ho già riferito a V. E. su questo argomento, mi sembra opportuno aggiungere qualche altra riflessione, quale a me sembra di poter fare da questo osservatorio. Le accuse francesi contengono una parte di verità: il Programma a Lungo Termine inglese, che è

frutto di una programmazione spietata e dottrinaria, ha posto l'accento in maniera eccessiva sulle sue previsioni di rovesciamento della posizione tradizionale britannica di debitrice del Continente e sulla intenzione di non più ammettere i prodotti di lusso o di semi-lusso sino a quando la viabilità inglese non sia stata realizzata e cioè l'Inghilterra si sia resa indipendente da ogni aiuto esterno e la sterlina si sia nuovamente consolidata come seconda moneta internazionale. Questo eccesso di accento ha offerto il destro — e con ragione — agli attacchi francesi ed all'enunciazione dell'accusa che l'Inghilterra si disinteressi del Continente. Ma occorre guardare un po' più addentro nella contesa.

Che l'Inghilterra sia indotta a riprendere la sua posizione debitrice verso il Continente nella stessa misura in cui lo era in passato non è per ora possibile, perché la posizione passata aveva come contropartita un largo reddito inglese di suoi investimenti in altre aree del mondo, investimenti che sono oggi interamente stati ingoiati dalla guerra. E che la Francia possa riportare le sue esportazioni di prodotti di lusso verso l'Inghilterra al livello di anteguerra è un pio desiderio nelle circostanze attuali e in un immediato futuro: come ho già, rilevato, in Inghilterra è avvenuta una rivoluzione sociale e non esistono più i larghi ceti che possano consumare vini fini francesi e prodotti di alta moda. Ne è prova il fatto che le stesse licenze d'importazione di tali prodotti concesse dall'Inghilterra assai liberalmente alla Francia non sono neppure interamente utilizzate poiché manca la domanda. Del resto la rigida programmazione inglese era una indiretta pressione rivolta alla Francia perché essa cerchi di dedicarsi a produzioni più necessarie all'economia europea (prodotti agricoli) ed in particolare a quella britannica: queste precisazioni d'altra parte erano apparse anche in sede di discussione del Programma a Lungo Termine a Parigi e non credo si possano interpretare come un'intenzione inglese di staccarsi dal Continente.

In conversazioni estremamente confidenziali con colleghi britannici, questi mi hanno dichiarato che in Gran Bretagna si è molto discusso in materia di « viabilità » inglese e vi sono in proposito due tendenze; l'una ritiene che l'unico mezzo per l'Inghilterra di aiutare efficacemente il Continente sulla via della sua ricostruzione è quello di perseguire senza soste ed a qualunque costo il raggiungimento della « viabilità » britannica, in modo da essere in grado dopo il '52 di presentarsi di fronte all'Europa in una posizione simile a quella degli Stati Uniti e cioè come fornitrice di « assistenza », è una tesi che trova sostenitori anche presso am-

bienti dell'ECA ed è di natura tale da presentare aspetti suggestivi per il prestigio e la posizione britannica: evidentemente presuppone che l'Europa continentale non sia in grado di diventare viabile nel '52 e che ogni dispersione di aiuti come quest'anno è avvenuto in Francia sia nociva al successo dell'ERP. La seconda tendenza che si è affermata in Gran Bretagna ritiene questa concezione troppo rigida e di natura da suscitare intempestivi sospetti e ripercussioni politiche ed è pertanto in favore di una maggiore flessibilità che consenta al Continente di avvicinarsi al massimo possibile alla viabilità, anche se questa comporta un meno rapido acquisto di viabilità da parte britannica.

Comunque sia per essere la tendenza che si affermerà in Gran Bretagna dalle concessioni fatte in questi giorni — che troveranno tanto maggior ampiezza quanto più da parte francese ci si metterà su una strada di concretezza — non credo che si possa dedurne che essa intenda staccarsi dal Continente; anche qui politica ed economia non possono scindersi e l'Inghilterra non potrà dimenticare che nel programma di ricostruzione europea è in gioco in ultima analisi, anche la sua sicurezza e quindi le sue programmazioni di politica economica non potranno mai spingersi fino a rischiare di produrre conseguenze di natura tale da porre in reale difficoltà o in uno stato di disarticolazione il continente europeo.

Vorrei aggiungere qualche altra osservazione che mi è ispirata dal rapporto dell'Ambasciata in Londra. L'Inghilterra certo tende ad avere tra l'America ed il continente europeo una posizione intermedia: direi anzi che ce l'ha già. Gli americani non tralasciano occasione per additare l'esempio dell'Inghilterra a noialtri continentali, di affermare che il Programma a Lungo Termine inglese è una cosa formidabile, e così via; in realtà i due cugini anglo-sassoni, anche se ogni tanto si bisticciano, sono fatti per intendersi e si ammirano reciprocamente. Anche una certa riserva che sino a ieri i repubblicani in procinto di andare al potere nutrivano per certi sistemi del laburismo, è oggi destinata ad essere relegata in soffitta, con il prevalere del partito democratico, che ha un programma anch'esso dirigista, nella misura che ciò può avvenire in America, ed un ampio programma sociale. Non bisogna quindi farsi illusioni sulle preferenze americane tra l'Inghilterra e paesi europei del continente, ad onta di qualsiasi apparenza contraria contingente. Anche in materia monetaria si parla spesso di rivalità fra dollaro e sterlina; ciò è vero per la storia passata, ma non attuale. Il dissesto europeo è tale che una moneta europea stabile, intermediaria del dollaro, è necessaria

per alleggerire i problemi di convertibilità europea, e gli americani nel loro stesso interesse favoriranno questa posizione speciale della sterlina, e cioè dell'Inghilterra.

Che l'Inghilterra si vada distaccando dall'Europa meridionale, ciò che l'Ambasciata in Londra ha rilevato, è vero, mi sembra, solo in parte: può applicarsi per la Grecia, perché è stata passata con pochi profitti e molte perdite agli Stati Uniti e può applicarsi alla Turchia che si trova in una situazione analoga per ragioni militari. Non credo che sia vero per noi, se debbo giudicare:

a) dall'andamento degli scambi italiani con l'area sterlina;

b) dall'interesse col quale tale movimento è stato sottolineato anche in sede di discussione dei programmi a Lungo Termine dalla collaborazione che in tesi di politica generale le due delegazioni hanno sviluppato da qualche mese a questa parte in seno all'OECE.

Incidentalmente aggiungerà che il relativo distacco britannico da Grecia e Turchia lascia a noi un certo campo di proficua attività e quindi considero che rappresentiamo un anello di congiunzione tra interessi generali europei di cui siamo una parte non trascurabile ed interessi regionali periferici, così come l'Inghilterra è un anello di congiunzione per il mondo scandinavo.

Vorrei concludere che in fondo la viabilità inglese è l'elemento primordiale della ricostruzione europea, senza del quale non vi è successo dell'ERP possibile, così come il riassesto delle cose in Francia e l'esecuzione del programma agricolo francese ne è uno dei pezzi fondamentali. Per parte nostra noi abbiamo una posizione intermedia, la viabilità altrui più presto è raggiunta e maggiori frutti può dare all'incremento della nostra attività economica, che si basa sul risanamento dei nostri vicini.

Come ho avuto occasione di segnalare a V. E., alla radice della sommossa che la Francia ha creduto di poter animare, cercando di aggiogarsi per interessi momentanei il Benelux e per supposti interessi più sostanziali l'Italia, vi sono anche delle ragioni meno plausibili: la Francia ha attinto largamente dall'area sterlina dalla liberazione ad oggi con prestiti ingenti, sa di non poter produrre quanto le occorre per porsi in equilibrio con l'area sterlina dopo il 1952, ed era legittimo che tentasse di far avallare la sua posizione attuale più o meno acuta di debitrice dell'Inghilterra. Il conflitto è in sostanza conciliabile, se da una parte e dall'altra ci si dispone ad incontrarsi a metà cammino, e l'esperienza di questi ultimi giorni sembra dimostrare che ciò è possibile. In ogni caso

l'Inghilterra ha attenuato la sua impostazione e dal canto suo la Francia si deve rendere conto che il problema diventa meno difficile se essa si mette a produrre, se rimette in ordine il suo bilancio e se si decide a disporre meno allegramente di tutto quello che il mondo le fornisce, noi compresi.

A questo proposito è bene che V. E. sappia che un quindici giorni fa il signor Stafford Cripps ha diretto al signor Queille una lettera per attirare la sua attenzione sul vivo interesse che rappresentava, tanto per l'Inghilterra quanto, per tutto il resto dell'Europa il programma di risanamento del bilancio francese ai fini dell'esecuzione del Programma a Lungo Termine francese e della ricostruzione europea in generale; questa missiva — giudicata da Alphand e Baraduc perfettamente intonata alla gravità della posta in gioco ed alla cooperazione nel senso che è ormai necessario ammettere, di interdipendenza fra nazioni europee — aveva provocato le reazioni più vivaci del signor Queille, che evidentemente non si rende conto che gli affari degli altri Stati sono oggi gli affari di tutti in Europa (1).

Certo la Francia, il Belgio, l'Olanda, e anche noi, parliamo molto di cooperazione; quanto a noi ne facciamo un poco, anche se a malincuore (accordo pagamenti), ma la Francia non ne fa affatto mentre la pretende dagli altri, e la cooperazione del Belgio è molto pelosa. Ora bisogna intendersi: se cooperazione significa assistenza, è meglio dirlo, c'è forse modo di ottenerla anche dall'Inghilterra, come la si ottiene dagli U.S.A.

Gli inglesi detestano essere presi in giro e danno molto valore alle parole. Se cooperare è operare insieme, essi dicono vediamo cosa fa ognuno, cosa di preciso può dare e cosa desidera: non è detto che non ci si possa intendere su cose concrete, anche se la parte che ognuno pone nel « pool » è di diversa entità e proporzionale alle sue possibilità. La cooperazione che la Francia è disposta a fare verso l'Inghilterra è limitata dai suoi scarsi mezzi di produzione e di esportazione e dal suo appetito nei consumi. Ma che dire poi di quella che è disposta a fare verso di noi! Le difficoltà negli scambi e nelle rimesse, l'ambiguità sui problemi dell'assorbimento della nostra mano d'opera, sono tasti che dovranno pure essere toccati in tema di « cooperazione ».

Ho accennato più sopra alla parte che il Benelux ha preso nella recente contesa franco-inglese, e nella quale ha piuttosto se-

---

(1) Sir Stafford Cripps, cancelliere dello Scacchiere. Henri Queille, Presidente del Consiglio francese. Hervé Alphand, direttore generale al *Quai d'Orsay*; Pierre Baraduc, delegato francese all'OECE.

condato l'atteggiamento francese. Non è il caso che mi dilunghi ora sull'atteggiamento in generale del Benelux, ciò su cui mi riprometto di riferire a parte in un prossimo rapporto ma è questo uno dei tanti casi in cui il Belgio, che è l'elemento motore del Benelux, forte di una sua posizione contingente eccezionale come produttore di certe merci essenziali (acciai speciali di cui l'Inghilterra ha assolutamente bisogno, e di rame) e di produttore al tempo stesso di « azalee » orienta volta a volta il suo atteggiamento, così da conseguire il massimo dei risultati possibili: è un gioco che finora gli è riuscito benissimo, perché riesce non solo a imporre le sue azalee proporzionatamente per ogni quantitativo di acciaio, ma anche a farsi pagare in oro o in dollari dall'Inghilterra. Tuttavia sta accumulando dosi notevoli di malumore da varie parti, che verranno a galla appena si dovesse trovare in difficoltà.

Sempre in materia di unione economica e di integrazione economica in Europa, mi consenta V. E. di toccare uno degli aspetti che è stato considerato dal Gruppo di Stati dell'Unione Doganale di Bruxelles, e cioè quello delle unioni economiche *regionali*. A questo proposito mi risulta, da quando ero agli Affari Economici al Ministero e dalla lettura della stampa in epoca più recente ,che la tesi da noi sostenuta è che le unioni regionali sono una via più positiva per giungere progressivamente all'unione economica generale in Europa. In teoria, sono pienamente d'accordo che ciò si presenti come un'ipotesi più plausibile, ma non ne sono così sicuro in pratica; a me sembra che, dal punto di vista economico, è assai meno complicato e disagevole, specialmente in un periodo di riorientazione dell'economia europea in un dopo-guerra come questo, di creare degli interessi in larghe aree o in settori principali, rimettendo a successive fasi un eventuale adattamento dei settori minori, che non procedere a un'integrazione completa per aree più ristrette e staccate in un ambiente già limitato come quello europeo, per poi tentare successivamente, quando i nuovi equilibri si siano già formati, di coordinare le varie aree regionali collimanti.

Ho molti dubbi ad esempio che, una volta realizzata l'unione economica italo-francese e consolidatosi il fenomeno di adattamento degli interessi relativi, si possa giungere alla saldatura economica, cioè all'integrazione completa di quest'area con altre aree vicine; sarei portato ad escluderle per quanto riguarda la fusione dell'area franco-italiana con quella del Benelux; maggiori dubbi ancora ho per una successiva fusione con la Germania oc-

cidentale nella quale le influenze britanniche od americane tenderanno a creare interessi economici più strettamente collegati con l'area sterlina e col mondo americano, come già oggi è agevole prevedere, fenomeno che acquisterebbe tanta maggiore intensità — per un naturale fenomeno di polarizzazione — quanto più sviluppasse una corrispondente polarizzazione franco-italiana.

D'altra parte, se la mia affermazione, che cioè le unioni regionali non facilitino la creazione di unioni economiche successive più vaste, potrebbe essere validamente... (1) in linea teorica, ritengo che la mia osservazione abbia maggior fondamento ove non si prescinda dai riflessi politici che tali processi di unioni regionali possono suscitare.

Non vi è dubbio che l'unione economica regionale, tipo Francia-Italia, è la via di passaggio all'unione politica; qualcuno (anche americani) puó essere indotto a meno precisi apprezzamenti per la relativa innocenza dell'unione economica, è un contratto, e, come tutti i contratti, si sa che può essere sempre interrotto. In realtà, il contratto dell'unione economica, se è indubbiamente innocente all'apparenza, graduale nell'applicazione, e può anche essere realizzato senza successive scosse, una volta realizzato crea tali situazioni di compenetrazione e di interdipendenza di interessi, che non è più possibile sciogliérlo, a meno di crisi di prima grandezza. L'unico esempio contrario di tale natura che può essere portato è quello dell'unione scandinava, che fu sciolta tanto politicamente quanto economicamente nel 1905, ma oserei dire che ciò è avvenuto in un periodo di minor industrializzazione di quello attuale e fra due regioni di struttura economica completamente diversa l'una dall'altra e non certo allora integrate economicamente nella misura in cui oggi è giocoforza arrivare. Credo che debba essere chiaramente valutato — e non dubito che lo sia già stato — che l'unione economica, se si realizza in fatto e non soltanto sulla carta, non può essere più... (1) ed è la forma meno appariscente ma più sostanziale di fusione politica di due paesi. È molto più facile arrivare, del resto, ad un'alleanza politica — e l'esperienza anche di questo dopoguerra lo ha dimostrato — che non arrivare ad una unione economica: e un'alleanza può essere senza grave sconquasso disdetta, corretta o allargata, ciò che è assai più difficile fare in campo economico.

Del resto può essere di un certo interesse che riferisca a V. E. la risposta che il collega del Benelux, ha dato tempo fa ai miei sondaggi in materia di unione doganale fra Francia e Benelux:

(1) Manca.

« non l'accetteremmo mai; significherebbe tornare ai tempi di Luigi XIV e farci annettere politicamente dalla Francia ».

Ho accennato a queste considerazioni per riprendere l'argomento dei riflessi politici che le unioni regionali economiche possono suscitare: non credo di essere lontano dal vero nell'affermare che l'unione economica italo-francese è vista con un certo « concern » da parte britannica: beninteso, è sempre stato un desiderio inglese che tra Italia e Francia si stabiliscano dei buoni rapporti, ma fino a che punto questi buoni rapporti debbano essere spinti, è un soggetto che va attentamente esplorato. Che gli inglesi non abbiano fino ad oggi assunto un atteggiamento molto chiaro in materia, non è un buon argomento da tener in conto, poiché è noto come le reazioni britanniche siano estremamente lente rispondano soltanto alla ben intesa concezione dei particolari interessi britannici ed imperiali. Vi è da domandarsi se l'Inghilterra riterrà, a un determinato momento pienamente conforme ai suoi interessi la formazione di un blocco continentale di novanta milioni di abitanti, o per lo meno se lo giudicherebbe tale in tutte le circostanze, intendo cioè in tutte le sue possibili manifestazioni di tendenze o di regimi politici: a quel momento, tardivamente purtroppo, si risveglierebbe una reazione britannica di sospetto e di opposizione con reazioni non forse perfettamente conformi ai nostri interessi. È difficile prevedere, ma già giudicando sin d'ora da quelle che sono le divergenze non sempre composte fra Francia e Inghilterra e cioè, in ultima analisi, tra Stati Uniti-Inghilterra (poiché gli Stati Uniti saranno sempre dalla parte inglese) da un lato e Francia dall'altro, sull'assetto economico della Germania, è legittimo ipotizzare — in fase di contrasto acuto — un ritorno ad una politica tradizionale di contrappesi da parte dell'Inghilterra sul continente (Germania) che purtroppo ricorderebbe periodi trascorsi della storia europea, e che non ci farebbero certo avanzare molto sulla via delle soluzioni nuove che ci sono necessarie dei problemi in Europa.

V. E., ha, a questo proposito, fatto delle dichiarazioni a Cannes sull'interesse italiano ai problemi della Germania e inquadrato la necessaria soluzione del problema tedesco in senso europeo: non credo di sbagliare nel dirLe che i francesi del Gruppo OECE sono stati molto sensibili a certi accenni, che essi interpretano come una mallevadoria italiana alla loro posizione nei riguardi della Germania, posizione che pur contenendo molti fondamenti di realismo non coincide — credo — completamente con la nostra. Tuttavia, sul piano delle conseguenze politiche che l'unione eco-

nomica comporta, non vi è dubbio che le illazioni francesi sono legittime e che noi avremmo difficoltà a variarle. Ciò ci riporta quindi naturalmente a quello che potrebbe essere l'atteggiamento inglese nei confronti dell'unione franco-italiana anche nei riguardi delle soluzioni del problema tedesco che possono ritenersi più appropriate. Tutto ciò, ripeto, è variamente ipotizzabile soprattutto avendo in sospetto l'eventualità di un cambiamento di regime in Francia.

Con ció non intendo esprimere opinione contraria all'unione economica franco-italiana, ma soltanto prospettarne alcuni aspetti per dovere di sincerità e nel quadro delle considerazioni che sul piano economico mi vengono suggerite dall'esperienza di questi mesi. Poiché l'unione economica senza alcun dubbio è un'unione politica, potrei forse aggiungere a V. E. che un'unione politica continentale dovrebbe comportare per l'Italia una garanzia che essa non possa portarla in conflitto con interessi economici o politici marittimi ed in particolare britannici: e nel concetto di « marittimi » va compresa anche l'America, che sarà sempre dietro l'Inghilterra in qualsiasi momento di reale contrasto con altri Paesi europei. Se ciò è stata la regola che ha guidato l'Italia nelle sue esperienze del XIX secolo in materia politica, ritengo che sia anche vero oggi in campo economico; e mi permetto di ricordare a questo proposito alcune considerazioni che sono andato facendo a V. E. frammentariamente in altre segnalazioni: i nostri rifornimenti essenziali (a parte quelli provenienti dall'Emisfero occidentale) provengono dall'area sterlina, sono materie prime insostituibili in Europa da qualsiasi altra provenienza, così come le nostre correnti di esportazione verso l'area sterlina rappresentano un pezzo essenziale della nostra attività e della nostra esistenza economica. Vale la pena di ricordarne le cifre, poiché sono sempre di qualche valore indicativo: i nostri scambi con la Francia, prescindendo da tutte le difficoltà che oggi li ostacolano su 40-60 milioni di dollari per il '49, mentre quelli verso l'area sterlina sono previsti come otto volte più importanti e sono in continuo sviluppo. Gran parte della nostra industria di trasformazione si basa su materie prime dell'area sterlina, che nessuno in Europa — e tanto meno la Francia — può fornirci. Anche qui vale la pena di ricordare le differenze di struttura economica esistenti tra noi e la Francia, che orientano in modo del tutto affatto diverso le due politiche di scambio. La Francia è un paese che, quando avrà realizzato la intensificazione della sua struttura agricola, avrà un'attività economica ben proporzionata tra industria e agricoltura, che la ren-

derà molto meno dipendente di quanto oggi non sia dai suoi rifornimenti dall'estero e, in teoria, più o meno autosufficiente. La struttura economica italiana è simile a quella britannica in quanto che, per quanto si incrementi la sua attività ed anzi in ragione diretta del suo incremento di attività e di popolazione, sarà sempre più dipendente dal suo commercio con l'estero e dalla sua necessità di sempre maggiore trasformazione di materie prime altrui.

Aggiungo ancora che, nel panorama economico italiano dopo i nostri rapporti con l'area sterlina, vengono quelli con la Germania per complementarietà di produzioni tradizionali e che intendiamo sviluppare al massimo. Non ci può essere quindi indifferente qualsiasi eventualità di produzioni tradizionali e che intendiamo sviluppare al massimo. Non ci può essere quindi indifferente qualsiasi eventualità che incida sulla soluzione del problema tedesco e siamo interessati al massimo a che questa soluzione avvenga in piena armonia con gli interessi tanto dell'Europa continentale quanto dell'Inghilterra.

Tutto ciò mi induce a far presente a V. E. che l'unione economica tra Francia e Italia, che ha un immenso valore europeo e politico, è una cosa che può dare i suoi massimi frutti *se è fatta d'intesa con l'Inghilterra* e attraverso essa in connessione con l'area della sterlina. Non sono estremamente tranquillo, ad esempio, per certi discorsi scambiati con i francesi, presso i quali appare di sovente questo antagonismo con la Gran Bretagna, che giunge talvolta — ne ammetto il lato polemico — a preconizzare un'intesa economica continentale, con la quale sarebbe più facile fare i conti con l'Inghilterra. Si può anche andare, se necessario, a questo, ma, poiché noi siamo più vulnerabili di altri, non prima di avere sperimentato se è possibile evitarlo — ciò che ritengo non solo possibile, ma probabile.

L'esperienza mi ha dimostrato che queste tempeste piccole o grandi finiscono col risolversi, ma si risolvono meglio se anziché rafforzare il fronte francese psicologicamente continentale ed autarchico, noi ci possiamo appoggiare su dei punti di vista intermedi e svolgere cioè opera di armonizzazione. Non creda V. E. che avanzi queste considerazioni solo sulla base di queste ultime esperienze. Ho visto crisi varie in questi mesi e sono portato ad affermare: 1) che il nostro interesse in questioni di principio ed in questioni pratiche di carattere economico corrisponde spessissimo e senza alcuna fatica con il punto di vista, il modo di pensare realistico e di risolvere i problemi, nonché con gli interessi britan-

nici, anziché con gli interessi francesi; 2) che, avendo d'altra parte interessi fondamentali anche con i francesi, ci è molto più agevole di svolgere una funzione di conciliazione se non siamo aggiogati al carro di nessuno, poiché in realtà la nostra stessa posizione economica ci impone di contemperare esigenze varie e talvolta divergenti. Non è il caso che io semplifichi, ma è forse opportuno che accenni a V. E. che, ad esempio su taluni problemi di fondo sull'orientamento economico europeo dei prossimi anni, certe idee care ai francesi — che pur sono riflesso della struttura economica del loro Paese — ci troviamo molto freddi: tale è il caso, per esempio, delle loro idee assai spinte in materia di specializzazione di produzione europea e di cartellizzazione delle esportazioni. Ed è naturale che in questo caso noi che, come l'Inghilterra, siamo un Paese che ha assoluto bisogno nei prossimi anni di conquistare posizioni nuove e livelli molto maggiori di produzione, e cioè abbiamo una situazione mobile ed in ascesa, non ci sentiamo incoraggiati alla specializzazione ed alla cartellizzazione, che significano, in parole povere, e salvo qualche eccezione (tessili), uno stato quo della nostra posizione di inferiorità.

Dall'esperienza avuta ho la convinzione inoltre che, se manteniamo una abbastanza larga libertà di movimento, possiamo non solo svolgere meglio la nostra azione fra Francia e Inghilterra (anche nell'interesse comune italo-francese) ma anche evitare di essere l'abituale perdente in eventuali contrasti con l'Inghilterra, poiché non credo ci si debba fare illusioni sull'appoggio francese.

Prescindendo dai vari abbastanza complessi problemi che già esistono in materia economica tra Francia e Italia, dei quali ha riferito l'Ambasciata in Parigi in un suo recente rapporto, la soluzione dei quali potrà *forse* essere concertata in sede di discussione nella Commissione italo-francese che si riunirà prossimamente a Parigi, e che comunque sorpassano — così come quelli posti dalla emigrazione — i limiti di queste mie considerazioni, vorrei concludere prospettando a V. E. l'opportunità di uno scambio di idee su questo argomento dell'unione doganale italo-francese, con gli inglesi in una prossima occasione appropriata.

Mi propongo di farlo io stesso a titolo personale e a puro carattere di « tour d'horizon » con Hall Patch, ma l'argomento può essere trattato soltanto da V. E. con Bevin se — come immagino — una riunione avrà luogo a Parigi nel corso di gennaio del Consiglio dell'OECE. (1)

(1) Sir Edmund Hall-Patch, Presidente del Comitato dell'OECE. Ernest Bevin, ministro britannico degli Esteri; Maurice Schumann, Presidente del MRP, delegato all'ONU.

Del resto, Bevin incontrerà Schumann prossimamente e le questioni dell'OECE saranno certo trattate da una parte e dall'altra: è quindi logico che da parte nostra si faccia altrettanto, tanto più che sul terreno dell'OECE abbiamo delle discrete posizioni e qualche cosa da dire. Uno scambio d'idee oggi può essere molto opportuno, anche per sapere come regolarsi con tutti gli elementi in mano, nel processo di realizzazione dell'unione doganale e delle prossime fasi parlamentari nei *due* paesi.

Mi consenta infine V. E. di tornare un momento ancora sull'argomento delle unioni regionali. Ma l'impressione che esse rappresentino anche un certo imbarazzo sul piano dell'unione politica europea che è perseguita dal Governo italiano, pur nella indeterminatezza della procedura che potrà essere impiegata per giungervi. Lo stesso problema tedesco, sia economico che politico, è meno arduo da risolvere se è impostato in un quadro europeo occidentale compatto e cioè con una linea di atteggiamento concordata tra Francia-Inghilterra-Benelux ed Italia, anziché con una serie di compromessi sorgenti da un contrasto anglo-americano e continentale che si avviverebbe da un nostro fiancheggiamento completo con la Francia.

V. E. mi perdonerà se io mi sono spinto a sottoporLe queste varie osservazioni, che Ella valuterà meglio nel quadro più generale delle esigenze politiche italiane e nella gradualità che l'attuale sviluppo delle trattative per l'Unione italo-francese puó consentire. Ho l'impressione infine che, senza perdere di vista i vantaggi che la prossima trattativa sull'unione doganale italo-francese ci può assicurare, una chiarificazione al riguardo con gli inglesi anche su questo punto possa fornirci argomento di utile scambio di idee e di ricognizione delle reciproche posizioni, tanto su questo punto quanto sui problemi più generali del Programma a Lungo Termine europeo. Ritengo che lo sviluppo di un'attiva collaborazione con l'Inghilterra in questo campo possa anche far meglio intendere agli inglesi la possibilità di adattamenti dell'uno e dell'altro piano, così da renderli concomitanti anziché concorrenti.

Un ultimo aspetto della realizzazione di un programma europeo di integrazione attraverso il Programma a Lungo Termine può essere considerato anche nei confronti dell'Europa orientale, con la quale si dovrà pur arrivare a un certo momento ad un « settlement » economico collettivo. L'Europa orientale è già un tutto integrato, o per lo meno in avanzata via di integrazione economica, e la trattativa frammentaria dei vari Paesi europei dell'OECE può giovare temporaneamente, ma non vi è dubbio che se e quando

l'Europa occidentale potesse presentarsi come un tutto integrato in un'avanzata fase di realizzazione del Programma a Lungo Termine, essa avrà messo al suo attivo una delle migliori carte del suo gioco nelle trattative necessarie per l'Oriente europeo, sia nel campo politico che nel campo economico.

Voglia gradire, signor Ministro, gli atti del mio devoto ossequio.

SUL RAPPORTO FRITALUX

Il delegato aggiunto alla Rappresentanza diplomatica permanente presso l'OECE Cattani al Ministero degli Affari Esteri

T. 515 Segr. Parigi, 11 dicembre 1949

Poiché nuovo piano americano nonché rapporto Fritalux faranno indubbiamente oggetto conversazioni almeno ufficiosa durante riunione Gruppo Consultivo Ministri OECE 20 corrente ritengo necessario comunicare telegraficamente V. E. commenti ed impressioni che andrò man mano raccogliendo affinché pervengano senza ritardo Ministri interessati. Da primo confronto tra punti essenziali piano americano e rapporto Fritalux emergono differenze sostanziali che spiegano reazione Alphand riferita mio di ieri.

In materia liberazione scambi

1. - Fritalux prevede liberazione attraverso trattative bilaterali del 75 % entro fine 1950 e 100 % salvo eccezioni entro 1951. Piano americano prevede invece abolizione totale restrizioni bilaterali entro giugno prossimo ed eliminazione integrale restrizioni multilaterali entro dicembre 1950. Breve tempo sembra rendere superflue trattative.

2. - In Fritalux eliminazione dei contingenti sarebbe subordinata abolizione altre pratiche restrittive e discriminatorie nonché progresso nel coordinamento economico e sociale tra Paesi associati: permangono differenze circa estensione e misura tale coordinamento. Piano americano prevede invece soltanto coordinamento delle politiche economiche finanziarie generali ed in materia tasso cambi ciò che corrisponde sostanzialmente tesi olandese in Fritalux pur andando più lontano tesi inglese esposta OECE principio novembre. Naturalmente piano americano presuppone valida decisione OECE due novembre scorso che prevedeva progressso in varie altre direzioni parallele progresso liberazione scambi.

3. - Mentre Fritalux questione entrata Germania è rimasta in sospeso e Francesi appaiono desiderosi rinviarla nel tempo e limitarla nella portata in piano americano Germania sarebbe senz'altro compresa conformemente tesi olandese in sede Fritalux.

4. - Così pure in piano americano sarebbe senz'altro superata questione rapporti gruppi regionali con Inghilterra.

In materia pagamenti

1. - Trasferibilità monete europee fra loro, che Fritalux ammette per le monete ivi associate ma con certe restrizioni, sarebbe estesa nel piano americano a tutte monete OECE compresa tutta l'area sterlina ed avrebbe carattere... (1) ed automatico.

2. - Mentre rapporto Fritalux non affronta questione pagamenti per transazioni invisibili limitandosi a raccomandazioni generiche, americano ne prevede massima libertà possibile entro 1950.

3. - Disposizioni circa movimento di capitali appaiono analoghe.

4. - Circa rigidità e flessibilità rapporto cambi piano americano è muto ma sua struttura sembra implicare rigidità anziché formula compromesso di Fritalux. Entrambi piani prevedono aggiustamento tasso cambi dei singoli partecipanti come strumento per raggiungere equilibrio.

5. - Piano americano prevede inoltre a tal fine meccanismo incentivo quasi automatico.

In materia di coordinamento delle economie

1. - Fondo riserva Fritalux avrebbe carattere dichiaratamente monetario mentre fondo centrale piano americano avrebbe carattere di strumento amministrativo e cioè sostanzialmente politico per assicurare efficacia e continuità coordinamento delle politiche economiche finanziarie e valutarie di tutti i gruppi OECE compresa area sterlina.

2. - Piano americano ammette intesa regionale ma data portata piano medesimo intesa perde carattere associazione diretta realizzare liberazione scambi un poco più in fretta che OECE e non si giustifica che patrocini mezzi per realizzare fra Paesi (manca) associati effettiva unione economica integrale.

In sostanza piano americano andrebbe molto più lontano del rapporto Fritalux sia come estensione territoriale (Germania, area sterlina) sia come ritmo di applicazione sia come strumento di effettivo coordinamento.

---

(1) Manca.

Piano americano giustificherebbe tesi sostenuta in sede Fritalux da Olanda secondo cui liberazione scambi è possibile con coordinamento limitato alla politica economica finanziaria ma allo stesso tempo giustificherebbe tesi franco-italiana secondo cui reale scopo intesa regionale è realizzare profonda integrazione dei Paesi associati. Il problema delle intese regionali verrebbe quindi a porsi in forma del tutto nuova dominata assai più di prima da considerazioni di ordine politico-economico permanente che trascende questioni liberazione scambi. Tale proposta prende particolare significato contrastante circa problema mano d'opera indicato nel capitolo primo paragrafo 7° ed in capitolo 3° n. 4 del rapporto Fritalux. Su tale questione conto riferire ampiamente tra due o tre giorni una volta terminati lavori Comitato mano d'opera OECE.

Nel quadro della impostazione americana potranno certo far valere nostre esigenze di coordinamento più ampie e coordinamento profondo ma non come condizione e quindi come possibile freno al processo di liberazione scambi e coordinamento politiche generali e valutarie. Questo punto è stato sottolineato da Harriman in conversazione Grassi e con me. (1) Nostre esigenze dovrebbero ricercare soddisfazione graduale e parziale in seno a tutto gruppo OECE e soddisfazione in seno intese ragionali impostate come sopra accennato.

Sono evidenti grandi rischi e difficoltà di applicazione che incontrerà piano americano. Non dobbiamo però a mio avviso sottovalutare decisioni Americani di realizzarlo (manca), lungamente maturato e cosciente dei suddetti rischi. In seduta del Consiglio ieri domandammo Americani ragioni per cui prevedono ritmo così celere nonché se è vero che struttura piano implica che modificazioni strutturali in economia europea dovrebbero avere prodotto nell'anno 1952 uno stato di equilibrio generale del bilancio pagamenti in cui i verosimili deficit intraeuropei potranno essere coperti surplus in dollari. Risposta è stata che non si tratta ora di calcolare se equilibrio sarà stato raggiunto nell'anno 1952 ma di agire senza ritardo nella direzione indicata finché rischi più gravi sono coperti da ERP che si esaurirà nel 1952. Sarò grato a V. E. di comunicare quanto precede Ministro Pella agli altri Ministri interessati e a Governatore Menichella. (2)

---

(1) Averell Harriman, rappresentante speciale USA in Europa per la ricostruzione. Umberto Grazzi, direttore generale per gli Affari economici del MAE.

(2) Donato Menichella, governatore della Banca d'Italia.

INCERTEZZA SUL FINEBEL

Il Delegato aggiunto alla Rappresentanza diplomatica permanente presso l'OECE Cattani al Ministro degli Affari Esteri Sforza

R. 462 Parigi, 12 febbraio 1950

Eccellenza,

mi onoro esporLe, a complemento di quanto ho comunicato per telegramma giovedì sera sull'incontro dei Ministri per il Finebel, alcune impressioni e commenti sulla discussione intervenuta che mi sembrano di qualche utilità.

È apparsa anzitutto qualche incertezza sull'apprezzamento che belgi, olandesi e francesi davano della risposta americana alla richiesta presentata dai francesi. Stikker aveva l'impressione che non ci fosse da parte americana un incoraggiamento deciso alla costituzione di Finebel: Van Zeeland e Schneiter, ma sopratttutto il primo, interpretavano lo « Statement » di Harriman come un vero e proprio incoraggiamento (1). A mio avviso ritengo che sia più nel vero Stikker e le recenti segnalazioni della nostra Ambasciata a Washington sembrano anche dare questa sensazione. Stikker d'altro canto ha espresso dei dubbi che il Finebel, così come era stato progettato nel dicembre, non costituisca oggi un fatto internazionale « spettacolare » ai fini della discussione sul rinnovo dell'aiuto, al Congresso. Van Zeeland e i francesi hanno invece sottolineato che il Finebel è un concreto sviluppo anticipatore di quello che si potrà fare poi in OECE, e quindi assai utile ai fini della lotta al Congresso.

Quanto a questo si può avere un'opinione in un senso o nell'altro a seconda che si sia più o meno ottimisti sui risultati dell'OECE per il giugno in materia di « clearing union »: e si può quindi presentare il Finebel come un atto di sfiducia nel futuro o come un atto realistico nel presente, e destinato quindi ad operare in un modo imprevedibile per quanto riguarda i riflessi di pubblica opinione ed i riflessi anche sul Congresso.

---

(1) Dirk Stikker, ministro degli Esteri olandese, Paul Van Zeeland, ministro degli Esteri del Belgio; Pierre Schneiter, ministro francese della Sanità.

Comunque quella che mi è apparsa in modo evidente è la poca unanimità di vedute nell'apprezzamento del merito di Finebel e dei suoi effetti.

Sull'altro problema, direi ancora più delicato, e cioè della estensione geografica di Finebel, debbo dirLe quanto segue. I francesi hanno preso una posizione di apparente « open mind »: ma Schneiter ha aggiunto però subito che, in occasione del passaggio di Bevin da Parigi, gli era apparso che questi considerasse il Finebel con la Germania come una cosa politicamente sconsigliabile e ció in relazione allo statuto di occupazione, alla divisione attuale della Germania oltre che a certe incertezze che solleva l'attuale politica del Governo tedesco. Schneiter ha anche precisato di aver assicurato Bevin che se il Governo inglese non desidera la inclusione della Germania, la Francia avrebbe preso analogo atteggiamento. Stikker ha ripetuto che l'Olanda considera la presenza della Germania nel Finebel come un fattore di grande importanza: la cosa per gli olandesi significa soprattutto monetizzare i loro prodotti in quanto, avendo concluso recentemente un largo accordo commerciale che apre il mercato tedesco ai prodotti agricoli olandesi, l'Olanda è in credito verso la Germania (come del resto anche il Belgio), ed il Finebel potrebbe così rappresentare il mezzo di ottenere il pagamento di questi crediti attraverso compensazioni con la Francia (che dovrebbe aprire il suo mercato ai prodotti industriali tedeschi) o con un accesso al « pool » dollari centrale nel Finebel. Tuttavia Stikker è apparso meno intransigente dei suoi esperti, ritengo anche perché Van Zeeland, pur appoggiandolo nell'auspicare prima o poi l'ingresso della Germania, lo aveva precedentemente vivamente esortato a non farne una conditio sine qua non.

Stikker ha ammesso anch'egli che gli inglesi si erano mostrati con lui poco favorevoli alla partecipazione della Germania al Finebel. D'altro canto la partecipazione della Germania, come ho segnalato, non potrebbe essere sopportata da Finebel senza un importante aiuto americano di un ordine di grandezza che taluni considerano di 40 milioni di dollari al mese ed altri di 20 milioni: forse « in medio stat veritas » ma comunque è una grossa « somma » per farla sopportare agli altri membri del Gruppo se non vi è un congruo fondo di riserva. È apparso così essere necessario sentire tanto gli inglesi quanto gli americani sulle loro posizioni riguardo a questo problema.

Io non so se da parte americana si avranno nuovi chiari elementi circa la loro posizione nei riguardi della Germania e del

pool, e conosciamo già per esperienza che le richieste di fondi mettono in sospetto gli americani ed è probabile che ci si risponda: « se volete fare Finebel, fatelo per i suoi meriti e non per il miraggio di un aiuto supplementare; se questo si rivelerà necessario ne riparleremo ». Per quanto riguarda gli inglesi posso aggiungere che da precedenti accenni fattimi da Sir Edmund Hall Patch la presenza della Germania in un accordo regionale è considerata estremamente pericolosa per un'equilibrata soluzione del problema tedesco nel quadro dell'integrazione di questo paese in Europa.

A questi cenni sulle impressioni avute giovedì sera desidero aggiungere che, avendo incontrato Stikker ieri per conoscere i suoi movimenti dopo l'incontro di Londra, egli mi ha detto che conta di essere di ritorno a Parigi mercoledì sera o giovedì per ridiscutere di Finebel: a mia domanda se egli sarebbe già stato in grado di sciogliere le riserve del suo Governo per quanto riguarda il problema della Germania, egli mi ha risposto affermativamente, poiché avrà già avuto luogo tra oggi e giovedì la consultazione relativa in seno al Gabinetto olandese. Stikker mi ha aggiunto che nei suoi contatti di questi giorni con gli inglesi e soprattutto con Stafford Cripps al momento del Consiglio, era risultato che Finebel veniva considerato come un atto precipitato e forse poco opportuno mentre si sta cercando una via di compromesso fra le complessità del funzionamento del sistema sterlina e la « clearing union ». Stikker mi ha anche detto che era assai preoccupato delle possibili conseguenze per l'Olanda di un accenno fattogli da Stafford Cripps secondo cui sarebbe stato assai difficile all'Inghilterra di mantenere l'Olanda ed i paesi del gruppo nel novero dei paesi a « transferable account » nel caso di un Finebel come progettato. Stikker mi ha aggiunto che tale atteggiamento non avrebbe lasciato indifferenti anche noi data la nostra posizione nei riguardi del nostro « Sterling balance ».

Da parte mia gli ho fatto cenno, a titolo personale, dei problemi particolari che originano dai nostri rapporti di scambio con l'area sterlina ed ho comunque sottolineato il nostro interesse di conoscere in maniera precisa le impressioni che egli potrà raccogliere a Londra nei prossimi giorni.

Detto questo mi appare, salvo cambiamenti dell'ultima ora, che l'inclusione della Germania quale membro fondatore di Finebel sarà sconsigliata dagli inglesi e dai francesi che saranno felici di mettersi al riparo dell'atteggiamento di Londra; è probabile che l'Olanda si adatti su questo punto all'opinione degli altri. Mi è

apparso anche che l'Olanda consideri intempestivo il Finebel in questo stadio e che si preoccupi delle conseguenze immediate e mediate di una tale cristallizzazione: tuttavia è dubbio che essa si prenda da sola l'iniziativa di sconfessare il negoziato sinora intervenuto.

Soltanto francesi e belgi sembrano, almeno sul piano delle apparenze politiche e « spettacolari » (come ha detto più volte Van Zeeland) convinti dell'utilità immediata di Finebel e cioè prima del giugno prossimo.

Quanto agli americani, mi sembrano degli spettatori indecisi tra la logica della loro politica che dovrebbe escludere Finebel a questo stadio e le pressioni francesi per una loro benedizione del sistema. Del loro atteggiamento non si può dire altro che questo: se complicazioni dovessero nascerne, ce ne renderanno certamente responsabili; in caso di parto senza complicazioni guarderanno per un poco questo infante come si regge sulle sue sole gambe, e se starà in piedi concentreranno su di lui tutta la pressione perché faccia meraviglie al più presto.

Infine non darei a V. E. un quadro completo delle impressioni tratte dalla discussione di giovedì sera se non le accennassi quanto è stato detto circa l'apprezzamento che ciascuno dei membri del Finebel ha espresso sul valore del capitolo 1° del Rapporto degli esperti rispetto agli altri capitoli. (Il capitolo 1°, per il quale vi sono ancora notevoli divergenze da comporre, è dedicato ai principii generali sul coordinamento delle politiche economiche, fiscali, del credito, ecc. ed ai problemi della mano d'opera). Fra il serio ed il faceto, sono state riassunte le varie posizioni, dicendo che vi sono tre interpretazioni: *la prima*, di coloro che considerano che il capitolo 1° è composto di discorsi vari di cui non vale la pena di parlare; la *seconda* di coloro che pur concordando sostanzialmente con questa interpretazione, ritengono che conviene « parlare » di questi problemi, *la terza* di coloro che vi attribuiscono un certo valore e che desiderano che si « faccia » qualcosa, anche se gradualmente. Schneiter ha chiesto ad Alphand quale fosse la posizione francese, ed egli ha risposto « naturalmente la seconda ». È a questo punto che ho ritenuto necessario, in base alle istruzioni di V. E., di fare una dichiarazione piuttosto vibrata, con particolare riguardo alla mano d'opera, soprattutto per Schneiter, sulle opinioni del Governo italiano in materia, come ho segnalato nel mio telegramma, Schneiter ha mostrato di capire e mi ha detto anche che aveva ben presente quanto l'Ambasciatore Quaroni gli aveva detto in proposito prima di partire.

Voglia gradire, Signor Ministro, gli atti del mio devoto ossequio.

IL PIANO VANONI

Il Delegato aggiunto alla Rappresentanza diplomatica permanente presso l'OECE Cattani al Ministero degli Affari Esteri

T. 46-47 Parigi, 4 febbraio 1955

Gruppo del Consiglio per esame Piano decennale italiano riunitosi per la prima volta oggi. In apertura di seduta ho fatto una esposizione organi politici e tecnici incaricati responsabilità piano. Ho informato i miei colleghi, in base alle indicazioni ricevute che programma dettagliato per prossimi tre o quattro anni potrà essere portato a conoscenza degli esperti Segretariato verso metà febbraio e sottoposto OECE probabilmente principio marzo. Marjolin (1) ha indicato quale dovrà essere obiettivo del Gruppo Lavoro: in un suo rapporto al Consiglio, esso dovrà pronunciarsi circa effettiva possibilità realizzazione del Piano, nel contesto del vigente sistema economico politico italiano e nel quadro della situazione economica internazionale. Ammettendo conclusione favorevole a tale riguardo rapporto dovrà indicare in quale misura ed in quali forme Paesi membri e associati potranno contribuire a realizzazione Piano.

Tale impostazione è stata unanimemente condivisa dal Gruppo Lavoro. Ho allora suggerito che sia riconosciuta opportunità prevedere ultimazione rapporto in tempo per riunione Consiglio Ministri prossimo maggio o giugno.

Una eventuale comunicazione interinale dei primi risultati raggiunti dall'esame dovrebbe poter essere fatta alla Conferenza esperti economici alto livello prevista per 26 aprile (V. mio telespresso 0317/130 del 27 gennaio scorso). Su mia proposta è stato convenuto che Gruppo Lavoro, in attesa comunicazioni ulteriori elementi circa programma a breve termine, procederà a discussione generale circa concessione et linee direttive del Piano Decennale.

Responsabilità questo studio, che si inizierà lunedì 14 febbraio, spetterà direttamente a Gruppo del Consiglio, affiancato da eventuali esperti tecnici. Seconda parte discussioni si aprirà seconda metà marzo quando saranno disponibili elementi di dettaglio programma breve termine, e verrà approfondita ricorrendo anche

(1) Robert Marjolin, segretario generale dell'OECE.

a comitati specializzati OECE, e ad esperti speciali inviati eventualmente dalle capitali.

La discussione che ha fatto seguito ha rivelato notevole interesse per il Piano nelle amministrazioni e nelle opinioni pubbliche dei Paesi partecipanti. Presidente Ellis-Rees (1) informato avere proposto suo Governo creazione Londra piccolo comitato esperti per studio del piano. Rappresentante belga ha riferito circa interesse manifestatogli personalmente da personalità ambienti industriali bancari e sindacali e chiesto autorizzazione dare loro conoscenza nostro documento: gli ho risposto che personalmente non vedevo difficoltà purché destinatari tale documentazione fossero scelti con cautela. Rappresentante svizzero ha sottolineato opportunità cooperazione esponenti economia privata per giungere a conclusioni pratiche, informando che suo Governo, secondo prassi abituale, gli fornirà consulenti tratti da ambienti industriali o finanziari. Al delegato Stati Uniti, che aveva manifestato disposizione suo Governo inviare esperto speciale per studio piano, ho privatamente illustrato nostre idee circa scelta delle persone più adatte.

Segretario Generale ha infine dato conoscenza richiesta Banca Internazionale far assistere proprio rappresentante a lavori Gruppo Consiglio. Mi sono espresso nel senso che tale richiesta vada discussa dopo riflessione e prego volermi inviare istruzioni al riguardo.

---

(1) Sir Hugh Ellis-Rees, delegato permanente britannico presso l'OECE.

ROMA
(1955-1956)

Attilio Cattani fu nominato nel marzo del 1955 Direttore generale degli Affari Economici. È giusto riconoscere che questo incarico, così congeniale alla sua preparazione ed alle sue attitudini, era di grande importanza anche dal punto di vista politico. Si trattava infatti di provvedere alla ripresa economica dell'Italia in un quadro internazionale, ma anche di cercar di erigere uno strumento in grado di armonizzare le economie dei paesi dell'Europa occidentale, eliminando per sempre pregiudizi e rivalità.

Egli fu il principale collaboratore del ministro Gaetano Martino nella paziente opera di ricucitura che dal fallimento della Comunità europea di difesa ha portato alla firma in Campidoglio, il 25 marzo 1957, dei Trattati di Roma, istitutivi della Comunità economica europea e dell'Euratom.

Si deve riconoscere che Cattani non si stancò mai di operare affinché i Sei governi dessero alla Commissione della CEE le più ampie deleghe, in modo da farne un organo di governo e di propulsione dell'integrazione europea.

I documenti che qui pubblichiamo costituiscono altrettante testimonianze di un *iter* diplomatico particolarmente complesso e difficile e, quel che è più significativo, senza precedenti di sorta.

Documenti pubblicati

Aprile 1955 - INTEGRAZIONE ECONOMICA EUROPEA

Maggio 1955 - SULL'ESTENSIONE DELLA COMPETENZA DELLA CECA

Maggio 1955 - L'Italia e la conferenza di Messina

Luglio 1956 - Eventuale adesione dell'Austria alla conferenza di Bruxelles sul Mercato Comune Europeo

INTEGRAZIONE ECONOMICA EUROPEA

Il Direttore Generale degli Affari Economici Cattani all'Ambasciatore d'Italia a Parigi Quaroni (1)

Appunto. Roma, 30 aprile 1955

1. - È opinione diffusa nelle sfere di governo dei paesi occidentali che superate tutte le difficoltà che si frapponevano allo scambio delle ratifiche dell'UEO i tempi siano maturi per una ripresa in avanti del cammino integrativo in Europa. Alla necessità di perseguire questo obbiettivo per i suoi fini proprii, si aggiunge un elemento politico importante di tempestività in raffronto alle iniziative sovietiche in Europa orientale e ancor più in Austria.

2. - La determinazione dei Governi europei sull'obbiettivo di integrazione europea è di intensità diversa, come diversi sembrano i metodi menzionati, per una ripresa dell'azione. Sulla base delle informazioni sino ad oggi pervenute i Governi del Benelux sembrano i più dinamici tanto negli intendimenti che nell'approccio metodologico verso l'integrazione, il Governo tedesco più cauto forse nel metodo, quello francese diviso sia sul fondo che sul metodo, quello inglese sempre più cauto e pragmatico di ogni altro, ancorché non interamente negativo.

3. - Le idee sinora affacciate sono, come è noto:

a) ripresa dell'integrazione economica per settore, nel campo delle fonti di energia, (elettricità, petrolio, energia nucleare), e dei trasporti. L'idea è stata enunciata da Monnet in connessione con il problema della nomina del nuovo Presidente della CECA.

Quadro dunque dei sei Paesi continentali, con finalità di consolidamento della Comunità e del metodo sopranazionale.

Questa idea è caldeggiata oltre che da Monnet e da Spaak (2) dal Governo olandese e lussemburghese; e sembra peraltro sollevare perplessità in Germania e forti resistenze in Francia; dell'atteggiamento inglese si parlerà più avanti.

---

(1) Nella copia di questo appunto conservato da Roberto Ducci, il principale collaboratore di Cattani in questa fase, si legge la seguente annotazione: «riflette certamente le idee, i sentimenti ed anche i pregiudizi di Cattani (consigliato pensabilmente da Malagodi e da Carli)».

(1) Jean Monnet, presidente CECA. Paul H. Spaak, ministro belga.

b) Ripresa dell'*integrazione economica globale* oltre i limiti già raggiunti con la liberazione degli scambi OECE.

Il metodo ora affacciato dai Paesi Benelux è quello della costituzione di una *zona di libero scambio europeo*: è questo un modo di integrazione contemplato dalle norme del GATT e segue, se pure in misura parziale, le linee del così detto piano Pella (1) presentato dal Governo italiano nel 1951 all'OECE, con la costituzione di un'area preferenziale.

Anche questa idea è proposta dai Paesi del Benelux, che sono sempre stati con noi assertori della necessità della creazione graduale di un mercato unico europeo. Quadro geografico aperto e metodo intergovernativo tradizionale.

c) Ripresa generica politico-economica. Così si potrebbero indicare, senza poterle per ora meglio caratterizzare, le idee espresse da Faure (2) in alcuni discorsi e da Pinay nei comunicati apparsi dopo gli incontri di Bonn di questi giorni. Organo collegiale di Primi Ministri — e quindi strumento addizionale pragmatico di integrazione politica — integrazione per settore: produzione aeronautica, linee aeree, trasporti, ricerche e studi nucleari.

Quadro, sembra, UEO aperto, metodo misto; intergovernativo per la parte politica, vago per il resto.

4. - Una presa di posizione italiana sui problemi dell'integrazione sembra dovrebbe basarsi sulle considerazioni seguenti:

I. Integrazione orizzontale - idea costante da noi sostenuta per esigenze obbiettive strutturali italiane e per corretto fondamento economico. La proposta di zona di libero scambio si avvicina a questa esigenza.

II. Integrazione sopranazionale per settore l'abbiamo accettata solo per la considerazione politica di facilitare l'eliminazione del dissidio franco-tedesco (carbone-acciaio e difesa) e come strumento per iniziare la Comunità politica.

III. Non ci siamo mai opposti a progressi integrativi di settore *non* sopranazionale (Comitato Ministri agricoltura, Conferenza Ministri trasporti) purché inseriti organicamente in un quadro economico generale e in un'area più vasta geograficamente (OECE).

---

(1) Giuseppe Pella, presidente dell'Assemblea della CECA.

(2) Antoine Pinay, ministro francese degli Esteri, Edgar Faure, presidente del Consiglio francese.

IV. Dopo il rigetto in Francia della C.E.D. per le note ragioni si è dato vita ad una costruzione integrativa politica nuova, l'UEO, che unisce la Gran Bretagna al continente. È per lo meno affrettato svalutarne la portata e le possibilità di sviluppo, prescindendone nei nuovi piani di integrazione; ciò significherebbe riaprire subito un antagonismo continente-Gran Bretagna, fattore di disintegrazione anziché di unione. (A questa esigenza sembra rispondere in parte la proposta franco-tedesca di organo politico dei Primi Ministri).

V. L'esperienza CED, che ha polarizzato per due anni energie politiche preziose, dimostra che è quanto meno aleatorio prefiggersi costruzioni troppo ardite che possano essere scrollate dagli eventi sfavorevoli o respinte dai Parlamenti.

VI. L'integrazione europea si è avvalsa sinora dei meccanismi essenziali della liberazione degli scambi e della Unione Europea dei Pagamenti: in un prossimo futuro è assai probabile vengano compiuti da un certo numero di Paesi europei dei passi ulteriori verso la convertibilità che possono avere ripercussioni non ancora valutabili sul regime degli scambi intereuropei. Interessa al massimo grado di vegliare a che nuovi orientamenti integrativi non abbiano per risultato di turbare la solidarietà esistente tra continente e Gran Bretagna.

VII. Qualsiasi iniziativa futura deve poter essere « digerita » dalla Francia poiché non è possibile fare l'Europa senza o contro la Francia. Ciò non vuol dire che si debba commisurare esattamente il passo dell'integrazione alla capacità di moto dei più retrivi settori francesi, ma neppure di quelli più aperti. In altri termini è consigliabile prefiggersi obbiettivi che siano un po' più avanzati di ciò che sembra accettabile ai francesi ma non oltre.

VIII. Conviene all'Europa di avere un processo integrativo che non estranei completamente la Svizzera al processo: a questo ha provveduto sinora l'OECE e gli accordi OECE-CECA nonché la Conferenza dei Ministri dei Trasporti.

Prossimamente un altro paese europeo alle nostre frontiere avrà una posizione analoga a quella della Svizzera e cioè l'Austria: è desiderabile che il processo integrativo europeo economico non abbia per risultato di precludere all'Austria una partecipazione di tipo svizzero.

IX. Conviene ricordare che l'Italia si incammina su un programma di sviluppo economico inteso a risolvere i problemi della

occupazione e dell'equilibrio economico tra nord e sud, programma che postula un incremento del processo integrativo europeo in una area geografica la più larga possibile. Poiché d'altro canto abbiamo polarizzato il favore del mondo esterno su questo nostro programma nel quadro dell'OECE da cui abbiamo ricevuto e ci attendiamo ancora concreta assistenza, è nostro interesse contribuire al rafforzamento di questo organismo.

X. È interesse italiano che il processo integrativo europeo avvenga gradualmente e senza soste e senza esasperazioni di posizioni tra i Paesi membri: in altri termini sembra che l'azione moderatrice naturale italiana possa svolgersi nel far sì che la Francia possa sentirsi incoraggiata nel processo da una azione italiana che l'affianchi sospingendola.

Posto che queste considerazioni siano fondate, quale atteggiamento potrebbe esser preso di fronte alle varie idee finora affacciate?

1. - Riaffermare che il Governo italiano considera il progresso dell'integrazione europea come un obbiettivo fondamentale della sua politica e perciò è pronto ad esaminare con i Paesi occidentali tutte le iniziative proposte;

2. - per esigenze della sua struttura e del suo programma di sviluppo il Governo italiano ritiene che ci si debba indirizzare verso quei metodi che consentano di assicurare, nei limiti del possibile, la partecipazione del maggior numero di Paesi europei;

3. - il Governo italiano ritiene che, nel pragmatismo che deve guidare l'azione dei Governi europei verso l'obbiettivo dell'unità, le iniziative nuove di carattere integrativo abbiano a valersi di tutte le costruzioni sinora realizzate consolidandone le fondamenta (UEO, OECE, CECA);

4. - per la struttura economica dell'Italia, le forme integrative globali sono più conformi ai suoi interessi, come è stato ripetutamente affermato sia in sede OECE col piano Pella, sia in sede di CPE. E pertanto l'iniziativa Benelux di una zona di libero scambio è considerata con vivo interesse dal Governo italiano che è pronto ad esaminarla nei suoi varii aspetti;

5. - il Governo italiano non si rifiuta a priori di esaminare proposte integrative di settore *nel contesto dei vari organismi esi-*

stenti e sempre che non si accrescano così gli squilibrii nel processo integrativo globale. Nell'assumere questa posizione il Governo italiano ha presente d'altra parte, che talune fonti di energia sembrano avere caratteristiche particolari che mal si prestano ad assimilazioni con il carbone e l'acciaio e localizzazioni che esorbitano dal quadro geografico CECA. Sembra inoltre sia importante di non determinare interpretazioni negative nel prescegliere una data sede per l'approfondimento degli importanti problemi tecnici che queste integrazioni di settore comportano;

6. - questi primi orientamenti sulle posizioni italiane, tratti dalle considerazioni di carattere generale sopraenunciate e che dovranno essere fatte presenti in guisa di chiarimento nelle prese di contatto dei nostri rappresentanti nei Paesi UEO e OECE mentre sono ben definiti per quanto concerne le proposte di integrazione globale, servono altresì a dimostrare come non si possa da parte nostra rispondere in maniera definita ai quesiti postici in tema di estensione dei poteri della CECA, prima di aver sceverato tutti gli aspetti tecnici della integrazione nei vari settori menzionati, e prima di aver valutato i possibili riflessi anche politici che una azione in sede CECA in ognuno di essi settori, sia suscettibile di provocare nei varii organismi di integrazione politica ed economica ai quali apparteniamo.

SULL'ESTENSIONE DELLA COMPETENZA DELLA CECA

Roma, 25 maggio 1955

Il giorno 24 maggio 1955 alle ore 10, ha avuto luogo presso la Direzione Generale degli Affari Economici una riunione per procedere allo studio dei problemi inerenti all'estensione della competenza della CECA ai settori dell'energia e dei trasporti.

Alla riunione, presieduta dall'Ambasciatore Cattani hanno partecipato:

Ministro CARROBIO, Dir. Gen. Affari Economici;
Comm. SILVESTRI, Ministero Industria e Commercio - D.G.A.G.;
Ministro GRILLO, Dir. Gen. Affari Politici;
Dr. LA ROSA, Ministero Commercio Estero - D.G.A.C.;
Ing. CUTTICA, Ministero Lavori Pubblici;
Dr. SCAPACCINO, Ministero Agricoltura e Foreste;
Dr. CRAMAROSSA, Alto Commissariato Sanità;
Dr. TAGLIARINI, Ministero Finanze - D.G. Dogane;
Dr. FLORE, Ministero Marina Mercantile - D.G. Pol. Trasport.;
Ing. PICCOLI, Ministero Lavori Pubblici;
Dr. CARBONE, Segretario Piano Decennale;
Dr. GUALTIERI, Ministero Industria e Commercio - D.G.P.I.;
Dr. FALCHI, Dir. Gen. Affari Politici;
Dr. SPINELLI, Dir. Gen. Affari Economici;
Dr. SOLARI BOZZI, Dir. Gen. Affari Economici.

CATTANI - Ho voluto incontrarvi prima della riunione che avrà luogo a Messina il 1° giugno per discutere insieme i problemi dell'estensione della competenza della CECA, non da un punto di vista politico ma da quello economico. La valutazione politica spetta agli uomini di governo, a noi incombe solo il compito di fare apprezzamento su questi problemi da un punto di vista tecnico, apprezzamento che potrà servire di guida agli uomini politici.

Ai rappresentanti che intervengono oggi per la prima volta, tengo a far presente che siamo sempre in un campo preliminare poiché è da escludersi la possibilità che dagli scambi di idee tra

i sei Ministri che si incontreranno a Messina si possa giungere al di là di una semplice valutazione.

Propongo di adottare, come schema della nostra discussione, l'esame di due punti distinti: anzitutto, analizzare i problemi inerenti all'energia ed ai trasporti, nel senso di una integrazione verticale in questo settore; in secondo luogo, esaminare le possibilità, per giungere alla creazione di un mercato comune, cioè esaminare i problemi di una integrazione orizzontale.

Sulla base di quel che si è detto nella riunione del 20 aprile scorso, parlando delle singole fonti di energia (lasciando da parte il carbone, già di competenza dei sei Paesi della Comunità) ci riferimo sia all'elettricità, che al gas, al petrolio ed alla energia nucleare. A fianco di questi quattro settori, desidero ravvicinare anche il problema dei trasporti in generale e, in particolare, quello dei trasporti aerei.

Sul piano tecnico, nel discutere questi problemi, conviene esaminare anzitutto le realizzazioni già acquisite nel campo della cooperazione, in secondo luogo ciò che si ritiene desiderabile raggiungere e, in terzo luogo, analizzare i metodi che sembrano essere più appropriati per intensificare detta cooperazione. E cioè, se convenga orientarsi verso una cooperazione inter-governativa stretta o mista o supernazionale.

Iniziamo dal settore dell'elettricità. Quali realizzazioni sono state già acquisite? Cosa si s'intende raggiungere? e con quali metodi?

CUTTICA - La nostra maggiore preoccupazione è rivolta ad avere un forte incremento della produzione poiché l'interesse principale della Nazione ci rivolge appunto all'elettricità. La nostra produzione non è sufficiente, siamo coperti fino al 1957 e, solo scarsamente, fino al 1958. — Nel 1955, almeno durante i primi cinque mesi, le costruzioni nuove si sono gradualmente fermate. Il Ministero dei Lavori Pubblici è perciò favorevole ad intensificare gli scambi di energia elettrica. Per il momento, gli scambi di energia avvengono al di fuori di un controllo diretto del Ministero dei Lavori Pubblici. Essi, anche se non di notevole importanza, hanno luogo tra Società, direttamente. Il Ministero dei Lavori Pubblici si augura che questi scambi avvengano, per il futuro, con sempre maggiore intensità.

CATTANI - Esiste un organismo internazionale che regoli questi scambi?

CUTTICA - Esiste l'« Associazione delle Grandi Reti ».

CATTANI - Esiste però, in sede OECE, anche un altro organismo: « la Riunione dei Produttori di energia elettrica », che non è un organo dell'OECE ma ne è una filiazione. Ai Governi è concesso solo un « droit de regard » e di questo organismo si è abbastanza soddisfatti.

CUTTICA - Va tenuto presente che l'Italia è il solo paese nel quale l'energia elettrica costa di meno; e ciò non perchè siano minori i costi di produzione, ma perchè essa è pagata meno che negli altri Paesi dell'Europa occidentale.

CATTANI - È preferibile non sollevare problemi di ordine interno, in questa sede.

CUTTICA - Va tuttavia tenuto presente che, almeno durante questo ultimo quinquennio, la produzione di nuove fonti di energia elettrica in Italia è stata fortemente influenzata da questa politica di bassi prezzi.

La nostra attenzione si rivolge, d'altra parte, allo studio di nuovi sistemi ma non si ritiene che, almeno per un decennio, si possano ottenere risultati apprezzabili nell'applicazione dell'energia nucleare al settore dell'elettricità. Tuttavia, non si può escludere che i tempi possano essere accelerati.

La produzione delle nostre centrali idriche va avviandosi a saturazione (disponibilità di 10-15 miliardi KW/h.). Lo scambio di energia potrebbe, perciò, avvenire nel settore dell'energia elettrica di origine termica.

CATTANI - Concludendo, possiamo affermare che per il settore dell'energia elettrica è auspicabile l'interscambio e che è necessario aumentare la produzione in zone vicine al nostro Paese.

SILVESTRI - Per ora si discute solo del problema delle disponibilità, ma il problema di mercato non è stato ancora sfiorato.

CATTANI - Per ciò che concerne gli scambi di energia esiste un organismo: l'« Unione dei Produttori »: è un organismo paritario non autoritativo, è piuttosto un luogo di incontro e di ricerche.

Data questa situazione, quali metodi pensate siano più utili per giungere ad una più intensa cooperazione nel campo della produzione e dello scambio?

GUALTIERI - Desidero fare un passo indietro e ricordare gli impegni assunti a Ginevra nel quadro degli scambi occasionali di energia. È questo un genere di scambi a noi molto utile poiché permette ad alcune piccole industrie(per esempio quelle elettrochi-

miche), che lavorano a maggior ritmo in un determinato periodo dell'anno, di rifornirsi dell'energia necessaria alla loro produzione. Senza questi scambi occasionali queste piccole industrie morirebbero. L'instaurazione di un mercato comune, da questo punto di vista, risulterebbe dannoso.

CATTANI - Date queste caratteristiche, sembra si possa allora affermare che non esistono i presupposti per la creazione di un mercato comune nel campo dell'energia elettrica. Non sembra quindi che la supernazionalità sia necessaria.

GUALTIERI - Anzi, essa rappresenterebbe un gravissimo inconveniente!

CUTTICA - Esiste anche l'« Associazione delle Grandi Reti » che lavora da anni con specifici compiti tecnici. Inoltre esiste l'« Associazione Produttori e Consumatori di energia elettrica » con sede a Bruxelles, creata pochi mesi fa e presieduta ora da un italiano, l'Ing. Castellani. Infine, ricordo la « World Power Commission » che ha tenuto le sue ultime riunioni in Giappone, a Londra e negli Stati Uniti. Questa Commissione, che si riunisce annualmente, studia la situazione esistente e mette a fuoco i nuovi problemi che si presentano in questo campo.

CATTANI - Non possono coprirsi tutti gli aspetti del problema. Ricordo per esempio la collaborazione che avviene in un campo ristretto. (Interalpen). Tengo a ricordare ciò perché tocca il problema della collaborazione; ma, da un punto di vista tecnico, un campo sempre più vasto sarebbe auspicabile (Svizzera, Austria, e anche Jugoslavia) ma questo non è che un corollario.

SILVESTRI - Nel campo dell'energia elettrica, insomma, possiamo dire che il concetto delle supernazionalità non si può applicare. Ed anzi, non solo nel campo della elettricità, ma anche per le altre fonti di energia.

CATTANI - Per il carbone però, si è raggiunta la supernazionalità!

SILVESTRI - Ma in questo modo si arriverebbe a supernazionalizzare tutta la vita economica del paese. Sarebbe necessario raggiungere prima il mercato comune generale e, di lì, la supernazionalizzazione anche delle fonti di energia.

CATTANI - Sì, ma noi esaminiamo ora il problema in un campo ristretto cercando di trovare elementi tecnici che possono rivelarsi utili allo studio di un integrazione più generale.

Passiamo ora ad esaminare i problemi inerenti al gas ed al petrolio.

SILVESTRI - Occorre prescindere dal gas naturale per il quale lo scambio si rivela difficilmente realizzabile a causa dei costi troppo alti dei trasporti. Per ciò che concerne il petrolio, come sapete, lo scambio è già in atto e l'eventualità di un mercato comune non ci darebbe grandi preoccupazioni.

CATTANI - Quindi, si può accettare l'idea di un mercato comune per il petrolio?

SILVESTRI - Sì. Ma subordinatamente a quanto avviene per le altre fonti di energia e cioè in un mondo economico già integrato.

CATTANI - È interessante notare che il progetto del Benelux non accenna al petrolio. Perchè, a vostro avviso?

SILVESTRI - Forse perchè i Paesi del Benelux sentono con minore intensità questo problema, data anche la loro diversa struttura dell'industria petrolifera.

CATTANI - Si può concepire la possibilità di lasciare il petrolio al di fuori da questo programma di integrazione?

SILVESTRI - Certamente no. Teniamo presente però che anche i gas liquefatti hanno una grande parte nel nostro consumo.

CUTTICA - E aggiungo: se il gas naturale dovesse rimanere, come appare oggi, destinato alla produzione di energia elettrica, come distinguere, dal nostro punto di vista, fra petrolio e gas naturale? Un mercato comune dovrebbe prendere in considerazione ambedue queste fonti.

SILVESTRI - Ma il gas naturale per la produzione di vapore e ritenuto ormai un lusso e non si creano più industrie di questo genere. Un combustibile come il metano non può essere declassato per la fabbricazioe di vapore. In Germania, il metano è già stato sostitutito dalla lignite.

CATTANI - In tal modo, il gas naturale diventerebbe materia prima e, per ciò, materia di cooperazione internazionale, ma solo in regime di mercato comune.

Esaminiamo ora il problema dell'energia nucleare.

SILVESTRI - Non mi sembra vi sia molto da aggiungere a quanto è stato detto nel corso della nostra prima riunione. Esistono orga-

nismi internazionali di solo carattere scientifico e cioè creati con lo scopo precipuo di scambiare i risultati delle ricerche che si vanno via via effettuando, ma non esiste un organismo internazionale direttivo. Quanto a noi, abbiamo già in atto la costruzione di un reattore. Siamo inoltre aderenti ad un organismo che ha sede a Ginevra e ad un altro con sede a Stoccolma .

Qualora l'energia nucleare fosse applicata al campo dell'energia elettrica, l'interscambio sarebbe utile, anzi necessario; per il momento, però, non possiamo ancora superare la fase di una collaborazione nel campo strettamente scientifico, di ricerche di laboratorio.

GRILLO - Mi chiedo, tuttavia, se una cooperazione internazionale in questo campo non debba ritenersi subordinata ad accordi bilaterali del tipo di quello esaminato ieri. Se cioè la cooperazione nel campo dell'energia nucleare sia subordinata ad una qualche forma di accettazione da parte di paesi tra i quali viga una Convenzione che regoli lo scambio di materie prime per gli studi atomici (per esempio, acqua pesante).

SILVESTSRI - A me sembra che questo tipo di accordo abbia solo lo scopo di mettere in condizione altri Paesi a proseguire lavori di ricerca nel settore dell'energia nucleare ma non a limitare o, comunque, influire su un qualsiasi programma di cooperazione in questo campo, alla cooperazione si potrà giungere comunque; vi saranno, poi, alcuni paesi legati da accordi bilaterali (intesi come semplici accordi commerciali), regolanti l'approvvigionamento delle materie prime.

CATTANI - A me pare esistano due approcci a questo problema. O una intensificata collaborazione internazionale che acquisisca quanto nasce da accordi bilaterali (scambi reciproci di risultati di ricerche e scambio di suggerimenti per superare gli ostacoli nel campo economico e scientifico e su base intergovernativa); oppure, ed è questo forse un piano più ambizioso, si può ritenere che queste nuove forme di energie possano esercitare una tale influenza per cui si pensi che sia necessario legarsi in partenza in modo da adattare in comune le esperienze passate ai nuovi problemi che sorgono. Ciò, logicamente, dovrebbe portare ad una formale istituzione di carattere supernazionale.

È bene tenere presente la messa in comune di studi, mezzi finanziari, esperienze, etc. come primo stadio verso un'ulteriore integrazione.

CUTTICA. - Un anticipo su programmi di collaborazione internazionale può esser utile per evitare che si vadano cristallizzando quelle tendenze monopolistiche già in embrione: alludo alla Gran Bretagna. Queste situazioni di monopolio, una volta affermatesi, si distruggono difficilmente.

CATTANI - Certamente, ma vi sono molti altri aspetti di questo problema. Tuttavia, ritengo sia auspicabile che domani, una Autorità politica giungesse ad una collaborazione internazionale e supernazionale.

Affrontiamo ora, il problema dei trasporti. Abbiamo sempre udito una nota molto cauta da parte delle nostre Autorità. Esaminando il quadro delle realizzazioni acquisite, possiamo dire che i risultati non sono insoddisfacenti. Dopo aver discusso e studiato per anni, siamo giunti, l'anno scorso, alla creazione della « Conferenza Europea dei Ministri dei Trasporti », la quale, direi quasi per antonomasia, non ha un campo ristretto. Si tratta di una collaborazione nel campo intergovernativo, non dipendente ma collegata con l'OECE. — Sentiamo tuttavia viva l'esigenza di far di più non solo nel campo tecnico ma anche in quello politico. Non so se in questa materia convenga preferire una soluzione supernazionale. Non ne vediamo ancora la necessità assoluta e forse la soluzione di supernazionalità dei trasporti può essere concepita solo nel quadro di un'integrazione generale.

I francesi hanno già riflettuto su questo problema con riferimento alla loro navigazione fluviale. Si potrebbe esaminare la proposta Lemaire, tendente a creare un Comitato di esperti indipendenti, che sia tra i supplenti e la Conferenza dei Ministri dei Trasporti, con la funzione di dare nuovi impulsi, apportare nuovi suggerimenti etc. — Una proposta così concepita sembra possa essere da noi secondata, visto che noi stessi, in seno alla Conferenza dei Trasporti, proponemmo già la creazione di un Comitato più dinamico che non si realizzò per l'opposizione dei piccoli Paesi.

Accettato questo punto di vista si permetterebbe anche ad altri Paesi, al di fuori della Comunità dei sei Paesi, di farne parte. Spero che alla riunione di Messina i Ministri accettino il principio che nulla nasca come creazione ad uso esclusivo dei sei Paesi ma piuttosto come una leadership di pensiero ed orientamenti che si estrinsecheranno poi in Fòri già esistenti o di nuova creazione.

CUTTICA - (Mette a disposizione un elenco delle organizzazioni esistenti in questo settore). Il gran numero di queste organizzazioni non deve essere inteso come un sintomo di dispersione ma ciò è

dovuto alla vastità stessa del campo ed ogni organizzazione apporta invece il proprio efficace contributo. Queste organizzazioni incontrano serie difficoltà di ogni ordine per giungere ad una completa cooperazione. Una delle principali consiste nella difficoltà di stabilire un canone unitario di valutazioni per quei problemi che presentino differenti aspetti (Esempio: si deve costruire la strada che è più economica, più conveniente o meglio attrezzata?). Un mercato, comune, comunque, non è ancora pensabile soprattutto a causa delle difficoltà derivanti dalla mancanza di tariffe uniche.

CATTANI - Queste obbiezioni nascono ogni qualvolta si tenti di creare un mercato per beni ed utilità che, invece, non sono comuni.

CUTTICA - Le esperienze acquisite sono molto importanti: converrebbe non perderle di vista in una nuova regolamentazione Se dagli ambienti politici si potrà ritrarre una qualche utilità per superare questi ostacoli, ciò gioverà molto ad incrementare la collaborazione nel campo dei trasporti e sono certo che saremo tutti d'accordo.

CATTANI - Quanto al problema dell'aviazione, intendo riferirmi ad una cooperazione nel settore dei trasporti e non della produzione. Il problema è da noi molto sentito come, del resto, lo è in Francia. Si tratta di vedere i limiti realistici ad una collaborazione in questo settore. Per il momento non posso che enunciare il problema.

(FLORE interviene a nome del Ministero della Marina Mercantile per far presente che nessuna allusione è fatta in questi progetti ad una eventuale cooperazione nel campo della marina mercantile. Rappresenta anche gli inconvenienti derivanti sia dall'istituzione del Trattato della CECA, per ciò che concerne i trasporti di carbone che vengono ora effettuati per ferrovia, che dalla situazione creatasi nel campo dei traffici interni della Francia, una volta caduti gli alti prezzi sostenuti dal Governo. Mette altresì in luce gli inconvenienti che potrebbero derivare ad alcuni nostri porti il giorno in cui si dovesse giungere ad una unificazione anche tariffaria nel settore dei trasporti ferroviari.

L'Ambasciatore Cattani fa presente che questi problemi devono essere anzitutto studiati dai Ministeri tecnici competenti).

CATTANI - Veniamo ora a discutere dei problemi inerenti alla creazione di un mercato comune. Il Ministero del Commercio Estero ne è, già in parte, al corrente.

Voi sapete che un primo ed importante passo verso l'integrazione è già stato realizzato allorché furono abolite le restrizioni quantitative. Ma è necessario andare più avanti. I problemi sono innumerevoli e vanno dalle questioni tariffarie a quelle del commercio di stato, agli aiuti all'esportazione, alle difficoltà inerenti al coordinamento delle politiche fiscali, monetarie ed economiche dei vari Paesi. Questi problemi, già esaminati lo scorso anno, sono oggi riproposti dai nostri colleghi del Benelux. Mi sembra si possa affermare che l'atteggiamento politico del nostro Paese è oggi identico a quello di allora: se, cioè, si intende procedere in una maniera graduale e ponderata, che investa l'aspetto dell'integrazione nel suo insieme, noi siamo tutti d'accordo.

Sorge, ovviamente, una serie infinita di problemi che non è il caso di esaminare in questa sede, prima cioè che si sia manifestata una ferma determinazione da parte degli ambienti politici dei diversi Paesi europei a volerli risolvere. Possiamo per ora dire che la nostra preoccupazione, a voi tutti nota, consiste nel mantenere un equilibrio fra un mercato comune dei prodotti manufatti e di quelli agricoli. Ricordo anche che l'interesse dell'Italia consiste nel procedere ad una integrazione frontale pur non essendo alieni dall'accettare, in un primo momento, possibili forme di integrazione per settori; ma ciò, solo se abbiamo serie garanzie che questa integrazione frontale esiste e che si potrà un giorno sicuramente raggiungere, sia pure per gradi.

Viene spontaneo di chiedersi se sia questo il momento più favorevole. Possiamo constatare che all'entusiasmo dei Paesi del Benelux non corrisponde, e per motivi diversi, un altrettanto grande entusiasmo da parte della Francia e della Germania. Qual'è il miglior approccio in queste condizioni? Una integrazione intergovernativa o supernazionale? Quello supernazionale sarebbe, oggi, destinato a un netto insuccesso. La via giusta non sta neanche nell'approccio intergovernativo, poichè le difficoltà sorgono senza numero e può anche non essere interamente soddisfacente. La verità sta in qualcosa di intermedio, di difficile configurazione. Ciò potrà realizzarsi soltanto dopo mesi di attento e paziente lavoro. Non vi sono, d'altronde, precedenti negativi in questo campo: in sede OECE vengono già adottate risoluzioni anche se tutte le parti non siano consenzienti.

SILVESTRI - Sono perfettamente d'accordo nel configurare una soluzione del problema che sia intermedia; si tratterà di approfondire in seguito i risultati ottenuti.

CATTANI - D'altronde, non si può iniziare alcun passo nella via dell'integrazione europea, prima che tutti non siano perfettamente consci che il cammino non è reversibile.

Vi ringrazio di essere intervenuti a questa riunione che ha servito a chiarire le nostre idee su alcuni aspetti particolari di questo importante problema. Torneremo a riunirci non appena sarà terminata la Conferenza di Messina. —

L'ITALIA E LA CONFERENZA DI MESSINA

Roma, 27 maggio 1955

Il 26 maggio alle ore 18, ha avuto luogo al Ministero degli Affari Esteri una riunione interministeriale per procedere all'esame dei problemi che verranno discussi dai sei Ministri degli Affari Esteri della CECA nella prossima Conferenza di Messina (1° e 2 giugno).

Alla riunione, presieduta da S. E. il Ministro Martino, hanno partecipato:

S. E. il Ministro VANONI;
S. E. il Ministro MARTINELLI;
S. E. il Sottosegretario BENVENUTI;
S. E. il Sottosegretario BATTISTA;
S. E. il Segretario Generale ROSSI LONGHI;
l'Ambasciatore MAGISTRATI;
l'Ambasciatore CATTANI;
il Ministro MIGONE;
il Ministro CAVALLETTI;
il dottor MALFATTI;
il dottor SPINELLI.

S. E. MARTINO – L'imminente riunione di Messina non ha, come qualcuno ha osservato, soltanto un aspetto elettorale. Essa deve infatti servire:

a) a procedere alla nomina del nuovo Presidente dell'Alta Autorità in sostituzione di Monnet dimissionario, il quale ha fatto ora sapere che sarebbe disposto a restare. Non sembra che vi siano però molte probabilità per lui in quanto il Governo francese non è disposto ad appoggiarlo. I candidati francesi sarebbero: Mayer e Louvel (1); per il primo vi è un accordo unanime; per il secondo esistono invece delle obbiezioni da parte tedesca;

b) al rilancio europeo. Gli olandesi insistono perché si faccia qualcosa in favore dell'integrazione europea, per ora nel campo

(1) René Mayer, successore di Monnet alla presidenta della CECA. Jean-Marie Louvel, ex ministro dell'industria francese.

economico e con caratteristiche simili a quelle della CECA. Esistono due differenti teorie al riguardo, una favorevole all'ampliamento dei poteri della CECA (integrazione dell'energia e dei trasporti); l'altra, più ambiziosa, caldeggiata dal Ministro Beyen (1), intesa a realizzare un'integrazione più vasta mediante la creazione di un mercato comune che dovrebbe essere aperto anche ad altri Paesi e non soltanto ai sei della Comunità. L'attuazione del mercato comune risolverebbe in pratica molti problemi per addivenire all'integrazione economica.

Questi sono i veri scopi della prossima Conferenza di Messina.

Ambasciatore CATTANI. – Dalle informazioni finora pervenute appare che vi sia un certo consenso fra i sei paesi della CECA per cogliere questa occasione per riaffermare l'idea europeistica. Tale idea è però sentita in maniera più o meno intensa. Ritengo che per avere un orientamento più preciso occorra prima vedere come reagiranno i Ministri degli Esteri a Messina. Penso che la discussione finirà col vertere sul fatto che è necessario fare qualcosa e quindi occorrerà esaminare quale procedura debba essere seguita. Soltanto in un secondo momento si potrà quindi esprimere un avviso tecnico.

S. E. BATTISTA. – Ritengo che sia opportuno che io chiarisca le impressioni da me riportate in varie conversazioni avute con Ministri e parlamentari sia a Strasburgo che a Lussemburgo. C'è chi sostiene che l'integrazione economica europea debba essere perseguita in forma supernazionale; altri per gradi e cioè prima un'autorità comune e poi, in un secondo tempo, autorità supernazionale. Vi è anche chi sostiene la teoria dei settori verticali (sistema CECA). Secondo quanto mi risulta il Governo francese non accetterà la teoria della supernazionalità né quella di estendere i poteri della CECA ad altri settori. In Germania esistono invece due tendenze, quella di Adenauer favorevole all'integrazione e quella di Erhard (2) contraria. Quest'ultimo infatti ritiene che la Germania abbia ormai pagato il suo scotto e che ora debba essere completamente libera di perseguire la sua politica economica che gli consentirà, fra alcuni anni, di controllare i mercati europei. Data la personalità di Erhard questo punto di vista assume una notevole importanza.

---

(1) Johan W. Beyen, ministro olandese degli Esteri.
(2) Ludwig Erhard, ministro dell'economia nel governo Adenauer.

I Paesi del Benelux sono al corrente di ciò e si preoccupano che la Germania possa estraniarsi dal movimento europeista e sono quindi disposti ad effettuare qualsiasi accomodamento pur di tenere associata la Germania stessa.

Un'idea che potrebbe forse riscuotere un qualche successo è quella della creazione di un nuova autorità comune, ove i poteri dovrebbero essere esercitati collegialmente con decisioni che, in qualche caso, potrebbero essere adottate a maggioranza. Ho l'impressione che su di una nuova autorità comune si possa raggiungere un accordo; tale autorità dovrebbe essere qualcosa di intermedio tra l'OECE e la CECA.

Circa il metodo da seguire per raggiungere l'integrazione economica europea, sono senz'altro convinto che il metodo migliore sia quello orizzontale. Il sistema verticale mi appare, d'altra parte, inapplicabile a settori — come per esempio i trasporti — che finiscono con l'incidere su tutta la vita economica del Paese.

S. E. VANONI. - Se ho ben capito finiremo con l'avere in Europa tre differenti organismi e cioè OECE, CECA e questa nuova autorità intermedia tra i sei Paesi ed altri eventuali aderenti. Tale autorità opererebbe in senso orizzontale, ma che poteri essa avrebbe? Le decisioni dovrebbero essere adottate all'unanimità o a maggioranza? Questo è il punto essenziale.

S. E. BATTISTA. - Il nuovo organismo dovrebbe essere aperto a tutti i Paesi e concentrare verso di sé i problemi dell'OECE e successivamente potrebbe anche far fare qualche passo indietro alla CECA. Comunque però tale organismo dovrebbe avere poteri minori di quelli che ha attualmente l'Alta Autorità.

S. E. VANONI. - Mi sembra che la proposta del Benelux presenti un punto particolarmente interessante quando propone di applicare all'Europa le cosiddette zone di libero scambio, con riduzioni daziarie e particolari facilitazioni.

Le esperienze che abbiamo fatto in seno all'OECE non sono poi così negative come qualcuno dice: i Paesi aderenti hanno fatto dei passi che da soli non avrebbero mai effettuati: l'aver raggiunto un livello di liberazione che presto salirà al 90 per cento è cosa di grande importanza. Ciò è stato possibile in quanto l'OECE aveva delle disponibilità finanziarie mediante l'EPU e gli aiuti americani.

Ambasciatore CATTANI. - Il punto essenziale per noi è l'integrazione orizzontale; l'esame tecnico ed economico ci dimostra che

l'integrazione per settori è un cammino che conduce verso un muro insormontabile. Il problema va quindi affrontato su ampie basi e cioè in senso orizzontale come avvenuto nell'OECE, ove, attraverso la liberazione degli scambi, abbiamo fatto un notevole cammino. Se vogliamo ottenere delle forme più impegnative ancora dobbiamo ricorrere alle zone di libero scambio. Per raggiungere tale obiettivo si deve applicare il metodo intergovernativo corretto dalla supernazionalità oppure no? Si potrebbe forse trovare una formula intermedia, tipo GATT. È necessario però fare molta attenzione circa il sistema di votazione e cioè se maggioritario o unanime; non sono infatti convinto che il sistema maggioritario possa essere da noi accettato. È difficile avere al riguardo un'opinione decisa; penso quindi che per noi la cosa migliore sarebbe determinare prima che siamo disposti a seguire il metodo orizzontale e studiare poi le vie per applicarlo. Occorre rammentare che l'OECE ha potuto raggiungere determinati successi perchè era rafforzata da disponibilità finanziarie. Mi sembra pertanto assai importante che, anche nel caso del mercato comune o di zone di libero scambio, si pensi alla formazione di fondi di riconversione. Più che il lato istituzionale, ha importanza il lato finanziario; penso quindi che la nostra idea direttrice debba essere quella di seguire il metodo orizzontale accompagnandolo con uno studio approfondito del lato finanziario.

S. E. MARTINO. – Bisognerà vedere se a Messina ci troveremo d'accordo su tale punto, e poi si potrà pensare a convocare una Conferenza più vasta ove noi sosterremmo l'integrazione orizzontale per arrivare al mercato comune.

Ministro CAVALLETTI. – L'idea del rilancio europeo è stata accolta a Lussemburgo con molto entusiasmo anche perché si vedeva con essa la possibilità di rinvigorire la CECA. La situazione della CECA è attualmente molto critica e l'Alta autorità ha perduto molta della sua autorità. Per quanto ci riguarda, noi troviamo in sede CECA la nostra migliore tutela proprio nel principio supernazionale, in quanto abbiamo abitualmente contro la maggioranza ponderata: abbiamo quindi interesse che la Comunità venga rafforzata.

Si potrebbe pensare che a Messina i sei Ministri degli Esteri riconfermino la loro fedeltà al Trattato; un'affermazione del genere, anche se platonica, avrà sempre un certo valore. Si potrebbe anche ricollegarci alle recenti dichiarazioni dell'Assemblea la quale richiede che le norme del Trattato, le quali si rivolgono ai disoccupati, vengano applicate con maggior forza e migliorate. Se nelle

dichiarazioni che faranno i sei Ministri degli Esteri si potesse inserire un incoraggiamento per l'Alta Autorità a sviluppare la sua azione nel campo sociale, o, addirittura, a migliorare le disposizioni esistenti, ciò mostrerebbe l'intenzione dei Governi di interessarsi a fondo della CECA.

S. E. MARTINELLI. – Nel progetto del Benelux vi è l'idea del rilancio del mercato comune; a tale principio diamo senz'altro la nostra adesione, ma vedo che in esso vi sono anche delle proposte di integrazione verticale. Mi preoccupa che tutto ciò possa portare ad un rallentamento dell'azione dell'OECE nella cui utilità io credo. Nell'OECE abbiamo già raccolto notevoli frutti ed altri ne coglieremo a breve scadenza. Sono quindi d'accordo che a Messina si rilanci l'idea europeistica ma sono contrario se si dovesse trattare di dare la nostra adesione ad integrazioni verticali. Unico campo potrebbe essere quello dell'energia nucleare.

Tenuto anche conto del problema della convertibilità, che meglio conosceremo dopo i risultati delle elezioni inglesi e dell'allargamento delle liberazioni, io dico: aderiamo al principio generale ma non impegniamoci troppo.

Ambasciatore MAGISTRATI. – Perchè il Benelux ha lanciato questa proposta attraverso la CECA e non attraverso l'UEO? Evidentemente perchè la Gran Bretagna non è membro della CECA ma lo è dell'UEO. L'Olanda ha lanciato l'idea proprio il giorno in cui i Ministri degli Esteri si trovavano riuniti a Parigi per l'UEO. Se la realizzazione dell'integrazione europea venisse confidata alla CECA, cosa resterebbe all'UEO? Bisognerebbe concludere che a quest'ultima non resterebbe che la funzione militare.

S. E. MARTINO. – A Parigi domandai a Beyen perchè il rilancio europeo non venisse effettuato in sede UEO ed egli chiaramente mi rispose che ciò non avveniva perché l'UEO è controllata dall'Inghilterra.

Ambasciatore MAGISTRATI. – C'è il settore dell'energia nucleare che potrebbe essere affidato alla CECA, ma sicuramente l'Inghilterra si opporrà e considererebbe ciò una mossa antinglese.

Ambasciatore CATTANI. – Effettivamente se c'è un settore verticale che possa essere studiato è quello dell'energia nucleare. Desidero peró ricordare che ultimamente l'OECE ha fatto effettuare uno studio ad Armand sull'energia nucleare che necessita di essere approfondito; può l'OECE continuare su tale via? Oppure occorre scartare l'OECE? È opportuno che a Messina si esamini tale problema.

Cavalletti ha giustamente ricordato che è necessario rafforzare la CECA. Noi abbiamo interesse che ciò avvenga e penso che potremmo anche estendere alcune norme previste dal Trattato, anche perchè la Francia chiederà, forse, alcuni emendamenti per la parte che concerne la Saar. Occorre, comunque, mettere in evidenza che non desideriamo affatto indebolire la CECA e nessuno degli organismi già esistenti.

Supposto che vi sia il consenso delle opinioni per esplorare l'opportunità di costituire un mercato comune, occorrerà tener conto delle preoccupazioni politiche esternate da Magistrati. Io considero la Conferenza di Messina come un motore necessario a riconsiderare i problemi insieme anche ad altri Paesi. Bisogna quindi studiare la procedura da seguire ed il metodo suscettibile di riunire intorno ad un tavolo i rappresentanti dei sei Paesi e degli altri Paesi che lo desiderino come anche degli organismi quali l'OECE e la CECA. Penso perciò che si dovrebbe addivenire alla costituzione di una Commissione di studio aperta a chiunque lo voglia, senza però creare nulla di grandioso e suscettibile, quindi di dare delusioni.

S. E. BENVENUTI. – Sono d'accordo con Cattani che non debba essere creato nulla di spettacolare. Non credo che a Messina potremo parlare di problemi tecnici e neppure della supernazionalità. Ma come termineremo la Conferenza? Si può dire sin d'ora che è importante vedere le conclusioni che figureranno in un comunicato-stampa. Io ritengo che non possiamo dire di no all'Assemblea su quello che ha chiesto e penso che su questo punto siamo tutti d'accordo. Occorrerà quindi procedere alla stesura di un documento che preveda la leadership dei sei Paesi, la possibilità di altri Paesi ed organismi di unirsi, al fine di studiare l'integrazione europea, richiamandosi a quanto già è stato fatto ed ai lavori dell'Assemblea comune.

È necessario comunque dare l'impressione che i sei Paesi della Comunità non sono inerti ma continuano il loro lavoro con la collaborazione di tutti.

Ambasciatore MAGISTRATI. – Il gruppo di lavoro dell'Assemblea ha fatto uno studio per l'estensione del mercato comune e tale relazione è stata seguita da una delibera dell'Assemblea. Sarebbe assai strano che i sei Ministri non tenessero conto a Messina della delibera stessa.

S. E. MARTINO. – Si può comunque trovare qualche maniera per dare soddisfazione all'Assemblea.

S. E. VANONI. – In complesso sono abbastanza d'accordo sulla linea di condotta che si propone. Insisto però che non deve essere dimenticato il lato finanziario e che è sempre necessario inserire, a fianco di qualsiasi progetto, lo studio del problema della « pecunia ». Qualsiasi problema d'integrazione orizzontale presuppone un problema finanziario. Vogliamo inserirlo? Oppure vogliamo trattarlo separatamente? Richiamo comunque la vostra attenzione sul fatto che debba essere accennato ad un fondo in comune.

Ambasciatore CATTANI. – Proprio così. A difetto di un'autorità politica non esiste che il correttivo finanziario.

S. E. VANONI. – I rapporti fra l'OECE e i Paesi membri funzionano bene perchè si trova sempre il modo di poter prevedere a tempo al pagamento dei debiti.

Ambasciatore ROSSI LONGHI. – Le preoccupazioni di Benvenuti sono fondate ed io penso che il rilancio andrà poco lontano, anche perchè il rilancio Benelux è di origine olandese, il cui Governo si trova in difficile situazione politica. Non so fino a qual punto Beyen potrà impegnarsi.

Sottosegretario BATTISTA. – Vi è comunque Spaak.

S. E. VANONI. – Ricordiamoci che la CECA non va indebolita.

Ambasciatore CATTANI. – Si può richiedere che, se si addiverrà alla costituzione di un gruppo di lavoro, partecipi a questo un membro dell'Alta Autorità.

Sottosegretario BATTISTA. – Non si potrebbe dire che il gruppo di lavoro si costituirà in ambito CECA?

Ambasciatore CATTANI. – Non credo che ciò sia possibile. Se ciò fosse, molti Paesi non aderirebbero.

S. E. MARTINO. – A Messina tratteremo il problema della fedeltà al Trattato e poi procederemo agli studi per il rilancio. Siamo d'accordo?

S. E. VANONI. – Sarebbe opportuno procedere alla preparazione di uno schema di comunicato.

S. E. MARTINO. – Prepareremo tale schema.

La seduta è tolta alle ore 19.30.

EVENTUALE ADESIONE DELL'AUSTRIA ALLA CONFERENZA DI BRUXELLES SUL MERCATO COMUNE EUROPEO

Il Direttore Generale degli Affari Economici Cattani all'Ambasciata d'Italia a Vienna

T.E. 12058 Roma, 30 luglio 1956

Questa Ambasciata d'Austria ha manifestato, in queste ultime settimane, vivo interesse circa la Conferenza intergovernativa di Bruxelles per Euratom ed il mercato comune europeo, in vista di una possibile adesione austriaca alla Conferenza stessa: eventualità questa, che sarebbe attualmente all'esame di codeste Autorità.

In particolare, sondaggi sono stati effettuati — a più riprese — presso questi Uffici, per conoscere quale sarebbe l'atteggiamento italiano, qualora fosse stato costì deciso di dare seguito concreto a tale eventualità.

Nei contatti avuti, è stato dai nostri funzionari anzitutto, accennato — per l'interesse che la questione potrebbe avere per l'Austria — alla recente iniziativa in sede OECE, per la creazione di una sorta di libero scambio tra « l'unione doganale dei sei Paesi CECA » e gli altri Paesi OECE.

È stato poi fatto presente come Euratom e Mercato Comune siano da noi considerati non come fine a se stessi, ma come mezzi per giungere — sul piano *politico* oltrechè economico — alla completa integrazione europea, di cui la CECA è stata la prima tappa. È stato sottolineato quanto sopra, per tutto ció che tale sviluppo, da noi auspicato, potrebbe comportare per la Repubblica austriaca e al riguardo l'interlocutore austriaco ha riconosciuto che tale risultato finale porrebbe per il suo Paese problemi delicatissimi d'ordine costituzionale interno e di diritto internazionale.

Per il caso che il Governo austriaco procedesse formalmente ad aderire alla Conferenza è stato fatto presente:

1. — che la Delegazione italiana terrebbe certamente in tale occasione un atteggiamento amichevole, conformemente ai sentimenti che legano i due Paesi ed i due Governi;

2. — che saremmo tuttavia tenuti, quanto alle decisioni che al riguardo dovrebbero essere prese, a coordinare il nostro atteggiamento con quello delle altre cinque Delegazioni;

3. — che sarebbe compito della Conferenza dei Ministri (di cui è, di massima, prevista una convocazione per la seconda metà settembre) prendere decisioni formali circa la eventuale richiesta austriaca e — in particolare — stabilire le modalità di collaborazione alla Conferenza, cui l'adesione potrebbe far luogo.

L'interlocutore austriaco ha manifestato tutto il suo interesse a conoscere se la Delegazione italiana avrebbe potuto, in forma non ufficiale, sondare le altre Delegazioni circa l'accoglimento che riserverebbero ad una richiesta austriaca. Al che è stato osservato che con la riunione a Bruxelles dei Capi delle Delegazioni del 26 corrente, i lavori della Conferenza si aggiornavano sino a settembre.

In relazione a quanto sopra, si prega codesta Ambasciata di volersi interessare —nei modi che riterrà più opportuni — presso i competenti Uffici Federali, al fine di accertare quale consistenza abbia il desiderio austriaco di aderire alla citata Conferenza. E — qualora tale desiderio sia confermato e si preveda di darvi un seguito concreto — codesta Ambasciata vorrà far presente che il Governo Italiano sarebbe disposto —per venire incontro al desiderio austriaco — a compiere sin da ora, prima ancora della ripresa effettiva dei lavori della Conferenza nel settembre prossimo, opportuni sondaggi presso gli altri Governi interessati, per conoscerne l'orientamento ed avere utili indicazioni circa l'atteggiamento che le rispettive Delegazioni terrebbero nei confronti della richiesta austriaca.

Si resta in attesa di cortesi comunicazioni .

BRUXELLES
(1959-1960)

Attilio Cattani fu nominato Capo della Rappresentanza diplomatica italiana presso le Comunità europee nel febbraio del 1958. Si trattava di un compito nuovo e prestigioso, dai contorni alquanto vaghi, in cui si doveva soprattutto creare e maturare un rapporto di collaborazione tra Consiglio dei ministri e gli organi comunitari. Grazie anche alla sua attività personale, il Comitato dei rappresentanti permanenti cominciò ad agire come una specie di articolazione quasi spontanea dei sei governi.

Un'opera indispensabile perché si trattava di dare contenuto e competenza alle istituzioni comunitarie contro le resistenze ed i preconcetti ancora esistenti. Poco a poco fu dato un importante impulso al funzionamento della CEE, anticipando persino in alcuni settori i termini del trattato. A Cattani fu sempre chiaro che il consolidamento della Comunità richiedeva una costante opera di stimolo e di controllo da parte dell'opinione pubblica.

I documenti che qui pubblichiamo sono indicativi dei problemi che la CEE ha dovuto affrontare ai suoi inizi, i sempre difficili rapporti con la Gran Bretagna, e quelli non sempre facili con gli Stati Uniti. Questi documenti sono anche caratteristici di un particolare stile diplomatico di natura economico-finanziaria.

Documenti pubblicati

Gennaio 1959 – CEE, OECE e REGNO UNITO

Maggio 1959 – L'ACCORDO USA-EURATOM

Gennaio 1960 – I RAPPORTI ECONOMICI TRA EUROPA E STATI UNITI

CEE, OECE E REGNO UNITO

Il Capo della Rappresentanza diplomatica permanente presso la CEE e la CECA Cattani al Ministero degli Affari Esteri.

T. 30 Bruxelles, 16 gennaio 1959

Il 14 corrente Consiglio Ministri CEE, riunitosi Parigi (Quai d'Orsay) sotto presidenza Couve de Murville (1) e con partecipazione Presidente Fanfani, per esaminare posizione comune da assumere nei confronti controproposta formulata da Regno Unito 15 dicembre scorso in merito offerte allargamento contingenti decisa dai Sei il 3 dicembre quale gesto distensivo nei riguardi degli Undici. Esame problema posizione comune era particolarmente urgente in vista riunione Consiglio OECE a livello Capi Delegazione fissata per 15 gennaio per esame risposte fornite dai 17 a questionario OECE e scambio vedute per preparazione riunione Consiglio Ministri OECE prevista per fine gennaio.

Impressione comune dei Ministri è sembrata essere che, dopo adozione liberazione 90 per cento da parte francese Regno Unito abbia notevolmente attenuato suo atteggiamento critico basato su principio non discriminazione, contribuendo così a migliorare situazione emersa da Consiglio OECE del 15 dicembre. Miglioramento situazione costituisce elemento favorevole da sfruttare per ricerca possibilità punto incontro con Regno Unito ed altri Paesi OECE che permetta giungere soluzione ragionevolmente soddisfacente per tutti.

Prima affrontare problema atteggiamento da assumere confronti richiesta Regno Unito per fissazione contingenti deboli o nulli in misura 3 per cento produzione nazionale come previsto da trattato Roma per i Sei, è stato discusso se non fosse tatticamente più conveniente sottolineare, a successiva riunione Consiglio OECE 15 corrente, che giuridicamente non esiste ormai più alcun obbligo per i Sei di estendere ad Undici stesso regime contingentale applicato tra loro conformemente trattato, e che, malgrado ciò, i Sei Paesi, desiderosi di creare situazione favorevole a negoziazione accordo definitivo su associazione economica europea, considerano

(1) Ministro francese degli Esteri.

sempre valide proposte allargamento contingenti nel quadro OECE formulate il 3 dicembre.

Ministri italiano, francese e tedesco si sono generalmente dichiarati d'accordo su questa prima posizione da prendere, ma Paesi Benelux si sono dimostrati contrari ad accertare formula che potesse significare rigetto puro e semplice controproposte britanniche. Paesi Benelux hanno infatti insistito perché, migliorando proposte fatte 3 dicembre, Sei facciano qualcosa in più nel senso auspicato da Regno Unito. Secondo Paesi Benelux, estensione a 17 della regola 3 per cento non rappresenterebbe alcun pericolo per i Sei. Essi hanno perciò auspicato che negoziati previsti da decisione 3 dicembre abbiano luogo anche sulla base proposte Regno Unito.

Francia si è dichiarata fermamente contraria ad estendere ad Undici contingenti fissati tra i Sei con regola 3 per cento, trattandosi di regola speciale del trattato stabilita a suo tempo per raggiungimento obiettivi generali trattato stesso.

Germania d'accordo con Francia. Da parte italiana, pur concordando pienamente con tale interpretazione, è stata prospettata, per facilitare ripresa discussioni con Undici, opportunità di esaminare possibilità fissare, per contingenti nulli o deboli nei confronti Undici, contingenti pari a 1 per cento produzione nazionale, riservando unicamente ad altri cinque contingenti 3 per cento fissati ambito comunità, ma questo collegamento tra contingenti e produzione è sembrato di difficile accettazione ad altri Stati membri, almeno nell'attuale fase di primo esame.

Non è stato raggiunto un accordo tra i Sei per una estensione automatica regola 3 per cento ad Undici, come sostenuto da Paesi Benelux. Si è tuttavia convenuto che in seno Consiglio OECE 15 gennaio rappresentante francese, a nome Sei, non avrebbe preso posizione precisa su tale problema, cercando evitare discussione che potesse dare a Undici eccessive illusioni circa misure che i Sei potrebbero prendere nella direzione indicata da controproposte britanniche.

Presidente Fanfani ha insistito su necessità evitare che atteggiamento dei Sei su questo problema rischi di compromettere ricerca soluzione per elaborazione *modus vivendi* che dovrà permettere di superare divergenze e difficoltà emerse in riunione Consiglio Ministri OECE 15 dicembre. A tale fine, Egli ha proposto che, senza adottare una posizione che suonasse irrigidimento dei Sei su decisione 3 dicembre e loro rifiuto a negoziare anche sulla base controproposte britanniche, i Sei sostenessero, in seno a Consiglio OECE, che, tenuto conto proposte 3 dicembre e contropro-

poste britanniche nonché liberazione 90 per cento da parte francese ed altre misure già adottate da Governi Sei Paesi, sarebbe più opportuno esaminare concretamente ciò che è possibile fare per ridurre differenza trattamento rispetto ad Undici, iniziando rapidamente negoziati bilaterali con questi ultimi da svolgersi su base decisione 3 dicembre, considerata dai Sei come punto partenza, e con spirito liberale.

Proposta Presidente Fanfani ha incontrato favore altri 5 Ministri che hanno particolarmente apprezzato suo intervento diretto a rendere possibile la ripresa delle discussioni con gli Undici.

È apparso ormai evidente che contingenti pari 3 per cento stabiliti tra i Sei rimarranno riservati unicamente a Sei, anche perchè eventuale intenzione di qualche Stato membro di estendere tali contingenti ad Undici incontrerebbe decisa opposizione da parte altri Stati membri, costituendo violazione obblighi previsti da trattato. Secondo i Sei, problemi posti da richiesta britannica dovrebbero quindi, per il momento, essere spostati da piano principii e portati su piano pragmatico ed empirico, quello dei negoziati bilaterali tra ciascuno dei Sei e ciascuno degli Undici, onde esaminare reale portata concessioni che reciprocamente possano essere fatte nei singoli casi. È apparso ai Ministri che discussione bilaterale più importante sia quella tra Francia e Regno Unito, dato che è soprattutto in Francia che esiste attualmente un numero considerevole contingenti deboli o nulli. Risultati che emergeranno da predetta discussione avranno pertanto peso piuttosto determinante per elaborazione *modus vivendi.*

Proposte contenute in decisione 3 dicembre dovranno essere considerate come minimo per offerte che ciascuno dei Sei potrà fare in prossimi negoziati bilaterali. Ciascuno dei Sei potrà quindi fare offerte più larghe sempre che però non pregiudichino applicazione esclusiva regola 3 per cento ad altri cinque.

Occorreva risolvere anche problema coordinamento negoziati bilaterali che ciascuno dei Sei svolgerà con ciascuno degli Undici Presidente Hallstein (1) ha ricordato ruolo coordinamento riconosciuto a Commissione da decisione 3 dicembre. I Ministri hanno convenuto che ciascuno dei Sei terrà informati altri Stati membri circa svolgimento suoi negoziati bilaterali. Sulla base risultati negoziati bilaterali svolti dai Sei, Consiglio Ministri Comunità esaminerà situazione creata da negoziati stessi per studiare possibilità ravvicinamento punti di vista che separano ancora i sei e possibilmente an-

---

(1) Walter Hallstein, Presidente Commissione CEE.

che divergenze con Undici. Predetto esame potrà essere effettuato a prossimo Consiglio Ministri Comunità cui riunione è stata rinviata da 21 corrente a 2-3 febbraio. Ritienesi perciò improbabile che Consiglio Ministri OECE, che Regno Unito penserebbe di riunire a fine gennaio, possa aver luogo prima del Consiglio Ministri Comunità.

I Sei Ministri hanno convenuto che discussione circa sede organi comunitari, già prevista per 20 corrente, avrà anche essa luogo in consulenza con Consiglio Ministri Comunità del 2-3 febbraio prossimo.

Rappresentanza italiana OECE riferirà su discussioni intervenute a Consiglio OECE 15 corrente.

Telegrafato Italdel Parigi.

L'ACCORDO U.S.A. - EURATOM

Il Capo della Rappresentanza diplomatica permanente presso la CEE e la CEEA Cattani al Ministero degli Affari Esteri

T. 280 Bruxelles, 9 maggio 1959

Ho visto oggi il Presidente Hirsch (1) al quale ho fatto presente opinione emersa in riunione costì dei Rappresentanti delle industrie interessate per quanto concerne esecuzione programma comune reattori di potenza previsto dall'accordo USA-Euratom.

Hirsch ne era già al corrente in seguito scambi di idee intervenuti oggi con Rappresentanti industrie dei Sei Paesi. Mi ha detto che industriali stessi hanno riconosciuto che non è immaginabile nel momento attuale, una nuova negoziazione per ottenere dal Governo Stati Uniti ulteriori vantaggi. Il Governo americano non potrebbe mai concedere a industrie europee vantaggi superiori a quelli che esso accorda ai suoi industriali. Mi ha aggiunto che scambi di idee intervenuti oggi con industriali ha prodotto valutazioni più obiettive dei vantaggi e del valore dell'accordo come esso è. Gli ho chiesto se erano state menzionate le due proposte di cui al telegramma 230 ed egli lo ha escluso, aggiungendo che la seconda è contraria al Trattato.

Tutto ciò che Egli ritiene attualmente suscettibile di miglioramento è il termine per la presentazione delle proposte e dei progetti. Mi ha detto di averne già parlato a Floberg ed è probabile che una proroga al 1° settembre potrà aver luogo per un paio di mesi. Gli ho chiesto se questo avrebbe consentito una efficace partecipazione delle industrie metallurgiche alla costruzione dei reattori di potenza ed egli mi ha assicurato che ció è possibile, sempre beninteso che le imprese che si assumono la realizzazione degli impianti si adoperino realmente per richiedere ed ottenere la partecipazione delle imprese metallurgiche europee.

(1) Etienne Hirsch, Presidente Commissione Euratom.

I RAPPORTI ECONOMICI TRA EUROPA E STATI UNITI

Il Capo della Rappresentanza diplomatica permanente presso la CEE e la CEEA Cattani al Ministero degli Affari Esteri

T. 13 Bruxelles, 8 gennaio 1960

Ieri in riunione Rappresentanti Permanenti ha avuto luogo primo scambio idee circa imminente Conferenza economica di Parigi, nel corso del quale si è iniziata puntualizzazione sia problemi di fondo che metodi di lavoro e infine misure coordinamento a Sei.

Dibattito è stato aperto da lunga dichiarazione francese, letta da Ambasciatore Gorse (1) (che per prima volta partecipava nostre riunioni) nella quale, rintracciando vicende questi ultimi mesi concretatisi in iniziativa dei Quattro, si è cercato di giustificare procedura prescelta.

In partcolare Gorse si è soffermato sulla posizione americana quale essa risultava all'arrivo di Dillon (2) a Parigi, al termine del suo viaggio europeo del dicembre scorso, sintetizzandola come segue:

— per quanto concerne le relazioni commerciali intereuropee gli americani, pur rimanendo fermi sulla impostazione iniziale secondo la quale qualunque accordo a carattere regionale è accettabile se conforme alle stipulazioni del GATT, sottolineavano il pericolo che dalla conclusione di nuovi accordi preferenziali non sorretti, come al CEE, da una superiore finalità politica potessero ricevere nuovo impulso le tendenze protezionistiche già affioranti negli Stati Uniti. In queste condizioni, ha detto Gorse « l'EFTA ed una eventuale grande zona europea di libero scambio, pur conformi alla lettera del GATT, apparivano inopportune al Governo di Washington poiché alle reazioni degli ambienti economici non sarebbe stato possibile opporre argomentazioni politiche per la natura puramente commerciale degli obiettivi da esse perseguiti ». Di qui la necessità di ricercare soluzioni al problema dei rapporti tra Sei e Sette non generatrici di nuove difficoltà nelle relazioni commerciali con Paesi terzi, in primo luogo con gli Stati Uniti, soluzioni che secondo Washington avrebbero dovuto essere trovate in una politica tariffaria la più liberale possibile.

---

(1) Georges Gorse, ambasciatore francese.
(2) Douglas D. Dillon, Sottosegretario di Stato USA.

— circa l'aiuto ai Paesi sottosviluppati, il Governo di Washington stimava ormai indispensabile una più attiva partecipazione dei Paesi europei allo sforzo finanziario da esso sostenuto da più anni, nonché un coordinamento delle politiche perseguite dai vari Paesi occidentali in questa materia;

— infine, Dillon aveva indicato che da parte americana si era pronti a discutere anche i problemi di natura congiunturale sui quali, tuttavia, avrebbe dovuto ancora esprimersi il Dipartimento del Tesoro americano.

Il Rappresentante americano aveva concluso proponendo al Governo francese di convocare a brevissima scadenza una riunione ufficiosa per un primo scambio di idee su questi problemi, insistendo perché essa avesse luogo prima della sessione del Consiglio dell'OECE del 14 gennaio p.v. Apparve subito chiaro, da un lato l'opportunità di secondare queste disposizioni americane, dall'altro la necessità di ricorrere ad un quadro « ad hoc », nessuna delle strutture esistenti potendo essere efficacemente utilizzata per motivi attinenti sia alla composizione, sia alle competenze di ciascuna di esse.

I propositi americani formarono oggetto di un primo esame da parte dei Quattro il 21 dicembre u.s., ricevendo unanime, favorevole apprezzamento: tale riunione parve anche poter fornire l'opportuna « cornice spettacolare » per il lancio di una iniziativa certamente conforme agli interessi dell'Europa; di qui l'insolita procedura che tuttavia — ha tenuto a sottolineare Gorse — non pregiudica in nulla quanto la Conferenza vorrà essa stessa deliberare al riguardo, dal momento che le « quattro Potenze invitanti sono state unanimi nel considerare che il loro ruolo a tale titolo sarà automaticamente esaurito nel momento in cui sarà aperta la Conferenza il 12 gennaio prossimo ». Il rappresentante francese ha ammesso che il criterio adottato per la diramazione degli inviti non era tale da dare comppleta soddisfazione, ma ha sottolinato che dal momento in cui si ammetteva di mantenere la conferenza in un quadro ristretto, qualunque altro criterio avrebbe presentato inconvenienti pari e forse maggiori: è evidente, egli ha aggiunto, che i Paesi non rappresentati non saranno in alcun modo impegnati alle decisioni che verranno prese il 12-13 gennaio, che peraltro porteranno esclusivamente su questioni di procedura ed organizzazione dei lavori.

Per quanto concerne il Segretariato costituito per preparare le riunioni del 12 e 13, l'Ambasciatore Gorse ne ha sottolinato il carattere puramente provvisorio e limitato, affermando che la soluzione

adottata non poteva in alcun caso costituire un precedente per le soluzioni che saranno prescelte in via definitiva. La presidenza dovrebbe, d'altra parte, essere assunta da un Ministro per gli Affari Esteri e le preferenze francesi andavano ad un Ministro dei Sei Paesi membri ad esclusione della Francia e della Germania, appunto perchè potenze invitanti.

Quanto infine alla procedura per l'esame dei problemi concreti due formule erano state affacciate: la prima consistente nella costituzione di un Comitato di « tre Saggi », rispettivamente un americano, una personalità di uno dei Paesi membri della CEE ed una personalità dei Paesi dell'EFTA, scelti a titolo individuale; la seconda nella nomina di un gruppo ristretto di alti funzionari; all'uno od all'altro di questi organismi dovrebbe dunque essere conferito il mandato di presentare delle proposte ai Governi interessati entro il mese di aprile. La prima formula avrebbe il favore americano, la seconda quello britannico: toccava ai Paesi della Comunità di operare una scelta concertata in un senso o nell'altro ed adoperarsi perchè questa in definitiva prevalesse.

Ai Saggi, o alternativamente al gruppo di alti funzionari, dovrebbe essere affidato il mandato di elaborare proposte sugli aspetti istituzionali e sulla competenza della costituenda organizzazione. In particolare essi dovrebbero predisporre gli elementi per le decisioni che dovranno intervenire circa l'OECE, se cioè essa dovrà essere completamente trasformata ed assorbita nella nuova struttura o se invece essa dovrà parzialmente sussistere conservando, fra le sue attuali competenze, quelle che hanno un carattere essenzialmente regionale, ad esempio le questioni di produttività, le questioni atomiche e l'accordo monetario europeo.

Per contro i Saggi, o alternativamente gli alti funzionari, non dovrebbero affrontare i rapporti fra i Sei ed i Sette, riservati alla competenza della nuova struttura, mentre le questioni correnti potrebbero trovare la loro sede nella Commissione di contatto proposta dalla CEE in base alle decisioni prese il 23 novembre a Strasburgo.

Quanto infine alle attribuzioni della nuova organizzazione che dovrà essere costituita, da parte francese si auspicava che essa non fosse confinata ad un ruolo meramente consultivo, ma che le fossero conferiti i poteri di impegnare gli Stati membri attraverso risoluzioni votate all'unanimità, secondo quanto attualmente avviene in seno al GATT.

L'Ambasciatore Gorse ha concluso sottolineando l'importanza della piena partecipazione degli Stati Uniti e del Canada alla disa-

mina dei problemi economici che si pongono oggi al mondo occidentale nel suo complesso, ciò che consentirà di ripensare anche i problemi specificamente intra-europei in un contesto più vasto, facilitandone la soluzione.

Nel pensiero del Governo francese il successo di una iniziativa che per molti versi ha un'importanza che trascende tutto quanto sia stato fino ad oggi tentato in questo campo, è in larga misura subordinato alla capacità di realizzare un efficace coordinamento dell'azione della Comunità Economica Europea.

Ho preso subito dopo la parola per affermare che, per quanto valide, almeno sotto certi aspetti, potessero apparire le ragioni che avevano indotto a scegliere la cornice « spettacolare » di Rambouillet, esistevano tuttavia motivi per lo meno altrettanto fondati di disappunto per il modo con cui si era concretata l'inizativa della Conferenza. Non che il Governo italiano disconoscesse l'urgenza dei problemi che la conferenza stessa sarà chiamata ad esaminare e ad avviare a soluzione, ma disappunto per la carenza di informazioni durante tutto il periodo del viaggio Dillon, e ciò non soltanto da parte dei Governi membri che l'uomo di governo americano aveva visitato e che finalmente si erano trovati nel novero degli invitanti alla Conferenza, ma anche da parte della Commissione della CEE che non aveva creduto dare alcuna comunicazione ai Governi membri sulle conversazioni che essa aveva avuto con Dillon. In sintesi, il Governo italiano aveva l'impressione che in questa importantissima occasione la Comunità non avesse svolto una delle sue più importanti funzioni e che di questo fosse opportuno prendere francamente nota al fine di evitare che inconvenienti del genere si ripetano in futuro.

Ho rilevato che il fatto veramente nuovo è la richiesta americana di una più attiva partecipazione e responsabilità dei Paesi europei nella elaborazione e nella esecuzione di una politica commerciale comune del mondo occidentale. Tutto ciò esige senza dubbio un quadro diverso da quello che ci ha pure tanto egregiamente servito nel primo decennio di Collaborazione europea. Anche il Governo italiano è di avviso che gli stessi problemi commerciali inter-europei, a cominciare dalle relazioni fra i Sei e i Sette, non potranno trovare soluzioni valide se non in un contesto che superi il piano puramente commerciale ed il quadro esclusivamente europeo. Non si intende con questo negare che possano sussistere materie, peraltro limitate anche se importanti, che debbano continuare ad essere trattate e gestite fra europei, a cominciare dall'accordo monetario.

Quanto all'organizzazione dei futuri lavori, il Governo italiano vedeva i meriti e gli inconvenienti sia della formula dei « Saggi », sia di quella del Comitato di alti funzionari: era questo uno dei temi sui quali si auspicava un franco scambio di vedute fra i Sei onde raggiungere una posizione comune. In vista di ciò ho indicato che da parte nostra avremmo preferito, nel caso che la formula prescelta fosse stata quella dei « Saggi », che la personalità comunitaria venisse scelta fra i membi della Commissione della CEE.

Concordavo d'altra parte con l'Ambasciatore Gorse nel ritenere che né i « Saggi », né alternativamente gli alti funzionari, avrebbero dovuto affrontare il problema delle relazioni fra i Sei ed i Sette. Non si intendeva con questo negare l'esistenza e l'importanza del problema, ma ci sembrava che esso avrebbe trovato la sede più favorevole alla sua più efficace trattazione in quella Commissione di contatto proposta nelle decisioni di Strasburgo nella quale il Governo italiano auspicava vedere inclusi anche i rappresentanti degli Stati Uniti e del Canada.

Per i Paesi sottosviluppati il Governo italiano era ben lieto che questo problema importante e complesso venisse trattato in un quadro più ampio, con la partecipazione dei Sette, degli Stati Uniti e del Canada, ma tutto ciò non esimeva la Comunità dal dare un contributo originale e decisivo all'impostazione della soluzione del problema, proseguendo ed attivando gli studi già iniziati nel suo seno e assumendo un ruolo di ispirazione e di stimolo.

Mi sono associato a Gorse nel ribadire la necessità di uno stretto coordinamento della posizione dei Sei e della Commissione, chiedendo che vanga senza indugio elaborato dal Segretario del Consiglio un catalogo dei problemi sui quali deve essere concordata una posizione comunitaria nel corso delle riunioni a vario livello che precederanno ed accompagneranno la Conferenza nella sessione del Consiglio dell'OECE.

L'Ambasciatore Ophüls (1) ha tenuto a sottolineare a sua volta quanto la forma dell'iniziativa della Conferenza fosse stata il frutto di una serie di circostanze. I propositi di Dillon erano maturati soltanto nel corso del suo viaggio europeo, tanto è vero che essi non avevano ancora preso forma definitiva al momento del suo passaggio per Bonn, dove egli si era limitato a ribadire la scarsa simpatia nutrita dagli Stati Uniti per qualunque arrangiamento preferenziale, anche conforme alle regole del GATT, di cui essi non

---

(1) Carl-Friedrich Ophüls, delegato permanente della RFG alla CEE e all'Euratom.

fossero parte e che, d'altra parte, non si giustificasse come la CEE per ragioni eminentemente politiche.

I Rappresentanti del Benelux si sono a loro volta associati alle mie espressioni di rammarico e per il resto hanno anche di massima condiviso le osservazioni precedentemente formulate dalle altre Delegazioni con qualche scontata maggior cautela olandese. Il collega lussemburghese ha auspicato una favorevole soluzione del problema della presenza del suo Paese alla Conferenza, in relazione alla sua attuale posizione di presidente dei Consigli, ed ha tenuto a ringraziare il Governo italiano per la posizione assunta al riguardo che non avevo mancato di ricordare in occasione del mio intervento.

Il Rappresentante della Commissione della CEE, infine, è brevemente intervenuto per confermare la reazione positiva della Commissione all'iniziativa che ha condotto alla convocazione della Conferenza. Per quanto riguarda le varie questioni procedurali sollevate nel dibattito, ha mostrato propensione per la formula dei « Saggi », per il rinvio alla Commissione di contatto dei problemi attinenti ai rapporti fra i Sei e i Sette, infine per la tesi italiana di riservare alla Comunità un ruolo caratterizzato in materia di assistenza ai Paesi sottosviluppati.

Al termine del dibattito si è convenuto di dare incarico al Segretariato di redigere il catalogo da me suggerito come base dei lavori di coordinamento che precederanno la Conferenza. È stato d'altra parte messo a punto un calendario di tali lavori che trasmetto con apposito telegramma.

ROMA
(1961-1965)

Attilio Cattani, che nel luglio del 1960 era stato nominato ambasciatore, venne chiamato otto mesi dopo a dirigere la Segreteria Generale del Ministero.

Il primo dei tanti problemi che egli dovette affrontare, fu quello del negoziato sull'unificazione politica dell'Europa. Egli non mise mai in dubbio l'esigenza assoluta di quest'ultima; sua costante preoccupazione fu piuttosto quella di non fare nulla che potesse pregiudicarla, stante le note idee del gen. De Gaulle. Ne sono convincente dimostrazione i primi due dei documenti che qui pubblichiamo, e che riguardano il progetto francese di Unione di Stati, il cui negoziato fu poi interrotto.

L'appunto riservato del dicembre del 1962 costituisce una puntuale rassegna dei problemi che la diplomazia italiana si trovò a dover affrontare. Come risolverli? Insistere sulla validità dell'azione europeista dell'Italia. « Tale è — così si legge — l'apporto originale ed insostituibile che da noi, solo da noi, può venire ».

A questa idea di un'Italia promotrice dell'unità europea, egli rimase fedele in tutti gli anni in cui fu segretario generale del MAE. Lo provano i documenti successivi che qui pubblichiamo.

Attilio Cattani, poco prima di lasciare la carriera, nel 1965, per limiti di età, pronunciò un discorso al Centro Alti Studi Militari di Roma sul tema « Problemi europei e problemi atlantici », discorso che può essere considerato il suo testamento spirituale. Esso terminava con queste parole: « *A mio avviso, per poter arrivare un giorno all'Europa democratica, aperta e responsabile, quale noi la concepiamo, e, grazie ad essa, ad un mondo atlantico validamente strut-*

turato, occorrerà che la soluzione sia di natura tale da non creare un divario permanente, né tra i popoli europei, né tra i popoli di quella grande comunità atlantica, che dovrà consentire l'ulteriore espansione della nostra civiltà ».

Attilio Cattani lasciò questo mondo il 10 ottobre 1972 tra il compianto generale. Uno dei « padri fondatori dell'Europa », che con lui aveva intensamente collaborato, Jean Monnet, indirizzò al ministro degli Esteri Giuseppe Medici una lettera in cui si legge: « *Era un amico di lunga data, ed uno di quelli che hanno posto la loro pietra per la costruzione dell'Europa. Con il suo modo affabile ha lavorato con tenacia alla realizzazione del Mercato Comune ed alla partecipazione attiva dell'Italia al Mercato Comune. Malgrado divergenze che si rivelavano insormontabili, fino all'ultimo ha cercato di compiere opera di mediazione per giungere ad un principio di organizzazione politica che comportasse una evoluzione ed uno sviluppo democratici.* Uomo di grande cultura, si è dedicato alla creazione di una Università europea a Firenze che, finalmente, dopo più di dieci anni di difficoltà e di sforzi, ha visto la luce » (1).

Documenti pubblicati

Novembre	1961	– La commissione Fouchet
Marzo	1962	– L'Italia ed il progetto gollista di Unione Europea
Maggio	1962	– Colloquio con De Gaulle
Dicembre	1962	– L'Italia ed i problemi della coerenza comunitaria
Febbraio	1963	– Unione europea e alleanza atlantica
Marzo	1963	– Colloquio con Jean Monnet sui problemi europei
Marzo	1963	– Il problema dell'adesione britannica alla Cee
Luglio	1963	– Cee, ueo e Stati Uniti

(1) Riportato nello scritto di Bruno Bottai, *La morte di Cattani*, in « *L'Europa* », n. 19/20, del 15 novembre 1972, p. 76 e s..

LA COMMISSIONE FOUCHET (1)

Intervento dell'ambasciatore Cattani davanti alla Commissione preparatoria delle Conferenze di Capi di Stato e di Governo

Verbale Parigi, 10 novembre 1961

In apertura di seduta il Presidente invita i presenti ad esprimere le reazioni dei rispettivi Governi al progetto francese di Unione di Stati, conformemente a quanto convenuto nella precedente seduta.

...L'ambasciatore Cattani esordisce affermando che a giudizio del Governo italiano l'evoluzione generale della situazione internazione, anche dopo Bonn, conferma la necessità di accelerare la realizzazione dell'Unione politica. Il momento è giunto di produrre un nuovo sforzo, e ciò va tenuto ben presente visto che il necessario deve sempre passare avanti al desiderabile.

Come il Governo tedesco, il Governo lussemburghese e, almeno finora, il Governo belga, il Governo italiano ha aspirazioni più ambiziose di quelle contenute nel progetto francese, ma riconosce a questo progetto il pregio del realismo e la consistenza di un avvio per quanto modesto, verso obiettivi più importanti. Il Governo italiano è quindi pronto, per il momento, a porsi nella prospettiva di una Unione di Stati, che è quella del progetto francese, ma ritiene che anche nel quadro limitato di una Unione di Stati maggiori sforzi possano essere fatti per rispondere più nettamente e coraggiosamente alle esigenze dei tempi.

Il Governo italiano ritiene quindi di dover formulare un certo numero di osservazioni, tendenti al rafforzamento del progetto francese.

Nell'art. 2 appare opportuno sopprimere l'inciso che limita alle « questioni che presentano un interesse comune per i Paesi membri » la ricerca e l'elaborazione di una politica estera comune, poiché possibile fonte di malintesi; nello stesso tempo bisognerebbe precisare più nettamente l'obbiettivo di pervenire ad una politica comune della difesa, del resto collegata con una comune politica estera; d'altra parte, oltre a qualche altro minore emendamento di carattere redazionale, dovrebbe essere meglio congegnato l'ordine

---

(1) Christian Fouchet, ambasciatore francese, Presidente Commissione politica CEE.

nel quale gli obiettivi sono enunciati; infine, accettabile appare anche l'osservazione del ministro Pescatore (2) circa l'opportunità di prevedere un'estensione delle competenze dell'Unione anche ad altri settori, quali le armonizzazioni legislative.

Per quanto riguarda le Istituzioni dell'Unione l'ambasciatore Cattani formula le seguenti ossevazioni:

a) Per il Consiglio occorre innanzi tutto chiarire la formula « Capi di Stato o di Governo » nel senso che i titolari del Consiglio dovranno essere i Capi dell'Esecutivo; inoltre, dovrebbero essere esplicitamente previste regolari sessioni dei Ministri degli Affari Esteri, della Difesa e degli Affari Culturali, in relazione alle competenze iniziali dell'Unione; infine da parte italiana si ritiene che alla rotazione quadrimestrale della Presidenza, eccellente per il periodo transitorio, debba sostituirsi, nel quadro statutario, una rotazione a scadenza più lunga, di un anno ad esempio. Per quanto riguarda la formazione delle decisioni del Consiglio, se la regola dell'unanimità è una base di partenza realistica, è tuttavia necessario di assortirla di una prospettiva dinamica; ciò non sembra sufficientemente realizzato con la formula ripresa dal progetto francese, che potrebbe costituire un « premio all'assenza » od all'astensione; meglio sarebbe tornare alla formula italiana, che si risolve in una sorta di « diritto di sospensiva » nel senso che l'opposizione di uno dei membri sospenderebbe una prima volta l'efficacia esecutiva di una deliberazione, ma se questa si rinnovasse trascorso un determinato lasso di tempo, la decisione diverrebbe pienamente esecutiva; tale formula potrebbe essere completata da una possibilità di ricorso all'Assemblea.

b) Per l'Assemblea il Governo italiano ritiene che si debba tendere, rispetto al progetto francese, ad una maggiore o più organica partecipazione di essa alle manifestazioni di volontà ed all'azione politica del Consiglio; a tal fine dovrebbero essere meglio precisate le condizioni per l'instaurazione di un dialogo fra l'Assemblea e il Consiglio e, più ancora, essere fin d'ora definite più vaste prospettive per il futuro, collegate con l'elezione dell'Assemblea a suffragio diretto da effettuarsi entro un termine massimo prefissato, ad esempio entro cinque anni; quanto alle competenze, si ritiene da parte italiana che poteri limitati ma concreti le debbano essere riconosciuti anche nel quadro di una Unione di Stati, in primo luogo la ratifica dei trattati stipulati dall'Unione non escluso

---

(2) Pierre Pescatore, Professore di diritto, Ministro degli Esteri del Lussemburgo.

il bilancio della difesa comune, addizionale e non sostitutivo di quelli nazionali. L'ambasciatore Cattani conclude su questo punto osservando che queste prospettive dovranno essere realizzate con un certo gradualismo, ma perché esse un giorno si concretino occorre non accantonarle sistematicamente.

c) Per la Commissione Politica, non sembra che essa debba trovare il suo posto fra gli « Organi dell'Unione », ma che meglio potrebbe inserirsi nel quadro dell'organizzazione dei lavori del Consiglio con la collaborazione delle Rappresentanze degli Stati Membri presso l'Unione; fra gli Organi dell'Unione dovrebbe invece trovare il suo posto una struttura amministrativa come stato accennato anche dall'ambasciatore Jansen.

Quanto alla chiave di ripartizione delle spese (art. 13), essa appare accettabile per gli oneri della gestione dell'Unione, ma non per quello di carattere particolare come gli oneri del bilancio comune di difesa, che dovrebbero essere ripartiti invece proporzionalmente al reddito nazionale dei membri.

Infine per quanto concerne la personalità giuridica dell'Unione ed i collegamenti con le Comunità Europee, il punto di vista italiane converge con quanto già detto dall'ambasciatore Jansen.

Da ultimo l'ambasciatore Cattani affronta il tema della partecipazione britannica che — egli dice — va affrontato dai Sei in modo coerente e realistico. Abbiamo sempre auspicato l'adesione della Gran Bretagna alle Comunità ed ora ci auguriamo che il negoziato finalmente avviato giunga rapidamente in porto, visto che il protrarsi di una trattativa spesso non giova al suo buon esito.

Abbiamo inoltre sempre considerato che l'adesione della Gran Bretagna alle Comunità non era soltanto un fine ma anche un mezzo per permetterle di raggiungerci sulla via della unificazione politica, pensiero in cui siamo stati constantemente confortati anche dagli Stati Uniti. Dobbiamo quindi continuare ad operare coerentemente, in funzione degli obiettivi fin qui perseguiti, oltre tutto perchè nostre incertezze o sbandamenti nel momento attuale potrebbero avere conseguenze fatali sullo stesso processo di maturazione europeista della Gran Bretagna.

Certo questa maturazione deve essere facilitata e secondata da parte nostra. Serviremo egregiamente tale fine tenendo il Governo britannico costantemente informato dei nostri lavori e non tacendogli le eventuali perplessità che l'uno o l'altro di noi potrà avere su questo o quell'argomento; ma non dobbiamo domandare al

Governo britannico di impegnarsi sin d'ora con noi, con il risultato probabile di porlo in serio imbarazzo.

Ciò vale anche per gli altri Paesi che hanno chiesto o chiederanno di aderire alle Comunità; dobbiamo, infatti, tenere ben presente che noi non miriamo ad un peneuropeismo indiscriminato o ad un generico mondialismo, ma a forme che, sia pure a lunga scadenza, dovranno essere federali: di fronte a queste prospettive non è detto che un uguale grado di maturazione sia stato raggiunto da tutti coloro che hanno chiesto o chiederanno di entrare in negoziati con le Comunità Europee.

Riprendendo i vari interventi, il Presidente Fouchet ha innanzi tutto ringraziato i Rappresentanti italiano, lussemburghese e tedesco per le osservazioni presentate che tendono al miglioramento ed al rafforzamento del progetto di Unione: da parte francese di riconoscere il carattere costruttivo di queste osservazioni e si è pronti a discuterle.

Per contro, ha proseguito il Presidente, i Rappresentanti del Belgio e dell'Olanda hanno presentato, pur con argomentazioni differenti e talvolta contraddittori, una richiesta pregiudiziale che egli reputa inaccettabile per il Governo francese. Non si tratta certo di anglofobia, poiché nessuno più del Generale De Gaulle può essere conscio dell'importanza dell'apporto inglese, ma si tratta molto più semplicemente di attenersi ai fatti, ed in prima linea alle stesse dichiarazioni britanniche: Heath ha detto chiaramente che il Regno Unito parteciperà alla cooperazione politica Europea non appena avrà aderito alla Comunità.

Inoltre, il Presidente dichiara di non comprendere come si possa chiedere una immediata partecipazione del Regno Unito ai lavori della Commissione per il solo fatto che a Bruxelles si sono aperti negoziati per il suo ingresso nella CEE, e negare nello stesso tempo questa partecipazione alla Danimarca ed all'Irlanda che si trovano nelle medesime condizioni ,od alla Grecia che alla CEE è strettamente associata.

Se il Governo olandese e soprattutto quello Belga — che giudicato il progetto francese « minimalista » — hanno miglioramenti da suggerire, che li presentino, ma non paralizzino il progresso verso un'unione sempre più stretta, che è fra l'altro il più efficace stimolante della nuova volontà britannica di raggiungerci al più presto.

A questo punto la discussione diviene frammentaria, con repliche olandesi e soprattutto belghe (nelle quali ultime si ammette che molte delle osservazioni italiane, tedesche e lussemburghesi

vanno nella medesima direzione delle proprie aspirazioni) e controrepliche di tutti gli altri, con particolari insistenze tedesche circa l'urgenza di concretare la solenne dichiarazione di Bonn in favore di una « Unione statutaria ».

Al termine della discussione vengono accolte, con la sola riserva generale del Rappresentante olandese, le due seguenti proposte dall'ambasciatore Cattani:

a) la Delegazione francese produrrà un nuovo documento nel quale, sulla scorta del suo primitivo progetto, verranno raccolte tutte le osservazioni fin qui formulate; la discussione sarà quindi ripresa su tale documento come pure sulla pregiudiziale dei Rappresentanti del Belgio e dell'Olanda, che a loro volta si impegnano a riferire ai rispettivi Governi quanto è stato detto dalle altre quattro Delegazioni circa la partecipazione britannica.

b) il Governo francese terrà informato il governo britannico dello sviluppo dei lavori ciò che naturalmente non esclude che ciascun altro Governo provveda a sua volta nello stesso senso, nella misura e nelle forme che riterrà opportune...

L'ITALIA ED IL PROGETTO GOLLISTA DI UNIONE EUROPEA

Il Segretario Generale del MAE Cattani al Ministro degli Affari Esteri Segni

R. 4/233 Roma, 18 marzo 1962

Caro Presidente,

riflettendo all'insieme delle circostanze che hanno circondato li lavoro della Commissione Preparatoria e alle « divergenti » conclusioni a cui si è giunti e che i Signori Ministri dei Sei dovranno prendere in esame martedì 20, mi permetto sottoporLe alcune considerazioni sul prevedibile andamento della riunione stessa e sulla tattica che noi potremmo adottare per giungere a qualche risultato positivo.

Nel testo sottoposto dalla Commissione non sono molti gli articoli per i quali vi siano delle proposte congiunte delle sei delegazioni. Sono molte invece le redazione alternative e il progetto di Trattato è ormai quasi interamente polarizzato in un testo francese e in un testo alternativo degli altri Cinque. Cosa possiamo prevedere? Non certo che i fracesi si convertano ad accettare integralmente il testo dei Cinque: altrettanto e ancor di più è da escludere che i Cinque accettino il testo francese. Sappiamo che uno sforzo verrà fatto dai francesi per venire incontro alle nostre idee, sappiamo che i tedeschi desiderano vivamente trovare una base d'accordo anche facendo notevoli sacrifici verso i francesi, non sappiamo per conto quante rinunce siano disposti a fare i belgi e gli olandesi. Tocca quindi a noi di combattere, resistendo ai francesi un pò di più dei tedeschi, ed è nostro compito altresì di portare con noi, e anche di sostenere i belgi, i lussemburghesi e, nella misura del possibile, pure gli olandesi.

Ne discende, mi sembra, che dovremmo prendere noi sovente l'iniziativa di trovare, con pazienza e fermezza, i possibili punti di incontro.

Come tattica, mi sembra, non dovrebbe essere difficile di fare accettare da tutti il concetto che i Sei Ministri prendano in esame i tre punti principali di divergenza fra i francesi e noi. Cominciando a discutere in ordine, articolo per articolo, oltre a perdere molto tempo prezioso per i Ministri, si rischierebbe di acuire

marginalmente le differenze di concessione: meglio quindi affrontarle subito sui punti principali e prendere gli altri successivamente.

Forse non potremmo evitare che all'inizio ciascuno voglia fare delle dichiarazioni generali di impostazione: così avvenne anche a Parigi, come Lei ricorderà, il 15 dicembre (e per questa eventualità abbiamo preparato una traccia di dichiarazione che Lei troverà qui acclusa); ma converrebbe certo non prolungare l'enunciazione di « filosofie » e proporre di concentrarsi subito dopo su questi tre punti principali.

Li enuncio per memoria.

Il primo in ordine di importanza è l'art. 2 sulle « finalità » dell'Unione. Noi Cinque abbiamo preparato un testo alternativo a quello francese, che esclude l'economia dal paragrafo 1 e prosegue poi con una redazione forse un pò troppo dettagliata degli obiettivi. Il negoziato che abbiamo condotto, i tedeschi da una parte e successivamente noi, per una tesi che tenga conto delle suscettibilità francesi senza nuocere alle nostre concezioni, è quello che Lei conosce. Le accludo un testo perchè potrebbe convenire che si sia noi a proporlo dopo una certa discussione.

Debbo ricordare, per migliore precisione, che questo testo farebbe cadere alcune delle indicazioni attualmente contenute nel paragrafo 2 del testo delle cinque delegazioni e cioè l'armonizzazione e l'unificazione della legislazione degli Stati membri, cui tengono molto i lussemburghesi, e il regolamento delle « dispute » che sorgessero nelle relazioni fra gli Stati membri, cui tenevano tedeschi, belgi e lussemburghesi. Converrà esaminare se queste delegazioni insisteranno sull'inclusione di questi obiettivi e se possibile trovare un compromesso.

Il secondo punto che immediatamente consegue al primo nella discussione del testo dell'art. 2 è l'inclusione della menzione dell'Alleanza Atlantica nell'obiettivo della difesa comune.

Sappiamo che a questi concetti il Generale non è ostile in linea di massima, ma che egli ritiene che tale connessione trovi posto più appropriato nel Preambolo piuttosto che negli articoli veri e propri del Trattato. Noi abbiamo formulato un testo che sappiamo essere accettabile per i francesi e i tedeschi (accludo anche questo a questa mia lettera). Cercherò lunedì di esporlo al Ministro Spaak, sperando che egli lo possa accettare, e credo che i lussemburghesi si affiancheranno. Rimarranno gli olandesi, con i quali cercherò di prendere contatto.

Il terzo punto principale è l'art. 20 sulla « revisione » al termine di tre o quattro anni. I francesi sanno che è uno dei punti fon-

damentali per noi e si preparano a venirci incontro. Allo stato attuale non abbiamo creduto di preparare redazioni di compromesso perchè, a nostro avviso, se compromesso dovesse esservi, questo dovrebbe risultare caso mai da proposte francesi. Per noi il testo che figura nel rapporto della Commissione contiene l'essenziale e non potremmo dipartircene. Se la fraseologia non piace ai francesi, dovranno essere loro a proporne un'altra, che peró contenga i concetti essenziali, relativi alle funzioni dell'Assemblea, all'incremento delle sue responsabilità, alle elezioni a suffragio diretto, inoltre all'accettazione di un avvio verso la regola maggioritaria nelle decisioni del Consiglio.

Ammesso che su questi tre punti fondamentali sia possibile raggiungere un accordo, si dovrebbe poter passare gli altri punti di divergenza.

Il primo che appare (Art. 6) concerne l'inclusione della Corte di Giustizia fra le istituzioni, auspicata da Cinque Delegazioni (la Corte di Giustizia dell'Unione, secondo noi (vedi Art. 14) coincide con la Corte delle Comunità). Finora i francesi non hanno voluto accogliere questa inclusione, affermando che è troppo presto per ravvisare nell'Unione una funzione utile per la Corte di Giustizia. Noi non siamo estremamente caldi su questa idea, ma la abbiamo accolta, riconoscendo giuste le argomentazioni degli altri nostri colleghi che giudicano importante soprattutto attribuire alla Corte funzioni di « interpretazione » o di soluzione delle divergenze circa l'interpretazione del Trattato.

Un'altra differenza è quella che appare nell'Art. 6 e concerne la formula per definire la composizione del Consiglio. Noi abbiamo insistito sulla formula dei Cinque per ragioni che Le sono note.

I francesi se ne rendono conto ma non hanno saputo, o potuto, presentare niente di nuovo. Credo converrà convincere i francesi ad accettare la formula dei Cinque perchè, oltre ad essere più conveniente per noi ,essa risolve anche problemi tanto del Belgio che dell'Olanda. Sempre nello stesso Articolo, al paragrafo III, rimane aperta la questione se il turno di presidenza del Consiglio debba durare 6 mesi o un anno. Questo periodo di un anno lo abbiamo chiesto noi, e siam oi soli a mantenere questa richiesta. Tutti gli altri sono invece in favore dei 6 mesi per similarità con le norme delle Comunità.

Articolo 7. Il testo dei Cinque del paragrafo III lo abbiamo proposto noi: consiste in un modesto tentativo di forzare il paese che sia « solo » a opporsi a una decisione. Converrebbe difenderlo anche per rendere più legittima la richiesta che dopo il primo

periodo di 3 o 4 anni si possa più coraggiosamente passare a delle decisioni maggioritarie.

Sorvolo sull'articolo 8 che è chiaro: vedremo se i francesi potranno accettare le richieste dei Cinque.

Articolo 10 e 11. È un altro dei punti dove vi è notevole divergenza con i francesi. Essa consiste nel rifiuto da parte francese dell'idea di accettare un Segretariato Generale indipendente e nella richiesta che la Commissione politica, formata da alti funzionari dei Sei Paesi, abbia una posizione di « istituzione » della Unione. Sull'idea che la Commissione politica non abbia titolo per essere una istituzione dell'unione sono unanimi, almeno sinora, i Cinque Paesi.

Sulla indispensabilità di avere un Segretariato Generale Indipendente non siamo invece più unanimi fra i Cinque. Sappiamo che nell'incontro di Baden Baden il Cancelliere non ha attribuito alla cosa l'importanza che ritenevamo opportuno noi di darle, e nel seguito della discussione mi hanno abbandonato anche i lussemburghesi e gli olandesi. In queste condizioni mi sembra difficile di poter riuscire a mantenere questo elemento della struttura e, pur difendendolo, temo che bisognerà ripiegare sull'idea che il Segretariato diventi una struttura di carattere amministrativo, a disposizione della Commissione politica. Esamineremo sul posto quali correttivi eventuali si possano immaginare.

Dell'articolo 14, relativo alla Corte di Giustizia, ho già fatto cenno, sorvolo infine su differenze minori esistenti sugli articoli 15, 16, 17 e 18.

Nell'Articolo 19 che tratta della cosiddetta piccola « revisione », quella che potrebbe aver luogo tra la ratifica e il momento della grande « revisione » di cui all'Articolo 20, la sola divergenza che esiste fra i Cinque e la Francia è che l'iniziativa di proporre, al Consiglio un'eventuale revisione sia consentita non solo agli Stati mebri, ma anche all'Assemblea.

Sull'ultimo problema di fondo che divide, come appare nel rapporto introduttivo, l'Olanda dagli altri Paesi (l'Olanda afferma che non intende firmare il Trattato se non quando lo firmino anche gli inglesi) non mi sembra necessario dilungarmi. Come tattica, direi soltanto che, se gli olandesi ne facessero martedì una questione pregiudiziale, dovremmo tutti adoperarci per indurli ad esaminarla alla fine della discussione. E dell'eventuale formula di riconciliazione su questo difficile problema avremmo agio di parlare nel corso della riunione stessa.

Voglia gradire, Signor Presidente, l'espressione della mia più devota osservanza.

Allegato

PREAMBOLO

(Nuova eventuale redazione da proporsi durante la seduta)

Les Hautes Parties Contractantes

Convaincues que l'union de l'Europe dans la liberté et le respect de sa diversité permettra à sa civilisation de s'épanouir, aidera au rayonnement de son patrimoine spirituel et contribuira dans le respect des principes proclamés par la Charte des Nations Unies à la paix du monde:

Affirmant leur attachement aux principes de la démocratie, au respect du droit et à la justice sociale;

Résolue à sauvegarder ensemble la dignité, la liberté et l'égalité des hommes, quelles que soint leur condition, leur race ou leur religion;

Désireuses de développer, grâce à la coordination de leurs efforts, le concours qu'elles apportent au progrès d'autres peuples;

Résolues à poursuivre le rapprochement de leurs intérête essentiels, qui constitue déjà l'objectif, dans les domaines qui leur sont propres, de la Communauté du Charbon et de l'Acier ,de la Communauté Economique Européenne et de la Communeuté Européenne de l'Energie Atomique, de manière à préparer un destin désormais irrévocablement partagé;

Conscientes que leur securité doit être préservée aussi par une action commune dans le secteur de la défense s'inspirant des principes qui sont à la base de l'Alliance Atlantique et contribuant (tendant) au renforcement de celle-ci;

(Désireuses d'accueillir parmi elles d'autres pays de l'Europe qui seràient prêts à accepter dans tous les domaines les mêmes responsabilité et les mêmes obligations (et persuadées de former ainsi le noyau d'un Union à laquelle pourront aussi adhérer d'autres peuples d'Europe qui ne sont pas encore en mesure de prendre une telle décisions);

Décidées, à ces fins, à donner, conformément à la déclaration des Chefs d'Etat ou de Gouvernement du 18 Juillet 1961, un caractère statutaire à l'Union de leurs peuples;

Ont désigné pour leurs plénipotentiaires:

.....

lesquels, après avoir échangé leurs pouvoir en bonne et due forme sont convenus de ce suit.

ARTICOLO II

L'Union a pour but de rapprocher, de coordonner et d'unifier la politique des Etats membres dans les domaines d'intérêts commun: politique étrangères, économie, culture, défense.

En organisant ainsi leur coopération, les Etats membres ont en vue d'assurer progressivement l'unité de l'Europe et de favoriser en particulier l'oeuvre qu'ils ont entreprise en application des Traités de Paris et de Rome.

Les disposition du présent Traité ne modifient pas les disposition des Triatés de Paris et de Rome, notamment en ce qui concerne les droits et les obligations des Etats-membres, les pouvoirs des institutions et les règles du fonctionnement des communautées.

COLLOQUIO CON DE GAULLE

Parigi, 25 maggio 1962 (1)

« La mia sosta a Parigi si è conclusa con una udienza da De Gaulle, che mi ha ricevuto da solo per circa 50 minuti.

Era l'indomani della 'non condanna' di Salan, ma ho trovato il generale calmo, cortese, attento, quasi sorvolante la tempesta che lo attornia. Gli ho esposto, per circa una ventina di minuti, il giudizio del governo italiano sulla situazione, sottolineandogli la nostra preoccupazione per la inazione che sembra prevalere, dopo il fruttuoso risultato degli incontri di Torino e Cadenabbia (incontri del presidente del consiglio Fanfani, cui Cattani aveva partecipato, rispettivamente con il presidente De Gaulle e il cancelliere Adenauer). Ho detto a De Gaulle che mi era stata affidata la missione di riordinare la fila del negoziato e di cercare di rimuoverne le difficoltà, prendendo ispirazione dall'esposizione da lui stesso fatta nella conferenza-stampa del 15 maggio e tenendo anche conto del fattore britannico per il quale occorre una soluzione realistica e positiva.

Il generale mi ha risposto con una esposizione, a sua volta durata circa 20 minuti. Ha iniziato dicendomi che la procedura da noi ventilata, per discutere con l'Inghilterra prima che l'Inghilterra ne abbia diritto, cioè prima che sia diventata membro effettivo del Mercato Comune, gli sembrava poco corretta e poco accettabile. In realtà le cose che sarebbero state possibili nel campo politico, come in quello economico, tra noi sei, si sarebbero trasformate profondamente con l'intervento dell'Inghilterra. L'Inghilterra ha bisogno di far parte del Mercato Comune per i vantaggi che ritiene di potere conseguire a favore delle sue strutture economiche, invecchiate ed appesantite. Si trova quindi di fronte a una scelta tra i suoi legami con il Commonwealth e quelli con l'Europa. Forse è meglio attendere — pensa De Gaulle — che si manifesti chiaramente se, come sembra, essa abbia compiuto questa scelta. Comunque però un'unione con l'Inghilterra meriterebbe difficilmente il nome di unione politica. Ciò per il fatto che la Gran Bretagna ha legami complessi attraverso il mondo con tanti paesi e una posizione particolare nei confronti degli Stati Uniti. Politicamente — è propenso

---

(1) Riportato in Bruno Bottai, *In ricordo di Attilio Cattani*, in « L'Europa » n. 2, 5 luglio 1978, p. 33 e segg.

a pensare il mio interlocutore — essa ha deciso di stare dalla parte degli Stati Uniti: può essere stato duro arrivare a questa conclusione, ma l'Inghilterra, che è un paese soprattutto di mercanti, ritiene di avervi trovato il proprio tornaconto. Beninteso i legami del Regno Unito con l'Europa sono seri: De Gaulle si è detto convinto che, se domani ve ne fosse ancora bisogno, gli inglesi combatterebbero come in passato in Europa e a fianco dell'Europa. Ma a lui sembra che Londra non abbia quel modo di sentire sui problemi europei che la possa rendere realmente partecipe di un'unione politica. Non è, con questo, che si possa impedirgliene l'accesso, ma con l'Inghilterra o l'unione finirà per essere qualche cosa di vago, del genere della vecchia OECE magari con un po' più di solennità, oppure diventerà una struttura atlantica 'controllata', attraverso l'Inghilterra, dagli Stati Uniti. De Gaulle ha detto che quanto aveva a tale riguardo enunciato nella sua conferenza-stampa rispondeva, a suo avviso, alla verità, anche se era dispiaciuto per la sua crudezza.

Ho risposto a tale esposizione con le seguenti osservazioni. Anche noi ci rendiamo conto che l'Europa, con l'Inghilterra e con gli altri stati che hanno chiesto di far parte della Comunità, sarebbe diventata una cosa diversa da quella immaginata finché si era rimasti nell'ambito dei sei. Questo sviluppo non ci appariva però necessariamente negativo, nella misura in cui i sei mantenessero, e trasmettessero agli altri, il loro impulso unitario. Il governo italiano riteneva d'altra parte che l'Inghilterra avesse effettivamente scelto l'Europa, iniziando il rovesciamento di una politica secolare, e che, una volta su questa strada, essa avrebbe preso via via maggior coscienza dei suoi compiti europei, in conformità con le nostre stesse linee di pensiero. Prendevo atto, pur senza condividerlo, del giudizio del generale sui rapporti anglo-americani: ma anche al riguardo, sposando l'Europa, Londra avrebbe in ogni caso dovuto riequilibrarli, tenendo conto del suo nuovo ruolo.

Il generale ha riconosciuto che poteva aver calcato le tinte qua e là, ma mi ha aggiunto che se era pur vero che l'Inghilterra desiderava rientrare in Europa, e quindi aderire allo statuto politico, essa però lo faceva con un animo diverso dal suo. Si dice — ha osservato — che l'Inghilterra sia pronta ad accettare gli stessi testi che convengono a noi francesi: ma mentre io desidero cominciare con prudenza per arrivare poi all'unione politica vera e propria dell'Europa, l'Inghilterra si dichiara soddisfatta dei testi attuali senza aver certo l'intenzione di rafforzarli. Ho replicato al presidente De Gaulle che poteva anche darsi che qualcuno a Londra ragionasse in questo modo, ma era permesso sperare che la logica delle cose ne avesse

ragione. Gli ho parlato quindi delle nostre idee per superare le difficoltà finora incontrate e gli ho chiesto se credesse che valesse la pena di perseverare in questo sforzo. Mi ha risposto che beninteso la Francia non intendeva diminuire il suo impegno in tema di statuto politico europeo ».

L'ITALIA ED I PROBLEMI DELLA COERENZA COMUNITARIA

Appunto Riservato n. 4/1039 del Segretario Generale del MAE Cattani

Roma, 8 dicembre 1962

Quali sono, all'inizio dell'inverno '62-'63, le constatazioni che si possono fare sull'evoluzione della situazione in Europa? Un tentativo di analisi del genere è tanto più opportuno, dopo mesi nei quali il dialogo europeo non ha ancora ritrovato né il clima né il ritmo degli anni passati. *Le indicazioni che se ne ricaveranno vanno evidentemente collocate, all'indomani delle recenti crisi mondiali, nel più ampio quadro della situazione internazionale, dal quale sembra del resto possibile trarre ulteriori conferme dell'opportunità sia di una azione europea dell'Italia sia dell'apertura di una fase di confrontazione di vedute coi nostri maggiori alleati sui vari problemi del momento.*

a) Nell'ambito della Comunità Economica il lavoro procede sinora costruttivamente. Anche sul piano esterno la coesione e la risonanza mondiale della Comunità si rafforzano, come mostrano, ad esempio, sia la soddisfacente sistemazione dei nuovi rapporti di associazione coi Paesi africani che il delinearsi di un interesse nei confronti della CEE di Paesi verso di essa inizialmente per lo meno diffidenti, come i Paesi arabi e la Jugoslavia. Non va però sottaciuto che il ritmo di integrazione procede attualmente anche in virtù della spinta costituita dalla congiuntura favorevole e dallo sforzo di buona volontà politica manifestatosi al momento del passaggio alla seconda tappa, nel gennaio scorso. Il processo di avvicinamento inglese ai Sei, con le difficoltà che comporta, costituisce d'altra parte un costante fattore di tensione, che non deve prolungarsi troppo, a rischio di fratture gravi anche all'interno della Comunità.

b) Il negoziato CEE - Gran Bretagna anch'esso prosegue e, in considerazione dell'avvicinamento di posizioni già realizzatosi su alcuni dei maggiori problemi, vi è da pensare vi siano buone probabilità di riuscita finale. È solo subentrata, presso entrambe le parti, una più realistica valutazione del fattore tempo. Si deve tendere a raggiungere una chiarificazione delle questioni attual-

mente affrontate ancora in gennaio-febbraio, ciò che permetterà di avere una conclusione di massima sull'adesione inglese al Mercato Comune. Seguirà l'esame di altri problemi importanti ma non fondamentali, per cui una conclusione della fase negoziale vera e propria non può essere attesa prima di sei-sette mesi.

c) *La collaborazione franco-tedesca che,* nel vuoto creato dalla sospensione del negoziato multilaterale a Sei, è stata a un dato momento presentata quasi come un'alternativa all'Unione Politica, non è accantonata, come qualche settimana fa si è potuto supporre, per la differenza nelle impostazioni datele dalle due capitali interessate. Essa va ed andrà probabilmente avanti adagio, evitando le istituzionalizzazioni e mirando piuttosto a favorire, con un clima di maggiore intimità fra i due popoli, un superamento delle divergenze storiche. È stato annunciato che questa collaborazione darà nei prossimi giorni luogo ad un incontro a Parigi dei Ministri degli Esteri, cui dovrebbe far seguito, in gennaio, un incontro del Generale col Cancelliere.

Nelle prospettive che si aprono per i prossimi mesi, vi è pertanto un punto insoddisfacente per noi: la difficoltà di trarre pieno partito sul piano europeo dalla nuova posizione di maggiore coerenza comunitaria, in un momento di pur positivi risultati per la Comunità. Noi, cioè, dovremmo poter continuare a svolgere l'influenza originale e insostituibile che ci compete, sulle evoluzioni che si profilano in settori delicati, quali quelli degli sviluppi politici della Comunità e dei problemi dello sforzo comune europeo nei settori della difesa e della cultura. Ma il dialogo al riguardo, sospeso nella sede propria del negoziato politico in attesa di un chiarimento della posizione inglese, tende in realtà a riprendere direttamente fra Parigi e Londra (prossimo incontro De Gaulle-MacMillan) (1) nonostante l'attuale clima di accesa polemica. Immobilizzati gli altri interlocutori per effetto della sospensione delle trattative multilaterali, Londra e Parigi stanno tra loro impostando un discorso in termini di concorrenza e di affermazione dei rispettivi titoli di preminenza in Europa. La maggiore posta di questo confronto è la Germania. Di qui l'imponente e tempestivo sforzo del Governo di Parigi per eliminare le barriere psicologiche fra i due popoli, che è ormai da attendere debba dare qualche risultato concreto, se pur modesto, rispetto all'obiettivo. *Allorché secondo le ragionevoli previsioni riferite, fra sei o sette mesi la situazione potrà essere sbloccata, potrebbe*

(1) Harold Macmillan, primo ministro e ministro del Tesoro.

rimanerci ben poco da aggiungere alle intese che allora si profileranno, e ben poche rettifiche o inquadramenti da proporre per renderle più conformi alle nostre aspettative di una costruzione europea veramente paritaria ed incamminata verso la progressiva integrazione.

Come può pensarsi di ovviare a questa tendenza? Quali mezzi possiamo a tal fine per parte nostra impiegare? È ciò che si dovrebbe appurare indagando sui possibili sviluppi dei nostri rapporti rispettivamente con Parigi, Bonn e Londra.

1. *Le relazioni franco italiane* conoscono indubbiamente una fase di divergenza di vedute su un certo numero di problemi. Ciò dipende dal contrasto tra le attuali linee di evoluzione politica dei due Paesi. Al consolidarsi del gaullismo in Francia, le correnti di intransigenza radicale, per tanti versi positivamente partecipi del processo di rinnovamento in corso da noi, ritengono di dover reagire con l'ostracismo. Dal punto di vista europeo, non sembra dubbio che tali pur comprensibili reazioni andrebbero equilibrate, nell'interesse generale. L'ideale europeo, per realizzarsi, dovrà ammettere delle sfasature fra i singoli Paesi interessati, che a loro volta non possono non verificarsi. Esso potrà contribuire a far superare dei momenti di asimbiosi, purché ci si sforzi di comporre, non di inasprire le divergenze.

Non può però dirsi che tra Francia e Italia queste divergenze si siano ancora cristallizzate in una vera e propria incomprensione. Ciò, come in altri periodi storici, in primo luogo per la fondamentale affinità fra i due popoli e per il flusso reciproco di scambi, sempre assai ricco in ogni settore. Vi sono, inoltre, oggi, due altri ordini di motivi peculiari che sembrano rendere le relazioni italo-francesi suscettibili di un chiarimento; da un lato, la migliore conoscenza dei rispettivi problemi e di un certo numero di interessi economici coincidenti sul piano comunitario, ottenuta a livello Amministrazioni, grazie alle possibilità di contatto offerte dalle Comunità Europee, e dall'altro lato la indubbiamente felice riuscita sul piano psicologico, dei vari incontri italo-francesi al massimo livello politico avutisi in questi anni.

L'ultima mossa per cercare di ravvivare i rapporti fra Parigi e Roma è stata dei francesi: si tratta dei reiterati inviti a dar luogo a un processo di accostamento analogo a quello impostato con la Germania ,eventualmente anche in forme meno appariscenti, se da noi preferito. Non sembra che queste aperture possano essere accolte. Anzitutto per coerenza con la posizione da noi presa di fronte alla collaborazione franco-tedesca, di cui abbiamo stigmatizzato

non tanto gli obiettivi generali quanto il metodo (e il metodo rimarrebbe eguale anche se applicato fra noi e i francesi). Poi perchè non essendovi tra Italia e Francia alcun baratro da colmare, mancherebbe a simili iniziative la sola giustificazione valida che gli stessi francesi hanno saputo addurre delle loro proposte a Bonn.

Semplicemente non rispondere a queste aperture, anche in considerazione del probabile stabilizzarsi per alcuni anni della situazione politica in Francia, non sembra tuttavia opportuno. Le nostre reazioni, infatti, sono negative ma non ostili, e, autorevolmente rappresentate a Parigi, potrebbero dare materia a utili riflessioni, come è accaduto nel passato. Esse servirebbero, inoltre, a mantenere con la Francia quella confidenza e continuità di rapporti che dovrebbe essere ormai naturale anche in un periodo in cui si manifesti una divergenza di indirizzi rispetto ad alcuni problemi. *Se il Premier MacMillian, pur con un contenzioso franco-inglese certo assai più pesante di quello franco-italiano, si accinge ad avere uno dei suoi periodici incontri col Generale De Gaulle, la restituzione della visita di Torino da parte del Signor Presidente del Consiglio, apparirebbe ancor più giustificata.* È da ritenere che l'idea sarebbe accolta con molto favore a Parigi e personalmente dal Generale, di cui è nota la profonda considerazione per il Signor Presidente del Consiglio, concretatasi in più occasioni in una ricettività veramente notevole verso le posizioni espostegli .

Un tale incontro dovrebbe certo essere preparato, nel senso di impostarlo come una delle consultazioni divenute normali in questi anni. *Con riserva di approfondire, in seguito, eventualmente i temi da trattare, è evidente che l'argomento fondamentale dell'incontro dovrebbe essere costituito da un'ampia disamina degli obiettivi europei. Al riguardo è probabile che nelle prossime settimane la flessibilità del Generale possa essere maggiore di quella che sarebbe in un ulteriore futuro, per gli interrogativi anche in lui provocati dalla crisi cubana, ai quali non può avere finora trovato risposte diverse da quella dello sviluppo dell'unificazione europea, nella composizione delle divergenze manifestatesi.*

2. Molto diverso è il quadro dei rapporti *italo-tedeschi.* Bisogna riconoscere che ci sta ancora dinanzi il problema di una migliore reciproca conoscenza, della migliore comprensione che ne deriverebbe fra i due popoli e pertanto di un avvicinamento di fondo fra i due Paesi. L'approccio governativo, reso oltretutto difficile dall'evoluzione politica interna, in corso nella Repubblica Federale, non può essere il solo rimedio a questo stato di cose. Sarebbe però urgente applicarsi a considerare cosa su un piano più

vasto potrebbe esser fatto per porre, quanto meno, termine agli attriti minori e a volte insignificanti, ma preoccupanti per la loro persistenza, verificatisi in questi ultimi tempi. Le iniziative cui più facilmente si può pensare potrebbero essere incoraggiate sul piano culturale e su quello dei rapporti fra i Parlamenti e fra le Associazioni soprattutto partitiche. In sostanza è fra noi e i tedeschi, e non fra noi e i francesi, che si scorge la necessità di curare delle forme di contatti e collaborazioni del tipo di quelle cui Francia e Germania stanno fra loro cercando di dar luogo.

L'assunto indicato è vasto e non è possibile ad esso provvedere soltanto con iniziative politiche. Tuttavia queste ultime andrebbero messe allo studio di concerto con i tedeschi, avvalendosi delle personalità che nel caleidoscopio politico di Bonn si sono mostrate in questi anni più sensibili al problema dei rapporti italo-germanici. Un incontro politico italo-tedesco, oltreché comprovare l'intenzione di non interrompere una tradizione anche qui formatasi, dovrebbe collocarsi in questa visuale. Esso potrebbe, però, probabilmente situarsi con maggiore convenienza dopo l'eventuale incontro coi francesi e quello con gli inglesi cui si accenna qui di seguito, giacché i problemi contingenti europei si possono chiarire a Parigi e a Londra e non a Bonn.

3. Indubbiamente delle iniziative dovrebbero esser prese anche sul piano delle relazioni *italo-britanniche*, in stretta connessione e concatenazione di tempi con quelle da impostarsi nei confronti dei francesi.

A Londra, tuttavia, per accennare subito all'ipotesi di un incontro politico, bisognerebbe poter giungere come i conseguenti sostenitori di una posizione europea convalidata dai risultati raggiunti dalle Comunità e dalla stessa domanda inglese di adesione, e di una posizione, inoltre, che fosse tuttora un'attiva componente dell'atteggiamento comunitario sui maggiori problemi europei, quali gli sviluppi politici della Comunità e il negoziato inglese. *Giungervi avendo abbandonato ogni proposito di dialogo particolarmente con la Francia, farebbe scadere il valore del nostro apporto e potrebbe comportare il rischio che ci si chiedessero cedimenti nell'unico, limitato settore che ancora potremmo offrire: nel settore di alcuni nostri diretti interessi economici.* Sacrificio che non troverebbe, oltre tutto, adeguate contropartite, per il suo valore marginale nell'insieme del negoziato. Esso porebbe solo determinare una diminuzione delle nostre possibilità dialettiche nei confronti sia dei franco-tedeschi che degli stessi inglesi, nel periodo essenziale per gli

sviluppi europei che si dovrebbero aprire allorché la probabile adesione inglese alle Comunità apparirà definita.

In conclusione, quindi, una nostra azione verso i tre maggiori alleati europei potrebbe nelle prossime settimane tendere ad aprire un dialogo in due tempi, al più alto livello, sui problemi politici del momento, che dovrebbe iniziarsi a Parigi per proseguire a Londra. Nel frattempo, mentre la prospettiva di un incontro italo-tedesco non andrebbe scartata, qualche segno del nostro desiderio di avviare una progressiva maggiore intimità di contatti fra i due Paesi andrebbe tempestivamente dato anche a Bonn. Queste iniziative, e particolarmente gli incontri con francesi e inglesi, dovrebbero informarsi alla direttrice comunitaria seguita dalla nostra politica europea. Di fronte alle contraddizioni che si manifestano e ai rischi di stasi o di involuzione che si profilano, dovremmo riaffermare la del resto comprovata validità di essa per la soluzione dei problemi dell'evoluzione europea. Tale è l'apporto, originale e insostituibile che da noi, e solo da noi, può venire: vi è da ritenere che, oltreché beneaccetto, esso potrebbe rivelarsi produttivo di concreti e positivi risultati.

UNIONE EUROPEA E ALLEANZA ATLANTICA

Riunione di studio sui problemi europei sotto la presidenza del Segretario Generale del MAE Cattani (1)

Verbale Roma, 13-14 febbraio 1963

Amb. Cattani — È necessario rielaborare le nostre idee sugli orientameni da suggerire al Governo circa i maggiori problemi europei e atlantici del momento. Si avvicinano infatti delle scadenze per le quali il nostro pensiero dovrà aver raggiunto un certo grado di maturazione: la prima è il viaggio a Londra del Signor Ministro.

Dopo la crisi di Bruxelles, la posizione italiana è che il negoziato è sospeso, ma non interrotto; sarà probabilmente necessario ricercare una previa intesa sui problemi politici di fondo che ci dividono in Europa — e nel mondo atlantico. Questo obiettivo non è però facile né puó pensarsi che sia rapidamente raggiunto. Di conseguenza occorre anche pensare a delle inziative interlocutorie, che servano a non far peggiorare l'atmosfera, ma conducano anzi a un suo progressivo alleggerimento. Occorre insomma « pavimentare la strada » che condurrà a una ripresa di sviluppi politici in Europa.

In definitiva, pertanto, mi sembra che noi abbiamo due compiti:

a) valutare quali possano essere delle iniziative interlocutorie da favorire. Al riguardo si è parlato di una riunione UEO. Quali argomenti dovrebbero esservi trattati?;

b) predisporre delle proposte, un piano politico di fondo col quale contribuire al dialogo europeo, beninteso se e quando il dialogo stesso potrà riprendere.

Il *Segretario Generale* e il *Ministro Catalano* danno le ultime informazioni pervenute circa le meditazioni belgo-olandesi e circa quelle inglesi, in tema appunto di soluzioni interlocutorie. Il *Segretario Generale*, richiestone, dice che a suo parere un negoziato che mirasse a una zona di libero scambio sarebbe fatalmente assai lungo e così pure delle trattative per stabilire un'unione doganale fra i Sei e l'Inghilterra.

---

(1) Presenti gli ambasciatori Fornari e Ortona ed i ministri plenipotenziari Ducci, Plaja, Mondello, Vinci, Catalano, Pascucci-Righi e Guazzaroni.

Amb. Fornari – Mi sembra che l'idea di riunioni con la formula 5 + 1 sia, per lo meno per il momento, tramontata. Pertanto non rimane che la possibilità di una riunione UEO, cui del resto hanno pensato i Ministri per primi alla fine delle giornate di Bruxelles. Ma è evidente che non ci si può riunire per parlare di Laos e di Cuba ...

Occorre affrontare in qualche modo i problemi europei. Faccio un'osservazione preliminare: mi sembra che il punto più difficile sia ritrovare la via di un'intesa coi francesi. I tedeschi, dopo aver provato senza successo a intervenire a Parigi durante la crisi, si stanno tirando indietro. Dobbiamo fare noi un tentativo?

Amb. Cattani – L'obiettivo tattico di una riunione UEO è proprio quello di riprendere il dialogo coi francesi. Ciò si potrà fare naturalmente anche in altre occasioni: per esempio ad latere dei prossimi Consigli di Bruxelles.

Amb. Ortona – Convegno che bisogna puntare su una riunione UEO: mi sembra che gli inglesi vi tengano molto e quindi la riunione avrebbe un'importanza anche psicologica. In qualche modo il problema inglese dopo la rottura dovrà però essere impostato anche a Bruxelles.

Amb. Cattani – A Bruxelles dovremo porre in chiaro coi francesi che ciò che è in causa non è l'estensione, ma il perdurare dell'Europa comunitaria.

Il *Segretario Generale* e il *Ministro Vinci* valutano quali possibilità avrebbe di essere accolto un progetto di Unione doganale con una scadenza fissa per la piena ammissione della Gran Bretagna alla Comunità: certo i francesi vi si opporrebbero.

Min. Mondello – Mi sembra che i piani cui stanno pensando i belgi (unione doganale con scadenza per l'adesione piena: rilancio politico dell'UEO) non affrontino il problema coi francesi per il verso giusto: le nostre divergenze con De Gaulle sono di fondo. È necessario scandagliarle e vedere quali intese siano raggiungibili prima di offrire a De Gaulle la possibilità di uscire dall'attuale crisi. Bisognerebbe frenare i beneluxiani nella loro corsa alla ricerca di formule di compromesso.

Amb. Cattani – Certo un approfondimento delle divergenze di fondo tra noi e i francesi è opportuno. Ma non bisogna nemmeno insistere polemicamente sulle posizioni ideologiche rispettive.

Min. Plaja – Il tema centrale di una riunione a sette dovrebbe essere quello della difesa, degli armamenti nucleari in Europa, poiché questo è il tema che ha determinato l'attuale dissidio.

L'Ambasciatore Fornari e il *Ministro Vinci* dubitano che il problema dell'armamento nucleare possa esser dibattuto col contributo di una precisa posizione da parte nostra. Sembrerebbe comunque un tema circa il quale è indispensabile una previa intesa con gli americani.

Min. Ducci – Quali che siano le difficoltà di affrontare l'argogomento nucleare, mi pare sia opportuno essere chiari che il problema non è oggi economico: non si tratta solo di risolvere positivamente il negoziato CEE-Gran Bretagna, ma di accordarsi sul peso e significato dell'Europa nell'Alleanza Atlantica. Si dovrebbe cercare un'intesa fra europei sulla forza nucleare e andare poi dagli americani con una posizione comune.

Amb. Cattani – Con delle cautele, un discorso sul problema nucleare dovrebbe essere possibile a sette. Per impostarlo ciascuno dovrebbe partire cercando di abbandonare i propri partiti presi che ci hanno condotto all'attuale impasse.

Dr. Guazzaroni – La crisi è politica. I rimedi sul piano dei rapporti economici cui si potrà pensare non serviranno a risolverla. Comunque il foro più adatto per dibattere tali aspetti economici mi sembra quello del negoziato tariffario con gli americani. La riunione UEO potrà essere opportuna, dovremmo poterci arrivare con un fronte comune dei cinque più gli inglesi verso le posizioni francesi che hanno posto in pericolo l'integrazione europea e dimostrarci decisi a far riprendere il cammino all'integrazione.

Min. Ducci – Il problema è insomma di isolare De Gaulle nel contesto atlantico e in quello europeo. Ma probabilmente occorre lasciar passare un pò di tempo, dato che per il momento non siamo pronti a contrapporgli un piano conseguente e preciso sul piano dell'integrazione politica e della forza nucleare europea.

Amb. Cattani – Mi pare che ci troviamo di fronte a una fase di riflessione di qualche mese, da utilizzare per chiarirci seriamente ciò a cui siamo disposti nel campo europeo. Poi dobbiamo, a mio avviso, passare all'azione con una certa decisione. Probabilmente potremo proporre un qualche rafforzamento dell'UEO che favorisca l'unificazione del pensiero politico dei Paesi che fanno parte di tale Organizzazione. Probabilmente occorrerà anche promuovere un rilancio europeo nell'opinione pubblica.

II

Min. Catalano – Dubito che in questo periodo elettorale si possa da noi impostare una posizione costruttiva sul problema della forza nucleare europea. Forse questo periodo può invece prestarsi a un rilancio dell'idea europea nell'opione pubblica.

Mi sembra che la prima cosa da farsi sia di appronfondire l'esplorazione dei propositi dei nostri alleati. La Germania è evidentemente la chiave di un programma di rilancio concertato che possa costruttivamente contrapporsi a De Gaulle. Ma la Germania ratificherà l'accordo a due e poi entrerà in un periodo ancor più delicato dell'attuale, con l'avvicinarsi della scadenza del Cancelliere. Noi possiamo fare qualcosa per aiutarla a mantenersi nella retta via. Ma di più possono fare gli americani. Noi incitatori e insieme moderatori, dobbiamo sottolineare a Washington l'importanza di questi interventi. Naturalmente l'indagine che propongo deve assortirsi con l'esposizione delle idee che andremo progressivamente elaborando. Al riguardo mi sembra che queste potranno riguardare:

a) un piano di rilancio politico europeo sulla falsariga di ciò che inglesi e francesi possono accettare;

b) un potenziamento del Parlamento europeo per sottolineare il carattere democratico della costruzione europea;

c) una articolazione europea della forza multilaterale NATO.

Amb. Ortona – Ritiene che sia opportuno, nei contatti con gli altri Paesi, farci al più presto portavoce di idee costruttive.

Amb. Cattani – Concorda, ma non crede che possa essere rapidamente impostato un nostro piano. Perciò è necessario riprendere e mantenere i contatti con gli altri anche prima di averlo.

Min. Vinci – Il Governo si accinge a fare della politica europeista uno dei punti della campagna elettorale, dato che i socialisti al riguardo non si trovano su posizioni distanti. Non credo invece che l'argomento nucleare sia maturo per una trattazione al di fuori della NATO, in un quadro europeo. Forse in UEO si potrebbe fare un sondaggio per marcare l'isolamento di De Gaulle.

Amb. Fornari – Bisogna valutare con cautela le probabilità di riuscita di una nostra iniziativa volta a provocare una riunione UEO e di conseguenza i suoi tempi. Abbiamo visto che necessariamente vi si dovrebbe trattare di sviluppi europei e di forza multilaterale nucleare. Bisogna che ci sia una buona prospettiva perlo-

meno di un minimo d'intesa, altrimenti la riunione e la nostra iniziativa non condurrebbero a nulla di costruttivo.

Min. Vinci – Condivido questa opinione. Credo che in primo luogo occorre sondare Washington. Forse, come ha accennato anche il Signor Ministro, si potrebbe anche pensare di spronare il Parlamento di Strasburgo a prendere qualche iniziativa, basandosi sul rapporto Hallstein.

Amb. Cattani – L'idea è buona, ma è tattica: non è di lì che possono venire soluzioni della crisi. A mio avviso lo sviluppo europeo potrà riprendere se uno dei tre grandi Paesi che hanno partecipato a quanto si è fatto finora entra nell'ordine di idee di battersi per esso.

Min. Plaja – Mi pare che la maggiore difficoltà oggi sia la difficoltà di contatto e dialogo coi francesi in cui ci troviamo. Perciò tutte le iniziative cui possiamo pensare ci sembrano incerte e rischiose: non sappiamo se in definitiva i francesi le faranno naufragare. Credo che a Washington, dato che gli americani hanno la chiave di molti malumori francesi, noi potremo trovare elementi sulla maniera e sul tempo in cui riaprire il dialogo.

Amb. Cattani – Son convinto che a un certo punto occorrerà uscire dalle incertezze messe in luce da questo dibattito.

Dopo la rottura di Bruxelles vi è stato un progressivo sostanziale indurimento da parte nostra. Parallelamente a Parigi è sorta l'illusione che tutto si avvii invece a rientrare nell'ordine. È bene che i francesi si accorgano che non è così. Le probabilità che abbiamo di riprendere un dialogo costruttivo coi francesi dipendono dalla fermezza della nostra posizione. Non dobbiamo sabotare le Comunità, ma individuare i punti sui quali possiamo contrastare i francesi: ciò li indurrà a ricercare il dialogo.

Noi dobbiamo orientare le nostre riflessioni verso quelle soluzioni veramente europee che sono le più congeniali al nostro Paese e per le quali il nostro Paese ha i titoli e l'autorità di parlare. Poi, come si è detto, dobbiamo pensare all'esplorazione del pensiero altrui, a Washington, a Parigi, a Bonn. Ritengo che anche l'argomento più scottante, che è quello nucleare si presti a esser trattato senza aderire alle posizioni di De Gaulle e senza discostarsi dall'atteggiamento finora seguito dal Governo, purché si parta realisticamente dalla considerazione delle forze in presenza.

Min. Ducci – È bene preparare un documento scritto, avendo di mira l'indagine diplomatica da compiersi e le successive inizative.

Amb. Cattani – Insiste sulla necessità di « uscire » con delle idee italiane, magari preliminari, ancora prima di giugno, cioè prima del nuovo Governo. Non possiamo rimanere assenti dall'elaborazione delle idee per superare questa crisi: mancheremmo a un nostro dovere.

Min. Ducci – Un rilancio federalista, in senso antigollista, è ciò che hanno in mente tutte le correnti di sinistra.

Amb. Ortona – Dovremo anche al più presto consultare i Ministeri tecnici e le categorie economiche sulle intese che dovranno maturare con inglesi e americani nel settore commerciale. Dovremo poi tener presente i risultati di queste consultazioni sia nei sondaggi bilaterali sia nell'azione che faremo con gli altri quattro per tenere aperta all'Inghilterra la porta del Mercato Comune.

Amb. Cattani – Però non sempre gli interessi economici coincidono con quelli politici. Né la base economica dell'Europa deve necessariamente coincidere con quella politica (vedi Austria, Svizzera, Svezia).

Min. Guazzaroni – Concordo che, date le difficoltà, interne e internazionali, di fare subito qualcosa di più costruttivo, ma data anche la necessità di non rimanere inerti, si imposti subito un'indagine, chiarendo che la nostra linea di condotta è di far maturare le condizioni per un rilancio politico europeo.

Min. Pascucci – Ritiene che nella lineare nostra politica europeista del passato possa trovarsi il bandolo per uscire dalle difficoltà presenti.

Il Segretario Generale conclude il dibattito pregando di predisporre un documento di lavoro che, tenendo presenti le considerazioni svolte, indichi un ordine di priorità delle nostre possibili iniziative.

COLLOQUIO CON JEAN MONNET SUI PROBLEMI EUROPEI

Appunto del Segretario Generale del MAE Cattani al Presidente del Consiglio e Ministro agli Esteri, on. Piccioni

Roma, 3 marzo 1963

Sabato 13 febbraio, di passaggio a Parigi verso Bruxelles, sono andato a trovare Jean Monnet che, assai sensibile alla mia iniziativa, mi ha intrattenuto in lungo colloquio.

1. Abbiamo cercato di compiere insieme un'analisi dell'attuale crisi europea, cominciando dalle sue cause, in particolare dalle clamorose prese di posizione del Generale De Gaulle nei confronti dell'adesione inglese alle Comunità e della forza nucleare multilaterale. Monnet confessa di essere stato anche lui sorpreso da tali prese di posizione. Per quanto riguarda il problema britannico, aveva ritenuto di poter prestar fede alle reiterate dichiarazioni di Couve sulla inesistenza di pregiudiziali politiche da parte francese verso la Gran Bretagna. Invece queste pregiudiziali sono state purtroppo poste. È probabile che sia stato l'incontro di Nassau a far nuovamente prevalere, in De Gaulle le vecchie mal sopite diffidenze verso Londra, sull'accettazione dell'Inghilterra in Europa cui era pur a un dato momento giunto. Ricordando la tecnica d'azione del Generale negli anni in cui gli è stato vicino, Monnet ritiene egli abbia deliberatamente aperto la crisi, esasperando i termini dei problemi da risolvere, al fine di trarne diretto vantaggio in qualche settore concreto, come quello della posizione della Francia nell'ambito dell'Alleanza Atlantica e dello sviluppo della forza nucleare nazionale: a quest'ultimo riguardo, il Generale ha in mente di raggiungere la parità effettiva e assoluta con la Gran Bretagna.

Monnet continua comunque a pensare che De Gaulle abbia una sola preoccupazione essenziale: quella di come apparirà la sua figura nei manuali scolastici delle future generazioni. Qui si trova il limite delle sue velleità di scompaginare la situazione politica dell'Occidente: egli ha assoluto bisogno di « concludere » qualcosa, per passare alla storia, non come il liquidatore dell'impero francese, ma bensì come il costruttore, forse di una nuova Francia o forse dell'Europa, in ogni caso di una « grande » realizzazione politica.

2. Monnet mi ha poi parlato della situazione interna francese. Egli non ha il minimo dubbio circa la solidità della posizione del Generale in Francia. Anche le sue ultime mosse di politica estera

l'hanno tutt'altro che scossa. Esse sono infatti venute incontro alla naturale inclinazione dei francesi a rallegrarsi dei gesti spettacolari. Inoltre sia l'atteggiamento anti-britannico che l'opposizione ai piani americani hanno soddisfatto delle istintive e antiche animosità francesi. Non bisogna tuttavia credere che l'opinione in Francia sia disposta ad appoggiare questa politica nelle sue estreme conseguenze negative. Perciò, secondo Monnet, sarebbe opportuno, preso atto dei problemi sollevati da De Gaulle, cercare non di negarne l'esistenza o l'urgenza, ma di avviarli a soluzione, sviluppando una politica costruttiva che costringa lo stesso De Gaulle a scegliere: l'alternativa da porgli è fra una rottura definitiva della solidarietà occidentale e l'accettazione delle ragionevoli soluzioni globali che gli si potranno sottoporre, che egli potrà sempre presentare come frutto delle posizioni da lui prese.

Il mio interlocutore mi ha insomma vivamente raccomandato che da parte italiana non si faccia una politica di appariscente antagonismo verso il Governo di Parigi, che l'opinione francese non comprenderebbe, e di non arrestare ogni sviluppo della costruzione europea, la quale rimane l'unico strumento valido per controllare il Generale. Egli è assai dispiaciuto della posizione da noi presa circa la firma della nuova Convenzione coi S.A.M.A.. Non ha tuttavia voluto insistere sull'argomento quando ha saputo che non ci proponevamo di andare oltre, dopo il rinvio che abbiamo ottenuto. Secondo Monnet ció che ora importa è che da parte nostra si imposti il tentativo di trovare una soluzione globale ai vari problemi — politici, economici, militari — dell'attuale momento.

3. Anche secondo Monnet, la chiave di questa soluzione globale sta a Washington. Il problema di adeguare ai tempi i rapporti tra Europa e America esiste indubbiamente, anche se il Generale lo pone in termini sgradevoli ed eccessivi. Monnet attribuisce grande importanza al tentativo di costituire una forza nucleare multilaterale, nella quale vede una via per giungere gradualmente ad una sistemazione equilibrata dei rapporti euro-americani. Egli crede perciò che gli americani vadano incoraggiati ed aiutati nell'indirizzo preso di discutere il progetto di forza multilaterale. La visione di Monnet è forse un pò semplicista: egli ritiene che il Comitato cui dovrebbe essere devoluto il compito di decidere in merito all'impiego della forza, potrebbe costituire l'embrione di una istituzione politica comune tra Europa e Stati Uniti. Gli ho per parte mia detto che stavamo studiando il problema del partnership nella stessa direzione. Se ne è molto rallegrato e mi ha detto di considerare che a noi italiani spetti un compito di grande importanza

in questo periodo, dato che i tedeschi non sono in grado di avere la necessaria elasticità, i francesi si trovano in una posizione polemica piuttosto sterile e gli inglesi, infine, sono disorientati e non hanno obiettivi precisi. L'idea di Monnet è che probabilmente a un certo punto sarà opportuno favorire la creazione di un gruppo di « saggi » per studiare il problema della forza multilaterale e dei suoi sviluppi. Questi saggi non dovrebbero, a suo avviso, essere personalità con diretti impegni governativi, ma esponenti autorevoli delle tendenze europeistiche e atlantiche (per gli USA) che godano del personale prestigio anche nei confronti dei Governi interessati.

Monnet mi ha detto infine che si riprometteva di incontrare Merchant (1), suo vecchio conoscente, per esplorare con lui il problema nucleare e incoraggiarlo nella sua opera. L'ho informato che Merchant sarebbe venuto a Roma e allora Monnet mi ha vivamente pregato di riincontrarci appena possibile, dopo questo incontro, per fare il punto.

4. Circa il patto franco-tedesco, ho trovato il mio interlocutore assai critico. Egli mi ha accennato di avere avuto al riguardo un vivace scontro con Adenauer, cui è pur legato da un'antica amicizia: ma Adenauer non vuole e ormai non può più veder chiaro al riguardo.

Secondo Monnet il patto potrebbe in determinate circostanze divenire un'arma preoccupante nelle mani di De Gaulle. Per questo motivo, Monnet si adopera presso i suoi amici tedeschi per ottenere che la ratifica, cui senza dubbio si giungerà, sia assortita da parte del Bundestag col voto di una mozione di interpretazione della futura politica estera tedesca. Tale mozione dovrebbe ribadire gli impegni europeistici e comunitari e dovrebbe chiarire l'apertura del patto a tutti i Paesi della Comunità e alla Gran Bretagna. Posto che esso ormai esiste, bisogna infatti cercare di estenderlo e di « immergerlo » in un contesto europeo. Monnet partiva domenica 24 per Bonn, proprio per prendere contatto con esponenti socialisti e democristiani che riteneva ricettivi nei confronti di tali suggerimenti.

Riandando al passato, mi ha chiesto se noi eravamo stati tenuti al corrente della conclusione dell'accordo franco-tedesco e se ci si era proposto di aderirvi. Gli ho chiarito le posizioni da noi prese dall'incontro di Torino con Pompidou sino alla vigilia del patto. Se ne è mostrato assai interessato.

---

(1) Livingston T. Merchant, consigliere speciale del Presidente degli Stati Uniti sui problemi della Nato.

Passando a parlare del problema dell'unità politica europea, Monnet mi ha ripetuto di deprecare vivamente la sospensione dei negoziati dell'anno scorso, dovuta in gran parte all'ottusità degli olandesi, e all'incostanza di Spaak.

5. Per quel che concerne la posizione dell'Inghilterra rispetto al Mercato Comune, Monnet, come noi, non crede che le trattative possano esser tra breve riprese. Certo, se il Bundestag, nel ratificare il trattato franco-tedesco, confermasse l'obiettivo di estendere all'Inghilterra la Comunità e le sue eventuali conseguenze politiche, De Gaulle potrebbe essere spinto a un ripensamento .Ma il problema inglese va ormai impostato nel quadro del problema globale dei rapporti tra l'Europa e l'America.

Ho detto a Monnet che il Presidente Piccioni si sarebbe recato a metà mese a Londra per continuare i nostri scambi di vedute col Governo britannico. Se ne è rallegrato, perchè pensa che noi possiamo fare molto per aiutare i britannici a uscire dalle loro attuali incertezze. Infatti non è assolutamente chiaro ciò che essi abbiano in mente e a cosa mirino. Secondo Monnet si vanno precisando attualmente negli ambienti responsabili inglesi due correnti di pensiero: quella che fa capo a Butler e a Maudling, incline a servirsi della solidarietà dei cinque continentali per mantenere aperto il problema dell'adesione, senza tuttavia voler impostare nell'immediato un'azione concreta per risolverlo, e quella del Premier MacMillan e di Heath, decisa a riprendere non appena possibile un'azione più vigorosa di quella fin qui svolta, al fine di concludere positivamente il processo di riavvicinamento della Gran Bretagna all'Europa.

In sostanza, circa l'Inghilterra, Monnet conviene con noi che il problema dell'adesione vada tenuto aperto, quale obiettivo auspicato da cinque Paesi della Comunità, pur non potendosi ritenere che sia possibile risolverlo isolatamente e prontamente.

Nel lasciarmi, Monnet mi ha chiesto di voler mantenere i contatti con lui e di cercare di combinare altri incontri sia prima che dopo i colloqui italo-britannici.

A Parigi ho visto anche Hirsch: abbiamo fatto un ampio giro di orizzonte, analogo a quello compiuto con Monnet. Su alcuni punti ho riscontrato delle sfumature di differenza fra il pensiero di Monnet e quello di Hirsch.

a) Per quel che concerne il problema globale dei rapporti tra Europa e Stati Uniti, Hirsch ritiene che esso vada affrontato con grande nettezza ed è altrettanto critico della posizione di De Gaulle

quanto di quella attuale di Kennedy. Non crede, in particolare, che il progetto di forza nucleare multilaterale possa esser considerato uno strumento dal quale usciranno soluzioni valide del problema dei rapporti politici futuri fra i due grandi settori geografici del mondo atlantico.

Hirsch dice che in genere si tende a subordinare troppo l'azione da svolgere alle intenzioni del Generale, a ciò che egli vorrà accettare. Queste preoccupazioni rischiano di non condurre a nulla di positivo e di indurre solo il Generale a costantemente rincarare il prezzo che chiede. Occorre elaborare una soluzione globale che tenga conto delle responsabilità e delle aspirazioni europee e poi porre francamente il Generale di fronte ad essa, lasciandogli, caso mai, la responsabilità di un rifiuto. Ma per far ciò bisogna senza indugi parlare agli americani con molta chiarezza, dicendo loro quali concessioni devono disporsi a fare ad un'Europa che abbia ritrovato la sua dignità e il suo peso. Un'Europa — terza forza secondo lui non avrebbe senso, ma per giungere a un'equilibrata alleanza con gli Stati Uniti, politicamente rispondente ai tempi, occorre — dice Hirsch — discutere con gli americani, se necessario con la durezza dei veri buoni amici e spingerli ad adottare soluzioni generose e lungimiranti.

Circa le forme in cui questo rinnovamento dell'Alleanza potrà realizzarsi, Hirsch ritiene che sia prematuro addentrarsi in particolari. Al riguardo, più che l'opera dei Governi, anche a suo avviso potrebbe rivelarsi utile e bene accetta agli americani un'iniziativa affidata a personalità indipendenti (dei « saggi ») che dovrebbero approfondire le grandi linee del problema.

b) Riguardo al problema dell'adesione inglese, Hirsch è più favorevole di Monnet a un atteggiamento attivo anche nell'immediato, pur non facendosi nemmeno lui illusioni circa la possibilità di trovare una soluzione prima che sia affrontato il problema globale dei rapporti politici all'interno dell'Alleanza Atlantica.

Hirsch concorda con noi nel giudicare intempestive e poco efficaci formule del tipo di quelle di Spaak: presentate a Parigi esse offrirebbero al Generale il destro per un nuovo rifiuto, in quanto non affrontano il problema che gli sta a cuore che è quello dei rapporti fra l'Europa e gli Stati Uniti.

IL PROBLEMA DELL'ADESIONE BRITANNICA ALLA CEE

Appunto del Segretario generale del MAE Cattani al Presidente del Consiglio e ministro degli Esteri Piccioni

Roma, 3 marzo 1963

Negli incontri con Monnet e con Hirsch, sui quali riferisco a parte (1), ho ritenuto di discutere un'idea che sono andato ultimamente maturando e che mira a tenere utilmente aperto, in questo periodo intrlocutorio, il problema della adesione britannica alla Comunità.

Si tratta della possibilità di incoraggiare il Parlamento Europeo a impostare al riguardo una sua azione in senso costruttivo e non solo polemico. Il Parlamento dovrà infatti fra breve discutere il Rapporto Hallstein sul negoziato, che non indica, come noto, alcuna soluzione (né poteva farlo in questa fase di rottura). Alla Commissione C.E.E. non è in questo momento opportuno chiedere di più, se non vogliamo esporla a gravi rischi, ma il Parlamento si trova in una posizione totalmente differente, data la sua indipendenza dai Governi. È pensabile, cioè, che il Parlamento dia ad esempio incarico ad alcune personalità, scelte dall'On. Martino (2), suo Presidente, di elaborare delle proposte di soluzione, tenendo presente l'ampia ricognizione dei problemi contenuta nel Rapporto Hallstein. Occorrerebbe, naturalmente, scegliere con oculatezza questi « saggi », che dovrebbero essere sufficientemente a contatto coi Governi per prospettare delle soluzioni se non di immediato gradimento per questi ultimi, almeno utili per il futuro, per quando, cioè, il terreno sarà sgombro per una diretta ripresa dei negoziati con gli inglesi. Nell'ipotesi migliore, in conclusione, il Parlamento, potrebbe offrire ai Governi le grandi linee di un progetto di Trattato di adesione della Gran Bretagna alla Comunità, sulle quali si sarebbe espresso con la forza della sua autorità.

Hirsch e Monnet hanno trovato interessante l'idea che precede e mi hanno incoraggiato ad elaborarla in contatto con l'On. Martino. Se V. E. approva, potrei procedere nel senso indicato.

---

(1) V. documento precedente.
(2) Gaetano Martino, presidente del Parlamento sino al 1964.

CEE, UEO E STATI UNITI

Riunione presso la Segreteria Generale sotto la presidenza del Segretario Generale del MAE Cattani (1)

Verbale Roma, 17 luglio 1963

Segretario Generale – Scopo della presente riunione: riprendere un metodo di esame già sperimentato nei mesi scorsi per analizzare le evoluzioni della situazione europea, in particolare gli ultimi, rilevanti avvenimenti che si sono prodotti.

Ambasciatore Fornari – I recenti avvenimenti mi inducono a pensare che si possa forse modificare il giudizio che avevamo emesso alcuni mesi fa, circa l'inevitabilità di una piuttosto lunga attesa prima che nuovi costruttivi sviluppi europei potessero essere promossi. Ora si è aperta la possibilià di riprendere i contatti a Sette, nell'ambito dell'U.E.O.: dobbiamo a mio avviso cercare di sfruttarla al massima, cioè dobbiamo sollecitare l'inizio delle consultazioni trimestrali e portare il nostro contributo all'arricchimento dell'ordine del giorno delle riunioni. Noi dobbiamo esaminare se non si profili anche una qualche possibilità di ripresa del colloquio politico a Sei di riavvio, ad esempio, dei lavori della Commissione Cattani.

Segretario Generale – Premetto una sintetica valutazione dell'ultima sessione di Bruxelles. De Gaulle si è accorto che diveniva troppo azzardoso continuare a giocare intransigentemente la stessa carta di gennaio. Hanno pesato su di lui le resistenze tedesche, ma anche, senza esagerarcene l'importanza, le resistenze nostre: si è accorto che l'accordo con la sola Germania non costituisce per lui una base sufficientemente solida.

Vorrei darvi qualche indicazione aggiuntiva sullo scambio d'idee che ho avuto con Couve. Couve ha avuto un accenno alla possibilità che le consultazioni UEO permettano di trattare anche di questioni nucleari e ha rifatto un pò la storia del contrasto nucleare fran-

---

(1) Presenti gli ambasciatori Fornari, Del Balzo, Ortona, Toscano, i ministri plenipotenziari Gaja, Plaja, Mondello, Vinci, Pascucci-Righi e Guazzaroni.

co-inglese, ripetendo che Londra, tra luglio e novembre del '62, mentre negoziava a Bruxelles, aveva sviluppato i contatti con gli americani che dovevano condurre a Nassau, senza nulla far trapelare; se i francesi avessero saputo prima, si sarebbero comportati diversamente.

Mi sembra che col miglioramento di atmosfera di questi giorni abbiamo davanti le seguenti prospettive:

a) possiamo applicarci a rafforzare l'integrazione economica a Sei;

b) abbiamo una sede di contatto con gli inglesi che deve servire a prepararli a un maggior avvicinamento;

c) possiamo forse contemplare qualche progresso a Sei nel campo politico: i francesi vi sono propensi, gli inglesi (Heath (1) a Quaroni) hanno lì per lì avanzato delle pretese eccessive, ma sembra che le stiano attenuando (non sarebbero contrari ai progressi politici a Sei purché non si realizzino « contro di loro »).

Ambasciatore Ortona – Ritengo che in questa congiuntura come non mai sia necessario avere una visione mondiale dei problemi politici del momento ed inquadrarvi i problemi europei che più da vicino ci interessano. Vi sono numerosi segni di mutamenti forse radicali della situazione. È persino banale citarli: il dissidio russo-cinese; le trattative tripartite di Mosca; il Kennedy round; l'insofferenza di certi ambienti americani verso le esigenze (o le velleità) nucleari dell'Europa ... Credo sia necessario porsi il problema delle ripercussioni che sulla costruzione europea possono avere queste tendenze.

Segretario Generale – Sono d'accordo. Farei osservare, però, che non bisogna guardare soltanto, per quel che concerne l'atteggiamento USA in campo nucleare, alle posizioni di gruppi che si possono definire monastici ...

Ambasciatore Ortona – Concludendo più che vedere nella situazione attuale i sintomi di una possibilità di rilancio vera e propria della costruzione europea, mi sembra di vedervi un'apertura che può permetterci un sereno esame fra europei — urgente e indispensabile — di ciò che accade intorno a noi. È già molto e dobbiamo cercare di facilitare questo esame. Evidentemente condizione indi-

---

(1) Edward Heath, capo della delegazione britannica per l'adesione alla CEE.

spensabile è il mantenimento della solidarietà economica fra i Sei, con quell'apertura verso la Gran Bretagna che abbiamo pur ottenuto.

Ambasciatore Fornari – Concordo sull'importanza di ciò che si delinea allorizzonte. Mi sembra che la prima lezione da ricavarne sia che dobbiamo affrettarci più che mai per essere in grado di avere quantomeno un punto di vista europeo su ciò che accade, dei Sei e dei Sette, in attesa di poter collocare una parola europea nel dialogo fra i due blocchi.

Ambasciatore Toscano – Mi sembra che dobbiamo cercare di esaminare cosa noi italiani vogliamo e cosa possiamo fare in questo momento. La direttiva europeistica deve rimanere per noi costante, per motivi di fondo e anche perché le alternative ad essa sarebbero, specie per noi, assai meno favorevoli.

Non credo che si possa esser certi che la politica inglese sia entrata in una fase di paralisi. A mio avviso a Londra potrebbero di nuovo prevalere le correnti favorevoli a intese nucleari coi francesi, apparse prima di Nassau.

Non mi pare che ci si possa attendere trasformazioni radicali della situazione mondiale. Le uniche conseguenze positive per l'Occidente del dissidio russo-cinese si manifesteranno nel campo dell'interdizione degli esperimenti nucleari.

Circa la politica americana, oltreché le posizioni di ristretti circoli, dobbiamo tener presenti le dichiarazioni pubbliche, assai impegnative, che Kennedy è venuto a farci in Europa. Queste, e insieme i segni di ravvedimento che affiorano in Francia, ci consentono di riprendere il cammino europeistico. È la nostra strada maestra: né è lecito arrestarsi solo perchè a volte questo cammino fa comodo anche a De Gaulle.

Bisogna esaminare cosa possiamo e cosa vogliamo fare: in sede consultazioni trimestrali UEO, in sede comunitaria, in sede Commissione Cattani.

Ambasciatore Del Balzo – Concordo sulla possibilità che gli inglesi, anche in questa fase, prendano delle iniziative. Sottolineo l'utilità di ravvivare lo strumento UEO nel quale fin dall'inizio potè vedersi uno strumento assai utile per l'Europa.

Ministro Guazzaroni – Nell'interpretare la situazione europea, non bisogna farsi prendere da facili ottimismi. Si è concluso qualcosa, ma molti equivoci permangono e molte volontà politiche sono dubbie. Perciò credo che eventuali inizative vadano prese con mol-

ta cautela e mano mano che la situazione evolve, se continuerà ad evolvere positivamente.

Premesso ciò, concordo nel ritenere quella europeistica la nostra strada maestra. Su di essa, da noi, si è del resto realizzata la più ampia convergenza.

Le consultazioni in sede EUO sono un risultato importante. Credo che si dovrebbero utilizzare, in una prima fase, soprattutto per raggiungere un'ottica comune sui problemi mondiali per passare in un secondo tempo ai problemi della costruzione europea. Se riusciremo a formarci un punto di vista europeo su alcuni problemi mondiali, sarà infatti più facile trovare tra noi un indirizzo comune per quello che riguarda le nostre faccende.

Ministro Plaja – Mi pare che anche nell'attuale momento sia necessario non perdere di vista gli obiettivi iniziali della politica di distensione sovietica: dislocare l'Alleanza Atlantica, impedire la nascita e il consolidamento dell'Europa. Questi obiettivi permangono. Una sconfitta dell'idea europea equivale pertanto a un grosso successo sovietico, nella competizione con l'Occidente. È necessario ricordarlo ai nostri amici americani. Date queste premesse, mi sembra indubbiamente necessario cercare di far compiere alla costruzione europea, a Sei o a Sette, ogni possibile progresso.

Ministro Mondello – A mio avviso dobbiamo riconoscere che a Bruxelles abbiamo dovuto finire per accettare l'imposizione del punto di vista francese sui rapporti con la Gran Bretagna. Forse era inevitabile, ma è necessario comprendere che la fase apertasi con la prospettiva di un allargamento della Comunità è per il momento definitivamente chiusa. Nel quadro della Comunità a Sei, nella quale di conseguenza ci troviamo ad operare, dobbiamo vigilare sulle ulteriori pretese francesi e stabilire chiaramente quali siano per noi i punti di rottura.

Ambasciatore Toscano – L'anno scorso il Presidente Fanfani, nella riunione degli Ambasciatori, disse che dovevamo indirizzarci verso una Europa a Sette, sia pure necessariamente non integrata, perchè non potevamo avere un'Europa a Sei integrata. Ma quest'ultimo obiettivo — ove potessimo di nuovo proporcelo — rimane evidentemente il primo da perseguire. Questa è pure l'opinione del Ministro Piccioni.

Ministro Gaja – I problemi della difesa avranno ripercussioni essenziali sugli sviluppi europei. Basta pensare all'influenza che potranno avere le reazioni francesi a un eventuale accordo tripar-

tito sulla tregua nucleare ovvero alle conseguenze di una intesa franco-inglese sempre in materia nucleare. Credo che in questo momento, pur non approvandola interamente, a noi convenga continuare a favorire la costituzione della forza nucleare multilaterale.

Segretario Generale – È necessario riproporsi costantemente, nell'evoluzione della situazione politica mondiale, il problema della validità della costruzione europea. Credo che dobbiamo evitare di accettare qualsiasi soluzione che ne comprometta la realizzazione secondo le linee comunitarie e integrate in cui noi crediamo. Ma anche dobbiamo accettare i progressi parziali che si possono compiere.

Agli americani dobbiamo ricordare che la costruzione europea, anche se iniziata dall'economia, è una costruzione politica. Se gli americani tengono a vantaggi commerciali, devono rendersi conto che li otterranno stabilmente solo se questo valore politico non si perde.

Ritengo quindi:

a) che il quadro UEO vada utilizzato al massimo per avvicinare a noi l'Inghilterra;

b) che i problemi militari e nucleari vadano seguiti, anche se per il momento non è possibile vedere soluzioni chiare; ma agli americani va detto che la sospensione degli esperimenti non va pagata con l'abbandono della forza multilaterale (o con un divieto assoluto a una futura forza europea).

Se non riusciamo a giungere all'integrazione europea, il destino di ognuno dei nostri Paesi è la satellizzazione, con conseguente indebolimento dell'insieme dell'Occidente. Perciò un piano di cooperazione fra Paesi europei è per noi accettabile solo se contiene il seme integrativo: questo è davvero, oggi come ieri, un punto di rottura.

NOTA BIBLIOGRAFICA

Saggio sull'unità europea nel volume « *L'integrazione economica europea all'inizio della seconda tappa* », Roma, 1962.

Problemi europei e problemi atlantici, conferenza tenuta al Centro Alti Studi Militari, Roma, 1964-65.

È indispensabile l'unione politica dell'Europa, in « L'Europa », giugno 1968.

(8219189) Roma, 1987 – Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato – P.V.