

a cura di A. BATTAGLIA e R. VALCAMONICI



# NELLA COMPETIZIONE GLOBALE



UNA POLITICA INDUSTRIALE  
VERSO IL 2000

---

LIBRI  
DEL TEMPO  
LATERZA

Libri del Tempo Laterza  
216

© 1989, Gius. Laterza & Figli

Prima edizione 1989

# NELLA COMPETIZIONE GLOBALE

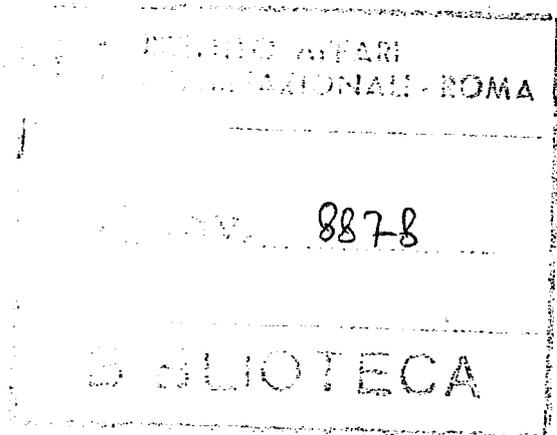
Una politica industriale verso il 2000

*a cura di Adolfo Battaglia e Roberto Valcamonici*

Editori Laterza



Questa pubblicazione è di proprietà  
dell'Istituto Affari Internazionali



Proprietà letteraria riservata  
Gius. Laterza & Figli Spa, Roma-Bari

Finito di stampare nel marzo 1989  
nello stabilimento d'arti grafiche Gius. Laterza & Figli, Bari  
CL 20-3394-1  
ISBN 88-420-3394-4

# LE POLITICHE DEI MAGGIORI PAESI DELLA CEE IN VISTA DEL MERCATO UNICO

*a cura dell'Istituto affari internazionali\**

## 1. Introduzione

Il raggiungimento entro il 1992 del mercato unico europeo impone ai dodici governi della CEE un ampio e rapido programma di ammodernamento e riaggiustamento delle loro strutture economiche e di omogeneizzazione delle rispettive legislazioni.

Nel concreto si dovrà procedere in due direzioni:

a) liberalizzare le economie nazionali al fine di ottemperare al criterio di un mercato unico ed omogeneo;

b) dare vita a politiche fiscali, finanziarie ed industriali che mettano in condizione le imprese di reggere l'impatto della liberalizzazione nelle migliori condizioni possibili.

Ciò vale in modo particolare per le piccole e medie imprese, sicuramente le più esposte ai contraccolpi di un mercato unico, che se da una parte offre grandi potenzialità e spazi di penetrazione, dall'altra richiede capacità competitive e dimensioni diverse da quelle con cui si agisce oggi.

Le due linee d'azione devono essere chiaramente interrelate e procedere di pari passo verso il traguardo del 1992. Oltretutto tale sincronismo deve valere anche orizzontalmente, fra gli Stati membri della CEE: presentarsi all'appuntamento in condizioni analoghe di maturazione dei due processi può evitare il ricorso a deroghe o a regimi transitori, con il concreto rischio che in questa occasione ritardi o eccezioni rispetto alla maggioranza degli altri Stati membri finiscano per indebolire la competitività del paese.

Ci è sembrata importante, in questa fase iniziale del graduale e probabilmente lungo processo verso il mercato unico, un'analisi comparativa con i maggiori paesi partner della CEE (Francia, Germania, Regno Unito, Spagna), per vedere le posizioni di partenza

\* Il gruppo di studio dello IAI è stato composto da Gianni Bonvicini (coordinatore), Mauro Maré, Diego Piacentino e si è avvalso della collaborazione di Paolo Guerrieri.

in cui si collocano a tre anni dal 1992, per determinare, ove possibile, i progressi da essi realizzati in alcuni settori interessati al mercato interno e per comprendere verso quale tipo di modifiche strutturali (nell'industria, nella fiscalità, nelle istituzioni) si stanno muovendo.

In altre parole, oltre che guardare alle ancora scarse e provvisorie misure che gli Stati membri della CEE si apprestano a prendere in vista del grande negoziato che li porterà a muoversi verso un mercato unico dai contorni per ora indefiniti, abbiamo pensato che fosse anche utile analizzare lo stato di partenza dei maggiori partner dell'Italia per valutarne le posizioni di forza/debolezza relative in alcuni principali settori delle loro politiche economiche e la loro maggiore o minore vicinanza alle proposte (per ora puramente teoriche e indicative) della Commissione della CEE in vista del 1992.

La sintesi che qui presentiamo è il frutto di una ricerca comparata condotta da un gruppo di studio dello IAI, in parte con la collaborazione di alcuni istituti e studiosi dei paesi prescelti (Francia, Germania federale, Regno Unito, Spagna), e in parte con l'analisi, la documentazione e l'elaborazione svolta autonomamente all'interno dell'istituto.

Le maggiori difficoltà incontrate dal gruppo di studio dello IAI riguardano il reperimento di materiale omogeneo nei quattro paesi, anche in base alla considerazione che il loro stadio di maturazione sulle questioni del mercato interno è molto differenziato, come diverse sono le loro posizioni di partenza. Le fonti utilizzate sono quindi molto varie e si compongono sia dei più recenti documenti della Commissione di Bruxelles e delle altre istituzioni comunitarie che dei *papers*, discorsi, piani, articoli specializzati, ecc. raccolti nei vari paesi.

Nell'elaborare le ricerche di base nei quattro paesi ci si è limitati a chiedere informazioni su alcuni aspetti delle più rilevanti politiche di intervento pubblico, evitando quindi di allargare troppo il campo di indagine ad altri elementi, anche se di grande interesse per il futuro del mercato interno, quali il problema monetario, l'assetto dei mercati finanziari, le politiche dei trasporti e così via. In relazione a questo obiettivo, nei *papers* settoriali relativi ai quattro paesi in questione è stato suggerito di seguire, ove possibile, lo schema di indagine qui sotto riportato.

1. Le politiche industriali nazionali in vista dell'armonizzazione dei mercati:

– analisi del quadro giuridico e legislativo volto a facilitare la cooperazione e le fusioni fra le imprese;

- la politica degli investimenti a favore di piccole e medie imprese;
- aiuti pubblici alle imprese ammessi dalla legislazione comunitaria e adottati nell'ambito nazionale;
- innovazione e uso delle tecnologie;
- politica degli standard e dei brevetti;
- certificazione e controllo della qualità nella prospettiva del mutuo riconoscimento delle certificazioni e dei test.

2. Le politiche fiscali e i loro riflessi sulla competitività delle imprese:

- la legislazione IVA adottata dal paese;
- i diritti di accisa;
- effetti previsti dall'armonizzazione dell'imposizione diretta sui settori di produzione e sul costo dei prodotti (proposta Cockfield).

3. Il coordinamento istituzionale:

- costituzione di eventuali *task forces* e gruppi di studio per il mercato interno;
- ruolo dei ministeri per le questioni del mercato interno ed organismi di coordinamento interministeriale;
- il grado di attenzione rivolto dal governo e dal Parlamento ai vincoli che porrà il mercato interno nella predisposizione di nuove leggi;
- attività di informazione pubblica, stampa e propaganda.

I *papers* per paese hanno potuto rispondere solo in parte a queste domande, sia per la ristrettezza del tempo a disposizione dei ricercatori sia perché il processo di messa a punto delle politiche specifiche di preparazione al 1992 è ancora in una fase alquanto iniziale.

Ne consegue che il documento di sintesi ha cercato di riassumere questi diversi argomenti seguendo questa linea di argomentazione:

- le proposte di base della Commissione, quale riferimento obbligato per le politiche nazionali;
- le posizioni e le iniziative dei quattro paesi;
- le linee di tendenza che emergono nei paesi in questione nell'operare le scelte fondamentali per il 1992.

Un paragrafo conclusivo cerca di dare il senso delle priorità emerse e delle difficoltà che i quattro paesi dovranno affrontare per adeguarsi al Grande mercato, nonché elabora alcuni elementi di riflessione utili per una migliore comprensione delle condizioni nelle quali il nostro paese dovrà presentarsi all'appuntamento del 1992.

## 2. Mercato unico europeo e politiche industriali nazionali

Con la pubblicazione, nel 1985, del Libro bianco intitolato *Completamento del mercato interno*, la Commissione delle Comunità europee ha inteso ridare impulso al processo di integrazione europea, che era per più versi in difficoltà; allo stesso tempo, di questo processo, ha voluto definire le direttrici principali di sviluppo.

Secondo l'intenzione comunitaria, il mercato unico europeo dovrebbe venire realizzato entro il 1992 e dovrebbe caratterizzarsi per la completa libertà di movimento dei beni e servizi e dei fattori produttivi.

La strategia che, a questo scopo, viene proposta è quella che si sintetizza nell'abbattimento delle barriere che attualmente sono di ostacolo alla mobilità di prodotti e fattori fra i paesi della Comunità. E queste barriere sono viste consistere in tre principali tipi:

- a) fisiche, dovute ai controlli doganali alle frontiere;
- b) fiscali, derivanti dalle differenze di regime fiscale da paese a paese, in particolare per ciò che riguarda i due comparti della fiscalità delle imprese e dell'imposizione indiretta;
- c) tecniche in senso ampio, ossia dovute a differenze di normativa circa la qualità e le caratteristiche dei prodotti, nonché a normative specifiche di protezione o agevolazione dei produttori nazionali.

Scopo e strategia della proposta comunitaria si giustificano in ragione dell'aspettativa che dall'unificazione del mercato europeo possano derivare sostanziali benefici in termini di efficienza, e dunque di crescita economica e dell'occupazione. Si tratterebbe, infatti, di un mercato di dimensioni molto grandi, tali da consentire la realizzazione di forti economie di scala in molte e importanti produzioni; d'altra parte, la determinazione, all'interno di questo mercato, di un assetto concorrenziale, metterebbe in atto processi di ristrutturazione tali da condurre a condizioni di maggiore efficienza produttiva (cfr. in questo senso il Rapporto Cecchini 1988). Tuttavia, la realizzazione del disegno comunitario porta anche con sé, inevitabilmente, dei problemi di aggiustamento delle normative e delle strutture economiche nazionali.

Nei primi paragrafi di questo lavoro si cercano di prospettare alcune principali implicazioni della proposta comunitaria proprio dal punto di vista di tali problemi di aggiustamento.

Come appena detto nell'introduzione, non c'è, in questo, pretesa di esaurire la materia, estremamente ampia. Si procede, invece,

in modo molto selettivo, guardando alle problematiche che appaiono essere di maggiore rilievo da un punto di vista di politica industriale, e relativamente alle quali, inoltre, sembra essere più avanzato e maturo lo stato della riflessione. Dall'esposizione restano dunque fuori, da una parte – perché più lontani dall'interesse presente –, gli assai dibattuti temi connessi alla liberalizzazione dei mercati finanziari e dei capitali; e restano, dall'altra, esclusi i temi dell'armonizzazione dei titoli di studio e delle misure di politica sociale, che potrebbero in futuro assumere rilievo notevole, ma che per il momento (anche a motivo della vaghezza, in materia, della proposta comunitaria) sono rimasti in secondo piano nella discussione.

Temi di più stringente rilievo, da un punto di vista di assetto e politica dell'industria, sembrano essere quelli dell'armonizzazione fiscale, dell'armonizzazione di taluni apparati normativi (in materia di tutela della proprietà intellettuale e industriale e di standardizzazione tecnica), e infine della rimozione di specifiche misure limitative o distorsive della concorrenza internazionale fra imprese (misure di aiuto pubblico alle imprese e misure che conferiscono privilegi alle imprese nazionali nella partecipazione alle commesse pubbliche).

### 3. L'armonizzazione fiscale

Quello dell'armonizzazione fiscale è un tema tradizionale della riflessione sul processo di costruzione del mercato unico. In realtà, di armonizzazione fiscale in ambito comunitario si discute da almeno 25 anni: un momento iniziale a questa discussione è stato il Rapporto Neumark (Commissione CEE, 1962; per messe a punto recenti e richiami all'evoluzione del dibattito, cfr. Cnossen, 1987; Longobardi, 1988).

Su questo tema il Libro bianco dà una serie di indicazioni di massima, con aperture talora notevoli circa le soluzioni più adeguate per i vari problemi specifici. Per la parte riguardante l'imposizione indiretta (IVA e accise), tuttavia, sono venute più di recente (agosto 1987) – e con contenuti più concreti – diverse proposte di direttiva. Di conseguenza, si può dire adesso che in questa materia risultano essere a un buon punto di avanzamento l'elaborazione comunitaria, e del resto, allo stesso tempo, abbastanza definite le posizioni dei vari paesi.

Diversamente, per quanto riguarda l'imposizione delle società, il Libro bianco conteneva la promessa di un nuovo Libro bianco specifico sull'argomento per l'anno seguente. La preparazione di quest'ultimo, tuttavia, due anni dopo la prevista conclusione, risul-

ta essere ancora in corso; e d'altra parte anche la più generale riflessione sembra essere, in questa materia, appena agli inizi.

Tuttavia, per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sulle società, attualmente in vigore in Europa, esse si situano in gran parte tra il 40 e il 45% del reddito d'impresa e dunque con differenze relativamente contenute da paese a paese. Qualche più significativa differenza esiste, invece, per ciò che riguarda la determinazione della base imponibile. Ad una maggioranza di paesi che si regolano secondo criteri non dissimili (sul piano delle conseguenze finali) se ne contrappone una minoranza (Danimarca, Regno Unito e Olanda) dove trovano applicazione criteri assai più favorevoli.

È, dunque, unicamente al caso dell'imposizione indiretta che, in questa occasione, è possibile guardare. È si dovrà, allora, incominciare dall'osservazione che la strategia comunitaria di soppressione delle barriere fisiche solleva inevitabilmente il problema delle differenze esistenti fra i regimi fiscali nei paesi della Comunità con riguardo all'Iva e alle accise.

Presentemente, Iva ed accise sono prelevate in base al principio della tassazione nel paese di destinazione: ossia con l'esenzione dei prodotti esportati e con la tassazione di quelli importati in maniera identica ai beni di produzione nazionale. Scopi di questo sistema sono quelli di neutralizzare l'influenza sugli scambi internazionali dei diversi sistemi di tassazione, e, allo stesso tempo, di evitare il determinarsi di artificiose convenienze fiscali all'insediamento di attività economiche nei paesi a più basso livello di tassazione.

Il proposito comunitario di eliminare le barriere fiscali implica, per ciò che riguarda l'Iva, l'abbandono di questo sistema, e il passaggio alla tassazione secondo il paese di origine. Ma questo comporta che, per evitare distorsioni alla concorrenza e al commercio internazionale, si proceda all'armonizzazione delle imposte che gravano sui prodotti oggetto di scambio.

Sempre per l'Iva, la proposta di armonizzazione della Commissione contempla l'unificazione delle basi imponibili e – relativamente alle aliquote – una decisa riduzione delle possibilità di variazione.

Attualmente, come si può vedere dalla tab. 1, si fa riferimento a basi imponibili diverse, nel senso che in più paesi vi è la pratica – esercitata con maggiore o minore ampiezza – di esentare (o, come si dice anche, di sottoporre ad aliquota zero) particolari prodotti; e in ogni caso, da paese a paese, vi sono differenze importanti nel numero e nel livello delle aliquote utilizzate.

La proposta comunitaria prevede un restringimento del numero delle aliquote a due soltanto, con possibilità di oscillazione per ciascuna all'interno di un intervallo abbastanza ampio. Una prima

Tab. 1 - Aliquote IVA nei paesi comunitari

	Aliquote ridotte	Aliquota normale	Aliquote maggiorate
Belgio*	1-6-17	19	25, 25+8
Danimarca*	—	22	—
Francia	2,1-4-5,5-7	18,6	33 1/3
Germania federale	7	14	—
Regno Unito	—	15	—
Grecia	6	18	36
Irlanda*	2,4-10	25	—
Italia*	2-9	19	38
Lussemburgo	3-6	12	—
Olanda	6	20	—
Portogallo*	8	16	30
Spagna	6	12	33

\* Paesi con aliquota zero.

FONTE: Commissione CEE.

aliquota, «ridotta», dovrebbe essere compresa fra il 4 e il 9%; una seconda aliquota, «normale», dovrebbe essere compresa fra il 14 e il 20%. L'aliquota ridotta dovrebbe venire applicata ai beni e servizi seguenti: prodotti alimentari (con l'esclusione delle bevande alcoliche); prodotti energetici per riscaldamento e illuminazione; forniture di acqua; prodotti farmaceutici; libri, periodici e giornali; trasporto di passeggeri. Sugli altri beni e servizi si applicherebbe, invece, l'aliquota normale. Per l'eliminazione delle esenzioni (dell'aliquota zero) si consentirebbe a taluni paesi di procedere in maniera progressiva: e così, in particolare, a Regno Unito e Irlanda, paesi dove le esenzioni sono di significato più ampio.

A questo occorre ancora aggiungere che, onde giungere ad una ripartizione del gettito dell'IVA fra i paesi comunitari in linea con i consumi nazionali, verrebbe stabilito un meccanismo di compensazione (*clearing mechanism*): applicando nel prelievo dell'IVA il principio della tassazione secondo il paese d'origine, la distribuzione internazionale del gettito seguirebbe quella della produzione; dunque per portare tale distribuzione in linea con la struttura dei consumi nazionali (secondo il tradizionale orientamento comunitario) si dovrebbe dare luogo a flussi di compensazione dai paesi esportatori netti ai paesi importatori netti.

Venendo alle accise, l'osservazione dalla quale muovere è che queste imposte sono, nei vari paesi, diversamente numerose, prelevate su prodotti diversi, e, soprattutto, ove prelevate su medesimi beni, secondo aliquote assai differenziate. Relativamente a quest'ultimo punto, si può vedere la tab. 2 qui di seguito.

Tab. 2 - Esempi di accise in vigore nei paesi comunitari (1° aprile 1987)

	Alcool puro (Ecu per hl)	Vino (Ecu per hl)	Birra (Ecu per hl)	Sigarette (Ecu per 1000)	(ad va- lorem %)	Benzina (Ecu per 1000 l)
Belgio	1.252	33	10	2,5	66,4	261
Danimarca	3.499	157	56	77,5	39,3	473
Francia	1.149	3	3	1,3	71,1	369
Germania federale	1.174	20	7	27,3	43,8	256
Regno Unito	2.483	154	49	42,8	34,0	271
Grecia	48	0	10	0,6	60,4	349
Irlanda	2.722	279	82	48,9	33,6	362
Italia	230	0	17	1,8	68,6	557
Lussemburgo	842	13	5	1,7	63,6	209
Olanda	1.298	33	20	26,0	35,7	340
Portogallo	248	0	9	2,2	64,8	352
Spagna	309	0	9	2,2	64,8	352

FONTE: Commissione CEE.

Diversamente dal caso dell'Iva, nel caso delle accise la Commissione propone il mantenimento del principio della tassazione secondo il paese di destinazione, e, in relazione a questo, la fissazione di aliquote uniformi in tutti i paesi. Le basi imponibili da colpire, e le aliquote da applicare, sarebbero quelle specificate nella tab. 3. Tutte le accise diverse da queste oggi esistenti in un paese o nell'altro (per esempio su zucchero, cacao, banane) dovrebbero venire soppresse. Le accise avrebbero la natura di imposte specifiche, con aliquote espresse in Ecu; per il solo tabacco ci sarebbe anche, a fianco dell'aliquota specifica, un'aliquota *ad valorem*.

Il progetto di abolizione delle frontiere fiscali e di armonizzazione dell'imposizione indiretta messo a punto dalla Commissione solleva vari problemi. Come più importanti fra questi si possono segnalare i seguenti.

1. I nuovi livelli di prelievo proposti dalla Commissione per le accise sono, perlopiù, la media aritmetica dei valori nazionali delle aliquote; per l'Iva non si può parlare propriamente di valori medi, ma è abbastanza evidente che si sono cercate di approssimare le scelte operate con maggiore frequenza dai vari paesi. Di conseguenza, le proposte della Comunità mettono in difficoltà i paesi che si caratterizzano per livelli (e modalità) del prelievo indiretto fuori linea.

2. Come conseguenza dell'attuazione delle proposte della Commissione, taluni paesi si troverebbero a dover fronteggiare aggravii

Tab. 3 - Aliquote proposte dalla Commissione

	Importo unitario in Ecu
<i>Bevande alcoliche</i>	
Alcool per bevande (per hl di alcool puro)	1.271
Prodotti intermedi (per hl)	85
Vino (per hl) (media 11% vol)	17
Birra (per hl) (media 12,5° Plato)	17
<i>Tabacchi lavorati</i>	
Sigarette (accisa specifica per 1.000) ad val.+IVA (in % del prezzo al dettaglio)	19,5 52%-54%
Sigari e sigaretti ad val.+IVA (in % del prezzo al dettaglio)	34%-36%
Tabacco da fumo ad val.+IVA (in % del prezzo al dettaglio)	54%-56%
Altri tabacchi lavorati ad val.+IVA (in % del prezzo al dettaglio)	41%-43%
<i>Oli minerali</i>	
Benzina con piombo e oli medi usati come carburanti, per 1.000 l	340
Benzina senza piombo, per 1.000 l	310
Gas di petrolio liquefatto (LPG) per 1.000 l	85
Diesel (gasolio) per 1.000 l	177
Gasolio da riscaldamento e oli medi diversi dagli oli utilizzati come combustibili per 1.000 l	50
Oli combustibili pesanti per 1.000 kg	17

FONTE: Commissione CEE.

o alleggerimenti molto consistenti del carico dell'imposizione indiretta, e, in relazione a questo, a dover modificare altri settori dei propri sistemi tributari, e a dover sopportare scompensi anche importanti di ordine distributivo. La Comunità stessa (Commissione CEE, 1988), per esempio, segnala come paesi esposti a maggiori perdite di gettito la Danimarca e l'Irlanda, e come paesi che vedrebbero aumentare più sensibilmente il gettito derivante da questo tipo di imposta, la Spagna, il Lussemburgo e il Portogallo. Negli altri paesi si avrebbero variazioni di gettito (in aumento o in diminuzione) di entità ristretta e talora insignificante. In particolare, secondo la valutazione della Commissione, la posizione complessiva dell'Italia resterebbe immutata; vi sarebbe, tuttavia, ed è bene

notarlo, una notevole modificazione del peso relativo delle accise e dell'IVA, con un alleggerimento delle prime e con un aggravio della seconda.

3. Le proposte della Commissione di armonizzazione dell'IVA e di unificazione delle accise comportano una sensibile perdita di sovranità degli Stati comunitari in materia di politica tributaria. È appena il caso di rilevare come la materia tributaria sia sempre stata oggetto di attenzione gelosa da parte dei governi e parlamenti nazionali; e come, d'altra parte, l'armonizzazione nel campo dell'imposizione indiretta possa venire vista (e temuta) come primo stadio di un processo più ampio destinato a coinvolgere con il passare del tempo anche altri importanti segmenti del sistema tributario.

4. L'istituzione di un meccanismo di compensazione per la ripartizione del gettito dell'IVA fra i paesi della Comunità viene vista da più parti con qualche timore. A preoccupare, in questo caso, sono i tempi, presumibilmente abbastanza lunghi, necessari all'effettuazione delle compensazioni; i costi, che potrebbero risultare alquanto elevati, della gestione del meccanismo di compensazione; e, infine, i rischi che le diverse forme di evasione mettano in difficoltà il funzionamento dell'intero meccanismo.

5. In aggiunta a questo, si può forse ancora segnalare l'esistenza di qualche preoccupazione relativamente alle distorsioni della concorrenza derivanti da talune delle differenze internazionali di livello e struttura della tassazione, che il progetto comunitario di armonizzazione fiscale non prevede che siano eliminate: così, in primo luogo, per le differenze di peso delle aliquote dei contributi sociali, che, in qualche caso abbastanza elevate, incidono significativamente sui costi di lavoro e sulla competitività.

Relativamente alla questione dell'armonizzazione fiscale, si stanno definendo le posizioni nazionali con riguardo alle proposte comunitarie. La discussione è più ampia – e le conclusioni più definite – in materia di imposizione indiretta; soprattutto in Francia, tuttavia, si sta incominciando ad avviare la discussione anche in materia di tassazione delle società.

*Francia* C'è un orientamento contrario alla proposta comunitaria di fissazione di un margine di oscillazione delle aliquote IVA del 3% intorno ad un tasso centrale. Questo margine viene ritenuto

troppo ampio e lo si vorrebbe ridotto al 2%. Preoccupa il proposto aggravio delle imposte sul vino, i prodotti alcolici e il tabacco in ragione dei danni che arrecherebbero ai settori produttivi interessati; sembra, tuttavia, che si stia delineando una disponibilità ad accettare tale aggravio in ragione di considerazioni di efficienza allocativa (così, in ogni caso, le conclusioni su questo punto della commissione ufficiale di indagine in materia, la Commissione Boiteaux). Circa le imposte sui prodotti petroliferi, alle proposte comunitarie si guarda criticamente a motivo di due conseguenze della loro adozione: perdita di gettito, a causa della riduzione dell'imposta sulla benzina; perdita di vantaggio della motorizzazione diesel, a causa dell'avvicinamento delle aliquote sulla benzina e sul gasolio. Per ciò che riguarda la tassazione delle imprese viene individuata l'opportunità di definire un regime fiscale europeo per le fusioni e le concentrazioni; inoltre ci si orienta a premere per il riconoscimento, sul piano della normativa fiscale comunitaria, della nozione di gruppo europeo (così le conclusioni della Commissione David, istituita per iniziativa dell'associazione imprenditoriale francese).

*Germania federale* . C'è opposizione nei confronti delle proposte della Comunità in materia di tassazione del vino e dei carburanti (in particolare del gasolio): l'imposta sul vino – che ora non c'è e che dovrebbe venire introdotta – danneggerebbe infatti produzioni effettuate in regioni che si caratterizzano per un minore benessere; e d'altra parte la riduzione dell'aliquota dell'imposta sul gasolio (quale risulterebbe dalle proposte della Comunità) favorirebbe lo sviluppo della motorizzazione diesel, malvisto per ragioni di difesa dell'ambiente.

*Regno Unito* La posizione ufficiale è di aperta ostilità nei confronti delle proposte comunitarie. In materia di prelievo dell'Iva il Regno Unito si trova ad avere una normativa decisamente fuori linea rispetto a quanto avviene negli altri paesi della Comunità, in particolare per l'esenzione di molti prodotti (considerati generi di prima necessità); e l'assoggettamento di questi prodotti al pagamento dell'Iva (sia pure con l'aliquota più bassa fra quelle ammissibili secondo il progetto comunitario) viene visto come questione di estrema delicatezza sul piano politico. Le proposte della Comunità in questa materia, inoltre, vengono ritenute problematiche per ciò che riguarda le imposte sul vino e sulla birra: le aliquote di queste imposte dovrebbero venire ridotte, con conseguenze sgradite di aumento dei consumi e di contrazione del gettito.

*Spagna* Questo paese si caratterizza, insieme con il Lussemburgo, per il livello più basso di aliquote dell'Iva come delle accise oggetto dell'attenzione comunitaria. C'è in questo, con ogni probabilità, il riflesso di un medesimo orientamento in materia di politica tributaria; nel caso dell'Iva, tuttavia, sembra esserci anche un'influenza del fatto che l'Iva è stata introdotta soltanto di recente (1986), in sostituzione di un'imposta a cascata sulle vendite, e che questa introduzione è avvenuta in presenza di forti timori per gli effetti sui prezzi, dato che si portavano nel campo di applicazione dell'Iva operazioni e settori esentati dalla precedente imposta.

In ragione delle varie opposizioni suscitate (oltre a quelle ricordate, quelle della Danimarca, dell'Irlanda e dell'Italia), il progetto della Comunità sembra, allo stato delle cose, di assai problematica realizzazione; e ci sono del resto diverse indicazioni che, in sede comunitaria, si stia riesaminando la questione e prendendo in considerazione ipotesi di significative modificazioni.

#### 4. Problemi di armonizzazione delle normative di tutela della proprietà intellettuale e industriale e delle normative tecniche

Il campo fiscale è soltanto uno di quelli relativamente ai quali si pongono dei problemi di armonizzazione. Altri due campi importanti (intrinsecamente e per i delicati problemi che pongono) sono quelli riguardanti la tutela della proprietà intellettuale e industriale e le normative tecniche (standard di compatibilità, ambientali, di sicurezza e sanitari).

##### *La tutela della proprietà intellettuale e industriale*

In materia di tutela della proprietà intellettuale e industriale il Libro bianco sul completamento del mercato interno ritiene necessari la realizzazione di un brevetto e di un marchio di validità comunitaria; l'avvicinamento delle normative nazionali; l'adeguamento (secondo un progetto coordinato) delle misure di tutela giuridica nei settori, che si caratterizzano per processi molto rapidi di innovazione dei microcircuiti, del *software* e delle biotecnologie.

È, questa, una materia relativamente alla quale l'impegno della Comunità è stato costante, e già produttivo – nel caso dei brevetti – di importanti risultati concreti. La firma della Convenzione per la concessione di brevetti europei (estesa a paesi dell'EFTA), avvenuta

a Monaco nel 1973, ha infatti portato alla costituzione, nella medesima città, dell'Ufficio europeo dei brevetti; questo ufficio è diventato operativo nel 1977, e dall'anno successivo si è cominciato ad accogliere le domande di brevetto europeo. Il brevetto europeo ha il significato di sommatoria dei brevetti nazionali: una volta rilasciato, secondo una procedura uniforme e centralizzata, ha nei vari paesi gli effetti e le condizioni di validità dei brevetti nazionali.

Adesso la Comunità persegue obiettivi non dissimili nelle due aree dei brevetti e dei marchi. Il brevetto e il marchio comunitario sarebbero rilasciati non solo secondo procedure centralizzate; avrebbero anche validità (e tutela) uniformi in tutti i paesi della Comunità. D'altra parte, il contemporaneo allineamento delle normative nazionali eviterebbe l'impiego a fini protezionistici degli istituti in questione; ed avvenendo nella direzione della normativa comunitaria tenderebbe a mettere al sicuro da conflitti fra l'ambito di validità dei brevetti e marchi nazionali e quello dei brevetti e marchi comunitari.

Gli orientamenti della Comunità in questa materia dei brevetti e dei marchi sono oggetto di valutazioni diverse, e creano d'altronde problemi diversi, nei vari paesi (NOMISMA, 1984; Malaman, 1988; Pelkmans, Winters, 1988).

Per ciò che riguarda i brevetti, c'è un'ostilità esplicita dell'Olanda nei confronti del progetto di brevetto comunitario, e ci sono, comunque, difficoltà di approvazione di questo da parte dell'Irlanda (per ragioni di ordine costituzionale) e della Danimarca (in quanto, nonostante tentativi ripetuti, non vi si è riusciti a raggiungere la maggioranza parlamentare richiesta, che è dei 5/6). La Germania federale, che è forse il paese più favorevole al progetto in questione, ha proposto nel 1985 di procedere comunque all'introduzione del brevetto comunitario, accontentandosi di un'approvazione – e di un'applicazione – su basi maggioritarie. Questa ipotesi di soluzione ha incontrato delle obiezioni (in particolare di parte francese e italiana) ma resta quella sulla quale si continua a lavorare.

Anche per ciò che riguarda i marchi c'è una certa riluttanza dell'Olanda ad accettare il progetto comunitario. La normativa in vigore in questo paese (e comune agli altri paesi del Benelux) protegge i marchi in misura molto maggiore di quanto dovrebbe fare – secondo gli orientamenti prevalenti – il marchio comunitario. Ci sono, inoltre, contrasti – o, comunque, questioni aperte – in relazione a punti specifici della futura normativa comunitaria (definizione delle procedure di giudizio delle controversie; scelta della sede dell'ufficio comunitario dei marchi).

Le proposte relative all'avvicinamento delle normative nazionali in materia di brevetti e marchi si presentano, naturalmente, in

termini più problematici in relazione a quei paesi le cui attuali normative sono più lontane dagli orientamenti comunitari.

Così, nel caso dei brevetti, si prospettano esigenze maggiori di modificazione di quelle normative (come sono, per esempio, l'italiana e la francese) che prevedono soltanto la registrazione, e non il controllo sostanziale (come si pretende invece in Germania federale, e come pretenderà prevedibilmente la normativa comunitaria). E si può anche segnalare che qualche paese – in primo luogo la Spagna – ha già messo mano concretamente all'allineamento della propria normativa in relazione agli orientamenti emersi in sede comunitaria. Un problema, poi, collegato a questo, è quello dell'adeguamento degli uffici nazionali in rapporto alle modificazioni di normativa e ai connessi più ampi e impegnativi compiti.

Nel caso dei marchi, invece, sono le normative più protettive a dover – plausibilmente – subire le modificazioni maggiori: così, in primo luogo, quella in vigore nel Benelux, alla quale si è già fatto cenno.

### *Le normative tecniche*

Non diversamente da quello dei brevetti e marchi, quello delle normative tecniche è tema da lungo tempo presente nell'elaborazione e nelle iniziative comunitarie. Nell'affrontare questo tema c'è stata, tuttavia, in anni recenti, una sostanziale modificazione di orientamenti; e proprio a questa modificazione di orientamenti si rifà – e dà espressione organica – la proposta contenuta nel Libro bianco.

La Comunità ha cominciato ad occuparsi sistematicamente di questa materia nel 1968, con la messa a punto del *Programma generale per la rimozione degli ostacoli tecnici*. Dall'approvazione, e per il quindicennio successivo, passando per un aggiornamento effettuato nel 1973, il programma in questione ha guidato l'attività comunitaria.

L'impostazione era quella di arrivare ad una armonizzazione delle norme tecniche fino ad un grado assai elevato di dettaglio; e questo, insieme con la condizione di unanimità richiesta per l'approvazione delle misure di armonizzazione, ha fatto sì che i risultati fossero nel complesso estremamente deludenti (con un totale di appena 200 direttive approvate nel corso del quindicennio).

Di qui la modificazione di orientamenti della quale si è detto, inizialmente, che ha portato alla definizione di una strategia basata da una parte sul perseguimento di più essenziali obiettivi di armo-

nizzazione, e dall'altra – nei casi in cui l'armonizzazione sia tuttora ritenuta necessaria – sull'affidamento su procedure più scorrevoli.

Così, in primo luogo, si intende dare la più larga applicazione possibile al principio del mutuo riconoscimento, ossia al principio per cui una merce prodotta e commercializzata legalmente in un paese della Comunità deve poter circolare liberamente anche negli altri paesi. In questo modo, le esigenze di armonizzazione vengono limitate alle sole circostanze rilevanti dal punto di vista sanitario, di sicurezza, ambientale e di compatibilità.

In secondo luogo, si vuole evitare che i processi nazionali di produzione normativa diano luogo, in ragione della specificazione di norme tecniche diverse, a nuove esigenze di armonizzazione. Il Libro bianco trovava, in questo caso, uno strumento già pronto allo scopo, nella *Direttiva sull'informazione reciproca*, risalente al 1983: l'obbligo, per i paesi membri della Comunità, di comunicare alla Commissione le nuove decisioni in materia di normative tecniche, sospendendone al medesimo tempo l'attuazione, così da consentire alla Comunità stessa e agli altri paesi di esprimere le proprie obiezioni.

In terzo luogo, infine, si intende promuovere lo sviluppo di una dottrina e una pratica europea in materia di standard tecnici, potenziando il ruolo e le capacità di lavoro degli organismi europei di normalizzazione (CEN, CENELEC, ecc.). In pratica, l'obiettivo è quello di arrivare ad una situazione nella quale l'adesione a standard europei rappresenti, per i produttori, una garanzia di libera circolazione dei prodotti in ambito europeo.

Nel promuovere con energia queste linee di azione in materia di normative tecniche, la Commissione può contare adesso sul sostegno dei risultati di due recenti indagini (circa i quali riferisce la Commissione CEE, 1988). Una prima indagine di opinione condotta fra gli industriali europei vede infatti proprio nell'attuale assetto delle normative tecniche la maggiore barriera alla concorrenza e al commercio internazionali; nella seconda analisi, relativa alle implicazioni economiche di tali ostacoli nei vari settori industriali, si è arrivati all'individuazione di costi sostanziali, e, in relazione a questo, anche di possibilità importanti di risparmio.

Obiettivi e strumentazione dell'iniziativa comunitaria in questa materia delle normative tecniche non sembrano sollevare, nei paesi membri, obiezioni ed opposizioni radicali e di senso generale.

Tuttavia, nei paesi dove più consolidati sono gli istituti di normalizzazione, e più estese le aree di applicazione di questa (Germania federale, Regno Unito, Francia), c'è scetticismo, ed anche un certo fastidio, nei confronti dei progetti di rafforzamento delle competenze comunitarie in materia di normalizzazione. In Germania,

inoltre, dove le normative tecniche tendono ad essere più severe che altrove, sono evidenti due orientamenti riguardo alla questione dell'armonizzazione delle normative tecniche: a non accettare normative comunitarie (armonizzate) che rappresentino allontanamenti troppo ampi rispetto alla propria direzione di maggiore permissività; a pretendere garanzie (e, presumibilmente, controlli comunitari) sull'effettivo rispetto delle normative adottate.

Nei paesi dove, invece, sono minori le tradizioni in materia di normative tecniche, si pongono due ordini di problemi, di adeguamento delle normative e di rafforzamento organizzativo. E da questo punto di vista si può segnalare come, in anni recenti, la Spagna si sia data nuove normative, con sostanziale recepimento degli orientamenti comunitari.

## 5. La soppressione di normative e interventi pubblici distorsivi della concorrenza

Altra importante tematica sollevata dal progetto comunitario di costruzione del mercato unico europeo è quella della rimozione delle distorsioni alla concorrenza derivanti da normative e interventi pubblici. Due sono, in questo caso, le principali aree interessate, quella degli aiuti pubblici e quella delle commesse pubbliche.

### *Gli aiuti pubblici*

Nel Libro bianco del 1985, la Commissione, nel rilevare come gli aiuti pubblici comportassero gravi distorsioni della concorrenza, prometteva, per l'anno successivo, la preparazione di uno studio speciale in materia, il quale, tuttavia, non è stato finora reso disponibile.

Gli aiuti pubblici, oltre a rappresentare un ostacolo al commercio internazionale (dato che i settori delle imprese sussidiate sono perlopiù quelli dove imprese extra-comunitarie più efficienti sono in grado di offrire prezzi migliori) sono anche un fattore di penalizzazione nei confronti delle imprese comunitarie più efficienti. È dunque sentita la necessità, da parte della Commissione, di una rigorosa verifica e di una razionalizzazione delle politiche nazionali di aiuto alle imprese.

Adesso si sta operando per elaborare un inventario degli aiuti statali alle imprese e una disciplina comunitaria omogenea al fine di valutare l'ammissibilità delle politiche nazionali presentemente at-

tuate in relazione agli orientamenti comunitari. In generale, la tendenza è quella di ridurre, da una parte, gli esborsi complessivi collegati a queste linee di spesa, e, dall'altra, di riorientare queste spese nella direzione del sostegno alle attività di R&S.

Del significato quantitativo degli aiuti pubblici alle imprese nei vari paesi dà un'idea sintetica la tab. 4. Si noterà che sussistono differenze non trascurabili fra paesi nel loro peso relativo di questi aiuti sul PIL; e si noterà anche come questo peso abbia subito nel Regno Unito, nel passato recente, una sensibile riduzione.

Tab. 4 - *Sussidi all'industria in percentuale del PIL*

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Francia	1,9	2,2	2,2	2,2	2,5	2,3	2,2
Germania federale	2,1	1,9	1,8	1,9	2,1	2,0	2,1
Regno Unito	2,5	2,5	2,1	2,1	2,4	2,2	1,8
Italia	2,8	2,8	3,1	2,9	3,0	2,6	3,0
Olanda	2,5	2,3	2,5	2,7	3,0	3,1	3,3

FONTE: OECD.

Per ciò che riguarda le politiche seguite in materia dai vari Stati, si può ricordare come nel Regno Unito, anche in relazione all'impegno del 1992, si stia procedendo ad una importante modificazione di indirizzo della propria politica di sostegno all'industria. L'accento viene posto sulla creazione di condizioni generali favorevoli allo sviluppo delle attività di impresa: così, in primo luogo, sulla formazione manageriale e sulla fornitura di servizi alle imprese, in particolare esportatrici (servizi di informazione e consulenze in materia di disegno industriale, commercializzazione, controllo delle qualità, tecnologie produttive). Anche nell'area della politica di riequilibrio territoriale a favore delle regioni depresse e dei centri urbani in declino si sta sviluppando un nuovo orientamento: non verrebbero più sussidiati in modo indiscriminato tutti i nuovi insediamenti, ma soltanto, discrezionalmente, quei progetti di investimento per i quali il sussidio pubblico è condizione vitale per la realizzazione (Dept. of Trade and Industry, 1988).

La Francia, ha condotto negli ultimi anni, con effetti di qualche rilievo, una politica di riduzione degli aiuti pubblici (in particolare quelli nella forma di agevolazione dei tassi di interesse); inoltre in questo paese, e sempre negli ultimi anni, c'è stato un riorientamento degli aiuti verso le attività di sostegno alla R&S.

La Spagna ha recentemente riordinato con alcune leggi l'intera materia degli aiuti statali all'industria e degli interventi regionali di

riequilibrio economico: in particolare le procedure di comunicazione alla Commissione delle concessioni di aiuto e di recepimento delle direttive comunitarie. Inoltre, nel settore dell'elettronica e dell'informatica, si sta procedendo rapidamente alla messa a punto di un nuovo Piano nazionale per il periodo 1988-91 (dopo quello che si è già avuto per il periodo 1983-87); l'obiettivo è quello di fornire aiuti selettivi alla ricerca e allo sviluppo nel settore della tecnologia dell'informazione, giudicato ancora non sufficientemente sviluppato.

Infine, nella Germania federale, c'è a livello federale un atteggiamento alquanto sfavorevole nei confronti delle politiche di aiuto pubblico all'industria. A livello di Länder, tuttavia, vengono effettuate politiche di aiuto pubblico di qualche significato, e si tratta d'altronde di politiche alle quali i Länder medesimi sembrano tenere molto. In ogni caso un campo relativamente al quale l'impegno è forte e concentrato è quello del sostegno alla ricerca tecnologica. Diffusi sono anche i timori e le diffidenze nei confronti delle politiche di aiuto pubblico attuate negli altri paesi, in particolare nel settore dell'acciaio, che si ritiene vadano a danno dei produttori nazionali, ritenuti più efficienti e competitivi.

#### *Apertura delle commesse pubbliche alla concorrenza internazionale*

In passato, diverse direttive sono state emanate dalla Commissione allo scopo di aprire alla concorrenza internazionale gli appalti pubblici e i contratti di fornitura di merci e servizi ad enti pubblici. Dal campo di applicazione di queste direttive sono tuttavia rimasti esclusi settori molto importanti; e d'altra parte anche nei settori compresi in tale campo di applicazione il successo effettivo è abbastanza limitato.

In questa materia, il Libro bianco prospetta una vigorosa ripresa di iniziativa. Dovrebbero venire aperti alla concorrenza internazionale settori precedentemente esclusi, come l'energia, i trasporti, l'acqua e le telecomunicazioni: così che in pratica continuerebbe a rimanere escluso dall'obbligo di esposizione alla concorrenza internazionale il solo settore della difesa, troppo delicato per essere oggetto di interventi. Contestualmente a questo, dovrebbero anche venire avviate delle azioni volte a rendere effettiva, e non solo nominale, l'apertura delle commesse pubbliche alla concorrenza. Da una parte, l'intendimento della Commissione è quello di ottenere da parte dei paesi membri comunicazioni più pronte e complete circa l'apertura di gare d'appalto, così che la mancanza di informazioni cessi di essere un ostacolo alla partecipazione internazionale;

d'altra parte, la Commissione intende anche premere sui paesi membri onde arrivare ad una certa uniformità delle procedure di appalto.

È appena il caso di rilevare come questi intendimenti della Comunità tocchino una materia relativamente alla quale le gelosie nazionali sono sempre state molto pronunciate. Nei settori delle grandi commesse (ferrovie, elettromeccanica, telecomunicazioni, grandi opere) la consuetudine di gran lunga prevalente è che le amministrazioni pubbliche si rivolgano ad imprese nazionali: ed anzi, molto sovente, l'esistenza di imprese nazionali è garantita precisamente dal fatto che verso tali imprese si indirizzano consistenti commesse pubbliche.

I benefici economici che i paesi europei potrebbero ottenere dall'apertura delle commesse pubbliche alla concorrenza internazionale sono stati oggetto, recentemente, di un tentativo di analisi e di quantificazione da parte degli uffici della Comunità (con i risultati esposti in Commissione CEE 1988). Secondo questa fonte, vi sarebbero tre ordini di benefici: quelli immediati, derivanti dalla riduzione dei prezzi dovuta alla maggiore concorrenza; quelli ottenibili in tempi relativamente brevi, derivanti da riduzioni di inefficienze produttive e, infine, quelli di medio periodo, derivanti dai processi di ristrutturazione e concentrazione aziendale. Nel complesso, questi benefici risulterebbero essere piuttosto consistenti, ammontando ad una grandezza dell'ordine dello 0,5% del reddito nazionale (ossia fra il 2 e il 5% del valore complessivo delle commesse pubbliche).

È interessante segnalare come, relativamente al tema delle commesse pubbliche, ci sia una caratteristica asimmetria di atteggiamenti fra Germania federale e Francia. La convinzione da parte delle autorità politiche di entrambi i paesi che si debba arrivare ad una apertura delle commesse pubbliche alla concorrenza internazionale si prospetta infatti, nei due paesi, in questi termini: c'è nella Germania federale il proposito di ottenere garanzie che l'apertura non sia solo nominale ma effettiva, così da rimuovere gli ostacoli all'iniziativa delle imprese nazionali, giudicate in linea generale capaci di competere efficacemente in ambito europeo; in Francia, invece, l'enfasi è soprattutto sulla necessità di rendere le proprie imprese competitive, così da metterle in grado di non essere troppo danneggiate dall'esposizione alla concorrenza internazionale.

Questo per l'Italia è, evidentemente, un problema delicato e rilevante. Nei settori in questione, infatti, tendono sovente a stabilirsi relazioni preferenziali fra le imprese pubbliche o a partecipazione statale con responsabilità di gestione dei servizi e imprese fornitrici nazionali (e in effetti, tra l'altro, abbastanza spesso a partecipazione statale esse stesse).

## 6. Il coordinamento istituzionale

Il raggiungimento del mercato unico europeo ripropone la questione del ruolo dello Stato sia nella fase del negoziato che in quella dell'attuazione delle direttive approvate.

In effetti il 1992 rappresenterà essenzialmente un grande negoziato fra i paesi europei, nel corso del quale ciascuno dovrà al contempo difendere le proprie ragioni nazionali e adattare poi all'interesse comunitario. Sarà un lungo e difficile negoziato fra sistemi, un appuntamento in cui bisognerà dimostrare sia doti di attacco che di grande moderazione.

Ma sarà soprattutto un'occasione in cui la credibilità dell'intero sistema e non solo delle imprese sarà messa in discussione. In effetti la competitività complessiva, la competitività strutturale di un sistema non può migliorare senza il contributo centrale dello Stato. Allo Stato bisogna chiedere di assumere con maggiore determinazione il compito di sostegno e stimolo al processo di sviluppo.

Una simile acquisizione di ruolo, a sua volta, richiede una profonda trasformazione delle politiche e delle istituzioni.

La rapidità nell'adozione delle direttive sarà questa volta un dato essenziale, dal momento che l'abbattimento delle frontiere e delle protezioni nazionali metterà in difficoltà chi non si adatterà tempestivamente alle nuove condizioni di mercato.

Da questo punto di vista gli Stati presi in considerazione in questa ricerca si muovono con approcci diversi rispetto al 1992 e, soprattutto, hanno situazioni di partenza abbastanza dissimili fra loro.

Mentre la Germania federale e la Francia hanno strutture già consolidate e «complesse» per la gestione degli affari comunitari, il Regno Unito continua ad adottare meccanismi molto flessibili e agili. La Spagna, da parte sua, è in una situazione di transizione verso forme più stabili di organizzazione interna.

Tutti i paesi, in ogni caso, saranno obbligati a rivedere le proprie procedure interne dal momento che il 1992 cambierà radicalmente le regole della cooperazione-competizione fra sistemi e all'interno dello stesso sistema. L'«europeizzazione» non sarà più semplicemente una questione di interesse per le imprese, ma varrà per la società nel suo complesso. Come funzionano le istituzioni e quali rimedi adottare in caso di scarsa funzionalità sarà questa volta di decisiva importanza per essere competitivi e in grado di negoziare autorevolmente.

### *Francia*

Già dal 1983 la Francia si è lanciata in una politica di sviluppo economico e di modernizzazione delle strutture, le cui ambizioni e i

cui mezzi sono ulteriormente aumentati con l'avvio del progetto del mercato unico. Questa politica, che dovrà essere perseguita e accentuata nel corso dei prossimi anni, costituisce agli occhi dei poteri pubblici il mezzo più efficace per mettere le industrie francesi nelle migliori condizioni in vista del 1992: essa tende in effetti a migliorare i risultati economici della Francia e ad avvicinarla a quelli del suo principale partner, la Germania federale.

Le linee seguite fino ad oggi sono tre: operare un risanamento economico e finanziario; dare maggiore spazio nell'economia ai meccanismi di mercato; rinforzare la cooperazione monetaria in Europa. Su questa strategia si è innestato il forte interesse per il 1992, visto come un vincolo esterno di grande efficacia per favorire il decollo del programma governativo. Da qui la costituzione di gruppi di studio e la produzione di rapporti (Boiteaux, David, ecc.) con lo scopo di cominciare a misurare gli effetti del mercato unico e di definire gli interessi prioritari da difendere e da negoziare con gli altri partner.

La recente campagna elettorale non ha fatto che enfatizzare il dibattito per il 1992 trasformandolo, caso quasi unico in tutta Europa, in un tema di carattere popolare e di divulgazione.

A livello decisionale, e in modo coerente con la preesistente struttura destinata alla trattazione delle materie comunitarie, il coordinamento dei lavori e delle iniziative di ogni ordine relative ai problemi sollevati dal grande mercato europeo è stato affidato al Segretariato Generale del Comitato Interministeriale per le questioni europee (SGCI), che dipende direttamente dal Primo ministro. Il compito principale del SGCI è infatti, come per il passato, il coordinamento delle posizioni delle diverse amministrazioni interessate ai vari aspetti legati allo sviluppo della costruzione europea.

Nella pratica, tuttavia, i conflitti più importanti, per esempio fra il ministero dell'Industria o dell'Agricoltura e quello delle Finanze, si regolano presso il Primo ministro.

Lo SGCI ha anche contribuito alla riflessione sulle conseguenze del grande mercato del 1992 con un rapporto al Primo ministro di uno dei suoi segretari generali aggiunti, Sellal, sugli aspetti tecnici, giuridici e amministrativi.

La maggior parte dei lavori sul mercato unico si sono tuttavia concentrati al ministero delle Finanze nel quadro di una Commissione di riflessione economica a suo tempo nominata dal ministro Balladur e presieduta da Boiteaux. Questa commissione è stata incaricata di riflettere sulle conseguenze per la Francia delle misure proposte dalla Commissione di Bruxelles, volte a realizzare il mercato interno, e di fare proposte nei seguenti settori: fiscalità, mercati pubblici, politica della concorrenza, cooperazione industriale.

Per ora essa ha prodotto un rapporto intermedio sulle questioni fiscali che è stato oggetto di una comunicazione del ministro delle Finanze al Consiglio dei ministri il 24 febbraio 1988. Il ministro delle Finanze ha pure presentato le principali conclusioni di un rapporto amministrativo (ancora non di dominio pubblico) realizzato da Achard, Consigliere finanziario all'ambasciata di Roma, sulle conseguenze del mercato unico per le banche, le assicurazioni e il mercato finanziario francese.

Nel resto dell'amministrazione non si è prodotto alcun rapporto sulle prospettive del 1992. Tuttavia, alcuni gruppi di riflessione sono stati istituiti in diverse amministrazioni e in particolare al Commissariato generale del Piano.

Al ministero dell'Industria non è previsto per il momento alcun rapporto con approccio globale; ci si limita a riflessioni e a definire le posizioni per settore, all'interno dei servizi interessati.

Infine si può dire che l'amministrazione dello Stato potrà utilizzare i lavori realizzati dalle grandi imprese o dagli organismi professionali (l'esempio più importante per oggi è il rapporto David, dal nome del direttore generale della Saint-Gobain, per conto della Commissione economica del centro nazionale del Patronato francese sulla fiscalità delle imprese).

### *Germania federale*

Vi è l'impressione che la Germania federale, sia a livello di governo che a livello di imprese, non abbia affrontato il traguardo del 1992 con la stessa determinazione della Francia. Alcune indagini demoscopiche indicano che solo il 27% delle imprese tedesche prendono in considerazione il 1992 nei loro programmi di investimento, mentre in Francia si arriverebbe al 90%. Lo stesso dibattito pubblico è qui meno acceso.

Queste sensazioni non sono corrette per almeno tre ordini di ragioni: la prima è che l'interesse della Germania federale si è dimostrato nei fatti nel corso del semestre di presidenza della CEE all'inizio del 1988. Si può quindi affermare che la gestione della presidenza abbia fortemente accelerato l'interesse tedesco per il 1992. La seconda ragione è che la posizione di partenza della Germania federale è nettamente migliore di quella dei suoi partner sia sotto il profilo della competitività che dell'apertura dei mercati, soprattutto quelli finanziari. La terza è che l'interesse tedesco sta più nei fatti che nelle declamazioni di principio: sulla base delle loro ottime *performances* nel campo delle esportazioni le imprese tedesche, per la maggior parte, si ritengono fiduciose e ottimistiche

sulla loro capacità di adattamento al 1992. Non solo le industrie tedesche esportano il 52% dei loro prodotti verso paesi CEE (con un ampio surplus commerciale), ma anche il 45% dei loro investimenti si dirige verso gli Stati membri: su 15.000 imprese che operano all'esterno della Germania federale almeno 6.000 sono localizzate nella CEE. Per di più gran parte di queste industrie sono di dimensioni piccole o medie.

Oggi, in definitiva, il dibattito si presenta piuttosto vivace a diversi livelli: le amministrazioni centrali, e soprattutto quelle locali, hanno cominciato a confrontarsi sugli aspetti tecnici e legislativi; i partiti all'interno del Bundestag hanno organizzato gruppi di lavoro *ad hoc*; le quindici federazioni delle industrie tedesche (BDI), le banche e le potenti camere di commercio stanno aumentando le loro iniziative di informazione sul 1992 e le risorse per potenziare gli strumenti di indagine già a loro disposizione.

Dal punto di vista istituzionale la Germania federale affronterà il 1992 con un assetto amministrativo già collaudato. Il coordinamento degli affari comunitari e del mercato interno devono essere visti nell'ottica della costituzione tedesca di tipo federale. Sotto questo aspetto il processo di ratifica dell'atto unico ha portato ad una accresciuta partecipazione del Bundesrat, in quanto camera dei Länder, nell'elaborazione delle politiche e delle posizioni europee del governo. La richiesta dei Länder di una più stretta associazione e controllo sulla elaborazione delle posizioni nazionali e sulla partecipazione ai comitati che si occupano della CEE è direttamente collegata alla convinzione che il processo di definizione del mercato interno inciderà profondamente sulle loro competenze e sulla loro giurisdizione, fra le quali è da annoverare la politica industriale con tutto il suo corollario di incentivi, localizzazioni, investimenti, ecc. Oggi il Bundesrat si occupa di tutte le questioni di interesse dei Länder negli affari comunitari e adotta delle posizioni che il governo dovrebbe rispettare. Nelle aree in cui i Länder hanno competenza esclusiva, come quello dell'educazione, il governo può prendere una posizione diversa solo se motivi vitali di politica estera o comunitaria lo impongono; il governo deve tuttavia spiegarne le ragioni al Bundesrat. Molte aree toccate dal mercato interno sono di competenza esclusiva dei Länder.

Il Bundesrat ha creato uno speciale organismo per prendere decisioni urgenti e di carattere confidenziale nell'area delle politiche comunitarie. Gran parte dei Länder hanno dato vita a nuovi meccanismi per coordinare i loro rispettivi ministri regionali nel campo comunitario e per canalizzare informazioni e posizioni dai Länder alla capitale Bonn, e oltre, fino ai loro uffici di rappresentanza regionale a Bruxelles. Oggi nella capitale belga ci sono già

dieci uffici di Länder. In aggiunta a ciò, la Baviera ha nominato nel 1986 un ministro per i Rapporti con il Governo federale e, contemporaneamente, con la Comunità; più di recente a tale ministro è stato affiancato un segretario di Stato con esclusive competenze per gli affari comunitari. Se quindi, da un lato, l'apporto dei Länder può essere positivo dal momento che le informazioni sul mercato interno si estenderanno all'intero tessuto economico e sociale tedesco, dall'altro si possono intravedere effetti negativi a causa degli ostacoli che i Länder imporranno al governo tedesco nei campi di loro competenza.

Nel coordinare la posizione dei ministeri tedeschi il ruolo maggiore è stato attribuito al ministero dell'Economia, benché anche altri ministeri giuochino un ruolo importante. Nei 71 gruppi di lavoro che in seno al COREPER si occupano del mercato interno i ministeri seguenti hanno rappresentato la Germania federale nel 1988:

- 22 dal ministero delle Finanze;
- 19 dal ministero della Giustizia;
- 18 dal ministero dell'Economia;
- 4 dal ministero per gli Affari sociali;
- 4 dal ministero dei Trasporti;
- 2 dal ministero delle Poste;
- 1 dal ministero dei Lavori;
- 1 dal ministero della Gioventù;
- 1 dal ministero dell'Ambiente.

Il meccanismo interno per trattare le questioni relative al mercato interno è abbastanza simile a quello tradizionale: il ministero competente su un determinato tema prepara il dossier e nel fare ciò si consulta con gli altri ministeri interessati ad aspetti parziali dello stesso problema. I mandati per la Rappresentanza permanente a Bruxelles sono quindi stabiliti settimanalmente nel corso di riunioni al ministero dell'Economia che ha l'incarico di coordinare le procedure sulle questioni comunitarie, con qualche sovrapposizione inevitabile con il ruolo più politico del ministero degli Esteri. È stato infine creato per le questioni attinenti al mercato interno un gruppo ad alto livello di funzionari, presieduto dal capo del dipartimento europeo del ministero dell'Economia.

Se nascono dispute gravi a livello di amministrazione, allora subentra un Comitato dei segretari di Stato per gli Affari europei presieduto dal «ministro di Stato» per gli Affari europei nei quali sono normalmente rappresentati i ministeri tradizionalmente attivi nel campo comunitario: Esteri, Agricoltura, Economia e Finanze. Altri ministeri possono partecipare a seconda dei casi. In ultima

istanza, in caso di ulteriori ritardi e dispute, interviene direttamente la Cancelleria.

A causa di questa forte decentralizzazione funzionale e istituzionale il governo federale dovrà affrontare uno sforzo ancora maggiore di coordinamento nel corso dei prossimi anni, dal momento che le materie attinenti al mercato interno sono largamente distribuite sia fra ministeri che fra governo e Länder. In altre parole il governo federale sarà costretto a negoziare a Bruxelles con un occhio di particolare riguardo alle esigenze dei Länder, con il rischio, nel lungo periodo, di un ulteriore indebolimento del ruolo del governo federale a vantaggio di quelli regionali. Governo, ministeri e Bundsrat saranno quindi chiamati a operare un non facile lavoro di mediazione fra diversi interessi e competenze.

### *Regno Unito*

L'atteggiamento del Regno Unito sul mercato interno è duplice. Da una parte è necessario ricordare che la signora Thatcher è fra i più convinti sostenitori della libertà degli scambi e dei relativi processi di *deregulation* fra gli Stati della Comunità. Dopo la regolazione delle questioni relative al contributo inglese al bilancio comunitario, l'atteggiamento degli inglesi verso le iniziative europee è notevolmente cambiato e il raggiungimento del 1992 è considerato un obiettivo prioritario del governo. Dall'altra, sui fatti concreti come l'armonizzazione fiscale, il modo di operare degli inglesi è estremamente puntiglioso nella difesa dei loro interessi nazionali e delle loro regole interne (anche se fortemente divergenti da quelle dei partner europei).

La reazione inglese al 1992 è osservabile da due diversi punti di vista: il livello delle iniziative governative e quello non governativo.

Dal primo punto di vista si intravede un crescente coinvolgimento del governo nelle questioni relative al mercato interno. Le attività in questo settore sono coordinate da una speciale Unità per il mercato unico composta da sei persone e collocata presso l'ufficio del segretario di Stato al dipartimento per il Commercio e l'Industria (DTI). Su questa piccolissima unità si sono già riversati un grande numero di compiti ed è difficile pensare che essa possa resistere al crescente carico di lavoro. Su questo punto si sono sollevate diverse critiche all'interno del governo, nel timore che questo basso profilo scelto dall'amministrazione finisca per ritorcersi contro le capacità negoziali del paese. In ogni caso il DTI è il ministero guida per le questioni del mercato interno: tuttavia è suo

compito coordinarsi con gli altri ministeri allorché le competenze si sovrappongono. Questo coordinamento avviene all'interno di Comitati di Gabinetto del Primo ministro. I ministeri maggiormente coinvolti sono: Foreign Office (relazioni internazionali e strategia globale), Tesoro (tutte le questioni fiscali inclusa l'utilizzazione dei fondi strutturali), Interni (controlli di sicurezza alle frontiere, immigrazione, ecc.), Lavoro (*training*, lavoro migrante, ecc.), Ambiente, Educazione, Trasporti e Sanità.

Dal secondo punto di vista, non governativo, le più attive sono le confederazioni di impresa e gli ordini professionali che hanno promosso iniziative di vario genere per studiare i problemi settoriali e per contribuire più in generale all'allargamento di un dibattito che per il momento è rimasto ancora piuttosto ristretto ad alcune categorie ed ha quindi un contenuto molto specialistico.

Un grosso ruolo è tradizionalmente giocato anche dal Parlamento. Entrambe le camere hanno *Select Committees* con il compito di esaminare le proposte della Comunità europea. L'esperienza dimostra che la Camera dei Lord esamina con maggiore scrupolo le proposte di quanto non lo faccia la Camera Bassa e ciò gli attribuirà un maggiore ruolo nell'espletamento delle procedure relative alle direttive sul mercato interno. È qui da notare di passaggio che la procedura parlamentare inglese, molto flessibile e rapida nei tempi di attuazione (una volta esauriti i controlli nei *Select Committees*), ha permesso al Regno Unito di adottare tutti i regolamenti e le direttive comunitarie fino ad oggi approvati. È da vedere se il grande numero di direttive future sul mercato interno non renderanno più precario questo ammirevole processo legislativo.

### *Spagna*

La Spagna si presenta all'appuntamento con il 1992 nella strana posizione di un membro che ancora deve completamente digerire l'adesione alla Comunità e nella fortunata congiuntura di cogliere l'occasione fornita dal grande mercato per varare tutta una serie di nuove regole e organismi che ancora mancavano dal suo panorama amministrativo ed economico. Il tema del 1992, se da una parte è quindi visto con apprensione, dall'altra è percepito come un'opportunità di modernizzazione accelerata del sistema economico-amministrativo.

Data la complessità del tema, lo Stato non ha per il momento operato un grosso sforzo di divulgazione del 1992 presso l'opinione pubblica. Esso si è limitato a promuovere la discussione nei settori professionali direttamente interessati per misurare le loro reazioni.

Abbastanza diffuso è l'interesse nella stampa economica specializzata.

Gli spagnoli hanno istituito un Comitato interministeriale per gli Affari economici e le relazioni con la CEE e una Segreteria di Stato per le relazioni con la Comunità europea. Nell'ambito di quest'ultima è stato istituito un gruppo di lavoro sul mercato interno e sul coordinamento della posizione spagnola su questo problema. Ad esso partecipano rappresentanti dei vari ministeri: Industria e Energia, Agricoltura, Pesca e Alimentazione, Economia e Impresa, Opere pubbliche, Sanità, Educazione, Lavoro, Trasporti. Il coordinamento finale viene quindi assicurato dal Comitato interministeriale sopra menzionato, cui partecipa anche il ministero degli Esteri.

Per quanto riguarda l'attuazione delle direttive il governo dispone di ampie deleghe sia per introdurre nuove leggi conformi alle richieste comunitarie sia per approntare decreti legge per sviluppare norme comunitarie che incidono sulle materie riservate alla legge e che sono in contrasto con la legislazione interna vigente. Un comitato misto tra Congresso e Senato effettua un controllo obbligatorio sull'attuazione governativa. Per le materie non oggetto di legge il governo è libero di adattare i regolamenti a quelli comunitari.

In definitiva si può dire che esistono procedure abbastanza snelle, anche se è ancora dubbia la capacità di coordinamento dell'amministrazione spagnola a causa della mancanza di prassi consolidate e della insufficienza relativa delle strutture burocratiche.

## 7. Osservazioni conclusive

Per quanto riguarda gli aspetti economici e dal punto di vista della preparazione alla scadenza del 1992 i paesi appartenenti alla Comunità sembrano trovarsi in una fase non dissimile. Ciò che tutti stanno facendo è cercare di individuare le implicazioni di questa scadenza, e in particolare quelle che si prospettano come preoccupanti in ragione delle particolari condizioni economiche nazionali; più raramente la riflessione, e a maggior ragione la concreta iniziativa, toccano la sfera delle misure di politica pubblica – fiscale, industriale, sociale – da prendersi onde adattare le condizioni economiche nazionali all'impatto dell'instaurazione del mercato unico.

In primo piano fra le tematiche di cui si discute c'è senz'altro, in tutti questi paesi, quella dell'armonizzazione fiscale. Questa è infatti una tematica che si presenta in termini tanto nitidi quanto stringenti: inevitabilmente, un progetto di armonizzazione fra misu-

re di carattere tributario alquanto diverse sul piano internazionale comporta perdite di autonomia e adattamenti con (maggiori o minori) inconvenienti. Si è avuto, del resto, modo di notarlo bene con riferimento tanto all'Iva quanto alle accise.

Un punto di maturazione minore sembra avere raggiunto invece, in genere, la riflessione sugli altri (e non pochi) temi e problemi collegati alla realizzazione del mercato unico. Si tratta, in effetti, di temi e problemi relativamente ai quali si poteva contare inizialmente (in confronto a quanto accadeva con l'armonizzazione fiscale) su di un'accumulazione molto minore di analisi; e d'altra parte si tratta anche, molto sovente, di temi e problemi che non chiamano in causa soltanto aspetti di armonizzazione delle normative, ma, egualmente, la messa a punto di misure e programmi nazionali di competitività economica, e in particolare industriale.

Relativamente a quest'ultimo gruppo di questioni, è, tuttavia, interessante notare, su di un piano generale, come esista fra i vari paesi una notevole differenza negli atteggiamenti prevalenti e in larga misura imputabili alle posizioni di partenza diverse degli stessi paesi, e in relazione a questo è possibile cominciare a delineare diversi modelli di approccio al problema del completamento del mercato unico.

La Germania federale sembra avere sostanzialmente (e, come è ovvio, non a torto) fiducia nella capacità della propria economia di affrontare con successo le nuove e più competitive condizioni del mercato unico europeo. L'atteggiamento di *benign neglect* apparentemente adottato dalla Germania federale è dettato dalla posizione di forza che sul piano economico e normativo questo paese detiene rispetto al progetto comunitario del 1992.

In effetti, si può parlare sovente di un certo allineamento tra le proposte della Commissione e l'assetto normativo della Germania federale. Semmai la Germania federale si trova in difficoltà per la reazione difensiva da parte dei Länder circa le proprie prerogative e per la conseguente maggiore attenzione del Bundesrat verso l'operato del governo. Potrà essere impegnativo per la Cancelleria mantenere il controllo di un coordinamento che già oggi presenta aspetti di problematicità.

Il Regno Unito è impegnato in un vasto e ambizioso progetto di rinnovamento industriale, e può d'altra parte contare in questo su di un patrimonio scientifico e tecnologico di buon livello; e l'una e l'altra cosa vengono viste come sostanzialmente in accordo con la necessità di competere adeguatamente su di un grande mercato europeo unificato. Questo atteggiamento di relativa fiducia non sembra poter contare su basi solide come nella Germania federale e

ciò soprattutto perché sarà molto difficile rimediare alla storica ristrettezza della base industriale inglese e della sua competitività.

In Francia, invece, sembra esserci un certo allarme, o, comunque, una precisa attenzione, per la scadenza del 1992; negli ambienti economici di questo paese trova in effetti frequente e vigorosa espressione il convincimento che la scadenza in questione ponga problemi urgenti e gravosi di adeguamento della struttura industriale e di riconversione di una filosofia di intervento ancora troppo impregnata di dirigismo, assai poco compatibile con gli orientamenti di liberalizzazione e ridefinizione delle regole di concorrenza che sono alla base del progetto comunitario del 1992. È chiaro che l'ambizione francese è quella di non perdere terreno rispetto al potente vicino d'oltre Reno. Per la Francia il 1992 è una sfida da non perdere.

In Spagna, infine, l'attenzione sembra rivolgersi soprattutto al completamento e all'ammodernamento delle normative in linea con gli orientamenti espressi dalla Comunità. La Spagna (come *late-comer*) ha forse la struttura burocratica più precaria e meno collaudata, anche se a suo favore vi è l'opportunità di poter costruire, in ragione di ciò, meccanismi e procedure *ex novo*.

In generale, tuttavia, i quattro Stati hanno compreso che la sfida si disputerà sulla base dell'efficienza dei sistemi burocratici e decisionali. Tutti si trovano con procedure legislative piuttosto agili e in grado di attuare con discreta rapidità le direttive.

Se questi sembrano essere i lineamenti essenziali degli approcci dei quattro paesi nei confronti del mercato unico, emergono allora alcune implicazioni di interesse per l'approccio italiano. Non può evidentemente essere rilevante, dal punto di vista dell'Italia, il caso tedesco, così disomogeneo e lontano rispetto alle condizioni economico-strutturali del nostro paese. Emergono in realtà per l'Italia punti di contatto significativi con tutti e tre gli altri modelli. Con il modello francese condivide il dirigismo e il centralismo; con quello inglese la debolezza, sia pure in grado diverso, della struttura industriale; con quello spagnolo, infine, alcuni vuoti normativi da colmare. Per l'Italia sembra quindi prospettarsi come indispensabile, e comunque più opportuno, un approccio più articolato e differenziato di quello dei suoi maggiori partner.

Questo significa che per il nostro paese il 1992 costituisce un impegno ancora più gravoso e coinvolgente dal punto di vista del riaggiustamento economico, della riconversione industriale e, soprattutto, della riforma istituzionale.

In definitiva, il 1992 si configura come un confronto fra sistemi nazionali e, quindi, di non semplice competitività tra imprese e settori economici. Questo vuol dire che la debolezza principale del

nostro paese sta nel sistema burocratico-istituzionale più che in quello economico-industriale.

Infine tutti hanno compreso che il riaggiustamento interno è un prerequisito per arrivare al 1992 in una situazione di maggiore competitività. Se la Germania federale ritiene di essere già sulla buona strada, gli altri stanno sforzandosi di migliorare le *performances*, in modo particolare la Francia.

Il 1992 in conclusione sarà la cartina di tornasole della modernizzazione e della capacità dei sistemi burocratico-amministrativi di sapersi adeguare alle nuove condizioni di competitività europea e internazionale.

### Riferimenti bibliografici

- Boiteaux M. (1988), *Fiscalité et Marché Unique européen*, Rapport de la Commission de Reflexion Economique pour la preparation de l'echéance du 1992, ciclostilato, Paris.
- Bollino C.A., Ceriani V., Violi R. (1988), *Il mercato unico europeo e l'armonizzazione dell'IVA e delle accise*, Banca d'Italia, Roma.
- CADMOS (1987), *L'Europe dans la tourmente financière*, inverno.
- Cecchini P., a cura di (1988), *The European Challenge: 1992*, Aldershot, Gower.
- Cnossen S., a cura di (1987), *Tax Coordination in the European Community*, Deventer, Kluwer.
- Commissione delle Comunità europee (1962), *Rapporto del Comitato fiscale e finanziario* (Rapporto Neumark).
- Commissione delle Comunità europee (1985), *Il completamento del mercato interno. Libro bianco della Commissione per il Consiglio europeo*, COM (85), 310 def., Bruxelles.
- Commissione delle Comunità europee (1988), *The Economics of 1992*, 23 febbraio.
- David J.H. (1987), *Fiscalité des entreprises et marché unique européen*, ciclostilato.
- Department of Trade and Industry (1988), *The Department for Enterprise*, London, gennaio.
- «Journal of Common Market Studies» (1987), n. 3, marzo, numero speciale dedicato a *Making the Common Market Work*.
- Lee C., Pearson M., Smith S. (1988), *Fiscal Harmonisation: An Analysis of the European Commission's Proposals*, London, Institute for Fiscal Studies, Report Series n. 28, febbraio.
- Longobardi E. (1988), *Aspetti tributari del completamento del mercato interno*, in M. Mariani, P. Ranci (a cura di), *Il mercato interno europeo*, II Rapporto CER-IRS, Il Mulino, Bologna.

- Malaman R. (1988), *L'appropriabilità dell'innovazione tramite brevetto: politiche nazionali e strategie europee*, in R. Malaman, P. Ranci (a cura di), *Le politiche industriali della CEE*, II Rapporto CER-IRS, Il Mulino, Bologna.
- Mariani M. (1988), *Le normative tecniche*, in M. Mariani, P. Ranci (a cura di), *Il mercato interno europeo*, cit.
- MOCI (1987), *Europe '92*, n. 794, 14 dicembre.
- NOMISMA (1984), Laboratorio di politica industriale, *Normative tecniche e politica industriale*, Bologna, novembre.
- Padoa-Schioppa T., a cura di (1987), *Efficienza stabilità ed equità*, Il Mulino, Bologna.
- Pelkmans J., Winters A. (1988), *Europe's Domestic Market*, Royal Institute of International Affairs, Routledge, London.

# INDICE

Prefazione <i>di Adolfo Battaglia</i>	VII
LA POLITICA INDUSTRIALE NELLA COMPETIZIONE GLOBALE: IMPOSTAZIONE E CONTENUTI	3
1. Le nuove tendenze dell'economia	3
Introduzione, p. 3 - L'internazionalizzazione delle economie, p. 4 - La rivoluzione tecnologica e la diffusione delle nuove tecnologie, p. 7 - Il mutamento del quadro competitivo internazionale, p. 10	
2. Il quadro europeo e il mercato unico	14
Introduzione, p. 14 - L'abbattimento delle barriere, p. 15 - I rischi dell'integrazione e il ruolo delle politiche nazionali e comunitarie, p. 18 - Lo stato di preparazione al '93 dei principali partner dell'Italia, p. 20	
3. Il quadro italiano: la condizione delle imprese e la politica industriale	26
Il processo di ristrutturazione reale e finanziaria delle imprese italiane, p. 26 - Le leggi di intervento tra assistenza e sviluppo, p. 30 - Nord e Sud, due aree che si allontanano, p. 34	
4. Le nuove linee di politica industriale	37
Introduzione, p. 37 - La politica della domanda pubblica, p. 41 - L'efficienza nei servizi pubblici, il ruolo dell'impresa pubblica e il rapporto con il privato, p. 43 - La tecnologia e la ricerca, fra industria e università, p. 47 - La frontiera dell'ambiente, p. 51 - La svolta della politica energetica, p. 57 - Normative tecniche, brevetti, pubblicità, p. 60 - La rimodulazione degli interventi assistenziali, p. 63	
5. Un programma di interventi	67
Il sostegno all'innovazione e allo sviluppo delle piccole e medie	

imprese, p. 67 - La tutela della concorrenza e del mercato, p. 70  
 - L'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale, p. 75 - I  
 nuovi indirizzi di politica mineraria, p. 78 - Il riesame della  
 legislazione di salvataggio delle imprese in crisi, p. 80 - Le  
 azioni in materia di brevetti, di normative tecniche e di pubbli-  
 cità, p. 82

6. I soggetti della politica industriale 85  
 Introduzione, p. 85 - Gli assetti e gli strumenti del Ministero  
 dell'industria, p. 87

IL PROCESSO DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DELL'ECONOMIA  
 ITALIANA *di Marco Committeri e Fabrizio Palmisani* 91

1. La progressiva apertura agli scambi commerciali 93  
 2. Investimenti diretti e altre forme di internazionaliz-  
 zazione 97  
 3. L'esperienza italiana 106  
 4. Alcune interpretazioni alla luce del quadro teorico di  
 riferimento 115  
*Riferimenti bibliografici* 120

CAMBIAMENTO TECNOLOGICO E POLITICA INDUSTRIALE *di*  
*Sergio Mariotti* 124

1. Introduzione 124  
 2. I settori industriali dell'alta tecnologia 126  
 3. I nuovi caratteri del cambiamento tecnologico 128  
 4. Il livello tecnologico e la capacità innovativa dei princi-  
 pali paesi industrializzati 133  
 5. Cambiamento tecnologico e struttura industriale in Ita-  
 lia 142  
 6. La politica industriale 148  
*Riferimenti bibliografici* 153

I CAMBIAMENTI NELLA STRUTTURA DELLA PRODUZIONE E DEL  
 COMMERCIO MONDIALE E LA POSIZIONE DELL'ITALIA *di*  
*Stefano Vona* 156

1. Cenni sull'evoluzione nella struttura dell'industria a li-  
 vello mondiale 157  
 2. I mutamenti del ruolo delle principali aree economiche  
 nel commercio mondiale 160

3.	I modelli di specializzazione delle maggiori economie: l'uso del criterio dell'intensità tecnologica	166
4.	Un approfondimento della posizione dei maggiori paesi della Comunità negli scambi di manufatti	171
5.	Un approfondimento basato sulla CMSA	177
6.	L'industria italiana nel commercio mondiale: difficoltà strutturali e problemi ciclici	184
7.	Conclusioni	188
	<i>Appendice</i>	189
	<i>Riferimenti bibliografici</i>	191

LE POLITICHE DEI MAGGIORI PAESI DELLA CEE IN VISTA DEL MERCATO UNICO *a cura dell'Istituto affari internazionali* 193

1.	Introduzione	193
2.	Mercato unico europeo e politiche industriali nazionali	196
3.	L'armonizzazione fiscale	197
4.	Problemi di armonizzazione delle normative di tutela della proprietà intellettuale e industriale e delle normative tecniche	204
	La tutela della proprietà intellettuale e industriale, p. 204 - Le normative tecniche, p. 206	
5.	La soppressione di normative e interventi pubblici distorsivi della concorrenza	208
	Gli aiuti pubblici, p. 208 - Apertura delle commesse pubbliche alla concorrenza internazionale, p. 210	
6.	Il coordinamento istituzionale	212
	Francia, p. 212 - Germania federale, p. 214 - Regno Unito, p. 217 - Spagna, p. 218	
7.	Osservazioni conclusive	219
	<i>Riferimenti bibliografici</i>	222

RISANAMENTO E PROSPETTIVE DI SVILUPPO DELL'INDUSTRIA ITALIANA *di Fabrizio Barca e Francesco Maria Frasca* 224

1.	Introduzione	224
2.	Il risanamento delle grandi imprese	226
	Gli aspetti reali, p. 226 - Gli aspetti finanziari, p. 231	
3.	Lo sviluppo delle imprese piccole e medio-piccole	234
	Gli aspetti reali, p. 235 - Gli aspetti finanziari, p. 240	
4.	Prospettive di sviluppo della grande e della piccola scala e politica economica	242
	<i>Riferimenti bibliografici</i>	249

LINEE DI INTERVENTO DELLE POLITICHE DI INCENTIVAZIONE INDUSTRIALE DAL 1970 AL 1987 <i>di Mauro La Noce</i>	251
1. Introduzione	251
2. La dimensione del fenomeno analizzato	252
3. Elementi per una valutazione della politica industriale L'analisi strategica della politica industriale, p. 259 - La posizione competitiva dell'Italia negli anni Settanta e negli anni Ottanta, p. 263	258
4. La distribuzione settoriale degli incentivi pubblici alle imprese	268
5. L'uso della politica industriale per il riequilibrio territoriale	271
6. Conclusioni	276
<i>Appendice statistica</i>	278
<i>Riferimenti bibliografici</i>	280
L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI DI POLITICA INDUSTRIALE PER LE PICCOLE E MEDIE IMPRESE <i>di Giovanni Scanagatta</i>	281
1. Introduzione	281
2. Il quadro normativo La legge n. 46 del 1982, p. 283 - La legge n. 696 del 1983 e la legge n. 399 del 1987, p. 290 - Il D.P.R. n. 902 del 1976 e la legge n. 1329 del 1965, p. 295	282
3. Conclusioni	299
I PROBLEMI DELLO SVILUPPO INDUSTRIALE DEL MEZZOGIORNO ED I RIFLESSI DI QUESTI NELLA DETERMINAZIONE DEL QUADRO DI POLITICA INDUSTRIALE <i>di Alfredo Del Monte e Adriano Giannola</i>	302
1. Premessa	302
2. L'industrializzazione del Mezzogiorno: il quadro macroeconomico e strutturale Trasferimenti, investimenti, industrializzazione e rapporti di integrazione Nord-Sud, p. 303 - Il processo di industrializzazione e il problema della dipendenza dell'economia meridionale, p. 305 - Il modello di industrializzazione autocentrata degli anni Ottanta, p. 309 - Ostacoli alla crescita delle imprese ed incentivi reali, p. 313	303
3. La politica di incentivi all'industria nel Mezzogiorno: una valutazione critica	318

Incentivi fiscali: cenni, p. 318 - Una valutazione degli effetti della politica degli incentivi finanziari nel Mezzogiorno, p. 320 - Automatismi e discrezionalità nella politica degli incentivi, p. 324 - I vantaggi di un sistema automatico, p. 329	
4. Le principali leggi per l'industrializzazione del Mezzogiorno	332
Continuità ed innovazione della legge n. 64 del 1986, p. 332 - Incentivi reali e legge n. 64: il ruolo dell'offerta e della domanda, p. 335 - La legge n. 64 e le condizioni di operatività per la ricerca industriale nel Mezzogiorno, p. 339 - La legge n. 44, p. 341	
5. Conclusioni	343
<i>Riferimenti bibliografici</i>	345
IL CONTROLLO DELL'EFFICIENZA E DELLA QUALITÀ NEI PRINCIPALI SERVIZI PUBBLICI: ESPERIENZE INTERNAZIONALI E PROPOSTE PER L'ITALIA <i>di Luigi Prosperetti</i>	349
1. Premessa	349
2. Il controllo dei servizi pubblici: esperienze internazionali	352
3. Dimensioni e costi del ritardo italiano	356
4. I fattori strutturali di arretratezza	363
5. Le linee dell'intervento	366
6. Strutture e modalità di controllo e regolazione	371
<i>Riferimenti bibliografici</i>	374
I CANALI DI FINANZIAMENTO DELLE IMPRESE ITALIANE <i>di Stefano Mieli</i>	378
1. Introduzione	378
2. Struttura finanziaria e sviluppo economico	379
3. Gli intermediari	382
Le aziende di credito, p. 382 - Gli istituti di credito speciale, p. 387 - Il credito agevolato, p. 394 - Il «parabancario», p. 399	
4. I canali diretti	402
Le emissioni obbligazionarie, p. 402 - Il capitale di rischio, p. 404	
5. Disponibilità e costo dei mezzi finanziari delle imprese	407
6. Considerazioni conclusive	410
<i>Riferimenti bibliografici</i>	413
IL COLLEGAMENTO TRA IMPRESE E UNIVERSITÀ NEL CAMPO DELLA RICERCA E DELLA FORMAZIONE <i>di Giuliano Mussati e Chiara Terracciano</i>	416

1. Introduzione	416
2. L'accelerazione del progresso tecnologico	418
3. Tipologie dei rapporti imprese-Università	422
4. La politica pubblica volta ad eliminare i diaframmi fra i due sistemi: il ruolo dei parchi scientifici	426
5. Le esperienze straniere di parchi scientifici	430
6. I rapporti imprese-Università in Italia e gli strumenti per superare gli ostacoli nella cooperazione fra i due sistemi	436
7. Conclusioni	446
<i>Riferimenti bibliografici</i>	452

**C**i avviamo verso il 2000 in una competizione globale, che non sempre avviene nel rispetto dell'uomo e dell'ambiente.

Occorre perciò una nuova politica industriale fondata su un rapporto corretto fra scienza, industria e società.

Adolfo Battaglia (Viterbo, 1930), deputato dal 1972, membro della segreteria nazionale del Pri, dal luglio 1987 è ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato. Come giornalista è stato per molti anni editorialista politico del «Mondo» di Mario Pannunzio, vicedirettore di «Panorama», direttore della «Voce Repubblicana». Tra le sue numerose opere, per i nostri tipi, «Le politiche dei partiti e la politica di governo» (1979); e «Il Principe desiderato. Un partito moderno alle soglie del Duemila» (1987).

Roberto Valcamonici è direttore nel Servizio Studi della Banca d'Italia. Dal 1987 è consigliere economico del ministro dell'Industria e coordinatore del Servizio Studi dello stesso ministero. È autore di varie pubblicazioni, tra cui: «Funzioni aggregate di investimento» (con M. Magnani, 1984); «Processi di ristrutturazione, internazionalizzazione dell'economia italiana e vincolo esterno» (1985).

ISBN 88-420-3394-4



9 788842 033943

Lire 25000