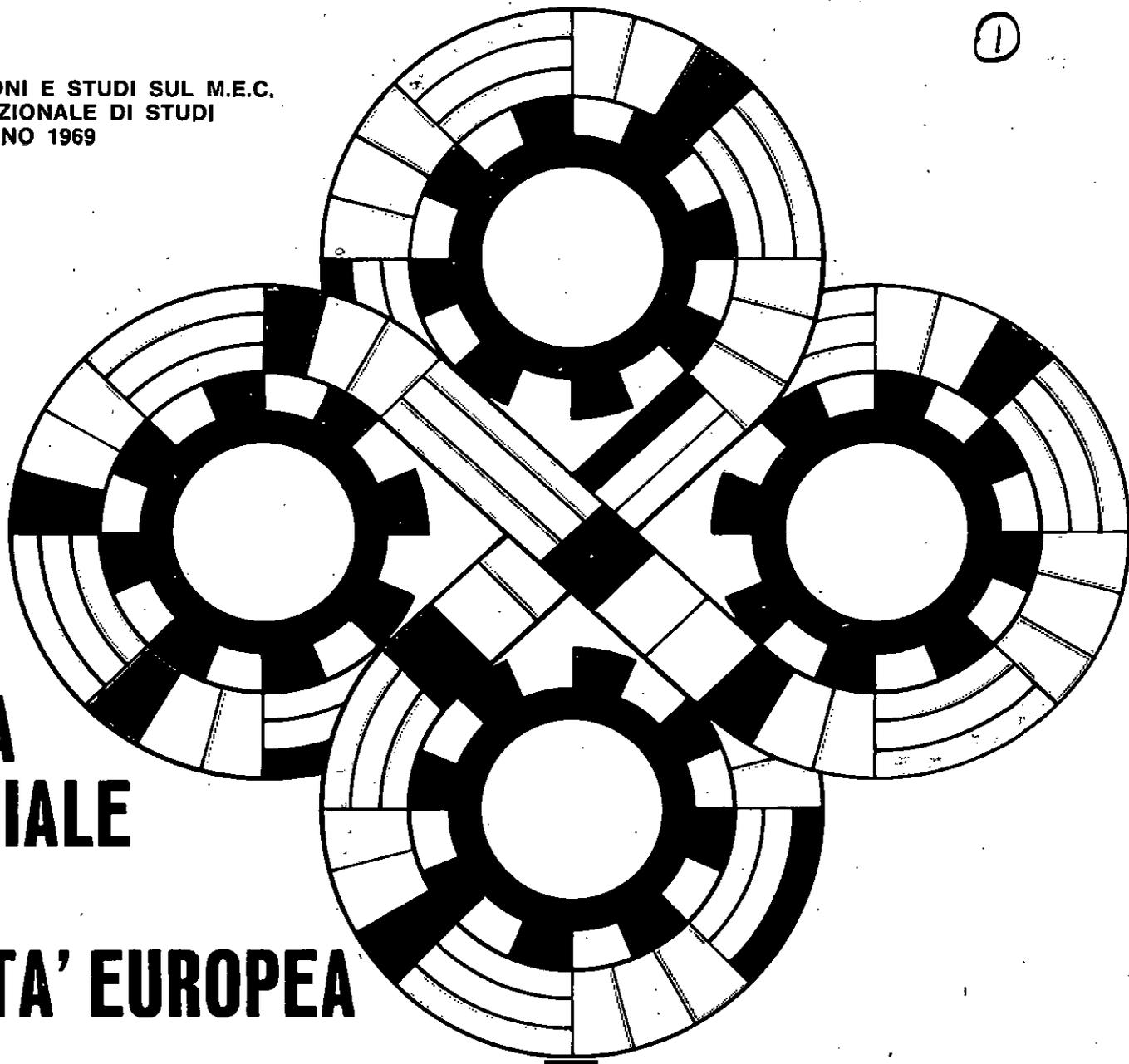


CISMEC. "La politica industriale della Comunità europea. Milano, 19-20 VI 69.

- 1) - Programma.
- 2) - D.Guicciardi: L'importanza dell'energia per lo sviluppo industriale della Comunità.
- 3) - F.Gramatica: Progetto di legge per la disciplina della produzione e del commercio dei prodotti di cosmesi e di igiene personale.
- 4) - G.Colonna: La politique communautaire des structures industrielles.
- 5) - Appunti tematici elaborati dalla Commissione di studio presieduta da F.Bobba.
- 6) - Relazione a cura del "Gruppo di studio" della segreteria generale del CISMEC: Per una politica industriale comunitaria "globale".
- 7) - F.Autelli: Il settore petrolifero nella politica industriale della CEE.
- 8) - F.Gramatica: Il progetto italiano di legge sui prodotti di cosmesi nel quadro dell'articolo 100 del trattato istitutivo della CEE.
- 9) - A.Campolongo: Finanziamento negli investimenti nella CEE.
- 10) - E.Minola: Declaration des themes par la presidence du CISMEC.
- 11) - G.Flisi: Ravvicinamento e armonizzazione delle legislazioni nazionali.
- 12) - M.G.Rogissart: Intervento.
- 13) - G.Colonna: Intervento.
- 14) - A.Titta: Intervento.

C.I.S.M.E.C.  
CENTRO INFORMAZIONI E STUDI SUL M.E.C.  
CONVEGNO INTERNAZIONALE DI STUDI  
MILANO - 19/20 GIUGNO 1969

①



**LA  
POLITICA  
INDUSTRIALE  
DELLA  
COMUNITA' EUROPEA**

**C.I.S.M.E.C.  
CENTRO INFORMAZIONI E STUDI SUL M.E.C.  
CONVEGNO INTERNAZIONALE DI STUDI  
MILANO - 19/20 GIUGNO 1969**

**LA  
POLITICA  
INDUSTRIALE  
DELLA  
COMUNITA' EUROPEA**

Milano, 19 - 20 giugno 1969

CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA AGRICOLTURA E ARTIGIANATO  
Via Meravigli, 11

CONVEGNO INTERNAZIONALE DI STUDI  
indetto dal  
CISMEC - CENTRO INFORMAZIONI E STUDI SUL MEC

Segreteria del Convegno:

Viale Caldara, 43 - Telefono 573.292 - 573.759  
20122 Milano

# Tematica del Convegno

Il Trattato di Roma istitutivo della Comunità Economica Europea non esprime in articoli precisi la dinamica per una politica industriale comune. Tuttavia, proprio a motivo dell'attuazione della politica doganale, sembra giunto il momento di prestare la maggiore attenzione possibile ai problemi attinenti allo sviluppo industriale dei Sei Paesi: l'esperienza di questi anni ha difatti dimostrato la fondamentale importanza del settore in un mercato liberalizzato, sul quale ormai ricade la maggiore responsabilità per lo sviluppo delle nostre economie. Pertanto, obiettivo principale deve essere l'incremento sempre più rapido della produttività dell'apparato industriale europeo e quindi della sua capacità competitiva verso l'esterno.

Le organizzazioni sindacali, sia degli imprenditori sia dei lavoratori, sentono l'urgenza della definizione della politica industriale che, a sua volta, la Commissione delle Comunità Europee, nel suo « secondo programma di politica a medio termine », ha posto nel debito rilievo configurandola negli obiettivi e nei fattori costitutivi.

Finalità principale di questa politica deve essere quella di consentire all'industria dei Sei Paesi di contribuire nella massima misura al miglioramento della redditività globale conseguibile nel contesto della concorrenza dei Paesi Terzi; colmando, a tale scopo, soprattutto il « gap » ancora esistente fra mercato e strutture, pur mantenendo il più elevato grado possibile di occupazione ottimale mediante la piena mobilità dei fattori produttivi.

Con la graduale interpenetrazione di mercati nazionali nel più ampio mercato comune europeo, il nuovo quadro delle attività delle imprese diviene quindi un « quadro comunitario »: perciò, una razionale e ben articolata « politica a medio termine » è condizione indispensabile per l'attuazione di una politica economica generale tale da permettere le trasformazioni e gli adattamenti che una politica industriale comunitaria impone, tanto dal punto di vista congiunturale quanto nell'ottica del « lungo termine ».

Poichè l'integrazione economica propone sempre nuove condizioni interne ed esterne, le quali richiedono una adeguata azione, oltre che dei pubblici poteri nazionali in uno con i rappresentanti delle organizzazioni degli industriali e dei lavoratori, anche delle Autorità comunitarie, occorre che tutti operino congiuntamente e coerentemente nei tre diversi aspetti nei quali si articola la problematica di una politica industriale: quello delle strutture, quello gestionale e quello delle razionalizzazioni e riconversioni.

La « politica delle strutture » va innanzitutto intesa nel senso di un adeguamento delle dimensioni stesse delle imprese alle nuove esigenze, tonificandone l'efficienza e le capacità competitive. Su questo piano, pur escludendo per principio ogni apriorismo, è chiaro che i compiti che toccano alle imprese di grandi dimensioni, a carattere intercomunitario, non possono essere uguali a quelli che spettano alle medie e piccole imprese nazionali e locali.

Ma, se sul piano della concorrenza internazionale alla grande impresa intercomunitaria tocca il primo posto, sul piano interno gli sviluppi dell'industria appaiono ancora legati alla politica di programmazione delle localizzazioni aziendali.

Bisogna comunque liberare l'area comunitaria dagli ostacoli che ancora ne frenano l'integrazione: vi sono difatti ostacoli per difformità o eccesso di strutture ed ostacoli per carenze.

Tra i primi annoveriamo l'eterogeneità dei singoli sistemi fiscali, che richiede un grande impegno di armonizzazione; nonchè le ultime remore alla libertà di stabilimento e le residue barriere paratariffarie che, incidendo sugli scambi, condizionano l'ampiezza del mercato comune e, quindi, anche le dimensioni delle imprese in esso operanti. In questo campo riveste pure importanza fondamentale il « mercato garantito » creato dalle commesse pubbliche.

Tra i secondi troviamo innanzitutto il diritto societario e lo statuto della società europea, fattori concreti di unità economica e politica, e strumenti di potenziamento dell'azione penetrativa verso l'esterno; potenziamento al quale non è estraneo l'infittirsi della rete dei trasporti terrestri, aerei e marittimi, a cui ben si addicono anche più razionali ed estesi provvedimenti di assicurazione crediti e impianti nei paesi in fase di sviluppo. Una corretta « politica di gestione » industriale comunitaria va intesa nel senso che dobbiamo sostituire

all'interventismo difensivo dei nazionalismi economici le iniziative progressiste di cooperazione; e ciò nella misura necessaria rispetto alle condizioni di un grande mercato che, in sostanza, realizza appunto le condizioni propizie perchè tutte le imprese, di ogni dimensione, possano operare al meglio.

Vanno quindi impostate su basi molto più solide e valide di quelle attuali le soluzioni dei problemi relativi alla ricerca scientifica e tecnologica, ai rapporti tra università ed industria per ridurre il « gap » manageriale esistente tra i paesi della Comunità Europea e le altre aree economiche più industrializzate, al recupero del terreno perduto nei settori più avanzati della moderna produzione.

Infine, una realistica politica industriale dovrà affrontare e risolvere i prevedibili problemi di riconversione, nel senso che se qualche specifico settore industriale si troverà in crisi per particolari difficoltà di adattamento alle nuove condizioni, suscitando problemi regionali, settoriali e sociali, la Comunità Europea non potrà non intervenire in nome dell'interesse generale con mezzi e forme da determinarsi di volta in volta.

In questa ampia tematica, la stessa qualificazione professionale rientra tra i compiti che, in uno con l'attuazione concreta di una politica dei redditi e con la continuità e la sicurezza dell'occupazione, sono fondamentali per la impostazione e lo sviluppo di una politica industriale comunitaria, sorretta e sospinta dalla co-

stante presenza di una fattiva politica energetica protesa verso il futuro.

Occorrerà pertanto un'armonica coordinazione comune dei mezzi, soprattutto per evitare possibili perturbazioni delle condizioni di concorrenza a detrimento di altre attività: la concertazione comunitaria delle decisioni da prendere si presenta perciò come la via migliore da seguire; anche perchè solo i meccanismi comunitari possono garantire la continuità del necessario finanziamento.

Una politica industriale comunitaria non è difatti realizzabile se non si porta a soluzione il problema dei capitali: il finanziamento delle imprese deve avere aperture mondiali, benchè dipenda dal libero funzionamento dei mercati mobiliari e delle relative istituzioni.

Obiettivi ben precisi sono quindi da conseguirsi avvalendoci di fattori che, nel ritmo sempre più rapido delle innovazioni tecnologiche conseguenti alla ricerca e alla immissione di nuovi prodotti, vanno via via modificando la struttura stessa di quella domanda che informa e permea di sé la politica dei consumi: l'altra faccia della medaglia della politica industriale.

Nel contesto di questa ampia e articolata tematica il CISMEC ritiene che al convegno indetto su « *La politica industriale della Comunità Europea* » il dialogo è aperto, apertissimo ad ogni interessato affinchè l'esperienza di ciascuno sia posta al servizio della sicurezza e della prosperità di tutti.

*Comitato  
promotore*

Dott. GIOVANNI AGNELLI  
*Presidente della FIAT*

Sen. Dott. Ing. GIACOMO BOSSO  
*Presidente dell'Unione Industriale di Torino*

Dott. EDOARDO CALLERI DI SALA  
*Presidente della Cassa di Risparmio di Torino*

Dott. VINCENZO CAZZANIGA  
*Presidente della ESSO Standard Italiana*

Dott. EUGENIO CEFIS  
*Presidente dell'ENI*

Dott. FURIO CICOGNA  
*Presidente della Chatillon*

Dott. ANGELO COSTA  
*Presidente della Confederazione Generale dell'Industria Italiana*

Dott. Ing. LUIGI CROSTI  
*Presidente della SNIA Viscosa*

Dott. ALIGHIERO DE MICHELI  
*Presidente della Delegazione della Confederazione Generale dell'Industria Italiana presso l'UNICE*

Prof. GIORDANO DELL'AMORE  
*Presidente della Cassa di Risparmio delle Province Lombarde*

Prof. ANTIGONO DONATI  
*Presidente della Banca Nazionale del Lavoro*

Dott. EMANUELE DUBINI  
*Presidente dell'Associazione Industriale Lombarda - Vice Presidente della Confederazione Generale dell'Industria Italiana*

Dott. Ing. DIEGO GUICCIARDI

*Presidente della SHELL Italiana*

Prof. LUCIANO JONA

*Presidente dell'Istituto Bancario S. Paolo di Torino*

Dott. Ing. GIUSEPPE LAURO

*Amministratore delegato de "La Centrale" Finanziaria Generale*

Dott. RAFFAELE MATTIOLI

*Presidente della Banca Commerciale Italiana*

Prof. GIUSEPPE PETRILLI

*Presidente dell'IRI*

Dott. Ing. LEOPOLDO PIRELLI

*Presidente della Pirelli*

Dott. Ing. EUGENIO RADICE FOSSATI

*Presidente della Camera di Commercio, Industria e Agricoltura di Milano*

Avv. PIETRO SETTE

*Presidente dell'EFIM*

Rag. SANDRO SOZZETTI

*Presidente della Banca Popolare di Novara*

Prof. ERNESTO STAGNI

*Presidente dell'Unione Italiana delle Camere di Commercio, Industria e Agricoltura*

Dott. Ing. GIORGIO VALERIO

*Presidente della Montecatini-Edison*

*Presidenza  
del  
Convegno*

On. Dott. ANTONIO BASLINI  
*Deputato al Parlamento - Vice Presidente del CISMEC*

Dott. Ing. ENRICO MINOLA  
*Vice Presidente della Confederazione Generale dell'Industria Italiana  
Consigliere d'Amministrazione della FIAT - Vice Presidente del  
CISMEC*

On. Prof. MARIO PEDINI  
*Deputato al Parlamento - Sottosegretario di Stato agli Affari Esteri  
Vice Presidente del CISMEC*

On. Dott. MARIO ZAGARI  
*Deputato al Parlamento - Sottosegretario di Stato agli Affari Esteri  
Vice Presidente del CISMEC*

*Relatore  
Generale*

Ambasciatore GUIDO COLONNA DI PALIANO  
*Membro della Commissione delle Comunità Europee*

*Commissione  
di  
studio*

*Presidente*

Dott. FRANCO BOBBA

*Direttore Generale dell'Istituto Finanziario Industriale - IFI*

Dott. ACHILLE ALBONETTI

*Direttore della Divisione Affari Internazionali e Studi Economici del  
CNEN*

Dott. LUCIANO ANGELINO

*Commissione delle Comunità Europee*

Dott. ENRICO BONOMI

*Direttore Ufficio Studi Internazionali dell'ENI*

Dott. ENZO CALABRESE

*Vice Segretario Generale del CISMED*

Avv. NICOLA CATALANO

*Ex Giudice della Corte di Giustizia delle Comunità Europee*

Dott. GIUSEPPE GLISENTI

*Direttore Centrale IRI*

Dott. FRANCO MATTEI

*Vice Segretario Generale della Confederazione Generale dell'Indu-  
stria Italiana*

Dott. BRUNO PAGANI

*Direttore di "Mondo Economico"*

Ing. BEPPE SACCHI

*Direttore Centrale della Finmeccanica*

Dott. CLAUDIO SEGRE'

*Associé - Gerant de la Banque Lazard Frères et C.ie*

Dott. ALBERTO STAMPA

*Capo Segreteria Centrale PIRELLI*

Dott. ALFIO TITTA

*Segretario Generale del CISMED*

# Comitato organizzativo

## Presidente

Dott. Ing. ENRICO MINOLA

*Vice Presidente della Confederazione Generale dell'Industria Italiana  
Consigliere d'Amministrazione della FIAT*

## Vice Presidente

Dott. ROMOLO ARENA

*Direttore del Servizio Rapporti Internazionali dell'IRI*

## Segreteria

Dott. ALFIO TITTA

*Segretario Generale del CISMEC*

Dott. ENZO CALABRESE

*Vice Segretario Generale del CISMEC*

Dott. ARMANDO CAMPONESCHI

*Capo Servizio Studi Economici e Stampa della Montecatini-Edison*

Dott. HUBERT CARNIAUX

*Vice Capo della Delegazione della FIAT presso le Comunità Europee*

Dott. GIANGASPARE CITTADINI CESI

*Ministro Plenipotenziario - Capo della Delegazione della FIAT presso le Comunità Europee*

Dott. HENRICH EICHNER

*Rappresentante permanente del Bundesverband der Deutschen Industrie presso le Comunità Europee*

Sig. LUIGI GASTALDI

*Direttore Generale del CISMEC*

M. JACQUES HAYOT

*Rappresentante permanente della Fédération des Industriels Luxembourgeois presso le Comunità Europee*

Avv. PIETRO LORENZOTTI

*Rappresentante permanente dell'IRI presso le Comunità Europee*

M. PIERRE MANEVAL

*Rappresentante permanente del Conseil National du Patronat Français presso le Comunità Europee*

Ing. FLAVIO MONDELLO

*Rappresentante permanente della Confederazione Generale dell'Industria Italiana presso le Comunità Europee*

Dott. LOUIS M. A. ROOIJ

*Rappresentante permanente della Nederlands Katholiek Werkgevers Verbond presso le Comunità Europee*

M. ANDRE' SAUWENS

*Rappresentante permanente della Fédération des Industries Belges presso le Comunità Europee*

Dott. Ing. PIERO VERANI-BORGUCCI

*SHELL Italiana*

# Ordine dei lavori

*Durante i lavori del Convegno  
funzionerà  
un servizio di traduzione simultanea  
in francese, italiano e tedesco.*

## Prima giornata

*19 giugno 1969 - mattino  
ore 9,30*

Inaugurazione del Convegno.

Interventi ed adesioni delle Autorità presenti.

*ore 10*

Dichiarazione tematica della Presidenza del  
CISMEC.

*ore 10,15*

Relazione Generale

Ambasciatore *Guido Colonna di Paliano*

« Politica comunitaria delle strutture industriali ».

*ore 12,30*

Sospensione dei lavori.

*19 giugno 1969 - pomeriggio*

*ore 15*

Ripresa dei lavori

*ore 19*

Sospensione dei lavori.

*Ordine  
dei  
lavori*

*Segreteria  
del  
Convegno*

**Seconda giornata**

*20 giugno 1969 - mattino  
ore 9,30*

Continuazione dei lavori

*ore 12,30*

Sospensione dei lavori.

*20 giugno 1969 - pomeriggio  
ore 15*

Continuazione dei lavori

*ore 18,30*

Replica del Relatore Generale.

Dott. ALFIO TITTA  
*Segretario Generale del CISMEC*

Dott. ENZO CALABRESE  
*Vice Segretario Generale del CISMEC*

# Ordinamento del Convegno

1. Il Convegno consta di due giornate di lavori.
2. Per l'intervento nella discussione deve essere avanzata richiesta a mezzo dell'apposito talloncino allegato al programma o in distribuzione presso la Segreteria del Convegno.
3. Ogni intervento dovrà attenersi strettamente al tema del Convegno.
4. I lavori del Convegno si svolgono attraverso discussione orale; non è consentita la lettura di memorie scritte già presentate alla Segreteria ma solo la loro delucidazione orale. Solo a coloro che, regolarmente iscritti a parlare in una delle giornate di lavoro, non abbiano — per mancanza di tempo — potuto averne la facoltà prima della chiusura dei lavori, può essere, in via eccezionale, consentito di inviare un riassunto scritto di ciò che avevano intenzione di esporre, da pubblicarsi negli Atti del Convegno.
5. L'ordine delle discussioni viene fissato per ogni giornata dalla Presidenza del Convegno.  
La Presidenza riceve le domande di intervento dei partecipanti e dà loro facoltà di parlare nell'ordine e per il tempo che ritiene più opportuno per il miglior svolgimento delle discussioni.  
Coloro che desiderano sviluppare aspetti particolari dei temi in discussione nelle varie giornate di lavoro, possono darne comunicazione alla Segreteria Generale del CISMEC entro il 16 giugno, indicando l'argomento specifico del loro intervento. La Presidenza del Convegno stabilisce l'ordine di questi interventi che hanno — salvo nei casi in cui la continuità e l'organicità della discussione richiedono di disporre altrimenti — la precedenza su quelli chiesti nel corso dei lavori.

Gli interventi non possono superare i limiti di tempo stabiliti dal Presidente di seduta, il quale ha il potere di interrompere e sospendere gli interventi che si prolunghino oltre il tempo previsto.

6. Non è ammessa la presentazione di ordini del giorno, mozioni e simili. I partecipanti che avessero proposte concrete o raccomandazioni da formulare, possono farlo nel corso della loro esposizione quale propria iniziativa.
7. Ai partecipanti che abbiano effettuato interventi viene sottoposto, prima della pubblicazione negli Atti, il testo registrato della loro esposizione al quale possono apportare le correzioni di forma che ritengono opportune. Non sono consentite modificazioni, aggiunte o soppressioni di parti sostanziali della esposizione: la restituzione del testo approvato deve essere effettuata da parte dei partecipanti entro 15 giorni dal suo invio; la mancata restituzione del testo entro tale data viene considerata tacita approvazione.
8. I partecipanti al Convegno, sia invitati « ad personam » sia rappresentanti di Enti, sono muniti di tessera personale rilasciata dalla Segreteria Generale del CISMEC.  
Le persone non in possesso di tale documento regolarmente vidimato presso la sede del Convegno non possono chiedere di intervenire nelle discussioni e possono venire allontanate dalla sala delle riunioni.
9. Quota di iscrizione: L. 50.000.  
Per gli Enti o Ditte l'iscrizione al Convegno dà diritto alla partecipazione di una sola persona; qualora si desideri far partecipare più persone, dovranno essere versate L. 15.000 per ogni persona in più.  
L'iscrizione è gratuita per gli associati al CISMEC.

*Un servizio di posteggio gratuito  
per le macchine  
è stato predisposto per i partecipanti  
in Via Santa Maria alla Porta, 3  
La Segreteria del Convegno rilascerà  
un apposito contrassegno.*

*Richieste  
di  
intervento*

Alla Segreteria del Convegno su:  
« LA POLITICA INDUSTRIALE DELLA  
COMUNITA' EUROPEA »  
Milano 19-20 giugno 1969

Cognome e nome .....

Qualifica professionale .....

Richiesta di intervento sul tema:

Indirizzo (\*) .....

(\*) E' necessario l'indirizzo preciso per poter poi inviare la registrazione  
trascritta allo scopo di farla approvare per la pubblicazione degli atti.

Alla Segreteria del Convegno su:  
« LA POLITICA INDUSTRIALE DELLA  
COMUNITA' EUROPEA »  
Milano 19-20 giugno 1969

Cognome e nome .....

Qualifica professionale .....

Richiesta di intervento sul tema:

Indirizzo (\*) .....

(\*) E' necessario l'indirizzo preciso per poter poi inviare la registrazione  
trascritta allo scopo di farla approvare per la pubblicazione degli atti.

2

**CISMEC**

**CENTRO INFORMAZIONI E STUDI SUL MEC**

**CONVEGNO INTERNAZIONALE DI STUDI**

**MILANO 19-20 GIUGNO 1969**

**“La politica industriale della Comunità Europea”**

**L'IMPORTANZA DELL'ENERGIA  
PER LO SVILUPPO  
INDUSTRIALE  
DELLA COMUNITÀ**

**Comunicazione presentata dal  
Cav. del Lav. Dott. Ing. DIEGO GUICCIARDI  
PRESIDENTE DELLA SHELL ITALIANA**

**CISMEC**

**CENTRO INFORMAZIONI E STUDI SUL MEC**

**CONVEGNO INTERNAZIONALE DI STUDI**

**MILANO 19-20 GIUGNO 1969**

**“La politica industriale della Comunità Europea”**

**L'IMPORTANZA DELL'ENERGIA  
PER LO SVILUPPO  
INDUSTRIALE  
DELLA COMUNITÀ**

**Comunicazione presentata dal  
Cav. del Lav. Dott. Ing. DIEGO GUICCIARDI  
PRESIDENTE DELLA SHELL ITALIANA**

Le previsioni degli economisti concordano nel ritenere che nel prossimo decennio, salvo gravi sorprese, la domanda di beni di ogni tipo, durevole e di consumo, registrerà in tutto il mondo una grande espansione.

Per un complesso di motivi economici, sociali e culturali che sarebbe troppo lungo analizzare in questa sede, un particolare dinamismo, sia qualitativo che quantitativo, verrà impresso alla domanda da quella fascia di popolazione compresa tra i 15 ed i 40 anni di età, che oggi assorbe nella Comunità Europea oltre un terzo della popolazione totale.

Il sistema industriale dovrà essere in grado di soddisfare tempestivamente questa domanda e ciò richiederà l'impiego di crescenti quantitativi dei diversi fattori di produzione, tra cui l'energia riveste una fondamentale importanza.

È evidente, quindi, che affrontando il tema della politica industriale della Comunità Europea, intesa questa politica come l'insieme delle misure e degli strumenti che dovranno assicurare lo sviluppo ottimale delle imprese industriali della Comunità in un mercato di

**Politica  
industriale  
e energia...**

dimensioni continentali, una delle componenti che occorre tenere ben presente è quella dell'energia.

E, cioè: da una parte la capacità tecnica dell'industria dell'energia di assicurare, sia a medio che a lungo termine, le ampie disponibilità di energia di cui il sistema industriale europeo avrà crescente bisogno; dall'altra gli strumenti che dovranno venir utilizzati per garantire che l'approvvigionamento dell'energia avvenga in armonia con le finalità economiche globali della Comunità.

Tra gli obiettivi della politica industriale e le esigenze del settore energetico esistono perciò quasi dei rapporti di interdipendenza.

Perché il settore energetico sia in grado di assicurare il puntuale e favorevole soddisfacimento della domanda di energia del sistema industriale, occorre che vengano rispettate anche in futuro alcune condizioni. Spetta alla politica industriale di vigilare perché ciò avvenga e perché non sia compromesso in definitiva lo sviluppo industriale, e quindi economico, della Comunità.

In questa mia breve comunicazione mi propongo di soffermarmi ad esaminare alcuni aspetti di questo complesso sistema di rapporti, perlomeno quelli che giudico siano i più importanti, e di fare alcune considerazioni sulla funzione che la politica industriale può svolgere in campo energetico.

Si tratta di un tema che rientra fra quelli che sono stati oggetto di studi e di proposte per arrivare ad impostare una politica energetica comunitaria ed esso potrebbe costituire da solo la base di un apposito convegno. Ricordo, anzi, che il CISMEC si propose in occasione del convegno del gennaio 1967, a cui ebbi l'onore di presentare una relazione (\*), un'iniziativa di

---

(\*) Energia: Fattore di sviluppo nei programmi comunitari e nazionali.

**...un complesso  
sistema di  
rapporti**

questo tipo. Ritengo, tuttavia, opportuno che anche in questo convegno il problema dell'energia sia richiamato. Mi auguro, perciò, che questa mia comunicazione possa fornire in merito utili elementi di giudizio e possa dare origine ad un ulteriore approfondimento di questo tema così importante per l'avvenire industriale della Comunità.

\* \* \*

Il sistema industriale è in tutto il mondo il più grande consumatore di energia.

Attualmente, nella Comunità, esso assorbe direttamente circa il 30% della domanda di energia primaria, domanda che nel 1968 ha superato i 670 milioni di tonnellate di carbone equivalente.

Se si tiene però conto anche dell'energia consumata sotto forma di elettricità, la quota della domanda finale di energia assorbita dal sistema industriale si colloca intorno al 42%.

Per soddisfare questa domanda il sistema industriale ha utilizzato nel '68 come impieghi finali per il 35% prodotti petroliferi, per il 30% energia elettrica, per il 20% combustibili solidi e per il 15% gas.

A commento di questi rapidi cenni sulla situazione attuale, va sottolineato che l'andamento della domanda è nettamente orientato da una parte verso la sostituzione dei combustibili solidi con altre fonti di energia e dall'altra verso crescenti impieghi finali di energia elettrica. A questo proposito gli esperti fanno notare che già oggi circa il 60% della domanda di elettricità della Comunità viene assorbito dal sistema industriale.

Questi dati sono tanto più significativi se si collegano alle previsioni.

**Il più grande  
consumatore  
di energia**

**Oltre il 40%  
della domanda  
finale della  
Comunità**

**Meno combustibili  
solidi, più petrolio e più  
elettricità**

Secondo gli esperti, la domanda interna di energia primaria della Comunità è destinata infatti a superare nel 1980 i 1.100 milioni di tonnellate di carbone equivalente.

**Consumi di  
energia per  
unità prodotta**

La quota assorbita dal sistema industriale, escludendo l'energia elettrica, tenderà percentualmente a diminuire, scendendo dal 30 al 25%. Nell'industria siderurgica ciò va attribuito ad un fenomeno ormai in atto da diversi anni e cioè alla riduzione della carica specifica dell'altoforno, in seguito all'impiego di minerali ricchi, alla preparazione della carica e all'iniezione di combustibili liquidi e gassosi. Anche negli altri settori industriali, in seguito alla evoluzione tecnologica, il consumo di energia non elettrica per unità prodotta tende nel complesso a diminuire. Ciò nonostante in valore assoluto la domanda di energia primaria da parte del sistema industriale della Comunità è destinato ad aumentare tra il 1965 e il 1980 del 35%.

Per quel che riguarda la domanda di energia elettrica, la quota del sistema industriale è destinata a salire ulteriormente in termini sia assoluti che relativi: il consumo unitario di elettricità è infatti in aumento sia nell'industria siderurgica, influenzato dallo sviluppo della produzione di ossigeno, sia negli altri settori, sotto la spinta, anche per il crescente ricorso all'automazione, di una progressiva sostituzione di processi elettrici a processi non elettrici. Questa evoluzione, il cui ritmo è legato all'andamento degli investimenti, non potrà che incidere favorevolmente sulla redditività del sistema industriale della Comunità.

**Prospettive  
al 1980...**

Nel complesso possiamo perciò affermare che il sistema industriale continuerà ad esercitare anche nel 1980 il peso più considerevole sulla domanda finale di energia nella Comunità.

Gli esperti della Comunità hanno formulato due ipotesi sulla copertura della domanda da parte delle diverse fonti primarie di energia: in entrambe si prevede che il petrolio dovrà coprirne più del 50% e nella seconda ipotesi quasi il 60%.

La quota dei combustibili solidi sembra destinata ad una drastica riduzione scendendo dal 30% di oggi al 15%, mentre la quota del gas naturale dovrebbe salire dal 7% di oggi al 12 e forse al 15%.

Per quel che riguarda l'energia idroelettrica la sua quota dovrebbe scendere dal 6 al 4%: invece, la quota dell'energia nucleare, che oggi è appena dell'1,5%, dovrebbe salire nel 1980 all'8% e forse addirittura all'11%.

\* \* \*

Queste previsioni, non impegnative ma utili soprattutto a dare degli orientamenti sugli ordini di grandezza dei fenomeni che interessano il mercato dell'energia della Comunità, sollevano due ordini di problemi.

Da una parte, si tratta di stabilire se di fronte a questa possibile evoluzione della domanda di energia le condizioni dell'offerta delle diverse fonti di energia saranno tali nel complesso da evitare strozzature negli approvvigionamenti e quindi situazioni sfavorevoli per gli utilizzatori.

Dall'altra, si tratta di vedere se sia opportuno adottare delle specifiche misure nei confronti dei settori in declino (vedi combustibili solidi), dei settori in espansione (vedi idrocarburi e energia elettrica), e, infine, dei settori avanzati (vedi energia elettro nucleare).

Per quel che riguarda il primo ordine di problemi è indubbio che esistano oggi in tutto il mondo (perchè i problemi vanno visti in una prospettiva mondiale), e quindi anche nella Comunità, le premesse perchè i pro-

**... dal petrolio  
quasi il 60%  
della energia per  
la Comunità**

**Due ordini  
di problemi:...**

**... domanda e  
offerta di  
energia: pericolo  
di sfasature?...**

blemi tecnici, economici e finanziari inerenti allo sviluppo dei consumi di energia possano essere risolti tempestivamente e positivamente, e siano così assicurate a condizioni favorevoli le ampie disponibilità di energia di cui il mondo continuerà ad aver bisogno.

Ciò costituisce un fattore di garanzia anche per il sistema industriale della Comunità.

**...le prospettive  
sono favorevoli ai  
consumatori**

Come ho avuto occasione di sottolineare a conclusione di una mia recente indagine sulle prospettive del settore energetico mondiale a medio e lungo termine (\*), è infondata la preoccupazione che le riserve di energia siano insufficienti a soddisfare la domanda futura. Ed ugualmente infondata — a meno di conflitti mondiali o di gravi, imprevedibili depressioni economiche — è la preoccupazione che le condizioni favorevoli sotto il duplice profilo della sicurezza tecnica ed economica che attualmente caratterizzano l'offerta dell'energia, debbano venir compromesse da crisi, strozzature o altre cause analoghe.

L'energia è destinata a svolgere una funzione essenziale nell'accelerare il progresso economico in tutto il mondo, in particolare nelle regioni meno avanzate. Da questo punto di vista, mai il mondo è stato alla vigilia di sviluppi così favorevoli in campo energetico, come quelli che si avranno con l'avvento sul mercato delle nuove forme di energia che vengono messe a punto in tutto il mondo nei laboratori della industria energetica.

**Strutture e  
mercato: misure  
specifiche ? ...**

Per quel che riguarda la seconda serie di problemi, essi rientrano tra quelli tipici di una politica industriale, quale quella che si va delineando nella Comunità, che si propone come compito principale di sollecitare l'adeguamento

---

(\*) «Futuribili» n. 7 - Febbraio 1969: Diego Guicciardi «Le fonti di energia, prospettive al duemila» (studio monografico).

mento delle strutture alle dimensioni del mercato. Essi andranno quindi affrontati e risolti con le azioni e gli strumenti previsti per questi casi, ma in armonia con le azioni e gli strumenti che verranno adottati per gli altri settori industriali che si trovano in condizioni analoghe.

Ciò che occorre evitare è che vengano a crearsi nell'interno della Comunità delle discriminazioni a favore o a danno di particolari settori dell'industria energetica. È importante, infatti, che nessuno degli attuali protagonisti, e in particolare quelli più direttamente coinvolti nei problemi operativi del rifornimento dell'energia, venga scoraggiato dall'agire anche in futuro in direzione di un sempre maggiore sviluppo di tutte le strutture operative.

Ciò potrebbe accadere se venissero meno quei fattori che possono incoraggiare gli operatori ad investire enormi capitali nei diversi settori in cui si articola l'industria energetica o se si verificassero delle discriminazioni a favore o a danno di alcuni di questi protagonisti.

È importante infatti che venga mantenuto vivo anche a livello comunitario\* quel clima di concorrenza e quello spirito di efficienza che oggi caratterizza una parte importante del mercato energetico mondiale.

Qualsiasi discriminazione non potrebbe infatti che scoraggiare nuove iniziative e porterebbe a dei vuoti nell'organizzazione industriale e commerciale dell'industria energetica e, quindi, a delle situazioni pericolose che potrebbero a lungo termine diventare addirittura drammatiche qualora le riserve di risorse e di capacità del settore energetico non fossero più in grado di soddisfare gli aumenti della domanda.

In questo quadro un posto a sè riveste certamente

**...eventuali  
discriminazioni...**

**...scoraggerebbero  
gli operatori...**

**...e porterebbero  
a situazioni  
insoddisfacenti**

l'energia nucleare per la serie di soglie scientifiche e tecnologiche che devono ancora essere superate e per i problemi industriali, commerciali e finanziari, la cui natura non è ancora stata sufficientemente approfondita, che dovranno essere affrontati e risolti se si vorrà veramente che questa fonte di energia possa essere sfruttata a completo vantaggio della Comunità.

**Il caso della  
energia nucleare**

Sono note le difficoltà che hanno caratterizzato nell'ultimo decennio i tentativi di realizzare compiutamente una comunità atomica europea ed è altresì noto che tentativi sono in corso per arrivare a promuovere, su progetti specifici di carattere prioritario, quali per es. quelli relativi a nuovi tipi di reattori o alla produzione di uranio arricchito, intese multinazionali con la partecipazione di enti pubblici e privati. È da augurarsi che questi tentativi possano alla fine avere successo perché troppo importante è il peso che dovrà esercitare l'energia nucleare sullo sviluppo dell'industria energetica europea allo scopo di riuscire a soddisfare la crescente domanda di elettricità da parte del sistema industriale.

\* \* \*

L'influenza economica del prezzo e della disponibilità dell'energia sullo sviluppo del sistema industriale è stata oggetto negli anni scorsi di numerosi studi nell'ambito comunitario.

**Energia e  
sviluppo  
industriale**

Questa influenza può manifestarsi in diversi modi ma soprattutto attraverso l'incidenza sui costi di produzione delle industrie e sulla loro localizzazione.

A questo riguardo non sono mancate in passato, e tuttora permangono, preoccupazioni dovute al fatto che le eventuali disparità nei prezzi dell'energia nei diversi paesi della Comunità possano porre le industrie utiliz-

zatrici in condizione di concorrenza ineguale e possano influenzare altresì negativamente la distribuzione geografica degli investimenti. Vi è il rischio che si aggravino gli squilibri tra regione e regione e quei fenomeni di concentrazione urbana e industriale visibili in alcune regioni della Comunità.

Occorre innanzitutto notare che l'incidenza dei prezzi dell'energia sui costi di produzione varia da un lato da industria a industria entro limiti estesi e dall'altro è tanto minore quanto più elaborato è il tipo di produzione. Mi riferisco qui, ovviamente, sia all'energia diretta, acquistata direttamente dal fabbricante del prodotto, sia all'energia indiretta, quella, cioè, incorporata in prodotti e servizi utilizzati nel processo di produzione.

Grosso modo si possono distinguere tre gruppi di prodotti:

- Un primo gruppo comprende prodotti intermedi di base, per i quali l'incidenza dei costi energetici sui costi di produzione raggiunge e supera il 15%, come i prodotti siderurgici (20/25%), i prodotti di prima trasformazione dell'acciaio, il cemento, il gesso, il grès, la ceramica, il vetro, i prodotti chimici (in media 15%), la pasta da carta.
- Un secondo gruppo comprende i prodotti delle industrie meccaniche ed elettriche e la carta, per i quali la percentuale si aggira sul 10%.
- Un terzo gruppo comprende gli altri prodotti manufatti e i prodotti dell'industria alimentare, per i quali la percentuale non supera il 5%.

Come questi dati che ho riportato dimostrano, l'incidenza del prezzo dell'energia sullo sviluppo delle diverse industrie tende quindi a diminuire via via che si passa dal primo al terzo gruppo.

**Incidenza  
sui costi di  
produzione**

**Tre gruppi  
di industrie**

**Prezzi all'origine  
e costi di  
trasporto**

A prescindere da questo aspetto del problema, per poter valutare correttamente il peso del fenomeno sullo sviluppo industriale della Comunità, è necessario distinguere nell'ambito del costo dell'energia la parte relativa al suo prezzo all'origine da quella legata al costo del trasporto e al carico fiscale: quest'ultimo in particolare può dar luogo in certi casi a discriminazioni molto sensibili nel costo finale dell'energia.

Nel caso del petrolio, per esempio, il prezzo all'origine è praticamente lo stesso per tutti i paesi della Comunità, mentre per ciò che riguarda il costo del trasporto esso varia da paese a paese ed è noto che l'Italia ha potuto per lungo tempo fruire negli ultimi 25 anni di un costo di trasporto meno oneroso degli altri paesi europei. Ciò si è tradotto in cospicui vantaggi per la competitività del sistema economico italiano e per il rafforzamento della base produttiva e industriale

**Incidenza sulla  
localizzazione**

in tutto il territorio del paese. Questa situazione ha subito però recentemente delle modifiche in seguito alla chiusura del Canale di Suez e alla possibilità o meno di poter accogliere nei diversi porti europei petroliere della classe superiore alle 200.000 tonnellate. È evidente che ci troviamo, qui, di fronte ad un aspetto del fenomeno che riguarda solo in parte il settore energetico, ma che investe in generale il problema dell'adeguamento delle infrastrutture di tutta la Comunità.

Per ciò che riguarda il problema della localizzazione degli impianti industriali, è certo che i prezzi dell'energia hanno avuto e hanno un'influenza importante sulle scelte e sulle decisioni aziendali, anche se essa si combina a quella di altri fattori, quali la disponibilità e i prezzi delle materie prime, i livelli dei salari, i prezzi dei terreni e spesso anche la misura degli incentivi statali.

Il mercato dell'energia, come ha riconosciuto recentemente la stessa Commissione, è però caratterizzato in tutti i paesi della Comunità da una forte concorrenza e da un alto grado di sostituibilità tra una fonte di energia e l'altra. Si calcola che questa sostituibilità raggiunga addirittura il 70% della domanda.

In questa situazione più importante del prezzo si appalesa, ai fini del problema della localizzazione industriale, la disponibilità in sito di energia, come è dimostrato dai riflessi provocati anche recentemente dall'apertura allo sfruttamento di nuovi giacimenti di gas naturale.

Ma, da questo punto di vista, il fatto che oggi oltre il 50% del fabbisogno energetico interno della Comunità sia soddisfatto dal petrolio costituisce anche per il sistema industriale garanzia di ampia disponibilità di energia in tutto il territorio della Comunità, anche in quelle regioni, come molte di quelle italiane, che erano state tagliate quasi del tutto fuori dalla prima rivoluzione industriale.

Qualche perplessità di carattere economico e valutario potrebbe sorgere e sorge in relazione al fatto che con il crescere del peso del petrolio nel bilancio energetico della Comunità cresce altresì la sua dipendenza dall'estero.

Tuttavia, questo divario tra produzione interna e consumi interni di energia, che oggi si aggira sul 50%, non può più destare le preoccupazioni a cui un tempo dava invece luogo.

Per quel che riguarda innanzitutto l'aspetto valutario, l'esperienza, soprattutto in Germania o in Italia, ma anche in altri paesi al di fuori della Comunità, ha infatti dimostrato che un paese può avere una bilancia dei pagamenti molto favorevole malgrado il ricor-

**Garanzie per il sistema**

**industriale: ...**

**...energia sostituibile  
abbondante e disponibile  
ovunque**

**Produzione e  
consumi interni  
di energia: gap  
crescente**

**Uscite di  
valuta e  
sicurezza** so ad importazioni di energia su vasta scala. Se la situazione commerciale è sana, affermava recentemente l'OCSE, e se la posizione competitiva dei paesi resta forte — anche a causa di un costo poco elevato dell'energia — non sarà difficile fronteggiare le considerevoli uscite di valuta causate dalle crescenti importazioni di energia. Ciò vale a maggior ragione se si considera che l'importazione di abbondanti quantità di energia è essenziale per lo sviluppo delle industrie manifatturiere che tanta parte hanno avuto, hanno e certamente continueranno ad avere nello sviluppo economico della Comunità.

**I prezzi del  
petrolio sono  
in diminuzione** Per quel che riguarda invece, i timori sulla sicurezza dei rifornimenti petroliferi, essi si sono rivelati, anche in occasione dell'ultima crisi di Suez, fortemente esagerati. Ciò non significa che la questione della sicurezza richieda oggi minor attenzione che in passato. È certo, però, che dall'istituzione della Comunità ad oggi la diversificazione delle fonti di approvvigionamento di petrolio greggio si è fortemente accresciuta. Ne è prova il fatto che, malgrado la domanda mondiale di petrolio sia raddoppiata in soli 8 anni, i prezzi hanno registrato sensibili riduzioni in seguito ad un'intensa e crescente concorrenza. Lo ammette, pur con tutte le cautele del caso, anche l'ultimo documento italiano sulla programmazione, noto come "Progetto 80" quando afferma, nei paragrafi dedicati alla politica dell'energia, che le tendenze attuali del mercato mondiale del petrolio appaiono abbastanza favorevoli al consumatore.

\* \* \*

Lo sviluppo della domanda di energia è sempre più influenzato in tutta l'area comunitaria da uguali fattori di preferenza che si fondano su un processo di

valutazione molto complesso ma le cui componenti economiche, sociali e psicologiche giocano ormai in maniera sempre piú uniforme in tutti i sei paesi. Il mercato dell'energia quindi ha già assunto o va rapidamente assumendo nella Comunità caratteristiche e dimensioni continentali.

Se si tiene conto inoltre del fatto che molte delle società che assicurano con la loro attività nei diversi paesi della Comunità l'approvvigionamento del petrolio sono multinazionali e operano a livello internazionale, ciò costituisce una utile e positiva premessa per la creazione di una genuina comunità in campo energetico che trascenda le barriere nazionali, pur muovendosi in armonia con gli obiettivi nazionali, economici e sociali dei paesi dove queste società operano.

Sotto questo profilo è indubbio che la crescente integrazione economica dei sei paesi della Comunità dovrebbe favorire la creazione di centri di lavorazione e di sistemi di trasporto comuni in grado di sfruttare al massimo — secondo un processo che è in pieno sviluppo negli Stati Uniti — la vastità del mercato e la complementarietà dei diversi paesi o aree di consumo per ciò che concerne la domanda dei vari prodotti petroliferi. Si tenderà, cioè, sempre piú a impostare l'attività dell'industria petrolifera senza limitazioni di confini su una base territoriale sempre piú vasta.

La vicinanza geografica dei sei implica infatti un'affinità economica di importanza sempre maggiore che ha radici peraltro molto antiche. I fiumi dell'Europa Occidentale hanno tradizionalmente trasportato merci da un paese all'altro; gli uomini hanno viaggiato e lavorato oltre i confini del loro paese e con essi si è spostato il danaro. Ciò non vale solo per questa parte del mondo,

**Verso una  
genuina  
comunità in  
campo energetico ...**

**...senza  
limitazioni di  
confini**

ma le condizioni naturali che incoraggiano le attività economiche multinazionali sono probabilmente più favorevoli in questa parte dell'Europa che in qualsiasi altra parte del mondo. Con l'accrescersi della popolazione e, in generale, con l'aumento dell'intensità e delle dimensioni del fenomeno economico questa tendenza si è ancor più accentuata e ingigantita. Per esempio, la fornitura dei prodotti petroliferi non può più essere considerata sotto il profilo economico su scala nazionale: le quantità necessarie, i costi relativi e la configurazione geografica dell'Europa sono tali da portarci a far uso sempre più di attrezzature portuali che servono diversi paesi, di oleodotti che attraversano le frontiere nazionali, di raffinerie destinate ad approvvigionare regioni di più paesi. Il Mercato Comune è sulla via di divenire quindi inesorabilmente anche per quel che riguarda l'attività petrolifera una sola entità logistica.

**Una sola  
entità  
logistica**

**Leggi e  
regolamentazioni  
ancora  
difformi**

Dobbiamo però constatare che, in genere, se progresso vi è, esso è purtroppo molto lento. E spesso viene impedito o ritardato dalla mancata realizzazione di una unità politica ed economica e dalle diverse, e spesso contrastanti, leggi e regolamentazioni fiscali, doganali e amministrative che regolano l'industria petrolifera.

Anche questa industria, come tutto il settore energetico, è quindi interessata ad una politica industriale che sia in grado di eliminare questi ostacoli che ancora si frappongono alla realizzazione di una vera economia comunitaria.

Ciò, oltreché riflettersi favorevolmente sullo sviluppo dell'industria petrolifera, agirà positivamente, per le considerazioni che ho prima svolto, anche sulla disponibilità di energia di tutta la Comunità.

\* \* \*

Volendo trarre delle conclusioni da ciò che sono venuto esponendo, esse potrebbero così sintetizzarsi:

— Una politica industriale che voglia essere veramente efficace deve mirare ad assicurare, direttamente o indirettamente, alle imprese che operano nella Comunità condizioni tecniche ed economiche favorevoli nell'approvvigionamento e nella scelta dell'energia. Perché ciò avvenga è necessario che la politica industriale della Comunità Europea sia in grado di favorire lo sviluppo di un'industria dell'energia competitiva e moderna, ma soprattutto di dimensioni continentali.

— L'influenza dell'energia sullo sviluppo del sistema industriale e il peso che il sistema industriale a sua volta esercita sulla domanda di energia consigliano una particolare considerazione di questo settore industriale i cui problemi, in alcuni casi, devono venir affrontati e risolti con misure di carattere specifico. In questo quadro, vanno ricordati:

- a) le difficoltà strutturali del settore carbonifero in seguito al declino della domanda di combustibili solidi;
- b) le esigenze del settore degli idrocarburi per fronteggiare in condizioni operative ottimali la grande espansione della domanda;
- c) gli ostacoli che si frappongono alla promozione di iniziative su scala multinazionale nel settore nucleare.

— Esistono stretti legami tra i criteri ispiratori della politica industriale e le esigenze del settore energetico. Molti problemi tipici del settore energetico rientrano tra quelli che la politica industriale si propone di affrontare. Molti obiettivi, e così pure molte delle

**La funzione della  
politica industriale  
in campo  
energetico**

**Problemi di  
carattere  
specifico**

misure che la politica industriale contempla, una volta realizzati non potranno che favorire lo sviluppo del settore energetico della Comunità.

**Obiettivi di particolare importanza**

— Fra questi obiettivi della politica industriale assumono particolare importanza per il settore energetico quelli che mirano a:

- 1) mantenere e rafforzare il regime di concorrenza, eliminando eventuali distorsioni e discriminazioni;
- 2) evitare per il futuro, in mancanza di chiari indirizzi comunitari, interventi settoriali disordinati e contraddittori a livello nazionale;
- 3) favorire il rafforzamento delle strutture industriali e commerciali, sfruttando al massimo la complementarità dei sei paesi;
- 4) realizzare una graduale armonizzazione delle legislazioni fiscali e doganali e delle disposizioni amministrative, eliminando barriere artificiali e mettendo tutte le imprese su uno stesso piano operativo.

\* \* \*

**L'atteggiamento dell'Italia**

L'Italia ha sempre assunto su questi problemi un atteggiamento aperto e lungimirante, che non ha mai cessato di salvaguardare e rafforzare in sede comunitaria. La crescente domanda di energia del suo sistema industriale è stata soddisfatta a condizioni particolarmente favorevoli senza che si verificasse mai alcuna strozzatura in una fase di grande dinamismo del nostro sviluppo economico e in cui era necessario accrescere al massimo il nostro grado di competitività.

Ciò è certamente merito della politica industriale seguita fin dall'immediato dopoguerra, in questo campo, dalle nostre autorità e della collaborazione che si è potuta attuare tra enti pubblici e privati.

È augurabile che quanto è avvenuto su scala nazionale non venga compromesso su scala comunitaria, ma che, in un mercato più vasto e di dimensioni continentali, il settore energetico sia in grado di assicurare al sistema industriale condizioni ancora più favorevoli nell'approvvigionamento dell'energia.

Parecchi studi e documenti sono comparsi in questi ultimi tempi in argomento: essi costituiscono una base molto utile per ulteriori discussioni e per un approfondimento del problema.

Fra questi vorrei ricordare in modo particolare la Comunicazione presentata nel Dicembre scorso dalla Commissione della Comunità al Consiglio dei Ministri intitolata « Primo orientamento per una politica energetica comunitaria » e il documento approvato dall'Unione delle Industrie della Comunità (UNICE) in maggio, che è particolarmente importante in quanto riporta il pensiero dei consumatori sulla politica energetica comune.

Su alcuni punti gli orientamenti di questi due documenti appaiono convergenti e in particolare:

- sull'urgenza di attuare una politica energetica comunitaria;
- sul fatto che l'interesse dei consumatori debba rappresentare l'asse intorno al quale questa politica dovrà ruotare;
- sulla necessità che venga mantenuto l'attuale regime concorrenziale senza discriminazioni;
- sulla necessità di garantire ai consumatori, senza discriminazioni, il libero accesso alle fonti energetiche, la libera scelta delle fonti e delle zone di approvvigionamento e la libertà di produzione autonoma di energia per i propri fabbisogni;
- sul fatto che lo strumento fiscale debba essere lar-

**Orientamenti a  
livello comunitario**

**Al centro  
l'interesse  
dei consumatori**

### **Convergenze...**

- gamente utilizzato per evitare che le imprese dei Paesi membri si trovino, specialmente per ciò che concerne le ricerche, in condizioni di inferiorità rispetto a quelle dei paesi terzi;
- sull'utilità di realizzare nel modo più opportuno la trasparenza del mercato;
  - sull'opportunità che, nella ricerca dell'armonizzazione fiscale tra gli stati membri, si tenga conto degli effetti della fiscalità;
  - sull'utilizzazione più razionale, dal punto di vista economico, delle risorse energetiche disponibili;
  - sul fatto che la politica commerciale del settore energetico dovrà tendere soprattutto alla massima flessibilità e diversificazione degli approvvigionamenti;
  - sull'auspicio che le imprese europee sane giochino il loro ruolo nel settore petrolifero e che le risorse economiche e competitive siano valorizzate.

### **...e divergenze**

Vi sono invece alcuni punti sui quali i due documenti non coincidono. In particolare il documento dell'UNICE è contrario ad interventi della Commissione nei programmi di approvvigionamento e di investimento delle singole aziende petrolifere e al controllo preventivo dei progetti di concentrazione di imprese, controllo che in certi casi potrebbe scoraggiare nel settore dell'energia la tendenza verso la creazione di grandi industrie che possano operare su scala multinazionale. L'UNICE infatti è dell'avviso che il settore dell'energia dovrebbe essere sottoposto al regime generale di concorrenza del Trattato di Roma.

L'ulteriore approfondimento di questi studi nelle varie sedi in cui esso si svolge dovrebbe portare innanzitutto ad eliminare alcune incertezze di interpretazione degli orientamenti contenuti nelle attuali proposte

della Commissione, ma dovrebbe servire soprattutto a delineare una politica dell'energia che, tenendo presente l'interesse dei consumatori, sia in armonia con le finalità economiche globali della Comunità.

\* \* \*

In questi anni, in cui sono state poste in gran parte le premesse essenziali e indispensabili per poter passare, alla fine del prossimo dicembre, dal periodo transitorio alla fase di piena applicazione del Trattato di Roma, ci siamo potuti rendere conto, e abbiamo potuto toccare con mano, come al di là delle remore di carattere fiscale, giuridico e amministrativo, esiste, caratteristica comune tra i sei paesi, una genuina e irreversibile spinta verso la realizzazione di un mercato di dimensioni continentali nel cui ambito tutti i consumatori, ovunque si trovino, possano scegliere liberamente i prodotti che il sistema industriale mette a loro disposizione.

Questa spinta si realizza, in pratica, attraverso una crescente uniformità di domande, di preferenze, di valori, di informazioni che l'istituzione del Mercato Comune ha indubbiamente favorito.

Ciò vale anche per il mercato dell'energia dove fenomeni di carattere settoriale e regionale che fino a poco tempo fa creavano delle forti "discontinuità" nella domanda e nell'offerta dei sei paesi, lasciano ormai posto al gioco di fattori di preferenza che agiscono sulla domanda in maniera sempre più uniforme e che, se non fosse per l'azione appunto dei differenti regimi fiscali, giuridici e amministrativi tuttora in vigore, permetterebbero di considerare già fin d'ora la Comunità come un unico mercato.

E questo è ciò che più conta alla lunga in un pro-

**Al di là delle  
remore ...**

**...una spinta  
irreversibile ...**

**...verso l'integrazione  
europea**

cesso irreversibile, quale è quello dell'integrazione economica europea, che anche la politica industriale della Comunità giustamente si propone di facilitare e, per quanto possibile, di accelerare.

UNIONE NAZIONALE DELLE INDUSTRIE DI PROFUMERIA,  
COSMESI, SAPONI DA TOILETTA E AFFINI (UNIPRO)

---

PROGETTO DI LEGGE  
PER LA  
DISCIPLINA DELLA PRODUZIONE  
E DEL COMMERCIO DEI PRODOTTI  
DI COSMESI E DI IGIENE PERSONALE

OSSERVAZIONI

del Prof. Avv. FILIPPO GRAMATICA  
Libero Docente di Diritto Penale all'Università di Genova

UNIONE NAZIONALE DELLE INDUSTRIE DI PROFUMERIA.  
COSMESI, SAPONI DA TOILETTA E AFFINI (UNIPRO)

---

## PROGETTO DI LEGGE

PER LA

# DISCIPLINA DELLA PRODUZIONE E DEL COMMERCIO DEI PRODOTTI DI COSMESI E DI IGIENE PERSONALE

## OSSERVAZIONI

del Prof. Avv. FILIPPO GRAMATICA  
Libero Docente di Diritto Penale all'Università di Genova

# SOMMARIO

Presentazione del Comitato Interassociativo delle Industrie della Profumeria e della Cosmesi . . . . .	pag. 7
--	--------

## PREMESSE

1 - L'esigenza di una disciplina giuridica dei cosmetici . . . . .	» 11
2 - I cosmetici nella vigente <i>legislazione sanitaria</i> . . . . .	» 11
a) - Gli effetti terapeutici . . . . .	» 11
b) - La registrazione dei presidi medici e chirurgici . . . . .	» 12
3 - I cosmetici nella vigente <i>legislazione alimentare</i> . . . . .	» 12
a) - La striscia « può essere nocivo » per i cosmetici e tinture contenenti sostanze velenose . . . . .	» 12
b) - Il divieto dei colori « nocivi » previsto dall'art. 2 del R.D. 30.10.1924, n. 1938 . . . . .	» 13
c) - La legge 30.4.1962, n. 283, per le materie « che possono essere impiegate » non abroga l'art. 2 del R.D. 30.10.1924, n. 1938 . . . . .	» 13
d) - La posizione particolare degli additivi alimentari . . . . .	» 14
e) - La abrogazione dell'art. 250 T.U. Leggi Sanitarie non importa la abrogazione dell'art. 2 del R.D. 1924, n. 1938 . . . . .	» 14
f) - La vigenza contemporanea delle materie « permesse » e delle materie proibite . . . . .	» 16
g) - Le liste negative . . . . .	» 17
4 - Le norme del codice penale . . . . .	» 17
5 - La azione delle organizzazioni di Categoria in favore della legge sui cosmetici, e le proposte Parlamentari. Il Progetto ASCHIMICI, il Progetto Ministeriale, il Progetto UNIPRO, e le proposte ministeriali di modifica . . . . .	» 17

## IL PROGETTO

6 - L'esame dei progetti e proposte, ponendo a base il Progetto del Ministero della Sanità . . . . .	» 21
Articolo 1:	
7 - La « definizione » legislativa . . . . .	» 21

8 - I cosmetici . . . . .	pag. 23
a) - La definizione del cosmetico . . . . .	» 23
b) - La legislazione straniera . . . . .	» 24
9 - I profumi . . . . .	» 26
10 - I saponi . . . . .	» 27
11 - Superfluità delle specificazioni di funzione e di modalità di uso . . . . .	» 28
Articolo 2:	
12 - L'art. 2 del Progetto Ministeriale e le « categorie » . . . . .	» 29
a) - Inutilità delle categorie . . . . .	» 29
b) - Critica della distinzione fra neonati ed adulti . . . . .	» 30
13 - Il « tocco di prova » . . . . .	» 31
a) - Relatività del test allergologico . . . . .	» 31
b) - Esso non può essere imposto ex lege . . . . .	» 32
Articolo 3:	
14 - La previsione delle sostanze « proibite » . . . . .	» 33
15 - Liste « negative » e non liste « positive » in materia di cosmetica . . . . .	» 34
16 - Limitazioni, condizioni e requisiti . . . . .	» 36
a) - La posizione delle Case produttrici . . . . .	» 37
b) - Il criterio legislativo europeo . . . . .	» 38
17 - Il potere delegato del Ministro . . . . .	» 40
18 - Il sistema delle « sanzioni » . . . . .	» 40
Articolo 4:	
19 - La « registrazione » dei cosmetici quali « presidi cosmetici ed igienici » . . . . .	» 41
a) - I danni causati dalla registrazione . . . . .	» 43
b) - Sua superfluità . . . . .	» 43
c) - Il riflesso internazionale . . . . .	» 45
20 - I cosmetici con effetti « terapeutici » . . . . .	» 45
21 - La vendita in Farmacia . . . . .	» 46
Articoli 5-6:	
22 - Le modalità della registrazione . . . . .	» 48
Articolo 7:	
23 - La « Commissione consultiva dei cosmetici » . . . . .	» 49

Articoli 8-9-10:

24 - Norme per la fabbricazione, manipolazione e vendita dei cosmetici pag. 49

a) - Per il divieto della vendita « porta a porta » . . . . . » 52

b) - Similianza dei Progetti . . . . . » 54

c) - Criteri per la « confezione » . . . . . » 55

25 - Il laureato in fabbrica . . . . . » 56

Articolo 11:

26 - Superfluità del « diplomato » negli esercizi in cui si applicano i cosmetici . . . . . » 56

27 - La legge concerne la produzione ed il commercio, e non la « applicazione » . . . . . » 57

Articolo 12:

28 - Ispezioni e prelievi di campioni . . . . . » 58

Riserva sull'obbligo di comunicazione del « contenuto » . . . . . » 59

Articolo 13:

29 - La pubblicità dei cosmetici . . . . . » 59

30 - Inconvenienti della preventiva autorizzazione . . . . . » 60

Articolo 14:

31 - Le norme per i contenitori . . . . . » 60

Articolo 15:

32 - La vigilanza sanitaria . . . . . » 61

Critica dei « richiami » legislativi . . . . . » 62

Articoli 16-17-18:

33 - Le sanzioni . . . . . » 63

34 - L'aspetto critico delle sanzioni amministrative della « sospensione dell'attività » e della « chiusura dello stabilimento » . . . . . » 63

a) - Il rapporto col giudizio penale . . . . . » 64

b) - Limiti della sospensione e della chiusura . . . . . » 65

c) - Per una migliore disciplina dei poteri del Medico Provinciale nell'ambito della legge sui cosmetici . . . . . » 66

35 - La non-depenalizzazione delle ammende . . . . . » 68

Articolo 19:

36 - La entrata in vigore della legge . . . . . » 69

37 - La legittimità della concessione di un termine . . . . . » 70

## CONCLUSIONI

38 - Le proposte di modifica . . . . .	pag. 73
39 - La armonizzazione della legge sui cosmetici colle leggi « sanitarie », « alimentari », « professionali », e dei consimili prodotti . . . . .	» 74
a) - Necessità di un autonomo regolamento . . . . .	» 74
b) - Abrogazione delle norme che considerano i cosmetici in altre leggi . . . . .	» 75
40 - L'aspetto internazionale del problema legislativo dei cosmetici . . . . .	» 75
a) - Particolari esigenze della C.E.E. . . . .	» 75
b) - Per l'unificazione normativa internazionale . . . . .	» 77

---

COMITATO INTERASSOCIATIVO  
INDUSTRIE DELLA PROFUMERIA E DELLA COSMESI

ASCHIMICI  
Gruppo Profumeria dell'Associazione  
Nazionale dell'Industria Chimica

UNIPRO  
Unione Nazionale delle Industrie di Profumeria,  
Cosmesi, Saponi da toeletta e Affini

A. N. F. I. C.  
Associazione Nazionale Fabbricanti  
Italiani di Cosmetica

MILANO - VIA FATEBENEFRATELLI, 10

---

*Le industrie italiane della Cosmesi sono state richiamate dai lavori che sta svolgendo il Ministero della Sanità per la preparazione di un Progetto di Legge per la disciplina della produzione e del commercio dei prodotti di cosmesi e di igiene personale.*

*Le Associazioni di categoria riunite nei Comitato Interassociativo hanno però rilevato che, mentre il Decreto del Ministro della Sanità istitutivo della Commissione per lo studio e la redazione di uno schema di legge concernente la disciplina igienica della produzione e della vendita dei prodotti cosmetici chiama a farne parte quasi totalitariamente Funzionari, non include rappresentanti dell'Industria Cosmetica.*

*Il suddetto Decreto prevede che la Commissione può avvalersi dell'opera di esperti dell'Industria interessata; ma nessun interpello è finora giunto all'Industria.*

*Il Comitato Interassociativo delle Industrie della Profumeria e della Cosmesi ha pertanto ritenuto opportuno appoggiare e fare proprie le « osservazioni » al Progetto di legge ministeriale per la disciplina della produzione e del commercio dei prodotti di*

cosmesi e di igiene personale, che la UNIPRO ha richiesto al Prof. Filippo Gramatica dell'Università di Genova.

Tali osservazioni sono raccomandate alla viva attenzione di tutta la Categoria interessata: industriali, operatori, lavoratori.

In esse è espresso, in linea di massima, il pensiero dell'Industria della Cosmesi e delle altre categorie direttamente interessate alla nuova legislazione.

E' superfluo che faccia presente l'importanza nazionale — sociale ed economica — di questo importante settore dell'economia nazionale.

Trattasi di circa 400 Industrie che rappresentano circa 20.000 posti di lavoro.

Il volume della produzione — come è ben noto — ha superato i 250 miliardi di lire.

Non può, inoltre, essere obliato che il Comitato Interassociativo, pur rappresentando in modo specifico la categoria dell'Industria della Profumeria e della Cosmesi, risponde alle esigenze ed ai desiderata di numerose altre categorie artigiane e commerciali italiane.

Si pensi che, nell'ambito della Cosmetica, lavorano negli esercizi di Parrucchiere circa 300.000 persone tra titolari e personale dipendente.

Si pensi inoltre all'enorme lavoro che la Cosmetica offre ai negozi di profumeria, drogheria, tabaccheria, farmacia, grandi Magazzini e ad altre attività commerciali nelle quali operano circa 40.000 lavoratori.

E' in forza di queste ragioni che il Comitato Interassociativo confida che l'On. Ministro della Sanità, ed a suo tempo gli Organi Parlamentari, vogliano sentire ed approfondire le esigenze di così importante settore della Nazione.

Per agevolare il futuro lavoro Parlamentare, il Comitato Interassociativo sta elaborando un proprio progetto di legge per la disciplina della produzione e del commercio dei prodotti di cosmesi e di igiene personale.

*Ho pertanto l'onore di raccomandare i suesposti voti — tendenti ad una legislazione che meglio risponda agli interessi dell'industria e del lavoro nel campo della Cosmetica — particolarmente agli Onorevoli Senatori e Deputati che rappresentano la volontà e tutelano i legittimi interessi degli imprenditori e dei lavoratori italiani.*

p. Il Comitato Interassociativo  
**MARIO USELLINI**

## PREMESSE

1 — Il Progetto in esame si inserisce nella generale aspirazione di una organica disciplina giuridica dei *cosmetici*, alla quale è utile far cenno per la migliore interpretazione del Progetto stesso.

E' quanto mai viva in Italia, come in quasi tutti i Paesi del mondo (ed in ispecie in Europa), l'attività rivolta ad ottenere una legislazione che meglio disciplini la produzione ed il commercio dei *cosmetici*.

I prodotti di cosmesi e di igiene personale sono infatti oggi considerati in modo sporadico, privo di un criterio organico ed unitario, in diversi settori legislativi.

Ci soffermeremo sui criteri scientifici con cui possono essere definiti i *cosmetici* ed in genere i prodotti di igiene personale.

Le presenti osservazioni si accentrano, tuttavia, nel criterio « legislativo » con cui essi devono essere considerati e disciplinati, ai fini della loro produzione e del loro commercio.

2 — In Italia, diverse sono le leggi che considerano i prodotti *cosmetici*:

a) - Ricordiamo anzitutto — nel settore « sanitario » — il R.D. 3 marzo 1927, n. 478: *Approvazione del regolamento contenente norme per la produzione ed il commercio delle specialità medicinali*, che all'art. 9 dichiara:

« Agli effetti del R.D.L. 7 agosto 1925 n. 1732 contenente norme per la produzione ed il commercio delle specialità medicinali (Decreto-Legge ora abrogato e trasfuso negli artt. 161-169, 174-179, 180-182 del T.U. delle Leggi Sanitarie approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265) si considerano specialità medicinali: 2° ... i prodotti per la *cosmetica* e quelli così detti igienici ed altri, qualora siano ad essi, in qualunque modo, attribuiti effetti *terapeutici* ».

Tale norma apre tutto il discorso sulle funzioni ed attribuzioni « terapeutiche » dei cosmetici, alle quali faremo cenno in appresso.

b) - Appare così — sempre nella vigente legislazione sanitaria — il R.D. 6 dicembre 1928, n. 3112: *Approvazione del regolamento per l'esecuzione della legge 23-6-1927 n. 1070* (ora trasfuso, per quanto ci concerne, nell'art. 189 del T.U. Leggi Sanitarie 27-9-1934, n. 1265) *contenente disposizioni varie sulla Sanità pubblica*, che, agli artt. 6 e 11, regola la registrazione dei « presidi medici e chirurgici ».

Questo richiamo appare utile, non soltanto per più integralmente affrontare il problema della « registrazione », nel Progetto di Legge che dovremo esaminare; ma perché, ad esempio, il D.A.C.I.S. 13 dicembre 1954 (sospeso a tempo indeterminato con D.A.C.I.S. 5 giugno 1956, n. 144) prevedeva che i cosmetici contenenti sostanze medicamentose — secondo l'indirizzo che traspariva dai Progetti di legge, in allora allo studio — fossero sottoposti alla registrazione, prevista dal citato art. 189 T.U. per i *presidi medici e chirurgici*.

E' anzi interessante riprodurre la intera motivazione del suddetto Decreto del 5-6-1956:

« L'Alto Commissario... ritenuta la opportunità di condizionare la nuova disciplina giuridica della fabbricazione e del commercio dei detti prodotti (*dentifrici e prodotti cosmetici* contenenti sostanze medicamentose, da includersi — per il citato Decreto 13-12-1954 che appunto viene sospeso — nell'elenco dei "presidi medici e chirurgici") ad un ampio riesame della materia in relazione alle varie esigenze delle categorie economiche interessate, ed alle norme che scaturiranno dal Disegno di Legge n. 324-A, tuttavia in fase Parlamentare, il quale reca sostanziali innovazioni all'attuale ordinamento dei *presidi medici e chirurgici*... ».

3 — Altro settore legislativo in cui i *cosmetici* sono considerati è, come noto, quello relativo agli « *alimentari* ».

a) - Il R.D. 30 ottobre 1924, n. 1938: *Disposizioni circa l'impiego nelle materie coloranti delle sostanze alimentari e negli oggetti di uso personale e domestico* (oltre a considerare all'art. 5 i *dentifrici* ed all'art. 6 i *saponi*), all'art. 7 dispone che i *cosmetici*, le *tinture* e le altre materie adoperate per tingere

la pelle e la barba devono essere confezionati in recipienti portanti la indicazione della ditta fabbricante oppure di quella venditrice e, se contengono sostanze velenose, devono portare sulla etichetta la esatta indicazione del contenuto, oltre la striscia gialla con le parole « *può essere nocivo* » con caratteri alti almeno 4 mm. Lo stesso articolo detta pure norme per la *polvere di cipria*.

Il richiamo del suddetto R.D. ai *cosmetici*, assume un particolare interesse sotto due ulteriori riflessi.

Il primo è quello del rapporto alla norma citata (art. 7) che prevede la scritta « *Può essere nocivo* » colla eventuale esigenza del « *tocco di prova* », di cui parleremo più oltre (n. 13) in relazione al Progetto di legge sui cosmetici che dovremo esaminare.

b) - Altro riflesso, assai più complesso, è quello che deriva dall'art. 2 dello stesso R.D. 30-10-1924 n. 1938, in ordine ai prodotti nocivi (in materia alimentare).

Trattasi del problema che più oltre esamineremo (n. 15) delle « *liste negative* » e « *liste positive* ».

L'art. 2 del suddetto R.D. 30-10-1924, n. 1938, dispone, infatti, che i *colori* « *ritenuti nocivi* » *non possono essere impiegati* nella materia trattata dalla stessa legge.

E' seguito — per venire alle norme in vigore — il Decreto dell'Alto Commissario all'Igiene e Sanità (D.A.C.I.S.) 23-12-1957, pubblicato sulla G.U. 9 gennaio 1958 n. 6, che contiene l'elenco dei coloranti « *non ritenuti nocivi* », ma che conclude: « *Rimane fermo quanto disposto dagli artt. 2 e seguenti del R.D. 30 ottobre 1924, n. 1938* ».

Tale Decreto, ed in ispecie l'art. 2 che prevede i colori « *nocivi* » e quindi proibiti, è pertanto tuttora in vigore, come tale considerato nella raccolta delle leggi in vigore.

c) - E' vero che è poi intervenuta la Legge 30 aprile 1962, n. 283, « *Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande* », che all'art. 10 (modificato dall'art. 7 della Legge 26-2-1963, n. 441) dispone che il Ministro della Sanità approva con proprio Decreto l'elenco delle materie coloranti che *possono essere impiegate* (liste positive) nella colorazione delle sostanze alimentari.

Il Decreto così previsto, è stato infatti emanato dal Ministro della Sanità il 19-1-1963 e poi abrogato e sostituito dal D.M. 2 dicembre 1967 (pubblicato sulla G. U. 1-2-1968, n. 28): « Disciplina dell'impiego e approvazione dell'elenco delle materie coloranti autorizzate nella lavorazione delle sostanze alimentari etc. ».

Esso porta la seguente premessa:

« Visto l'art. 10 della legge 30 aprile 1962, n. 283, modificato dall'art. 7 della legge 26.2.1963, n. 441, con il quale è stata conferita la potestà di approvare l'elenco delle materie coloranti che *possono essere impiegate* nella colorazione delle sostanze alimentari... »

Tuttavia, l'elenco allegato allo stesso Decreto del Ministro della Sanità 22 dicembre 1967 conclude: « *Sono confermate le disposizioni di cui al R. D. 30-10-1924 n. 1938 e successive modifiche* ».

Ciò riconferma, quindi, la vigenza dell'art. 2 del suddetto R. D. che prevede le sostanze « proibite ».

d) - Va pure — è vero — ricordato il D. M. 31 marzo 1965: *Disciplina degli additivi chimici consentiti nella preparazione e per la conservazione delle sostanze alimentari* e susseguenti modifiche: D. M. 19-2-1966 e D. M. 28-7-1967 che elencano gli *additivi consentiti*, casi e dosi massime d'impiego, caratteristiche chimico-fisiche e requisiti di purezza, in forza dell'art. 5 lett. f della sopra citata legge 30 aprile 1962 n. 283.

Ma gli « *additivi* » *alimentari* hanno tutt'altro significato e dominio, dei prodotti da proibire o acconsentire nel campo cosmetologico; i primi dovendo essere ingeriti o assimilati, i secondi soltanto a contatto delle parti esterne del corpo.

Sul problema degli *additivi* (che qui ci limitiamo a richiamare soltanto a titolo di riferimento) può, occorrendo, consultarsi la esauriente pubblicazione del Ministero della Sanità: *Disciplina degli additivi chimici consentiti nella preparazione e per la conservazione delle sostanze alimentari*, aggiornato anche dalla circolare ministeriale al 31-8-1968 (Ist. Poligrafico dello Stato, 1968).

e) - Questa ricostruzione legislativa abbiamo ritenuto utile di fare, in quanto molti, anche in campo ufficiale (come vedremo), sostengono che il principio delle liste « negative » è abrogato.

Ad esempio, il Gen. Francesco Naso, nel suo recente studio « *Prospettive legislative della cosmetica moderna* » — sostenendo la utilità e modernità delle liste « positive » di cui alle proposte ministeriali che discuteremo — porta, ad esempio, la suddetta legge sugli alimentari del 1962, scrivendo che:

« con la legge 30 aprile 1962, n. 283, il legislatore, prescrivendo l'elenco *positivo* delle sostanze coloranti e degli additivi chimici da impiegare nella produzione delle sostanze alimentari e delle bevande, *ha abrogato le norme del T.U. delle leggi sanitarie che prevedono l'elenco negativo* delle sostanze cioè che non potevano essere impiegate ». Ed aggiunge: « *Perchè tornare indietro con i cosmetici?* ».

Il richiamo al T. U. delle Leggi Sanitarie richiede qualche chiarimento, a conferma della vigenza delle liste negative, e cioè della possibilità di previsione delle sostanze nocive (e quindi proibite) di cui all'art. 2 citato R. D. 30-10-1924 n. 1938.

L'art. 250 del T. U. delle Leggi Sanitarie approvato con R.D. 27-7-1934 n. 1265, disponeva:

« Il Ministro (ora della Sanità) approva l'elenco dei colori nocivi che non possono essere impiegati nella preparazione delle sostanze alimentari e delle bevande e di quelli che non possono essere usati per la colorazione delle stoffe, tappezzerie, giocattoli, carte destinate ad involgere sostanze alimentari od altri oggetti di uso personale o domestico ».

Effettivamente, tale norma è stata espressamente *abrogata* dall'art. 20 della sopra citata Legge 30-4-1962 n. 283, la quale Legge a sua volta, all'art. 5, dispone:

« E' vietato impiegare nella preparazione di alimenti o bevande, vendere, detenere per vendere o somministrare o comunque distribuire per il consumo sostanze alimentari colorate artificialmente, quando la colorazione artificiale non sia autorizzata o, nel caso che sia autorizzata, senza l'osservanza delle norme prescritte... ».

L'art. 10 della stessa Legge aggiunge:

« Il Ministro della Sanità entro 6 mesi dalla pubblicazione della presente legge approva con proprio decreto l'elenco delle materie coloranti che *possono essere impiegate* nella colorazione delle sostanze alimentari nonché degli oggetti d'uso personale, i requisiti di purezza, i metodi di dosaggio negli alimenti, i casi di impiego e le modalità d'uso ».

La Legge 30-4-1962 n. 283, pertanto, se abroga espressamente l'art. 250 del T. U. delle Leggi Sanitarie, non abroga — come si è visto — l'art. 2 del R.D. 30-10-1923 n. 1938 che prevede i « colori proibiti ». I Decreti che sono seguiti e che dianzi abbiamo citato (D.A.C.I.S. 23 dic. 1957 e D. M. 22 dic. 1967) dichiarano, infatti, espressamente che *rimangono in vigore* le norme (ed in ispecie l'art. 2) del R. D. 30-10-1924 n. 1938.

f) - Una ulteriore conferma può darsi all'asserzione che, se l'art. 20 della Legge 30-4-1962, n. 283, ha espressamente abrogato l'art. 250 del T. U. Leggi Sanitarie (che prevedeva l'elenco dei « colori proibiti ») non ha abrogato l'art. 2 del R. D. 30-10-1924 n. 1938 che proibisce l'impiego alimentare dei colori « nocivi ».

Bisogna rifarci alla storia ed alla evoluzione di tale R. D. 30 ottobre 1924 n. 1938: *Disposizioni circa l'impiego delle materie coloranti nelle sostanze alimentari e negli oggetti di uso personale e domestico*.

Esso (dopo aver fatto la seguente premessa: « ritenuta la necessità di disciplinare in modi più rispondenti alle necessità della pratica e più conformi alle attuali cognizioni scientifiche, le norme per l'impiego dei coloranti nelle sostanze alimentari e negli oggetti di uso ») iniziava con l'art. 1 (ora abrogato) che era così concepito: « Sono ritenuti nocivi tutti i coloranti artificiali organici, eccetto i seguenti » (seguivano 19 voci di coloranti acconsentiti).

« Sono inoltre ritenuti *nocivi* i coloranti naturali organici eccetto i seguenti (seguivano 15 voci).

Seguiva (ed è tuttora in vigore) il sopra citato art. 2, così esattamente concepito: « I colori ritenuti ritenuti nocivi ai sensi dell'articolo precedente *non possono* essere impiegati nella preparazione delle sostanze alimentari e nelle bevande... ».

Seguono, infine, le già richiamate norme per la preparazione dei dentifrici (art. 5), dei saponi (art. 6), nonchè dei *cosmetici*, le *tinture* e le altre materie adoperate per tingere la pelle e la barba (art. 7) obbligando — come si è detto — la striscia « può essere nocivo » per quelli contenenti sostanze velenose.

Orbene, mentre l'art. 1 (che elencava i prodotti non nocivi, e cioè permessi) è stato abrogato e sostituito con le norme sopra riprodotte che prevedono i prodotti *permessi* (D.A.C.I.S. 23-12-1967), è rimasto in vigore l'art. 2 che prevede i prodotti *proibiti*.

g) - In altre parole, le liste dei prodotti permessi (liste positive) di cui all'art. 10 della Legge 30-4-1962 n. 283 sostituiscono l'art. 1 del R. D. 30-10-1924 n. 1938; mentre, per l'art. 2 dello stesso R. D. 30-10-1924 n. 1938, tuttora in vigore, vige il criterio dei prodotti *proibiti*.

Se, adunque, al momento opportuno (n. 16) ci dichiareremo favorevoli alle liste « negative », anzichè alle liste « positive » per i *cosmetici*, potremo (sulla base di quanto sopra esposto) sostenere che anche per gli alimentari esistono ancora le norme meramente « proibitive ».

Ciò, a parte ogni differenza sulle esigenze delle due diverse materie.

Si potrebbe, infine, rilevare che l'art. 2 (così rimasto in vigore) facendo riferimento ai prodotti nocivi enunziati dall'art. 1 ora abrogato sia divenuto privo di contenuto: e ciò a danno della sopravvivenza delle « liste negative ». Ma questo non è, per espressa dizione di legge e cioè per i richiami sopra riferiti, per cui « *rimane fermo quanto disposto dagli artt. 2 e seguenti...* ».

4 — Superfluo ancora ricordare — in materia di legislazione sui *cosmetici* — le norme generali del Codice Penale: art. 441 (adulterazione e contraffazione di cose in danno della pubblica salute) e art. 452 (delitto colposo contro la salute pubblica), in quanto ad essi possono riferirsi.

5 — I diversi problemi che sorgono dalla sopra segnalata disparità di trattamento legislativo (ora in campo sanitario, ora in campo alimentare e di oggetti di uso personale) e particolarmente i problemi insorti dalla applicazione delle suddette norme ai *cosmetici* hanno determinato, da tempo, ampie discussioni nel campo giuridico, tecnico-scientifico e commerciale, facendo vieppiù insorgere la necessità di una propria disciplina legislativa.

Le Organizzazioni di categoria hanno dato vivissima eco a queste aspirazioni ed esigenze.

L'Associazione Nazionale dell'Industria Chimica (ASCHIMICI), in quanto rappresentativa anche dei settori dell'industria

della profumeria, della cosmetica, dei saponi da toeletta e prodotti affini, fin dal 1954 si era interessata della regolamentazione della materia, particolarmente, in relazione ad un *Progetto di legge* in allora presentato dal Deputato *On. Attilio Bartole*, dottore in Farmacia di Modena, per disciplinare nell'ambito dei prodotti farmaceutici i *presidi medico-chirurgici*, nel quadro dei quali il Parlamentare intendeva rientrassero alcuni prodotti cosmetici. Trattasi del progetto citato dal sopra riferito (n. 2) D.A.C.I.S. del 5-6-1956, sospeso a tempo indeterminato.

Merita, anche in questa ricostruzione, un particolare ricordo il Progetto di Legge presentato al Senato della Repubblica (III Legislatura, n. 413) sulla « *Disciplina della produzione e il commercio delle sostanze medicinali e dei prodotti medico-chirurgici* » che tendeva a perfezionare i precedenti disegni di legge presentati.

All'art. 41, tale Progetto di Legge (Benedetti-Sibille-Lorenzi-Tessitori-Lombardi-Zelioli-Griscuoli-Mott) dopo aver proposto una nuova disciplina della materia, inserendo i cosmetici nei « *presidi medici* », diceva:

« Agli effetti della presente Legge sono assimilati ai *presidi igienici e medico-chirurgici*: i prodotti semplici o composti per uso esterno che, non rientrando tra i medicinali, posseggono proprietà od esercitano azioni che richiedono particolari limitazioni ed istruzioni d'uso ».

La *Federazione Ordine Farmacisti Italiani* ha pure, in diverse occasioni, sollecitato al Ministro della Sanità una disciplina dei cosmetici.

Analoga azione è stata pure svolta dalla *Associazione Nazionale Fabricanti Italiani di Cosmetica* (A.N.F.I.C.), la quale ha elaborato una « *proposta di regolamentazione per la cosmesi* », che avremo occasione di richiamare nel corso delle presenti osservazioni.

La *Associazione Nazionale dell'Industria Chimica* ha, pertanto, ritenuto opportuno accingersi alla redazione di un proprio Progetto di regolamentazione del settore.

Nel 1964 la Associazione aveva già sottoposto un primo testo all'esame delle Aziende interessate; ma, di fronte alla elaborazione di diversi Progetti, sia da parte di Parlamentari, sia da parte degli Uffici del Ministero della Sanità, ha, nel gennaio 1966,

convocato gli esperti delle Categorie interessate, dando vita ad un testo che può dirsi storicamente alla base della attuale elaborazione legislativa.

Lo citeremo, benché in seguito ancora elaborato, come « Progetto ASCHIMICI ».

Il Ministro della Sanità sottoponeva tale Progetto, intitolato « *Disciplina della produzione e del commercio dei prodotti di cosmesi e di igiene personale* », allo studio dei Funzionari del Ministero i quali redassero un nuovo testo, che nel presente esame opportunamente porremo alla base delle nostre osservazioni, definendolo « *Progetto MINISTERIALE* ».

Su tale Progetto ministeriale vennero tuttavia fatte ulteriori proposte di modifica, che definiremo « *Proposte di modifica ministeriali* ».

Esse, a lor volta, ebbero un commento (di larga approvazione) da parte dell'*Istituto Superiore di Sanità*.

Definiremo tale testo (che maggiormente rivela l'attuale orientamento burocratico) « *Commento dell'I.S.S.* ».

L'*Unione Nazionale delle Industrie di Profumeria, Cosmesi, Saponi da toilette e affini* (UNIPRO) — facendosi eco delle aspirazioni della Categoria — ha, a sua volta, presentato un proprio « *Progetto di regolamentazione della fabbricazione e del commercio dei prodotti di cosmesi e di igiene personale* ».

Tale testo — che porremo a raffronto col primo « Progetto Ministeriale » — sarà da noi definito « Progetto UNIPRO ».

Il Ministro della Sanità Sen. Camillo Ripamonti ha recentemente nominato una Commissione per la redazione di un testo di Legge che è in corso di elaborazione. Il relativo Decreto istitutivo — peraltro — non prevede la inclusione nella Commissione ministeriale di rappresentanti qualificati dell'industria cosmetica. Si limita a dire: « *La Commissione* » può « *avvalersi dell'opera di esperti dell'industria interessata* »; ma, si ripete, nessun industriale è stato finora convocato o interpellato. Il che costituisce una grave carenza nella formazione legislativa.

Per la verità, non è detto che tale legge sia di specifica competenza del Ministro della Sanità. Essa, involge, piuttosto l'attività industriale e commerciale della nazione e, concerne pertanto la competenza del Ministero dell'Industria e del Commercio in

base al D.M. 20 gennaio 1962 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale 12-3-1962, n. 66). Il problema sanitario è infatti del tutto riflesso.

Comunque, ASCHIMICI, UNIPRO, ANFIC, hanno costituito un Comitato Interassociativo che sta prendendo in esame i lavori ministeriali per esprimere il parere della intera Categoria nazionale.

Per quanto si sta facendo nell'ambito della Comunità Economica Europea, oltre che a qualche singola legislazione, faremo riferimento ai voti del « Comité de Liaison des Syndicats de la Parfumerie » di Bruxelles.

## IL PROGETTO

6 — Sulla base della suesposta situazione legislativa e dei precedenti immediati per la elaborazione di una legge che disciplini la produzione ed il commercio dei cosmetici e dei prodotti d'igiene personale, veniamo all'esame del citato Progetto.

### Art. 1

7 — Il Progetto di legge sulla « *Disciplina della produzione e del commercio dei prodotti di cosmesi e d'igiene personale* » elaborato, come si è visto, dai Funzionari del Ministero della Sanità, dispone all'art. 1:

« I *cosmetici* sono prodotti aventi funzione abbellente, emolliente, nutriente, protettiva, restitutiva, correttiva dell'apparenza, nonché i prodotti detergenti e quelli utilizzati per l'igiene della persona, destinati ad essere applicati sulla cute e sugli annessi cutanei non patologici e sui denti, cospargendo, frizionando, massaggiando, spalmando, spruzzando, e con qualsiasi altro mezzo o modalità di applicazione in superficie ».

« Sono soggetti a vigilanza del Ministero della Sanità, la produzione e il commercio dei prodotti cosmetici. Tale vigilanza è attuata mediante ispezione e prelievi di campioni nelle officine ed esercizi pubblici ove si producono, si conservano in deposito, si smerciano o si utilizzano i prodotti cosmetici ».

Nulla ha rilevato in merito l'Istituto Superiore della Sanità (al quale, come si è detto, è stato sottoposto il Progetto) con le relative « *Proposte di modifica* ».

A sua volta, il testo elaborato dall'UNIPRO, intitolato « *Progetto di regolamentazione della fabbricazione e del commercio dei prodotti di cosmesi e d'igiene personale* », dispone all'art. 1:

« Sono soggetti a vigilanza del Ministero della Sanità la produzione e il commercio dei prodotti di cosmesi ed in genere destinati alla igiene e pulizia della persona. A tal fine l'Autorità sanitaria può procedere, a mezzo dei competenti Organi ed Uffici, ad ispezioni e prelievi di campioni nelle officine ed esercizi

pubblici ove si producano, si conservino in deposito, si smercino o si utilizzino i predetti prodotti.

« Ai fini della presente legge si considerano *cosmetici* i prodotti aventi funzione abbellente, correttiva della apparenza, detergente, protettiva e restitutiva, la cui applicazione debba essere effettuata su cute non patologica e suoi annessi, cospargendo, frizionando, massaggiando, spalmando, spruzzando, strofinando e con qualsiasi altro mezzo o modalità di applicazione in superficie, *escluse le acque di colonia e da toeletta ed i profumi alcoolici*.

« Ai sensi dei commi precedenti si considerano cosmetici anche i prodotti che servono all'igiene cutanea *ad esclusione dei normali saponi da toeletta e da barba*, intendendosi per normali i saponi da toeletta ottenuti per saponificazione dai grassi cui non siano date qualificazioni o attribuzioni cosmetologiche o nella cui composizione non entrino ingredienti disciplinati dai Decreti di cui all'art. 3.

« Nella preparazione dei prodotti esonerati dall'applicazione della presente Legge ai sensi del comma precedente, è comunque vietato l'impiego di sostanze o ingredienti il cui uso sia soggetto a divieti, condizioni o limitazioni di impiego in forza della presente regolamentazione ».

Occorre premettere una considerazione a carattere generale.

Alcuni testi parlano di « regolamentazione » del settore, attraverso la proposta normativa.

L'art. 1 del « Progetto UNIPRO » conclude — come si è visto — che, nella preparazione dei prodotti esonerati dalla applicazione della presente legge, è vietato l'impiego di sostanze e ingredienti il cui uso sia oggetto a divieti, condizioni o limitazioni d'impiego *in forza della presente regolamentazione*.

E' consigliabile, anzitutto, di sostituire al termine « regolamentazione » quello di legge (e cioè: della presente legge).

Il termine « regolamentazione » porta infatti a confondere con « Regolamento » (e con *norme regolamentari*).

Orbene, i Regolamenti appartengono alla potestà normativa del Governo in relazione a previe norme legislative (Leggi, Decreti-Legge, Decreti Legislativi).

Come è noto, i Regolamenti possono essere « esecutivi » quando fissano i particolari di norme legislative, o « delegati » quando la legge delega al Governo il potere di ampliare la materia di applicazione e l'esecuzione della norma.

Nella fattispecie, non si tratta di tali ipotesi; bensì di una norma primaria. E' per questo che, per evitare confusioni di interpretazione, consigliamo di sostituire al termine di « regolamentazione », quello di legge:

Questo valga anche per il titolo proposto alla legge (*progetto di legge*, cioè; e non progetto di « regolamentazione »).

Preferibile, correlativamente, il termine « disciplina » (della produzione e del commercio).

8 — Il 1° articolo dei due Progetti richiama, soprattutto, alla definizione dei cosmetici, in sé ed in relazione ad altri prodotti.

a) - La *definizione del cosmetico*, come si evince, è sostanzialmente uniforme nei due testi; e nulla, come si è accennato, ha obiettato in merito l'Istituto Superiore di Sanità nelle « Proposte di modifica » e relativo « Commento ».

Ci limiteremo, pertanto, più oltre, (n. 11), a qualche considerazione di tecnica legislativa, in ordine alla definizione stessa.

L'A.N.F.I.C. — nelle sue proposte di « Regolamentazione della cosmesi » — definisce a sua volta e divide i cosmetici nelle seguenti categorie:

1°) *prodotti di bellezza*: lozioni, latti, creme per tutti gli usi cosmetici, sali e schiume per bagno;

2°) *prodotti contenenti alte percentuali di colori*, rossetti, smalti, maquillage, prodotti per il trucco degli occhi;

3°) *prodotti per capelli*, lacche, shampoo, frizioni, prodotti per ondulare e decolorare i capelli, tinture;

4°) *dentifrici* e prodotti per l'igiene della bocca;

5°) *prodotti in aerosol* (spray).

Ogni categoria di cosmetici — aggiunge l'A.N.F.I.C. — si suddivide in cosmetici semplici e cosmetici funzionali. Il cosmetico semplice ha il solo fine di abbellire, il cosmetico funzionale quello di agire sulle strutture esterne dell'epidermide sana del corpo, in virtù di una precisa influenza sulle funzioni e sulle strutture dello strato cutaneo o pilifero o sudorifero.

Va peraltro rilevato (in relazione al più vasto carattere del movimento legislativo in materia) che altri Paesi portano, nelle loro leggi, definizioni non sempre conformi.

b) - Le norme che, nella legislazione dei diversi Paesi, disciplinano la materia dei cosmetici sono infatti contenute, per alcuni Stati (quali l'India, la Spagna, l'Uruguay), in leggi e regolamenti che trattano prodotti e specialità farmaceutiche in genere; per altri invece (Filippine, Kenia, Trinità) in leggi che regolano congiuntamente preparazioni farmaceutiche e derrate alimentari; o medicamenti ed alimenti terapeutici come in Colombia.

Leggi speciali e regolamenti particolari sono invece dati, sui *cosmetici*, dalla Jugoslavia, dalla Repubblica Domenicana, dall'Ungheria, da Israele e da Cuba.

Nel *Messico* i cosmetici sono disciplinati da un apposito regolamento concernente prodotti di profumeria e di articoli di bellezza.

La *Svizzera* ha un'ordinanza del Dipartimento Federale dell'Interno 7-12-1967 che impartisce le direttive di valutazione dei cosmetici, contenente le indicazioni sull'interdizione totale, o l'autorizzazione limitata, dell'impiego di determinate sostanze nella loro preparazione; nonché una lista del Servizio Federale di Igiene Pubblica 7-12-1967 che ammette le sostanze farmacologicamente attive nella preparazione dei cosmetici e direttive sulla propaganda dei prodotti cosmetici.

Venendo alle singole definizioni, ad esempio, la *Jugoslavia*; nel Regolamento del 31 dicembre 1963, n. 05-1851, definisce i *cosmetici* come preparazioni che servono alla cura ed all'abbellimento della pelle, della capigliatura, dei denti, della bocca e delle unghie, che *non contengono sostanze medicamentose, fortemente od assai fortemente attive a termini della farmacopea* (Jugoslavia) e non hanno indicazioni terapeutiche speciali.

Pur evitando di richiamare le legislazioni straniere in relazione ai singoli articoli del Progetto di Legge ministeriale che andiamo esaminando, vorremmo, tuttavia, fare qui un rilievo sul criterio con cui la legge jugoslava ha disciplinato la composizione del *cosmetico*. E' infatti — per la suddetta legge — tale, il prodotto che « non contiene » sostanze medicamentose nelle quantità specificate. Criterio evidentemente rispondente alle « liste negative », e non « positive », di cui più oltre (n. 19) ampiamente tratteremo.

Inoltre, la legge jugoslava considera, nella sua dizione, la

possibilità di inserire materie prime che non siano « fortemente attive »; e cioè consente l'impiego di materie prime anche medicamentose, purchè « non fortemente attive » (e cioè non propriamente *terapeutiche*).

Per la Spagna, l'art. 1 del Decreto 26-12-1968 n. 3339 dispone: « *Cosméticos* son aquellos preparados que se elaboran empleando productos naturales químicos o biológicos con arreglo a normas científicas, destinados a fines estéticos y/o de protección exterior del cuerpo humano que, por su arte de confección, aunque en el mismo se utilicen *productos farmacéuticos*, como igualmente por su dosificación y sus finalidades, *no liegan a alcanzar la categoría de medicamentos* ».

Come si vede, la Spagna ammette la composizione con farmaceutici, limitandosi alla loro « posologia ».

Per un dettagliato esame della legislazione in materia e, in specie, della *definizione dei cosmetici*, vedasi la pubblicazione dell'*Organizzazione Mondiale della Sanità* (O.M.S.) di Ginevra: *Recueil International de Législation sanitaire* (1963).

Particolare richiamo può essere fatto alla recente Legge dei Paesi Bassi, del 12 settembre 1968: *Arrêté concernant les cosmétiques*, che, all'art. 1, dispone:

« Dans cet arrêté on entend par *articles de toilette et produits cosmétiques*: toutes les matières destinées à être utilisées à la présentation, l'embellissement, la coloration ou le nettoyage du corps humain et des cheveux, qui ne sont pas un médicament au sens de la loi sur la réglementation des médicaments ».

Il richiamo delle diverse definizioni dei cosmetici è fatto unicamente nella visione e nell'auspicio (n. 39) di un sempre maggiore avvicinamento delle norme legislative in materia di *cosmetica*, ormai di consumo comune in tutti i Paesi del mondo.

Ma, in particolare, non si può non far cenno alla definizione indicata — per i Paesi della *Comunità Economica Europea* (C.E.E.) — dal « *Comité de Liaison des Syndicats Européens de la Parfumerie* ».

Nella sua nota del 6 maggio 1968 (R.68.1LB) il *Comité de Liaison*, di fronte alle differenti regolamentazioni europee concernenti la messa in vendita dei prodotti cosmetici, propose la seguente « definizione »:

« On désigne sous le nom de *produit de parfumerie* et de

*toilette (produits cosmétiques ou produits de beauté)*, toute substance ou mélange de substance destiné à embellir, protéger ou nettoyer le corps humain, à la rendre plus attrayant en modifier l'apparence, en corriger les imperfections esthétiques ».

Da tale definizione sorge particolarmente il problema relativo ai *profumi* nel quadro della cosmetica.

9 — Come abbiamo visto, l'art. 1 del Progetto UNIPRO dice espressamente: « escluse le acque di colonia e da toilette ed i profumi alcoolici ».

In realtà, i *cosmetici* rientrano nel grande quadro dei profumi, in quanto il profumo fa parte della loro composizione.

Noi riteniamo, tuttavia, che dal punto di vista legislativo, le due categorie abbiano diverse esigenze, così come è diversa la loro specifica composizione.

*Profumo* è, in genere, definito come un composto di essenze ed alcool.

F. LA PACE, Profumi, in *Enciclopedia Italiana*, così descrive la composizione del profumo: « Le materie prime adoperate nella preparazione dei profumi sono rappresentate da un materiale vastissimo comprendente sostanze odorose vegetali, animali, e di origini chimiche che sono i prodotti base; i fissatori, che hanno la funzione di evitare una troppo rapida evaporazione dei prodotti base; l'alcool etilico che funge da solvente, e altre sostanze intermedie di minore importanza ».

Salvo, pertanto, la più stretta correlazione tra le due materie, vediamo favorevolmente il proposito di limitare la legge ai cosmetici veri e propri.

Ciò è ribadito — come si è ricordato — dalla stessa definizione dei cosmetici data dall'art. 1 del Progetto UNIPRO, in cui si dice: « escluse le acque di colonia e da toilette ed i profumi alcoolici ».

Vogliamo aggiungere che, riproposto lo specifico problema all'esame della « Commissione legislativa » dell'UNIPRO, essa ha ribadito il concetto che debbano essere esclusi — per le loro particolari caratteristiche nei confronti dei cosmetici — i *profumi alcoolici in qualsiasi stato fisico*.

Infatti, anche nei testi in cui (come nella definizione del « Comité de Liaison ») si parla di « profumeria » in relazione

ai cosmetici, ci si riferisce al settore merceologico in senso lato. Esempio pratico è l'inclusione dei cosmetici nella voce PROFUMI delle tabelle merceologiche dei Comuni, voce che pertanto comprende — anche — i cosmetici (pur rimanendo la differenza sostanziale fra gli uni e gli altri: *profumi* e *cosmetici*).

10 — Non meno i saponi.

Il Progetto Ministeriale non si esprime. Ma l'art. 1 del Progetto UNIPRO precisa, come si è visto: « Si considerano cosmetici anche i prodotti che servono all'igiene cutanea, *ad esclusione dei normali saponi da toeletta e da barba* ».

Il problema dei saponi è tecnicamente complesso, anche per stabilire quali prodotti — nella moderna tecnologia — possano e debbano essere in essi compresi.

Da un punto di vista più generale, deve peraltro sicuramente affermarsi che i saponi ed i detersivi — almeno fino ad eventuali abrogazioni o modificazioni — sono già legislativamente regolati.

Anzitutto, abbiamo ricordato (n. 3 lett. a) l'art. 6 del R.D. 30-10-1924 n. 1938, che concerne la preparazione dei saponi.

Ma, per i saponi, vige una legge speciale, e precisamente la Legge 12 maggio 1950, n. 308: « *Disciplina della produzione e del commercio dei saponi e dei detersivi* ».

A proposito delle « materie proibite », ricorderemo (unicamente a titolo di esemplificazione) l'art. 6 di tale Legge, in forza del quale: « I saponi posti in commercio sotto la denominazione di "saponi neutri", "saponi neutri per neonati", "saponi medicinali", devono avere reazione neutra e *non devono contenere resine né materiali di carica o indurimento* ».

Sotto questo riflesso, va tuttavia rilevato che l'ultimo comma dell'art. 1 del Progetto UNIPRO dispone che, anche per i prodotti ultronei alla legge è vietato l'impiego di sostanze o ingredienti vietati o condizionati o limitati dalla legge. Orbene, se la norma dichiara espressamente (3° comma) che non considera determinati prodotti (in ispecie i normali saponi da toeletta o da barba) e non applica ad essi i propri precetti, non può poi considerarli vietando per essi l'impiego di sostanze o ingredienti proibiti) per i cosmetici.

Se i saponi da toeletta o da barba definiti « normali » sono

estranei alla legge sui *cosmetici*, non possono da tale legge trarre divieti, condizioni, o limitazioni.

Non riteniamo quindi opportuna l'aggiunta proposta all'articolo 1 del Progetto UNIPRO, anche in considerazione delle norme sopra citate in materia di composizione (art. 6 R. D. 30-10-1924, n. 1938), produzione e commercio (Legge 12-5-1950, n. 308) dei saponi.

Sotto tale profilo, vogliamo d'altronde ricordare che la stessa « Commissione legislativa » dell'UNIPRO ha convenuto che possa essere soppresso il capoverso che esclude i saponi, proprio in quanto per essi vige già la citata legislazione.

D'altronde l'art. 1 della citata Legge 12-5-1950, n. 308, espressamente dice che i saponi: « sono regolati soltanto dalle disposizioni della presente legge ».

All'inverso, ricadranno automaticamente nel dominio dei cosmetici i saponi cui sono attribuite funzioni *cosmetologiche* (es. allo zolfo, ai germi di grano, al catrame, alla lattuga); e nel dominio delle specialità *medicinali* (come abbiamo visto) quelli cui sono attribuite funzioni « medicamentose ».

Soppresso il capoverso che esclude i saponi, potrebbe permanere la sua introduzione: « Ai sensi dei commi precedenti si considerano cosmetici anche i prodotti che servono all'igiene cutanea », se si volessero ricordare i latti detergenti, i bagni di schiuma, ecc. (che peraltro sono già intrinsecamente « cosmetici »). Quindi, in definitiva, preferibile la intera soppressione del capoverso in esame.

11 — Per quanto, a sua volta, concerne le specificazioni relative alla *funzione*, può rilevarsi che l'indicazione di « abbellente, emoliente, ecc. » si rende superflua. Per essere più esatti, o si integra la definizione di ogni altra possibile funzione (ed in tal caso si andrebbe ad una lista tanto pletorica quanto pericolosa), o (indicando soltanto le funzioni più evidenti) si finisce col porre una limitazione altrettanto pericolosa e forse ingiusta.

Così per l'*uso*.

Riteniamo, infatti, che siano altrettanto, se non maggiormente superflue, le specificazioni relative alle modalità di *uso* o ap-

plicazione del prodotto, indicate con i termini: « Cospargendo, frizionando, massaggiando, spalmando, spruzzando, e con qualsiasi altro mezzo o modalità di applicazione in superficie ».

La dinamica del fatto (lecito o illecito, imposto o proibito dalla norma) non è mai descritta dalla norma stessa.

Dal punto di vista tecnico-legislativo, sembra pertanto sufficiente la dizione: « prodotti destinati ad essere applicati sulla cute, sugli annessi cutanei non patologici e sui denti », senza ulteriori specificazioni.

## Art. 2

12 — Dispone l'art. 2 del Progetto Ministeriale:

« Ai fini dell'applicazione della presente legge, i prodotti cosmetici sono suddivisi nelle seguenti categorie:

*Categoria A:* I prodotti che possono occasionalmente venire in contatto con le mucose e con la regione perioculare o che accidentalmente possano essere ingeriti o la cui applicazione richiede un preventivo "tocco di prova", oppure che siano espressamente destinati ai neonati.

*Categoria B:* I prodotti non compresi nella categoria A) che vengono applicati per lungo tempo o per i quali sia necessaria una applicazione ripetuta nel tempo.

*Categoria C:* I prodotti di applicazione temporanea e quelli non rientranti nelle categorie A) e B).

« Con il Decreto di cui alla lettera a) del successivo art. 3, sono stabilite le varie classi dei prodotti cosmetici ».

Osserviamo anzitutto che è superfluo, nel sopra riportato ultimo comma, il termine « successivo »: basta dire « dell'articolo 3 ».

Le « *Proposte di modifica* » aggiungono soltanto (alla fine della Categoria A), dopo « *destinate ai neonati* » la frase: « o che contengono le sostanze di cui all'art. 3 lett. c) ».

a) - La UNIPRO non ha ritenuto di prevedere tali Categorie nel suo Progetto, nel quale infatti non esiste un articolo corrispondente.

La ragione va rilevata nel fatto che la UNIPRO non ha ritenuto proficuo classificare i cosmetici a seconda della zona e della frequenza di applicazione.

Essa infatti ritiene sufficiente — al fine della possibilità di impiego delle sostanze a dosaggio, campo di impiego e modalità di applicazione limitati — che sia indicato nelle liste, contemporaneamente alle percentuali consentite, il tipo di cosmetico che può essere fabbricato.

Riteniamo che tale principio debba essere seguito dalla proposta di legge in esame.

Ciò, sia sotto il suddetto profilo specifico, sia sotto ulteriori aspetti sui quali ci intratterremo in seguito (n. 14).

Si pensi al lancio di un prodotto che integri un nuovo servizio in cui dovesse essere usato un prodotto non previsto in determinate categorie. Quindici anni or sono, si sarebbe potuto ad esempio pensare alle lacche aerosol?

L'enunciazione delle *Categorie* previste dal Progetto Ministeriale in esame, importerebbe pertanto una dannosa limitazione alla produzione e alle invenzioni.

Il *Comitato Interassociativo* di cui sopra abbiamo parlato (n. 5), esprimendo il pensiero di tutta la Categoria, ha espressamente rilevato e fatto sapere alla Commissione ministeriale che, a suo avviso, la creazione delle suddette « *Categorie* » dei cosmetici non trova alcuna giustificazione, in quanto la suddivisione dei cosmetici in « *categorie* » non influisce, nè sulla formazione delle liste, nè su altre condizioni di produzione previste dal progetto; e, conseguentemente, ne ha proposto la eliminazione.

b) - A prescindere dalla superfluità delle « *Categorie* » previste dall'art. 2 del Progetto Ministeriale, non si comprende la distinzione considerata a conclusione della Categoria A: « oppure che siano espressamente destinati ai *neonati* ».

Gli esperti rilevano che non ha significato — a livello tecnico-scientifico — la distinzione fra *neonati* e adulti, in quanto non esiste un « problema di dosaggio ». Quando uno schampoo è buono per il grande, esso è buono per il piccolo e per il neonato.

L'aspetto terapeutico che porta a tale distinzione nel settore alimentare e delle bevande non ha infatti rispondenza nel campo cosmetico.

13 — E' comunque indispensabile soffermarci sul tema del « *Tocco di prova* », previsto dall'art. 2 — Cat. A — del Progetto Ministeriale e delle relative « *Proposte di modifica* »:

a) - Il dire (legislativamente) che l'applicazione di un prodotto cosmetico o di igiene personale può richiedere un preventivo « *tocco di prova* », è come dire che, per l'applicazione di alcuni prodotti, è obbligatorio il suddetto « *tocco di prova* ».

Ne conseguono diverse considerazioni: Chi deve eseguire il « *tocco di prova* »? Come esso deve essere eseguito? Quali le sue conseguenze?

Una norma susseguente del Progetto (art. 11) prevede che gli esercizi aperti al pubblico devono avvalersi di almeno una persona in possesso di una « *qualificazione professionale* » (e di questo e delle sue difficoltà, a suo tempo, pure parleremo), ma rimane, anzitutto, la sopra formulata domanda basilare: chi deve eseguire e in quali casi si deve eseguire il *tocco di prova* preventivo?

Non vi è dubbio che alcuni cosmetici possono determinare inconvenienti. Specialmente — come è ben noto — può determinare inconvenienti l'applicazione delle tinture per capelli, costituite di solito da derivati dell'anilina (quali la parafenilendiamina e la toluilendiamina). Gli incidenti possono insorgere, sia alla prima applicazione, sia più spesso nelle successive. La dermite insorge talvolta subito dopo l'inizio del trattamento, tal'altra dopo alcune ore, iniziando di solito dalla sede di applicazione della tintura e guadagnando rapidamente la faccia, soprattutto in sede periorbitaria, la nuca, il torace. Può accompagnarsi, sebbene raramente, a turbe generali, soprattutto a fenomeni nervosi di eccitazione, di inquietudine, di depressione; talora a modesta iperemia. Sono anche possibili successive complicazioni della dermite, come l'infezione, la lichenificazione, ecc. Ampia è la letteratura medica o dermatologica in materia.

Per evitare tale pericolo alla salute, già sussistono come abbiamo rilevato (n. 3) adeguate norme nelle leggi vigenti. In specie nel citato R.D. 30 novembre 1924, n. 1938, che all'art. 7 prevede per i *cosmetici* e le *tinture* contenenti sostanze velenose la scritta « *Può essere nocivo* ».

Norme, peraltro, come vedremo in conclusione (n. 38), da

meglio armonizzarsi con la legge speciale sui *cosmetici* di cui stiamo trattando.

A ciò vorrebbe aggiungersi la *obbligatorietà* del preventivo « *tocco di prova* »?

Ci siamo comunque chiesti: ad opera di chi, con quale responsabilità, ed in quali casi?

Altro è sostenere che nella comune esperienza dei parrucchieri (e dei clienti stessi) si formi la convinzione che è consigliabile fare una prova epicutanea di sensibilità per osservare se il prodotto (in genere spalmato sulla cute dell'avambraccio o dietro l'orecchio) determina una reazione locale a tipo allergico; altro ancora è consigliare determinati avvertimenti alla cliente (specie se alla prima applicazione) in ordine alle condizioni generali di salute od a particolari momenti della donna; altro è — per contro — prevedere ed obbligare « per legge » il « *tocco di prova* » o « *test allergologico* ».

Ciò importerebbe particolari conoscenze mediche al parrucchiere; e, conseguentemente, si esporrebbe lo stesso, in caso di errore od errata interpretazione del fenomeno allergico, a responsabilità penale, ai sensi degli artt. 43 e 590 c. p.

E se la cliente o il cliente si rifiutano? Quale è la posizione giuridico-penale del parrucchiere? Evidentemente dovrebbe rifiutare la applicazione! E se la esegue (senza alcun danno), senza il previo « *tocco di prova* »?

Risponderebbe certamente di contravvenzione.

b) - Bastino queste note (giuridiche e... pratiche) per rilevare che — anche se può essere, in linea di massima, raccomandato, come conoscenza comune il « *tocco di prova* » — esso non può, peraltro, essere reso obbligatorio « *ex lege* ».

Ciò a prescindere dalla difficoltà di una assoluta determinazione ed aggiornamento dei prodotti per i quali sarebbe obbligatorio il *tocco di prova* da parte del parrucchiere e, in genere, dell'applicatore.

Anche la Giurisprudenza si è manifestata in tal senso (Tribunale penale di Genova, Sent. 263-1969, imp. Valeri).

Sembra quindi inopportuno prevedere legislativamente l'obbligo del « *tocco di prova* ». Eventualmente, l'art. 2 Cat. A del Progetto Ministeriale (se esso rimanesse) potrebbe essere così

modificato: « e per la cui applicazione è *consigliabile* un preventivo tocco di prova ».

### Art. 3

14 — Assume particolare rilievo l'argomento trattato dall'art. 3 del Progetto Ministeriale e, correlativamente, dall'art. 2 del progetto UNIPRO; ma soprattutto dalle « Proposte di modifica » Ministeriali.

L'art. 3 del Progetto Ministeriale disponeva:

« Il Ministro per la Sanità, di concerto con il Ministro per l'Industria ed il Commercio, sentito il Consiglio Superiore di Sanità, dispone:

a - la classificazione di ciascun tipo di cosmetico nell'ambito delle categorie di cui all'art. 2;

b - *l'elenco delle sostanze e prodotti che è vietato impiegare nella preparazione di cosmetici;*

c - *l'elenco delle sostanze e prodotti che è consentito impiegare nella preparazione di cosmetici con limitazione di dosi, condizioni e campi di impiego e di applicazione e con l'adozione, ove occorra, anche dei requisiti di purezza;*

d - i limiti di tossicità che non devono essere superati da tutte le altre sostanze che possono essere impiegate nella produzione dei cosmetici;

e - le specifiche condizioni di composizione e di applicazione di determinati prodotti cosmetici, anche soltanto ai fini di particolari dichiarazioni o indicazioni da riportarsi obbligatoriamente sulle confezioni ».

Criterio — come vedremo (n. 15) — sostanzialmente mutato dalle susseguenti « Proposte di modifica » ministeriali.

L'art. 2 del « Progetto UNIPRO » (escludendo, anzitutto, il richiamo alle Categorie) così, a sua volta, si esprime:

« Con propri Decreti, emanati di concerto con il Ministro dell'Industria e del Commercio, il Ministro della Sanità, sentito il parere del Consiglio Superiore di Sanità, *determina le sostanze che è vietato impiegare* nella preparazione di cosmetici quali definiti all'art. 1, nonché le sostanze il cui utilizzo nella preparazione dei prodotti stessi è *sottoposto a limitazioni e condizioni di dosi, di campi di impiego e di applicazione.*

« I Decreti di cui al comma precedente potranno prevedere per determinati prodotti di cosmesi e d'igiene personale, specifi-

che condizioni di composizione e di applicazione, nonché l'obbligo di particolari dichiarazioni sulle confezioni.

« In ogni caso i prodotti di cosmesi ed in genere destinati all'igiene e bellezza della persona devono essere fabbricati, manipolati, imballati e venduti in modo tale da non presentare alcun pericolo per la salute pubblica nelle loro razionali condizioni di impiego e specificamente prescritte.

« Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, i contravventori alla norma di cui al comma precedente sono puniti con l'ammenda da L. 50.000 a L. 1.000.000. Il massimo dell'ammenda è elevato a L. 50.000.000 nel caso che la contravvenzione si concreti nell'impiego di sostanze vietate in forza dei Decreti di cui al 1° comma del presente articolo, nella preparazione di prodotti cosmetici.

« Le contravvenzioni ad altre norme recate dai Decreti previsti dal 1° e dal 2° comma del presente articolo, sono puniti con l'ammenda fino a L. 500.000 ».

Il problema primario, relativo a tale norma, si accentra nella facoltà attribuita al Ministro della Sanità di determinare *l'elenco delle sostanze e prodotti di cui è vietato l'impiego*; od invece di attribuirgli la facoltà di determinare *le sostanze di cui è consentito l'impiego*.

15 — Trattasi della citata disputa fra le « *liste negative* » e « *liste positive* ».

Infatti, le citate « *Proposte di modifica* » Ministeriali propongono per l'art. 3 del Progetto sopra riprodotto la seguente dizione: ...

b - *l'elenco delle sostanze che sono generalmente riconosciute come sicure nell'impiego in cosmetica*;

c - *l'elenco delle sostanze che possono essere utilizzate nei vari prodotti cosmetici a dosaggio e campo di impiego definito*;

d - *le specifiche condizioni di composizione e di applicazione di determinati prodotti cosmetici, anche solo ai fini di particolari dichiarazioni o indicazioni da riportarsi obbligatoriamente sulle confezioni. Su richiesta degli utilizzatori interessati, gli elenchi di cui alle lettere b) e c) saranno aggiornati ogni sei mesi.*

Chiara è la diversa impostazione legislativa; e la conseguente diversa posizione tra le categorie interessate favorevoli alla « *lista*

*negativa* », e gli organi ministeriali che propongono la « *lista positiva* ».

Non è fuor di luogo ricordare testualmente quanto su tal punto è scritto nel citato documento: « *Commento alle proposte di modifica del progetto per una legge sulla disciplina della produzione e del commercio dei prodotti di cosmesi e d'igiene personale* ».

In esso si dice:

« Con le "Proposte di modifica" si è voluto rispettare il principio che ormai si fa strada in tutta la legislazione nazionale ed internazionale, della emanazione di Leggi "positive" in sostituzione delle Leggi "negative". Si sono cioè previste liste "positive", sia per i prodotti generalmente riconosciuti come innocui, che per quelli che necessitano alcune precauzioni di impiego ».

Dopo questa affermazione, il succitato "Commento" aggiunge:

« Per quanto concerne le difficoltà della redazione delle "liste positive" sembra che anche questa obiezione debba essere respinta, citando i precedenti della Legge sugli additivi e i lavori del Consiglio d'Europa per la redazione degli aromatizzanti sintetici e naturali.

« In entrambi i casi le categorie interessate sono state invitate a presentare le liste da loro desiderate e in base a queste liste sono state redatte quelle ufficiali.

« Né sembra abbia valore l'obiezione che i prodotti impiegati nell'industria cosmetica sono in numero grandissimo. Esso, per quanto grande sia, non è infinito; e si potranno studiare anche degli accorgimenti per raccogliere sotto indicazioni non restrittive molte sostanze, specie quelle di origine animale o vegetale.

« Non è fuor di luogo il far notare che all'epoca della redazione delle liste di cui al D. M. 31 marzo 1965 e successivi, le stesse obiezioni sono state mosse e superate ».

Queste considerazioni non sono convincenti, per diverse ragioni.

Anzi tutto, come si è già avuto occasione di accennare (n. 3) non sembra esatto che la tendenza legislativa moderna volga alla emanazione di norme « positive » in sostituzione di norme « negative ». La tendenza della attuale politica legislativa è di « proibire » gli atti *illeciti* (quindi norma « negativa ») e non di indicare gli atti *leciti* (norma positiva).

Tutto il diritto è d'altronde fondato sulla indicazione degli atti « proibiti ». Tale indicazione costituisce il « precetto » (dal più elementare: « non uccidere »).

Ma se una tendenza moderna vi è, essa è, peraltro, quella di lasciare viepiù la libertà individuale di scelta, salvo che la stessa incappi in atti illeciti e cioè, come si è detto, *proibiti*.

E' vero che la citata legge 30-4-1962, n. 283 sugli alimentari, prevede — come abbiamo visto — anche le *liste positive* (per i coloranti).

In ispecie, abbiamo ricordato il D.M. 28-7-1967 che elenca gli « additivi » acconsentiti e le relative caratteristiche e requisiti.

La loro indicazione — per l'importanza che ha l'alimentazione — rappresenta una selezione necessaria alla salute pubblica.

Il criterio che ha necessitato in materia alimentare, di bevande e di preparati da masticare o da succhiare, la indicazione degli additivi *non nocivi* non corrisponde alla natura dei cosmetici.

D'altronde, l'opposizione alla *lista positiva* si impone per ragioni tecniche e non meno pratiche; e cioè, sia per la notevole lunghezza di tali liste, sia per la estrema lentezza di aggiornamento che impedirebbe una priorità di sfruttamento di un « trovato originale ».

Il controllo dei requisiti di purezza richiederebbe, infatti, una lunga serie di analisi e di verifiche comportanti una altrettanto lunga trafila ufficiale, che non sarebbe altro che un doppiopione di ciò che deve essere fatto con responsabilità dalla ditta, prima di richiedere la autorizzazione all'impiego di una nuova sostanza.

16 — Giustamente, e da tempo, le categorie interessate hanno fatto presente le loro obiezioni. E ciò fin da quando era trasparsa (da testi non ancora completi e non ufficialmente presentati) la introduzione del criterio delle liste « positive ».

In particolare, l'ASCHIMICI e la UNIPRO hanno, come si è visto, dato atto in diverse manifestazioni, anche recentissime, della loro opposizione.

Anche il Progetto ASCHIMICI che dianzi (n. 5) abbiamo ricordato, esclude le liste meramente *positive*, così esprimendosi all'art. 3:

« Con propri Decreti, emanati di concerto con il Ministro dell'Industria e Commercio, il Ministro della Sanità, sentito il Consiglio Superiore di Sanità, *determina le sostanze che è vietato impiegare nella preparazione dei cosmetici* quali definiti dall'art. 1 o di alcune categorie di essi quali previste in applicazione dell'art. 2 nonchè le sostanze il cui utilizzo nella preparazione dei prodotti stessi è *sottoposto a limitazioni e condizioni di dosi, di campi d'impiego o di applicazione.*

« I Decreti di cui al comma precedente potranno prevedere per determinati prodotti di cosmesi e d'igiene personale, specifiche condizioni di composizione e di applicazione nonchè l'obbligo di particolari dichiarazioni sulle confezioni ».

Dai sostenitori della « lista positiva » si obietta che non si può lasciare al libero arbitrio degli operatori economici la manipolazione di sostanze chimiche, biologiche, vitaminiche, che possono essere tossiche, dannose e comunque pericolose, specie se non vengono impiegate nella giusta dose.

Può facilmente risponderci, anzitutto, che proprio la lista « *negativa* » (e non la lista positiva) determina le « sostanze tossiche, dannose o comunque pericolose ». Secondariamente, che l'avversare la lista « positiva » non significa non prevedere (come infatti fanno i testi presi in esame) le materie che possono essere usate con *limitazioni di dosi, condizioni, requisiti, ecc.*

a) - Non ci sembra, inoltre, convincente la tesi che l'imprenditore sia favorito dalla lista « positiva », mentre la lista « *negativa* » offrirebbe (soltanto) alle industrie *più attrezzate* la possibilità di scoprire, attraverso ricerche segrete effettuate nei propri laboratori, tutta una gamma infinita di sostanze non contenute in quelle liste e che, ritenute idonee e vantaggiose, verrebbero impiegate segretamente nella preparazione dei cosmetici, a danno delle industrie minori che tali scoperte non potrebbero fare, per carenza di attrezzature tecniche e scientifiche.

Con ciò si vorrebbe entrare nell'ambito dei problemi della lecita concorrenza, del progresso industriale, ecc. che sembrano veramente ultronei.

Non si può, peraltro, non rilevare che la Casa produttrice che ha la possibilità di assolvere l'impegno scientifico (e correlativamente finanziario) di effettuare queste indagini, merita una legittima affermazione — così come la merita qualunque « brevettante » —, che è ben lungi da ogni concetto di mera discriminazione.

D'altronde, le *materie prime* (in senso lato) vengono prodotte a monte del processo produttivo del cosmetico, e sono quindi a disposizione (per l'impiego) così dei « grandi » come dei « piccoli » produttori.

In conclusione, non si vede l'utilità di procedere a liste « positive » anziché a liste « negative ».

b) - Questo è d'altronde (contrariamente a quanto appare dal richiamato « commento ministeriale ») l'orientamento della Comunità Economica Europea.

Come si è detto, il Comité de Liaison des Syndicats Européens de la Parfumerie si è attivato per una regolamentazione unitaria (nei Paesi della Comunità) delle disposizioni relative al mercato dei profumi e dei *cosmetici*, ai sensi dell'art. 10 del Trattato di Roma che prevede la libera circolazione delle merci tra i Paesi membri.

Sono state all'uopo previste dal Comité tre liste:

*Liste I* - Produits toxiques ou dangereux dont l'usage est interdit (416 voci)

*Liste II* - Substances dont l'usage est interdit dans la préparation des cosmétiques en dehors des dosages et des conditions indiquées (60 voci)

*Liste III* - Colorantes destinés à être incorporés dans les produits cosmétiques se trouvant en contact avec les muqueuses des yeux et de labouche.

Nessuna di queste liste è pertanto « positiva » nel senso sopra discusso.

Analogamente nella già citata legge *Olandese*, che all'art. 2 dispone:

« Sauf contre-indication dans les articles suivants, les articles de toilette et produits cosmétiques doivent répondre aux exigences suivantes:

1. lors de l'utilisation conforme à leur destination, ils ne peuvent pas être ou pouvoir être nuisibles à la santé;
2. ils ne peuvent pas contenir:
  - a. les éléments suivants et leur composés: argent, strontium; baryum, beryllium, cadmium, mercure, thalium, zirconium, plomb, arsenic, antimoine, chrome, uranium et sélénium, etc. ».

Seguono le deroghe all'art. 3 della Legge Olandese stessa.

Tutto ciò conferma l'esattezza dell'asserzione che la moderna tendenza in materia cosmetologica è quella della lista negativa, sia pur seguita dalle dovute eccezioni e condizioni.

Riteniamo interessante chiudere questo capitolo, riportando integralmente i rilievi fatti (ad uso del nostro Ministero della Sanità) dal « *Comité de Liaison* » a sostegno delle *liste negative* e quindi contro il ventilato criterio delle « liste » dei prodotti permessi).

« Le liste positive, che indicano gli ingredienti esclusivamente permessi per essere impiegati nei prodotti da toletta, devono essere combattute in quanto esse:

- a) dovrebbero essere continuamente riviste per nuove sostanze chimiche;
- b) porterebbero ad un lungo intervallo tra la fine del lavoro di ricerca e l'inizio della produzione, dovuto alla lunga procedura di revisione delle liste positive sulla base della legislazione nazionale e C.E.E.;
- c) ostacolerebbero l'interesse dell'industria nel progresso scientifico in paesi dove non può essere ottenuta la protezione mediante brevetti per nuovi ingredienti;
- d) lascerebbero la responsabilità per l'innocuità dei nuovi prodotti ai governi, che molto probabilmente darebbero un giudizio eccessivamente cauto.

D'altronde, liste negative di ingredienti sono soddisfacenti in linea di massima: il fabbricante dovrebbe essere responsabile dell'innocuità dei suoi prodotti ed avere la libertà di agire entro i limiti di propria responsabilità sia per una buona pratica professionale che nei confronti della salute pubblica. Questa libertà è concessa dietro il principio di abuso, limitata solo da liste negative di alcune sostanze chimiche specificate ed espressamente proibite.

Dove una sostanza chimica è stata usata per un certo numero di anni senza effetti nocivi, dovrebbe essere permessa nella percentuale in cui è stata usata e nella formula in cui è stata impiegata.

Le *liste negative* sono di aiuto al fabbricante in quanto riducono il fardello di responsabilità. Ma non vi è motivo di includere nella lista negativa sostanze chimiche per le quali vi sono alcuni lievi dubbi circa la loro innocuità; è caratteristica del sistema di abuso che la responsabilità del fabbricante, unitamente ai controlli da parte delle autorità pubbliche sui prodotti messi sul mercato, siano considerati come una sufficiente ed

effettiva protezione della salute pubblica per quanto riguarda le sostanze chimiche non comprese nella lista. La lista negativa dovrebbe essere limitata alle sostanze chimiche per le quali vi è una sufficiente evidenza della loro nocività ».

17 — L'art. 3 in esame presenta altri problemi, fra cui quello relativo alla citata facoltà delegata al Ministro della Sanità di determinare i suddetti elenchi. Il potere legislativo può, in effetti, delegare il Governo ad emettere Decreti Legislativi e cioè norme giuridiche di cui il Potere Legislativo stesso ha fissato i limiti e le condizioni; così come può delegare il Capo di un Dicastero ad emettere Decreto Ministeriale.

Il problema è (sotto alcuni aspetti costituzionalistici ed in relazione agli artt. 2 e 3 delle Disposizioni sulle leggi in generale) ancora dibattuto; ma non riteniamo di doverci soffermare su tali disquisizioni.

La importanza della delega al Ministro è, tuttavia, messa in particolare evidenza nel presente caso, in ordine a quanto sopra detto.

Finché, cioè, si tratti di delega al Ministro a redigere e rendere esecutiva con proprio Decreto una lista dei prodotti « nocivi », chiara ne è la ragione pubblica. Ma quando il Ministro potesse *limitare* l'attività del produttore, indicando i prodotti permessi (lista positiva), grave problema potrebbe sorgere poiché il Ministro avrebbe, con ciò, la facoltà di limitare la iniziativa privata.

Quindi, anche sotto questo profilo, appaiono legittime le liste « negative » (di prodotti nocivi) delegati alla facoltà normativa del Ministro; ma non le liste « positive ».

18 — E' da farsi un ulteriore rilievo.

L'art. 3 del « Progetto Ministeriale » e le relative « Proposte di modifica Ministeriali » non prevedono le *sanzioni*.

Per contro, l'art. 2 del « Progetto UNIPRO » prevede sanzioni di diverso grado, a seconda della violazione delle disposizioni contenute nei suoi diversi commi.

Così pure, il « Progetto UNIPRO » prevede sanzioni agli artt. 3 - 4 - 5 - 6 - 8.

Il Progetto Ministeriale rimanda, invece, le sanzioni dell'art. 16 che dispone:

« Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, i contravventori alle disposizioni degli artt. 8, 9 e 13 sono puniti con l'ammenda da lire 50.000 a lire 1.000.000. Il massimo dell'ammenda è elevato a lire 5.000.000 nel caso di impiego nella preparazione dei prodotti cosmetici di sostanze vietate dai Decreti (Ministeriali) di cui alla lett. b) dell'art. 3. I contravventori alle disposizioni degli artt. 10 e 11 sono puniti con l'ammenda da lire 50.000 a lire 250.000 ».

E' da chiederci per incidens (in ordine a tale norma) se, quando rimanesse nell'attuale testo l'art. 3 del Progetto Ministeriale cui si riferisce l'art. 16, sarebbe punita « soltanto » la violazione del precetto contenuto nella lett. b), e ciò relativo all'uso di sostanze « vietate » (e non anche la violazione degli altri limiti, ecc.).

A prescindere da queste considerazioni (e dalla proporzione delle pene previste dai due Progetti), occorre pronunciarsi sul diverso criterio seguito dai due Progetti.

Il Progetto UNIPRO prevede infatti, come abbiamo visto, le sanzioni in ogni norma. Benché molte leggi speciali (amministrative e finanziarie) rimandino le sanzioni ad un apposito articolo o ad un intero capo intitolato « sanzioni »; a noi sembra accoglibile (come ripeteremo al n. 33) il criterio seguito dal « Progetto UNIPRO » di prevedere cioè le sanzioni nello stesso articolo che contiene il precetto, anche per maggior chiarezza da parte del lettore (o destinatario della norma), chiarezza che sovente viene auspicata in materia legislativa.

#### Art. 4

19 — Come si è visto, dall'art. 2, le norme dei due progetti qui posti a raffronto hanno differenziato il loro oggetto.

Dispone l'art. 4 del Progetto Ministeriale:

« Con i Decreti di cui al punto C) dell'art. 3, tra le particolari condizioni cui è subordinato l'impiego di determinate sostanze, può essere disposto che i predetti *cosmetici* che le contengono siano assoggettati a *registrazione quali presidi cosmetici ed igienici*.

« La registrazione di cui al comma precedente può essere

altresi disposta con Decreto del Ministro per la Sanità di concerto con il Ministro per l'Industria ed il Commercio, sentito il Consiglio Superiore di Sanità, per determinare categorie o classi di prodotti cosmetici in relazione alle loro modalità d'uso o ai loro campi di applicazione.

« I Decreti di cui ai commi precedenti devono prevedere i termini entro i quali dovrà procedersi alla presentazione della domanda per la registrazione dei prodotti già in commercio e allo smaltimento degli stessi ».

Come è chiaro, l'art. 4 del « Progetto Ministeriale » prevede la « *registrazione* » dei cosmetici, instaurando la categoria dei « *presidi cosmetici ed igienici* ».

Della registrazione non si parla (ed essa è pertanto esclusa) dal « Progetto UNIPRO ».

Precisa l'art. 4 delle « Proposte di modifica Ministeriali »: « Tutti i cosmetici che contengono sostanze di cui all'art. 3 lett. C sono soggetti a *registrazione* come *presidi cosmetici ed igienici* ».

Si instaura, con ciò — come si è detto — il termine e la categoria dei « *presidi cosmetici ed igienici* ».

Dice, a questo proposito, il citato « *Commento alle proposte di modifica* »:

« *Colle proposte di modifica* al Progetto per una legge sulla "Disciplina della produzione e del commercio dei prodotti di cosmesi e di igiene personale" si sono voluti raggiungere i seguenti scopi:

1) - liberare la produzione dei cosmetici sicuramente innocui da ogni gravame di controllo preventivo, documentazione tossicologica o registrazione;

2) - sancire al contrario l'obbligo della *registrazione dei cosmetici* che contengono sostanze il cui impiego deve essere controllato o limitato sia per sé che per i campi di applicazione;

3) - liberare le Aziende che applicano trattamenti di bellezza dal gravame di dover assumere personale in possesso di un diploma di cui ancora non si prevede l'istituzione » (di cui, peraltro, più oltre — n. 26 — parleremo).

Il problema della « *registrazione* » è uno dei principali argomenti di opposizione delle Categorie industriali e commerciali alla legge: e ciò a giusta ragione.

a) - La *registrazione* comporta infatti una serie di adempimenti che rendono praticamente vana la salvaguardia dello sfruttamento prioritario da parte dello scopritore di una nuova sostanza o formula.

L'indicazione quali-quantitativa della sostanza e dei prodotti che compongono il cosmetico è, d'altronde, molto spesso assai problematica per la complessità dei componenti (specialmente i profumanti) e per la scarsa possibilità di individuarli ed isolarli tutti con l'analisi chimica.

Difficile è anche, per gli stessi motivi, stabilire e stendere un « metodo analitico completo ».

Infine, è da considerarsi il lentissimo iter per la *registrazione* (che dura, attualmente, per i medicinali, oltre 4 anni), il quale renderebbe sovente non più sfruttabili i prodotti perché superati dalla moda, con spese e ricerche anche di notevole entità da parte del produttore.

b) - Ritorna, ad ausilio di tali argomentazioni, quanto detto in ordine alle « liste negative » e cioè all'enunciazione delle materie *proibite*.

Qualunque esclusione (rappresentata dalla lista negativa) è sempre più chiara e certa — per eliminare la possibilità di impiego — che non l'esame del prodotto definito ed imporne la « registrazione » ai fini di garantirne la innocuità.

Il « danno » deriva dal « componente », prima che dal « composto ».

In tali termini, il criterio della lista negativa precede ed assorbe, adunque, i criteri politico-sanitari che prevedono la « registrazione ».

E' vero che la nocività può derivare dall'uso oltre certi « dosaggi » o « campi di impiego »; ma, a sua volta, a ciò rimedia, sia il Progetto UNIPRO che all'art. 2 rimanda tale regolamento al Ministro (D.M.), sia il criterio seguito dal Comité de Liaison attraverso la « Lista 2 » all. C.

D'altronde, se — ai sensi dell'art. 9 del citato R.D. 3 marzo 1927, n. 478 — sono ritenute *spécialità* medicinali (n. 2) i cosmetici cui sono in qualunque modo attribuiti effetti terapeutici; e se, ai sensi degli artt. 6 e segg. del R.D. 6 dicembre 1928,

n. 3112, tali prodotti sono soggetti a « registrazione », abbiamo che le leggi sanitarie già prevedono e tutelano tale aspetto (senza dovere, oltretutto, come abbiamo visto, creare le *categorie* ed il correlativo termine od istituto dei *presidi cosmetici ed igienici*).

Abbiamo detto che non vogliamo fare riferimento (in questo studio « articolo per articolo ») alle leggi o progetti di legge stranieri, citati nelle premesse.

Non possiamo però non richiamare, a conforto di quanto sopra osservato, l'art. 1 dell'« Arrêté concernant les cosmétiques » dei Paesi Bassi (n. 8) che considera cosmetici i prodotti di cosmesi « qui ne sont pas un médicament ».

Non sembra inoltre disutile ricordare a tal punto che lo stesso *Ministero di Grazia e Giustizia*, e per esso il Presidente del Consiglio Nazionale dei Chimici, con sua nota 29 settembre 1963, n. 649, così si è espresso in ordine alla compatibilità dei prodotti cosmetici contenenti sostanze ad azione farmacologica con il R.D.L. 7 agosto 1925, n. 1732:

« Nel progetto di legge che si sta elaborando per discriminare i prodotti di bellezza dalle preparazioni che rivendicano precise indicazioni terapeutiche, non verranno poste limitazioni d'impiego delle materie prime, anche attraverso liste negative, perchè si giungerebbe all'assurdo di interdire alla cosmetica l'impiego delle materie prime ad essa più necessarie.

E' opportuno ricordare che i farmaci assumono questa loro definizione (differenziandosi dai veleni, dagli alimenti e da tutte le altre sostanze non interessanti la terapia) in quanto essi vengono somministrati « in dose terapeutica, in forma terapeutica e con indicazioni terapeutiche ».

Ora, la cosmetica ha finalità ben distinte dalla terapia, perchè la prima esalta, secondo gli indirizzi della moda, la bellezza esteriore del corpo; mentre la seconda, ha il ben più delicato fine di riportare allo stato normale l'organismo umano alterato da forme patologiche.

A parte il fatto che la cosmesi impiega sempre *dosi subterapeutiche* di sostanze attive e *non terapeutiche*, ponendosi per tal modo fuori del R.D.L. citato, ne deriva che una distinzione sostanziale fra cosmetici e farmaci è già formalmente insita nell'impiego a cui i singoli preparati sono destinati. Ne deriva anche che ai cosmetici deve essere vietato ogni riferimento esplicitamente terapeutico di dosi e di indicazioni contro forme patologiche precisate ».

c) - Non può essere taciuta un'altra considerazione di notevolissima importanza, sulla quale ritorneremo anche al momento opportuno (n. 39).

L'obbligo della « registrazione » — oltre che portare difficoltà, tanto all'esportazione della produzione italiana per le limitazioni che le sarebbero imposte (le « eccezioni » per la esportazione previste in altri campi mal si confanno colle speciali caratteristiche della produzione cosmetica), quanto alla importazione dei prodotti stranieri per i divieti a lor volta imposti in Italia — contrasterebbe nel modo più manifesto con la parità di trattamento nei diversi Stati europei, cui è ispirata la libera circolazione dei prodotti fra gli Stati membri del *Mercato Comune Europeo*, prevista (anzi imposta) dall'art. 10 del Trattato di Roma del 25 marzo 1957 che istituisce, appunto, la *Comunità Economica Europea*.

A prescindere dall'art. 100 del Trattato che prevede la eliminazione dei contrasti legislativi fra i Paesi membri.

In altre parole, essa costituirebbe un notevole, formale ed insuperabile impedimento alla cosiddetta « *libera pratica* », felicemente instaurata per gli scambi Europei.

Ciò anche per i prodotti stranieri che, per essere venduti in Italia, dovrebbero essere assoggettati a registrazione preventiva.

Appare quindi accoglibile il ragionato criterio proposto dagli Operatori, che — come si è visto — non prevede (e quindi esclude) la registrazione dei prodotti cosmetici, anche se soggetti a controlli o limitazioni.

20 — Diverso, logicamente, sarebbe il problema se la « registrazione » si riferisse — come abbiamo già accennato (n. 19) — ai cosmetici cui sono attribuiti effetti *terapeutici*. Entrerebbe in vigore il già ricordato articolo 9 del R.D. 3.3.1927, n. 478, sulle *specialità medicinali* che considera tali i prodotti cosmetici ed igienici cui siano attribuiti effetti terapeutici.

In tal caso, la *registrazione* entrerebbe in vigore ai sensi dell'art. 162 del T.U. della Legge Sanitaria 27 luglio 1934, n. 1265, e del citato art. 6 del R.D. 6 dicembre 1928, n. 3112.

Interverrebbe, non meno, il disposto dell'art. 168 dello stesso T.U. per cui i produttori ed i commercianti che mettono in

commercio specialità medicinali non registrate (e quindi anche *cosmetici*) cui siano attribuiti effetti *terapeutici* senza la prescritta registrazione sono puniti con arresto fino a 3 mesi e con l'ammenda da L. 8.000 a L. 40.000.

Non possono, peraltro, essere praticamente assimilati a tali prodotti i normali cosmetici, nei termini previsti dall'art. 4 del progetto ministeriale.

21 — E', a tal punto, opportuno — per analogia di concetti — affrontare un problema non meno rilevante e cioè quello della *vendita in farmacia dei cosmetici*.

Nel suo già citato studio sulle « *Prospettive Legislative della Cosmetologia moderna* » (praticamente riferito al Progetto in esame) il gen. Francesco Naso scrive su tal punto:

« A noi sembra che il vincolare la vendita dei cosmetici alle sole farmacie o lasciare all'iniziativa del produttore la facoltà, da qualche parte auspicata, di far vendere i propri prodotti solo in farmacia, non sia da prendersi in considerazione sia per un motivo di etica e sia per un motivo di chiarezza nei riguardi del consumatore. Una simile procedura, mentre potrebbe, infatti, far ritenere che un determinato prodotto è più pregiato di un altro, potrebbe, per contro, indurre, inconsciamente, in errore il consumatore il quale portato com'è, per ovvi motivi psicologici, a ritenere che un cosmetico è un prodotto innocuo, non saprebbe spiegarsi il motivo per cui la vendita verrebbe limitata alle sole farmacie. Egli ne rimarrebbe disorientato o, forse, sarebbe anche indotto a desistere dall'acquistare quel prodotto cosmetico la cui vendita non è consentita fuori delle farmacie, come se fosse un prodotto tossico, dannoso e, comunque, da impiegarsi con determinate cautele ».

Il discorso deve essere, necessariamente, riferito al T.U. delle Leggi Sanitarie, non potendo la legislazione sui cosmetici modificare il sistema farmaceutico regolato dalle norme sanitarie.

Orbene, l'attività farmaceutica è disciplinata dalle norme contenute nel Testo Unico delle Leggi Sanitarie approvato con R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, nonché dal *Regolamento Farmaceutico* approvato con R.D. 30 settembre 1938, n. 1706.

Gli articoli 122 e 123 del T.U. Leggi Sanitarie prescrivono l'obbligo delle Farmacie di essere provviste delle sostanze medicinali. A sua volta, l'art. 34 del citato Regolamento Farmaceutico del 1938 dispone che nella « Farmacopea Ufficiale » siano indi-

cate con speciale contrassegno le sostanze medicinali di cui le Farmacie hanno il surrichiamato obbligo di essere fornite.

Ma, né il T.U. delle Leggi Sanitarie, né il Regolamento Farmaceutico escludono che il Farmacista possa vendere altri prodotti.

Né, infine, tale controllo è tra i compiti attribuiti al Medico Provinciale, ai sensi dell'art. 24 del T.U. delle Leggi Sanitarie, nonché all'art. 6 della Legge 13.3.1938, n. 296.

Più particolareggiatamente — come d'altronde è ben noto — l'art. 122 del T.U. Leggi Sanitarie dispone:

« La vendita al pubblico di medicinali a dose o forma di medicamento non è permessa che ai farmacisti... sono considerati medicinali a dose o forma di medicamento per gli effetti della vendita al pubblico, anche i medicinali composti e specialità medicinali messi in commercio già preparati e condizionati, secondo la formula stessa dei produttori ».

Orbene, se una legge la quale disciplina una attività intende « escludere » determinati settori o manifestazioni della stessa, deve espressamente dirlo, prescrivendo eventualmente i criteri di tale esclusione, e determinando conseguentemente le relative sanzioni (penali o meramente amministrative) in caso di inosservanza.

*Lex ubi voluit dixit.*

Nessuna norma, regolante l'esercizio della farmacia, esclude invece il diritto del farmacista di vendere non farmaci, « o prodotti non registrati », o comunque prodotti non inclusi nella « Farmacopea Ufficiale ».

Non potrebbe quindi la legge sui *cosmetici* proibire che gli stessi vengano venduti « anche in farmacia », o, a libero criterio del produttore (e ciò in ossequio alla libertà del commercio), *soltanto* in Farmacia (la quale d'altronde è pure espressione di una attività commerciale).

Può, eventualmente, sorgere il problema se i cosmetici possono essere venduti in farmacia senza necessitare della « *licenza di commercio* », da rilasciarsi dal Comune in base alla legge 16 dicembre 1926, n. 2174: Disciplina del commercio per la vendita al pubblico.

Di massima, è prevista la necessità della licenza; ma, ad

esempio, il Medico Provinciale di Genova, con suo Decreto 9474 del 26 novembre 1968, ha disposto che molti prodotti (compresi i rossetti, smalti, ombretti anallergici) possano essere liberamente venduti in farmacia.

Nessun divieto, comunque, a vendere *cosmetici* in farmacia, potrebbe trovare legittimazione pratica e scientifica.

#### Artt. 5 - 6

22 — Vanno strettamente collegati alle considerazioni dianzi svolte, gli articoli 5 e 6 del Progetto, che — regolando la suddetta *registrazione* dei cosmetici — così suonano:

*Art. 5* - « La domanda di registrazione dei *presidi cosmetici ed igienici*, indirizzata al Ministero della Sanità, deve contenere, oltre il nome, cognome ed indirizzo del richiedente:

- 1) - la denominazione del presidio;
- 2) - l'indicazione qualitativa e quantitativa delle sostanze e dei prodotti che lo compongono, nonché la classe di appartenenza, le modalità d'uso ed i campi di applicazione;
- 3) - il periodo massimo di conservazione per i presidi che possono alterarsi;
- 4) - l'officina di produzione.

La domanda di cui al comma precedente deve essere corredata:

- a) - dal metodo analitico quali-quantitativo dei componenti;
- b) - da n. 3 campioni del presidio;
- c) - da n. 3 esemplari dell'etichetta e degli stampati illustrativi che accompagnano il prodotto;
- d) - dalla documentazione scientifica che il caso richiede ».

*Art. 6* - « La registrazione di ciascun *presidio cosmetico ed igienico* è concessa con Decreto del Ministro per la Sanità, dopo gli accertamenti del caso, e può essere assoggettata a determinati obblighi, fra cui l'indicazione sulle confezioni di particolari dichiarazioni ed istruzioni.

La registrazione stessa può essere negata o revocata per fondati motivi ».

Di tali norme, come si è detto, non vi è traccia nel progetto UNIPRO.

Il nostro commento a tali norme va pertanto riferito a quanto già osservato in relazione all'art. 4 (n. 19).

## Art. 7

23 — L'art. 7 del Progetto Ministeriale prevede una « *Commissione Consultiva per il settore dei cosmetici* ».

Dispone la suddetta norma:

« E' istituita presso il Ministero della Sanità una *Commissione Consultiva per il settore dei cosmetici* composta:

- 1) - dal Direttore Generale della Direzione per l'Igiene Alimenti e Nutrizione, che la presiede;
- 2) - da due Dermatologi;
- 3) - da due Tossicologi;
- 4) - da due Chimici particolarmente esperti nel settore della cosmesi;
- 5) - da due funzionari tecnici del Ministero della Sanità;
- 6) - da due rappresentanti dell'Istituto Superiore di Sanità.

« Il Presidente della Commissione può far intervenire alle riunioni, senza voto deliberativo, per studio di speciali questioni, esperti particolarmente competenti nella materia ».

« Le funzioni di Segretario sono svolte da un funzionario direttivo del Ministro della Sanità ».

« La Commissione di cui al primo comma è nominata con Decreto del Ministro per la Sanità, dura in carica tre anni, ed i suoi componenti possono essere confermati ».

Le « *Proposte di modifica* » ministeriali nulla eccepiscono, e quindi condividono la creazione di tale organismo consultivo.

A noi, tale Commissione Consultiva sembra utile, anche di fronte alla evoluzione scientifica, a livello universitario, della cosmetologia moderna.

Sembra, tuttavia, logica, anzi indispensabile la inclusione in essa di un rappresentante dell'Industria cosmetica.

## Artt. 8 - 9 - 10

24 — Le « *Proposte di modifica* » ministeriali nulla obiettano agli articoli 8 - 9 - 10 del Progetto.

Riproduciamo per chiarezza e per l'opportuno raffronto il testo delle norme dei due Progetti in esame.

Iniziamo dal Progetto di Legge ministeriale:

Art. 8 - « I prodotti cosmetici devono essere fabbricati, manipolati, imballati e venduti in modo tale da non presentare alcun pericolo per la salute pubblica nelle loro razionali condizioni d'impiego o nelle condizioni specificamente prescritte ».

« Essi devono, in ogni caso, essere esenti da inquinamenti o da alterazioni tali da modificare le caratteristiche o da renderli comunque nocivi alla salute ».

Art. 9 - « I prodotti cosmetici dovranno essere immessi al consumo in confezioni chiuse, a cura del fabbricante o confezionatore, *non manomissibili se non per l'impiego*.

« Con i decreti di cui alla lett. a) dell'art. 3 potranno essere previste deroghe alle disposizioni sancite dal primo comma del presente articolo per particolari classi di prodotti ».

« Sulle confezioni dei prodotti cosmetici destinati al consumo o sul contenitore dei prodotti stessi, nei casi in cui sono contemplate le deroghe di cui al comma precedente, oltre le eventuali denominazioni di fantasia, devono essere indicati in modo ben visibile:

- a) - il nome o la ragione sociale o il marchio depositato e la sede del fabbricante o del confezionatore o del concessionario responsabile delle vendite in Italia dei prodotti preparati all'estero; l'indicazione della sede potrà essere sostituita da un simbolo depositato presso il Ministero della Sanità;
- b) - la denominazione della classe di appartenenza del prodotto secondo la nomenclatura dei decreti previsti dalla lettera a) dell'art. 3;
- c) - per i prodotti disciplinati dall'art. 4, gli estremi del decreto di registrazione.

« Qualora la natura dei prodotti cosmetici comporti particolari *limitazioni o modalità di applicazione o di conservazione*, queste dovranno essere specificate in lingua italiana sulla confezione e negli stampati annessi alla confezione, con l'indicazione, ove occorra, del *tempo di applicazione* e del *distretto cutaneo interessato* ».

« Le confezioni dovranno, inoltre, riportare, in lingua italiana, anche le eventuali dichiarazioni od indicazioni prescritte dai decreti previsti dagli artt. 3 e 6 ».

Art. 10 - « La produzione ed il confezionamento dei prodotti cosmetici devono essere effettuati in apposite officine poste in locali igienicamente idonei e con attrezzature destinate esclusivamente alla fabbricazione ed al confezionamento dei prodotti stessi.

« Ogni ditta che produca o confezioni prodotti cosmetici

deve avvalersi, anche ai fini del controllo degli stessi, dell'opera di un *laureato in chimica, o ingegneria chimica, o farmacia, o biologia.*

« Il Ministro per la Sanità, di concerto con il Ministro per l'Industria e Commercio, può consentire che la produzione di determinate categorie o classi di cosmetici sia esonerata dall'obbligo di cui al presente comma, ovvero può consentire che le ditte predette si avvalgano dell'opera di un perito chimico o consulente, ponendo, ove del caso, determinati obblighi.

« Chiunque intende produrre o confezionare in proprio o per conto di terzi i prodotti di cui all'art. 1, deve darne comunicazione scritta almeno quindici giorni prima dell'inizio dell'attività al Ministero della Sanità ed al Medico Provinciale territorialmente competente per la sede della officina di produzione.

« Nella comunicazione devono essere indicati:

- a) - il nome o la ragione sociale e, quando esista, la descrizione, con allegata la riproduzione del marchio depositato;
- b) - la sede legale della ditta e la sede dell'officina di produzione;
- c) - una descrizione dei locali e delle attrezzature dalla quale risulti che essi siano idonei, sotto il profilo tecnico ed igienico, al tipo di produzione che si intende conseguire;
- d) - l'indicazione delle categorie o classi di prodotti che si intendono fabbricare o confezionare secondo la nomenclatura adottata nel Decreto da emanarsi ai sensi dell'art. 3, lett. a) della presente legge;
- e) - l'elenco delle materie prime che vengono usate nella preparazione dei cosmetici indicati secondo la lettera d);
- f) - l'indicazione delle generalità e della qualifica professionale del laureato, perito o consulente previsto dal secondo comma del presente articolo, nonché la dichiarazione di accettazione dell'incarico da parte dello stesso.

« Le Autorità Sanitarie possono accertare, anche mediante ispezioni, la piena rispondenza di quanto dichiarato e disporre, entro un determinato termine, l'adozione di particolari cautele o l'esecuzione di lavori.

« Ogni modificazione di quanto previsto alle lettere a) - b) - c) - d) - e) - f) rispetto a quanto inizialmente comunicato, dovrà formare oggetto, con gli stessi termini e modalità di cui al terzo comma del presente articolo, di nuova comunicazione ».

Riteniamo interessante fare subito un rilievo, e cioè che le surriferite « prescrizioni » (art. 9) relative alla indicazione del *tempo di applicazione* e del *distretto cutaneo interessato* — uni-

tamente a quanto abbiamo già detto in relazione alla particolare prescrizione scritta « *può essere nocivo* » (n. 3) — sembrano sufficienti, quale avvertimento al destinatario del prodotto, senza richiedere né il « *tocco di prova* » (n. 13), né la presenza di un Diplomato negli esercizi nei quali si proceda alla applicazione dei prodotti (n. 26).

Ma veniamo all'esame specifico delle norme.

a) - L'art. 8 del Progetto ministeriale (così come le corrispondenti norme degli altri testi presi in considerazione) prevede e disciplina anche la « *vendita* » dei cosmetici.

Si presenta il problema delle *modalità di vendita* ed in specie quello della vendita « *porta a porta* ».

Tale sistema sta infatti notevolmente diffondendosi, anche nel campo dei cosmetici.

Il problema potrebbe essere affrontato sotto diversi aspetti giuridici; ma l'argomento sarebbe troppo ampio e potrà eventualmente essere ripreso in altro momento. Trattasi dell'aspetto *tributario* (I.G.E. in ordine alla natura della vendita; R.M. in ordine alla figura dei venditori, « dimostratrici », ecc.), *professionale* (Agenti e rappresentanti di commercio: Legge 12 marzo 1968, n. 316; Vendita al pubblico: art. 1 R.D.L. 16-12-1926, n. 2174; Commercio ambulante: Legge 5 febbraio 1934, n. 327, e Regolamento approvato con D.L. 29 dicembre 1939, n. 2255); del *rapporto di lavoro* (a seconda della diversa figura giuridica in cui può essere inquadrato l'incaricato della vendita), ecc.

Sotto lo specifico aspetto della vendita dei *cosmetici*, si rileva che le vendite « *porta a porta* » renderebbero difficoltoso, se non impossibile, ogni controllo sui cosmetici venduti con tale sistema, nonchè sulla stessa produzione, che potrebbe all'uopo essere anche clandestina.

Si nota inoltre che l'art. 11 del Progetto prevede le norme relative all'applicazione dei prodotti di cosmesi (n. 26). Orbene, anche tale norma sarebbe facilmente elusa dalle vendite « *porta a porta* », per l'impossibilità di accertare che la persona incaricata (dimostratrice) sia in possesso dei requisiti voluti dalla legge.

Così per l'art. 12, nel quale è prevista la facoltà di ispezioni

nonchè di prelievi di campioni (n. 28), sia nei luoghi di produzione che in quelli di *vendita*.

Alcuni Parlamentari hanno ultimamente affrontato il problema. Ricordiamo l'interrogazione dell'On. Giuseppe Macchiavelli al Ministro dell'Industria e Commercio, nonché quella dell'attuale Sottosegretario di Stato all'Igiene e Sanità, On. Gianni Usvardi rivolta ai Ministri degli Affari Interni, dell'Industria e Commercio, delle Finanze e del Lavoro per sapere:

« quali provvedimenti intendano prendere in ordine all'aperto, dilagante fenomeno delle vendite "extracommerciali" nelle loro varie forme: spacci aziendali, vendite per corrispondenza, vendite per catalogo, vendite "porta a porta" che, come appare dall'ampia documentazione in possesso delle varie associazioni di categoria, spesso avvengono al di fuori delle leggi disciplinanti il commercio, sia per quanto riguarda i tributi, le imposte di consumo, le norme sanitarie, le leggi assicurative sui lavoratori dipendenti.

Tutto ciò inoltre provoca un notevole danno ai commercianti tradizionali e promette un ulteriore aggravamento con la totale applicazione delle norme comunitarie. Infatti assistiamo ad un crescente investimento nel nostro Paese di capitali stranieri su iniziative di tipo "extracommerciale", doppiamente pericolose perchè avvalendosi delle esperienze di altre nazioni, fanno dell'Italia il terreno per operazioni a vasto respiro e a vasto tornaconto, grazie alla situazione indefinita e ingarantita del settore distributivo.

Il metodo, ad esempio, delle vendite "porta a porta" (già proibito in qualche Paese del Nord Europa) è forse quello che più serve ad evadere determinati doveri stabiliti per legge nel momento della vendita, ponendo le ditte organizzatrici straniere in condizioni di favore nei confronti dei tradizionali operatori italiani. Vediamo ad esempio il caso della significativa ed accentuata offensiva nel settore della profumeria che ha visto scendere in campo gruppi americani, inglesi e prossimamente giapponesi ».

E' pertanto da auspicarsi che la Legge in elaborazione proibisca, per i cosmetici — per le sopra esposte particolari loro esigenze — la suddetta forma di vendita.

L'art. 8 del Progetto ministeriale (o quello ad esso corrispondente nel testo definitivo) potrebbe essere integrato dal seguente capoverso: « *E' proibita la vendita a domicilio (porta a porta) dei prodotti di cosmesi e di igiene personale, comunque essa sia promossa o effettuata* ».

b) - Gli articoli 9 e 10 del suddetto Progetto sono soltanto parzialmente e non sostanzialmente modificati, rispettivamente, dagli artt. 3 e 5 del Progetto UNIPRO che così dispongono:

*Art. 3 - « I cosmetici, soggetti alla presente regolamentazione ai sensi dell'art. 1 salvo quelli previsti da appositi decreti emanati dal Ministro della Sanità di concerto con quello dell'Industria e Commercio, dovranno essere immessi al consumo confezionati a cura del Fabbricante o Confezionatore.*

*« Sulle confezioni dei prodotti di cui all'art. 1 destinati al consumo, o sui prodotti stessi nei casi contemplati dai Decreti di cui al comma precedente, deve essere sempre indicata la ragione sociale od il marchio depositato o la sede del fabbricante, nonché del confezionatore o del distributore.*

*« Qualora il prodotto comporti particolari limitazioni o modalità di applicazione, queste dovranno essere chiaramente specificate anche in lingua italiana sulla confezione immediata o nella letteratura eventualmente annessa alla confezione, con l'indicazione, quando occorra, del tempo di applicazione e del distretto cutaneo interessato. Le confezioni dovranno, inoltre, recare, sempre in lingua italiana, anche le altre dichiarazioni o indicazioni che saranno eventualmente prescritte dai decreti di cui all'art. 2.*

*« I contravventori al disposto del presente articolo sono puniti con l'ammenda fino a lire 500.000 ».*

*Art. 5 - « La produzione dei prodotti di cosmesi e d'igiene personale di cui all'articolo 1 può aver luogo unicamente in apposite officine poste in locali igienicamente idonei e con attrezzature idonee alla fabbricazione o confezionamento di prodotti classificati come tali.*

*« Ogni Azienda che attui la fabbricazione di prodotti di cosmesi e d'igiene personale deve avvalersi dell'opera di un laureato in chimica, ingegneria chimica, farmacia o biologia, iscritto all'albo professionale di categoria.*

*« Chi intende attuare la produzione, in proprio o per conto di terzi, ivi compreso il solo confezionamento, di prodotti di cui all'art. 1 deve, entro trenta giorni dall'inizio dell'attività, darne notifica all'Autorità sanitaria del Comune ove l'officina di produzione ha sede, con apposita comunicazione dalla quale risulti:*

- a) - il nome o la ragione sociale e, quando esista, la descrizione, con allegata la riproduzione del marchio depositato;
- b) - la sede della ditta e dell'officina di produzione;
- c) - una descrizione dei locali e delle attrezzature di produzione, dalla quale risulti che gli ambienti destinati alla produzione sono igienicamente idonei.

« Le Autorità Sanitarie possono in qualsiasi momento eseguire accertamenti per il controllo delle notifiche così presentate e disporre l'adozione di particolari cautele o lavori, precisando un termine per la loro esecuzione.

« Ogni trasferimento dell'Azienda, o modifica della attività esercitata, rispetto a quanto inizialmente notificato, dovrà formare oggetto, con gli stessi termini e modalità di cui al terzo comma del presente articolo, di nuova notifica.

« I contravventori al disposto del presente articolo sono puniti con l'ammenda da lire 50.000 a lire 250.000 ».

Come si evince, non vi sono, tra i due testi, differenze sostanziali, e (particolarmente di carattere giuridico) degne di rilievo (salvo la soppressione, come abbiamo spiegato a n. 12, nel progetto UNIPRO, del rinvio alle Categorie).

Sulla opportunità di tali norme ci siamo già dianzi espressi.

c) - E' opportuno tuttavia ritornare un istante — per quanto concerne l'art. 9 del Progetto — su quanto disposto dal Progetto ministeriale, in materia di fabbricazione, relativamente al *confezionamento*.

Si legge alla prima parte dell'art. 9 del suddetto Progetto: « I prodotti dovranno essere immessi al consumo in confezioni chiuse a cura del fabbricante o confezionatore, "non manomissibili" se non per l'impiego ».

Tale dizione, tecnicamente interpretata, sembra eccessiva, anzi industrialmente e commercialmente dannosa. Infatti — per essa — sarebbe richiesta per la vendita al minuto una chiusura « non manomissibile » e cioè — dovrebbe dedursi — da infrangere.

Il fabbricante che vuol realmente « sigillare » il prodotto, può, logicamente, farlo, ma non può non rilevarsi che nella pratica da tutti ormai accettata, gli astucci ed i flaconi sono chiusi, ma non « sigillati »!

Certo, il problema è grave, ed occorre prevedere il possibile — a parte il ricorso al codice penale — anche per evitare che il confezionatore o grossista (per conto terzi con bustine saldate) non introduca nei flaconi altrui produzioni. Ma, si ripete, appare eccessivo il termine della « non manomissibilità ».

25 — È utile, inoltre, rimarcare a tal punto la importanza di quanto previsto alla lett. f) del 3° capoverso dell'art. 10 del Progetto Ministeriale, nonché al 1° capoverso dell'art. 5 del Progetto UNIPRO, in base ai quali articoli ogni Azienda che attui la fabbricazione di prodotti di cosmesi o di igiene personale, deve avvalersi dell'opera di un *laureato in chimica, ingegneria chimica, farmacia o biologia* iscritto all'Albo Professionale di Categoria.

Tale requisito alla fabbricazione è certamente opportuno ed auspicabile, non solo per la garanzia tecnico-scientifica data dalla presenza del laureato alla produzione; ma anche perchè tale presenza responsabilizzerebbe maggiormente l'intero impianto.

Non manchiamo di rilevare che la presenza del chimico (requisito notevolmente gravoso per il produttore) può anche concorrere ad eliminare le esigenze della « registrazione », della quale abbiamo fatto cenno in relazione all'art. 4.

#### Art. 11

26 — Il problema dianzi accennato della qualificazione professionale da richiedersi per la *applicazione dei cosmetici*, è affrontato in modo esplicito dall'art. 11 del Progetto Ministeriale, il quale così dispone:

« Gli esercizi aperti al pubblico nei quali si procede alla *applicazione di prodotti cosmetici* soggetti a particolari condizioni o limitazioni di impiego, ai sensi della presente legge, debbono avvalersi, in via permanente, dell'opera di una persona, cui è demandato di controllare che l'applicazione sia correttamente effettuata, in possesso di una *qualificazione professionale* certificata dall'attestato di una scuola autorizzata dal competente Consorzio Provinciale d'Istruzione Tecnica ».

Di ciò non parla il Progetto UNIPRO, che all'art. 4 si limita a prevedere:

« Agli esercizi aperti al pubblico in cui si proceda alla applicazione di prodotti di cosmesi o di igiene personale è fatto obbligo di utilizzare prodotti conformi alla presente legge ».

I contravventori alla presente norma, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, incorrono nelle sanzioni previste all'art. 2 ».

La tendenza ufficiale ad introdurre la qualificazione del personale è ribadita dalle « *Proposte di modifica* » ministeriali. In esse, tuttavia, propongono di modificare il sopra riportato art. 11 nei termini seguenti:

« Gli esercizi aperti al pubblico nei quali si proceda alla applicazione di prodotti cosmetici soggetti a particolari condizioni o limitazioni di impiego, ai sensi della presente legge, debbono avvalersi in via permanente dell'opera di almeno una persona, cui è demandato di controllare che l'applicazione sia correttamente effettuata, *in possesso di diploma di scuola media o scuola infermiere della CRI, scuola infermieri degli Ospedali*. Il Medico Provinciale potrà accertare, con tutti i mezzi a sua disposizione, la capacità della persona ».

A noi sembra eccessiva tale norma, per l'aggravio sproporzionato che ne deriverebbe all'esercizio.

Si pensi che non esisterebbe parrucchiere per signora il quale non avesse il dovere giuridico di tenere un diplomato.

Ci sembra, pertanto, come già osservato, sufficiente la trascrizione indicata nel 2° capoverso dell'art. 3 del Progetto UNIPRO in cui, per tali prodotti, è richiesta la « *indicazione del tempo di applicazione e del distretto cutaneo interessato* ». Ciò particolarmente in relazione alle sopra riportate « *Proposte di modifica* » ministeriali, in base alle quali sarebbe richiesta la presenza di un *diplomato* della CRI (e cioè nell'ordine sanitario propriamente detto), il che ingenera una evidente sproporzione.

27 — Ma va, non meno, ed in conclusione, rilevato che la legge, come chiaramente si evince dal suo titolo (che legislativamente definisce e limita il suo oggetto), concerne la *produzione* ed il *commercio* dei prodotti.

La applicazione concerne invece l'attività professionale o artigiana, la quale è governata da norme particolari.

Infatti, la legge 14-2-1963, n. 161, prevede la « *Disciplina dell'attività di barbiere, parrucchiere ed affini* ».

All'art. 2 è previsto che l'autorizzazione alle attività di barbiere e di parrucchiere da signora ed affini (siano esse esercitate in pubblico locale o presso il domicilio dell'esercente o del cliente o presso Enti, Istituti, Uffici, Associazioni anche a titolo gratuito) è subordinata all'accertamento dei seguenti requisiti:

- a) del possesso da parte dell'impresa di cui è o sarà titolare il richiedente l'autorizzazione dei requisiti previsti dalla Legge 25-7-1956, n. 860;
- b) dei requisiti igienici dei locali, delle attrezzature e delle suppellettili destinate allo svolgimento delle attività di barbiere o di parrucchiere per signora ed affini, nonché dei requisiti sanitari relativi ai procedimenti tecnici usati in dette attività;
- c) della qualificazione professionale del richiedente l'autorizzazione.

Orbene è, evidentemente, nell'ambito di questa legge (e non nell'ambito della legge allo studio sulla *produzione e commercio* dei cosmetici) che dovranno essere previste le norme per l'*applicazione* dei prodotti cosmetici.

E' aggiunto nella citata legge sull'attività dei barbieri, ecc., che la qualificazione professionale di cui alla lettera c) s'intende conseguita dal richiedente, se questi sia, o sia stato, già titolare di un esercizio di barbiere o di parrucchiere per signora od affini, iscritto in un albo provinciale delle imprese artigiane oppure se presti o abbia prestato la sua opera professionale qualificata presso una impresa di barbiere o di parrucchiere per signora od affini, iscritta in un albo provinciale delle imprese artigiane.

La qualificazione professionale s'intende altresì conseguita dal richiedente se egli abbia seguito in precedenza un regolare corso di apprendistato, ai sensi della legge 19-1-1955, n. 25, e delle norme di applicazione previste nei contratti collettivi di lavoro delle categorie interessate.

Tutto ciò rende particolarmente superfluo o ultroneo il requisito richiesto dal Progetto in esame.

#### Art. 12

28 — Così dispone l'art. 12 del Progetto Ministeriale:

« Le ispezioni e i prelievi di campioni di cui all'art. 1 sono effettuati da personale sanitario e tecnico dipendente dal Ministero della Sanità o dai vigili sanitari provinciali.

« Chiunque produce, prepara, detiene, pone in vendita cosmetici, è tenuto a fornire gratuitamente all'Autorità Sanitaria quattro campioni di ogni prodotto.

« I fabbricanti, ivi compresi i confezionatori, devono altresì comunicare all'Autorità Sanitaria, che ha ordinato il prelievo, la *composizione* di ogni prodotto prelevato ».

Nulla eccepiscono le « Proposte di modifica » ministeriali.

Nulla, per contro, prevede in merito il Progetto UNIPRO.

Nella suddetta norma si legge che i fabbricanti, ivi compresi i confezionatori (la equiparazione è provvida per le ragioni che abbiamo già avuto occasione di esporre al n. 24), devono comunicare all'Autorità Sanitaria che ha ordinato il prelievo di cui alla prima parte dell'articolo, la *composizione* di ogni *prodotto prelevato*.

Orbene — se per « composizione » si intendono le indicazioni quali-quantitative delle sostanze contenute nel prodotto — la sua comunicazione eluderebbe il « segreto industriale », ampiamente tutelato da altri settori del nostro ordinamento giuridico.

Meglio risponderebbe ai concetti di tutela dell'invenzione, più volte richiamati, controllare i componenti « proibiti » o di « impiego limitato ».

#### Art. 13

29 — Un grave problema è sollevato, invece, dall'art. 13 del Progetto Ministeriale. Esso concerne la *pubblicità* dei prodotti di cosmesi. Dispone l'art. 13:

« E' vietato offrire in vendita o propagandare a mezzo stampa o con altri mezzi di diffusione prodotti cosmetici, adottando denominazioni o nomi impropri, frasi pubblicitarie, disegni illustrativi tali da sorprendere la buona fede o da indurre in errore gli acquirenti circa la natura, qualità ed effetti dei prodotti stessi, o che ne millantino particolari azioni di tipo medicamentoso.

« Le qualità attribuite ai prodotti cosmetici non possono comunque riferirsi che alle funzioni di cui al 1° comma dell'art. 1.

« La pubblicità dei prodotti disciplinati dall'art. 4 della presente legge è soggetta ad autorizzazione del Ministero della Sanità.

« Rimane in ogni caso fermo il disposto del n. 2 dell'art. 9 del Regolamento contenente norme per la produzione ed il commercio delle specialità medicinali approvato con R.D. 3 marzo 1927, n. 478 ».

La norma è convalidata (con un « *va bene* ») dalle più volte citate « proposte di modifica ».

A sua volta l'art. 6 del Progetto UNIPRO dispone:

« E' vietato offrire in vendita o propagandare a mezzo stampa o altri mezzi di diffusione *cosmetici* e prodotti disciplinati dalla presente legge, adottando denominazioni o nomi impropri, frasi pubblicitarie, nonché disegni illustrativi tali da sorprendere la buona fede o da indurre in errore gli acquirenti circa la natura, sostanza, qualità ed effetti dei prodotti stessi o che ne vantino particolari azioni di tipo medicamentoso.

« Rimane in ogni caso fermo il disposto del n. 2 dell'art. 9 del Regolamento contenente norme per la produzione ed il commercio delle specialità medicinali approvato con R. D. 3 marzo 1927, n. 478. I contravventori al disposto del presente articolo sono puniti con l'ammenda da L. 50.000 a L. 1.000.000 ».

30 — Sembra opportuno rilevare — in conformità dei postulati delle Categorie interessate — che (naturalmente fatte salve le disposizioni legislative in materia di pubblicità mendace o di millantate proprietà « terapeutiche ») la disposizione di dover sottoporre ad autorizzazione preventiva del Ministero della Sanità ogni testo pubblicitario, renderebbe impossibile la tempestività delle campagne di lancio o di vendita, per le solite lentezze burocratiche, nonché per le lunghe discussioni che potrebbero seguire alla presentazione di ogni testo, anche il meno impegnativo.

L'indirizzo sarebbe anche contrario agli odierni orientamenti politici contro la « *censura preventiva* » in genere.

Consigliabile è, quindi, eliminare il 2° capoverso dell'art. 13 del Progetto Ministeriale, ove dispone che la *pubblicità dei prodotti di cosmesi e di igiene personale* è sottoposta ad autorizzazione preventiva.

Per quanto concerne la eventuale « mendacità », provvedono, nel loro dominio generale, gli artt. 515 e 517 del c. p..

#### Art. 14

31 — Per l'art. 14 del Progetto in esame:

« I contenitori di prodotti cosmetici devono soddisfare alle prescrizioni di cui all'art. 11 della legge 30 aprile 1962, n. 283, nonché alle relative norme di attuazione ».

Conformemente ad esso (approvato d'altronde dalle « Proposte di modifica » ministeriali) è l'art. 7 del Progetto UNIPRO, che così suona:

« I contenitori di prodotti di cosmesi e d'igiene personale devono soddisfare alle prescrizioni di cui all'art. 11 della Legge 30 aprile 1962, n. 283, e relative norme di attuazione ».

A conferma dell'utilità della disposizione, ricorderemo che l'art. 11 della Legge 30-4-1962, n. 283, già più volte citato, concerne la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, circa l'uso di utensili, recipienti, ecc. che vieta, potendo essere nocivi.

Pensiamo, tuttavia, che nel testo del relativo (sopra riprodotto) articolo, anzichè fare un generico richiamo all'art. 11 della Legge 30 aprile 1962, n. 283, meglio sarebbe introdurne il contenuto.

Anche in altro momento abbiamo accennato che la legge deve essere un chiaro, quanto più semplice strumento di governo del cittadino, nonchè, vorremmo aggiungere, di educazione popolare.

Meglio dire, esplicitamente, che non sibillinamente richiamare alle norme che il cittadino deve andare a ricercare nella « raccolta delle leggi ».

Non solo, ma la integrale ricezione delle altre norme nella nostra legge renderebbe più agevole la « autonomia » della legge stessa sui cosmetici (e conseguente abrogazione espressa o tacita di altre norme che oggi ne regolano la produzione ed il commercio), come d'altronde diremo a conclusione (n. 39) di queste osservazioni.

#### *Art. 15*

32 — Per l'art. 15 del Progetto in esame (al quale, pure, nulla obiettano le « Proposte di modifica » ministeriali):

« Ai prodotti cosmetici di cui all'art. 1 sono estese, per quanto non contemplate dalla presente legge ed in particolare ai fini dell'esercizio della vigilanza e dei controlli da parte delle Autorità Sanitarie, le disposizioni della legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni ed integrazioni »

Il controllo dell'Autorità Sanitaria è, a sua volta, regolato dall'art. 8 del Progetto UNIPRO nei termini seguenti:

« Le ispezioni ed i prelievi di campioni di cui all'art. 1 sono effettuati da personale sanitario o tecnico dipendente dal Ministero della Sanità o dai vigili sanitari provinciali, presso chiunque produce, prepara, detiene, pone in vendita prodotti cosmetici.

« Le sanzioni previste dalla presente legge non si applicano al commerciante che vende, pone in vendita o comunque distribuisce per il consumo prodotti di cosmesi e di igiene personale in confezioni originali, qualora la non rispondenza alle prescrizioni della legge stessa riguardi i requisiti intrinseci o la composizione dei prodotti o le condizioni interne dei recipienti e sempreché il commerciante non sia a conoscenza della violazione o la confezione originale non presenti segni di alterazione ».

Quest'ultimo capoverso è, peraltro, conforme all'art. 18 del Progetto in esame, come anche più oltre vedremo.

Il richiamo fatto dall'art. 15 del Progetto Ministeriale alle « disposizioni della legge 30 aprile 1962, n. 283 », ci fa, peraltro, ritornare a quanto dicevamo in relazione all'art. 14 (n. 31).

Il destinatario della norma dovrebbe, infatti, a tal punto, andare a ricercare, interpretare la legge richiamata, e ad esaminarne i riflessi previsti.

La citata legge n. 283 dispone, inoltre, dei controlli, che sono tipici e giustificati per gli « alimentari », ma che non sono adeguati — per la loro diversa natura — ai « cosmetici ».

Meglio, adunque, sarebbe — anche sotto questo particolare profilo — che la legge stessa prevedesse norme relative alla vigilanza ed al controllo dei prodotti di cosmesi e di igiene personale, con criteri idonei alla materia considerata.

Senza aggiungere che, altrimenti (è cioè se rimanesse il rimando), la legge sui cosmetici rimarrebbe indissolubilmente legata — con notevoli complicazioni — alle future abrogazioni o modifiche delle diverse norme della vigente legge sulla disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, già causa di tante controversie e sovente (n. 3 lett. C) di contrastanti interpretazioni.

33 — Come è stato a suo tempo rilevato, non è conforme nei due Progetti il criterio delle *sanzioni*.

Mentre il Progetto UNIPRO prevede « sanzioni » nelle diverse norme, il Progetto Ministeriale le accentra negli artt. 16, 17, 18 (e, in specie, nel già citato art. 16).

Il Progetto Ministeriale così dispone in merito alle *sanzioni*:

*Art. 16* — « Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, i contravventori alle disposizioni degli artt. 8, 9 e 13 sono puniti con l'ammenda da L. 50.000 a L. 1.000.000.

« Il massimo dell'ammenda è elevato a L. 5.000.000, nel caso di impiego nella preparazione dei prodotti cosmetici di sostanza vietata dai Decreti di cui alla lett. b) dell'art. 3.

« I contravventori alle disposizioni degli artt. 10 e 11 sono puniti con l'ammenda da L. 50.000 a L. 250.000 ».

*Art. 17* — « Indipendentemente dal procedimento penale, in caso di mancata osservanza delle norme della presente legge, il Medico Provinciale, nell'interesse della tutela della salute pubblica ed a seconda della gravità del caso, può procedere anche:

- a) alla diffida, precisando il termine entro il quale la ditta dovrà adempiere alle prescrizioni fissate;
- b) alla soppressione dell'attività;
- c) alla chiusura dello stabilimento ».

*Art. 18* — « Le sanzioni previste dalla presente legge non si applicano al commerciante che vende, pone in vendita o comunque distribuisce per il consumo cosmetici in confezioni originali, qualora la non rispondenza alle prescrizioni della legge stessa riguardi i requisiti intrinseci o la composizione dei prodotti o le condizioni interne dei recipienti e sempreché il commerciante non sia a conoscenza della violazione, o la confezione originale non presenti segni di alterazione ».

Come abbiamo già detto (n. 18) — pur riconoscendo che molte leggi preferiscono accentrare le « sanzioni » in un Capo — riteniamo preferibile il criterio di prevedere le *sanzioni* nei singoli articoli, in relazione al relativo « *precetto* ».

34 — Un particolare richiamo appare tuttavia necessario in ordine alle « sanzioni amministrative », previste dal sopra

riprodotto art. 17 del Progetto ministeriale, approvato e non meglio precisato dalle « Proposte di modifica ».

Tale norma, come abbiamo visto, attribuisce al Medico Provinciale (funzionario dell'ordine amministrativo e quindi autorità amministrativa) la facoltà di disporre, non solo la *diffida* (che, non ledendo in senso proprio la libertà individuale ed economica degli Imprenditori, potrebbe essere conciliabile con le sue funzioni di controllo), ma, nientemeno, la *sospensione dell'attività* e la *chiusura dell'esercizio*.

Abbiamo definito tali provvedimenti « sanzioni », entrando essi certamente nel più ampio concetto di « sanzione giuridica », quale conseguenza (o carico all'autore) della violazione di una norma giuridica.

La stessa riparazione del danno nel diritto civile è una sanzione civile (anche a prescindere dalle sanzioni civili introdotte nel diritto penale: art. 185 c. p.).

Così le sanzioni amministrative, conseguenti alla violazione di norme di diritto amministrativo, e così le sanzioni disciplinari per le violazioni delle leggi inerenti.

La sospensione di una attività produttrice o lavorativa e la chiusura di un esercizio, conseguenti a violazione di una norma di legge munita anche di sanzione penale, portano persino a pensare se esse non debbano essere equiparate a vere e proprie « pene accessorie », quali previste dal diritto penale (interdizione da una professione e da un'arte: art. 19 c. p.).

Potrebbe anche farsi richiamo alla « applicazione provvisoria » (e cioè prima della condanna) delle pene accessorie e delle misure di sicurezza fra cui la « confisca » (art. 301 c. p.), ed a tutti i problemi processuali e costituzionalistici inerenti.

Ampio sarebbe il discorso.

Segnaliamo il problema, unicamente per mettere in evidenza la importanza, anzi la gravità, del potere attribuito (dall'art. 17 del progetto) al Medico Provinciale.

a) - Anzitutto, dovrebbe essere chiarita la portata del provvedimento amministrativo, previsto « *indipendentemente dal procedimento penale* », come si legge all'art. 17.

Non può lasciarsi al Medico Provinciale tale indipendenza

di valutazione, che potrebbe anche portare ad un contrasto fra giudicato penale e provvedimento amministrativo.

Il procedimento penale è, necessariamente, lento per le formalità istruttorie e di giudizio, e per le diverse fasi in cui esso può svolgersi.

La decisione amministrativa è, per contro, immediata.

Si pensi ad un provvedimento del Medico Provinciale dopo il quale intervenga una Sentenza del giudice penale che dichiari che il fatto contestato non costituisce violazione di legge! Chi « pagherebbe » gli enormi danni subiti dall'illegittimo provvedimento?

Le presenti « osservazioni » impongono di procedere per brevi cenni; ma tanto il giurista quanto il pratico e quindi il Legislatore comprendono l'importanza di tale problema, finora non adeguatamente affrontato, nè nell'ambito del diritto amministrativo, nè in quello del diritto penale.

Il rapporto fra provvedimento amministrativo e giudizio penale dovrebbe quindi essere meglio disciplinato, così come è in altri settori del nostro ordinamento giuridico.

b) - Si parla, inoltre, di *sospensione della attività*, nonché di *chiusura dell'esercizio*. Ma: con quali *formalità*, e, soprattutto, per quale *durata*?

Come il giudice penale ha dei limiti formali e dei criteri di applicazione del suo stesso « potere discrezionale », maggiormente deve averli un funzionario dell'ordine amministrativo.

Già sotto questo aspetto, dovrebbe quindi essere corretto ed adeguato l'art. 17.

Va chiarita, a tal fine, la figura giuridica del Medico Provinciale, per riporre ad esame la facoltà troppo genericamente a lui attribuita dal presente Progetto di legge.

Le funzioni del Medico Provinciale sono, come è noto, determinate dall'art. 24 del T. U. delle Leggi Sanitarie approvato con R. D. 27 luglio 1934, n. 1265. Tali funzioni (di controllo della sanità pubblica nella Provincia) si concludono, per quanto concerne la constatazione di reati, nell'ultimo capov. che così suona: « Quando nell'esercizio delle sue funzioni abbia notizia di un reato per il quale si debba procedere di ufficio, deve farne denuncia mediante rapporto ».

Ciò mette in evidenza la (logica d'altronde) subordinazione della attività amministrativa a quella giudiziaria.

E', peraltro, quasi inavvertitamente, penetrato nella nostra legislazione il principio di attribuire facoltà al Medico Provinciale di procedere *indipendentemente* dal giudizio penale.

Questo, secondo noi, come sopra si è accennato, costituisce un indirizzo erroneo che deve essere fermato, od almeno corretto.

Il Medico Provinciale — in caso di constatazione di reato — dovrebbe infatti applicare sanzioni disciplinari e amministrative, soltanto *correlativamente* (e non *indipendentemente*) al giudizio penale; e soprattutto in limiti estremamente precisi, come tali fissati dalla legge.

Trattasi, infatti, di un grave problema che intacca la libertà individuale ed economica del cittadino produttore, finora, come si è detto, non adeguatamente avvertito dalla dottrina giuridica.

La critica di cui sopra può, evidentemente, essere estesa anche ad altre leggi che prevedono provvedimenti amministrativi e perfino alla facoltà concessa all'Ingegnere Capo U.T.I.F. di sospendere la licenza per l'esercizio di impianti di deposito e distribuzione a seguito di semplice denuncia per frodi nel settore degli oli minerali, ai sensi del D.L. 5-5-1957, n. 271.

c) - Non può, peraltro, rilevarsi come in nessuna legge in vigore sia prevista la sopra cennata facoltà (anche colla criticata prerogativa della « interdipendenza ») in termini così generici come nel progetto in esame.

Già l'art. 247 del T. U. Leggi Sanitarie — ora abrogato dall'art. 20 della Legge 30-4-1962, n. 283 — prevedeva che il Prefetto (anche in tal caso) *indipendentemente* dal procedimento penale, potesse infliggere e disporre « la chiusura da un mese ad un anno » a chiunque « detiene per il commercio... sostanze destinate per alimentazione che siano riconosciute... comunque pericolose per la salute pubblica ».

Precisava, adunque, i limiti del potere autonomo dell'autorità amministrativa.

Ora, ad esempio, la citata Legge 30 aprile 1962, n. 283, per la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, all'art. 15 prevede che il Medico (ed il Veterinario) provinciale — anche qui « indipendente-

mente dal procedimento penale » — può ordinare la chiusura temporanea; ma, fino a 6 mesi, e nei casi di recidiva o di maggiore gravità, anche la chiusura definitiva dello stabilimento o dell'esercizio.

A parte, adunque, la equivoca e criticata « indipendenza » di iniziativa del Medico Provinciale, tale norma prevede dei precisi *limiti*.

Non solo: ma la suddetta norma aggiunge « contro il provvedimento del Medico (o del Veterinario) provinciale è ammesso ricorso al Ministro per la Sanità nel termine di 15 giorni (v. anche l'art. 14 della legge 26-2-1953, n. 411).

E' il concetto della impugnazione che, in certo senso, garantisce la contestazione.

A sua volta — procedendo attraverso i più recenti esempi legislativi — l'art. 46 della Legge 4 luglio 1967, n. 580, per la disciplina della lavorazione e del commercio dei cereali, degli sfornati, del pane e delle paste alimentari, dispone: « Nel caso di *condanna irrevocabile* per i reati previsti dal precedente articolo 44, l'autorità giudiziaria trasmette copia della sentenza con l'annotazione del passaggio in giudicato al Medico Provinciale del luogo ove ha sede l'impresa.

« Nei casi di particolare gravità, per le infrazioni previste dal settimo comma dell'art. 42 il Medico Provinciale può disporre il ritiro della licenza di esercizio a carico del trasgressore.

« Il Medico Provinciale del luogo ove ha sede l'impresa può disporre altresì la *sospensione della licenza* fino a sei mesi, quando il trasgressore abbia riportato, per infrazioni nello spazio di due anni, almeno quattro condanne irrevocabili per contravvenzioni punibili con l'ammenda fino a L. 2.000.000 o tre condanne irrevocabili, di cui due per contravvenzioni punibili con l'ammenda fino a L. 1.000.000 e una per contravvenzione punibile con l'ammenda fino a L. 2.000.000 ».

L'art. 47 aggiunge: « Nei casi previsti dal settimo comma dell'art. 42, il Medico Provinciale può ordinare la *chiusura dell'esercizio fino alla definizione del procedimento penale*.

« Il provvedimento di chiusura può essere revocato in ogni tempo, allorché il titolare dell'impresa offra adeguata garanzia di avere eliminato le cause e le ragioni in base alle quali era stata disposta la chiusura. Contro il provvedimento del Medico Provinciale è ammesso *ricorso* al Ministro per la Sanità nel termine di giorni trenta dalla notifica.

« Il provvedimento di chiusura previsto dal presente articolo non preclude l'esercizio del potere conferito al Medico Provinciale dal precedente articolo 46. Tuttavia, in questo caso, il periodo di chiusura preventivo sarà computato ai fini del decorso dei termini massimi previsti dallo stesso articolo 46 ».

Immancabilmente, in tale norma, la facoltà sanzionatoria del Medico Provinciale — benchè giuridicamente « anomala » — è meglio delimitata e, soprattutto, connessa col giudizio penale.

Potremmo andare oltre, e cioè fare riferimento — come abbiamo detto — quanto meno analogico, alle norme del Codice penale e di procedura penale in materia di sequestro in sede penale, di pene accessorie ed anche di misure di sicurezza.

Tali riferimenti ci porterebbero anche a trattare (per similitudine e non disutilmente) delle *garanzie* attribuite alla persona sottoposta alle suddette sanzioni processuali e penali dalla vieppiù ravvivata giurisprudenza della Corte Suprema di Cassazione e dalla Corte Costituzionale.

Per concludere, proponiamo che la facoltà di *sospensione della attività* e di *chiusura dell'esercizio* — se la si vuol mantenere — venga attribuita al Medico, non « indipendentemente », ma in connessione col giudizio penale.

Che ne siano inoltre esattamente fissati i *limiti* (di durata e di materia) e le relative modalità.

Che, soprattutto, sia previsto il mezzo di *ricorso*, per garantire il contraddittorio tra l'interessato e l'Autorità amministrativa.

35 — Trattandosi, infine, (dal punto di vista *penale*) di reati e cioè di contravvenzioni punite colla pena dell'*ammenda*, si affaccia l'opportunità di considerare il vigente indirizzo della « depenalizzazione ».

Come è noto, per l'art. 1 della legge 3 maggio 1967, n. 318, non costituiscono reato e sono soggette alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma, le violazioni delle norme in cui è prevista solo l'*ammenda*, di alcune leggi: T. U. sulla Circolazione Stradale (D.P.R. 15-6-1959, n. 393); T.U. per la Tutela della Strada (R.D. 8-12-133, n. 1740); norme sui servizi di trasporto merci mediante autoveicoli (Legge 20-6-1935, n. 1345); Regolamenti Comunali e Provinciali (in relazione al T.U. della Legge Comunale e Provinciale 3-3-1934, n. 383).

Con lo sviluppo della « depenalizzazione » — come disse l'On. Giovanni Leone al Congresso della Circolazione di Stresa del 1967 — la reazione di molti illeciti penali od imposizioni amministrative porterebbe ad ulteriore svincolamento della coscienza dei destinatari della norma.

Lungo e complesso sarebbe il discorso in via strettamente penale, politica ed amministrativa.

Noi pensiamo, comunque, che non possa estendersi alla legge in istudio l'eventuale sviluppo dell'istituto della « depenalizzazione », trattandosi di infrazioni ai margini della *sanità pubblica*, nonché della *probità dell'industria e del commercio*.

#### Art. 19

36 — Il Progetto Ministeriale si chiude con l'art. 19, così concepito:

« La presente legge entra in vigore sei mesi dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

« Nella prima applicazione è concesso ai fabbricanti un termine di 12 mesi per la regolarizzazione dei prodotti e di 24 mesi per la regolarizzazione delle confezioni alle prescrizioni recate dalle disposizioni della presente legge e dai decreti di attuazione, a decorrere dalle rispettive date di entrata in vigore. Lo stesso termine di 24 mesi è concesso ai fabbricanti per lo smaltimento dei prodotti già fabbricati e delle confezioni già approntate non rispondenti alle nuove prescrizioni.

« E' concesso un termine di 36 mesi dalla data della pubblicazione della presente legge per l'applicazione dell'art. 11 (argomento sul quale più oltre tratteremo).

« Chiunque eserciti la produzione o il confezionamento di prodotti di cosmetici alla data di entrata in vigore della presente legge è autorizzato a proseguire la fabbricazione, purché presenti la comunicazione di cui al 3° comma dell'art. 10 entro 60 giorni dalla data stessa ».

Non sostanzialmente difforme è l'art. 9 del Progetto UNIPRO, così concepito:

« La presente legge entra in vigore sei mesi dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

« E' concesso ai fabbricanti un termine di 12 mesi per la regolarizzazione dei prodotti e di 24 mesi per la regolarizzazione delle confezioni alle prescrizioni recate dalle presenti norme e

dai Decreti di attuazione a decorrere dalle rispettive date di entrata in vigore.

« Lo stesso termine di 24 mesi è concesso ai fabbricanti per lo smaltimento dei prodotti già fabbricati e delle confezioni già approntate non rispondenti alle nuove prescrizioni.

« E' concesso un termine di 36 mesi dalla data di pubblicazione della presente legge per l'applicazione dell'art. 3.

« Chi già eserciti la produzione o il confezionamento di prodotti cosmetici e di igiene personale alla data di entrata in vigore della presente legge è autorizzato a proseguirne la fabbricazione, purché presenti la notifica di cui al terzo comma dell'art. 5 entro 60 giorni dalla data stessa ».

37 — Le « Proposte di modifica » Ministeriali propongono di sopprimere il 3° comma dell'art. 19 del Progetto in esame, ove è scritto: « E' concesso un termine di 36 mesi dalla data di pubblicazione della legge per l'applicazione dell'art. 11 ».

L'art. 11, come abbiamo visto, concerne gli esercizi i quali dovrebbero avvalersi dell'opera di almeno una persona munita di « qualificazione professionale »; o (come chiedono le surriferite « *Proposte di modifica* ») in possesso di Diploma di scuola media o scuola inferiore della CRI, o scuola infermieri degli Ospedali.

L'argomento deve essere chiarito.

Nel già riportato (sub art. 4) « *Commento* » alle « Proposte di modifica », è infatti testualmente detto che, colle Proposte stesse, si è voluto « liberare le Aziende che applicano il trattamento di bellezza dal gravame di dover assumere personale in possesso di un Diploma di cui ancora non si prevede la istituzione ».

Quindi, dovrebbe dedursi che la proposta di abolizione del suddetto comma significherebbe l'essere esso comma, superfluo, in quanto viene abolita la prescrizione stessa.

Ma, per contro, l'art. 11 del Progetto (di cui le « Proposte » chiedono la suddetta modifica) prevede la presenza di persona in possesso del citato diploma (solo mutando l'Ente che dovrebbe concederlo).

Se così è (o così fosse), l'entrata in vigore immediata dell'obbligo sembrerebbe irrazionale.

Occorrerebbe, infatti, concedere un equo termine di trasformazione od integrazione delle Aziende in oggetto: e cioè, come abbiamo visto, di tutti i parrucchieri per signora in Italia.

La Costituzione della Repubblica non vieta — come è noto — la concessione di un termine alla entrata in vigore di una norma. Dice infatti l'art. 73 della Costituzione: « Le leggi... entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione, *salvo che la legge stessa stabilisca un termine diverso* ».

Quando rimanesse la prescrizione legislativa dell'impiego di un diplomato, equo sarebbe, pertanto, il proposto termine per la sua applicazione.

Sull'argomento, peraltro, ci siamo espressi in senso negativo in relazione all'art. 11 del Progetto Ministeriale.

## CONCLUSIONI

38 — Le osservazioni dianzi svolte — se consigliano i segnalati emendamenti del Progetto per farlo meglio rispondere ai voti espressi dalle Categorie interessate ed alle illustrate esigenze di politica legislativa — confermano tuttavia la opportunità e l'urgenza dell'approvazione della proposta legge sulla « *Disciplina della produzione e del commercio dei prodotti cosmetici e d'igiene personale* ».

Qualunque sia la formulazione tecnica e terminologica delle norme — nella scelta fra i testi dei diversi Progetti presentati ed eventualmente da presentarsi — sembra comunque che gli organi tecnici e legislativi che dovranno portare il testo definitivo all'esame del Parlamento, debbono accentrare la loro attenzione sui punti che riteniamo di poter così riassumere:

- 1) - « definire » (all'art. 1) in modo preciso (e quanto più possibile uniforme in senso internazionale) i « *prodotti di cosmesi e di igiene personale* »;
- 2) - escludere dalla loro nozione i *saponi* ed i *profumi alcoolici*;
- 3) - esimere l'applicatore dall'obbligo del preventivo « *tocco di prova* » (art. 2);
- 4) - fissare il principio (art. 3) che, mentre sono legittime le « *liste negative* » (dei prodotti nocivi e quindi proibiti), non sono giustificate le « *liste positive* », e cioè l'enumerazione predeterminata delle materie ammesse nella composizione dei cosmetici, tinture, dentifrici, polvere di cipria, ecc.;
- 5) - esonerare il produttore dei cosmetici e prodotti di igiene personale dall'obbligo della « *registrazione* » dei prodotti stessi (art. 4), quali *presidi cosmetici ed igienici*;
- 6) - consentire — benchè possa già ritenersi acquisita in base alla vigente legislazione — la vendita dei prodotti di co-

smesi nelle farmacie, e consentire correlativamente che il produttore possa disporre che i suoi prodotti vengano venduti « *esclusivamente in farmacia* » (n. 21);

- 7) - proibire la vendita dei cosmetici a domicilio: « porta a porta » (art. 8);
- 8) - esonerare l'esercente dall'obbligo di tenere nell'esercizio aperto al pubblico per l'applicazione di prodotti di cosmesi un *Diplomato* (art. 11);
- 9) - evitare la preventiva autorizzazione degli Organi Ministeriali alla « *pubblicità* » (art. 13);
- 10) - fare proprie (artt. 13, 14, 15) le norme delle altre leggi che considerano i cosmetici, prevedendone la *abrogazione*;
- 11) - meglio impostare — in relazione alle singole violazioni — il sistema delle *sanzioni* (art. 16);
- 12) - subordinare i *provvedimenti amministrativi* del Medico Provinciale (art. 17) all'accertamento giudiziale;
- 13) - armonizzare, nel suo complesso, la legge italiana colla legislazione straniera e colle convenzioni economiche internazionali; in ispecie (artt. 4 - 5 - 6 - 13) con le norme della CEE;
- 14) - considerare, infine (o anzitutto), se la disciplina dei cosmetici non competa (sia pure di concerto col Ministro della Sanità) al Ministro dell'Industria e del Commercio (n. 5).

39) — I rilievi sopra svolti — in relazione alle leggi « sanitarie », alle leggi « alimentari », alle leggi « professionali » (per i barbieri) ed alle leggi speciali (per i saponi) — consigliano, inoltre (come, caso per caso, si è visto), una migliore armonizzazione fra le leggi stesse.

a) - Le interferenze sono molte (*registrazione, pubblicità, liste negative o positive, sanzioni, ecc.*).

Interferenze che non devono determinare confusioni fra gli ormai distinti dominî: e cioè quelli *della Sanità, della alimentazione, della cosmesi e della professione.*

Onde la illustrata necessità di un completo autonomo regolamento.

b) - E', non meno, da considerarsi — come sopra si è detto — la opportunità che la legge sui *cosmetici* preveda la abrogazione (colla assimilazione in essa) delle norme che concernono i *cosmetici* in altre leggi: abbiamo particolarmente ricordato (n. 3 lett. a) gli artt. 5 e 7 del R.D. 30 ottobre 1924, n. 1938; nonché (n. 31, 32) diverse disposizioni della Legge 30 aprile 1962, n. 283.

A tal punto è opportuno ancora ricordare, a titolo di esempio, come la Legge 12 maggio 1950, n. 308, per la disciplina della produzione e del commercio dei saponi e dei detersivi dica espressamente all'art. 1 che tali prodotti « sono regolati soltanto dalle disposizioni della presente legge ».

E' per questo che abbiamo tenuto a mettere, in alcuni momenti, in particolare rilievo la differenza di esigenze fra le altre materie (e relativa legislazione) ed il dominio specifico della *cosmetica*. Ciò, sia per differenziare le diverse leggi, sia per assorbire in quella per i cosmetici le norme di altri leggi che possano ad essi applicarsi.

Potrà fare eccezione soltanto — come pure si è detto (n. 20) — il T.U. delle Leggi Sanitarie e la legge sulle specialità medicinali, in ordine ai cosmetici cui siano attribuiti « effetti terapeutici ».

40 — In una più generale visione del problema, la produzione ed il commercio dei prodotti di *cosmesi* e di igiene personale importano una ulteriore raccomandazione, di cui ci siamo sovente fatti eco nel corso delle presenti « osservazioni ».

Trattasi della invocata *unificazione* dei principi normativi, e non meno, tecnici fra le legislazioni dei diversi Paesi.

a) - Abbiamo ricordato particolarmente l'azione svolta dal « Comité de Liaison des Syndicats Européens de la Parfumerie » per l'unificazione delle norme nell'ambito della *Comunità Economica Europea*; in considerazione dell'art. 10 del Trattato di Roma per cui sono considerati in *libera pratica* in uno Stato

membro i prodotti provenienti da Paesi terzi, per i quali sono state adempiute le formalità richieste nel Paese di origine.

Una disparità di legislazione nel Mercato Comune e cioè nei diversi Paesi membri della C.E.E. importerebbe — come pure si è visto — una curiosa situazione, e cioè che — mentre in forza del suddetto Trattato, recepito dalla legislazione italiana, il prodotto italiano avrebbe diritto ad essere immesso sul mercato estero — il prodotto estero sarebbe invece in contravvenzione con la legge italiana.

Il riferimento di cui sopra all'art. 10 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea concerne, particolarmente, il problema della « registrazione » pretesa per i cosmetici dal Progetto Ministeriale in esame e non previsto da altre legislazioni.

Ma il discorso deve essere più ampio.

L'art. 100 e seguenti dello stesso Trattato prevedono, infatti, un complesso di norme tendenti al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative fra i diversi Paesi del Mercato Comune: ed è evidente, se « mercato comune » deve essere. Riproduciamo integralmente il drastico disposto del capo 2 dell'art. 102: « Se lo Stato che vuole emanare o modificare disposizioni nazionali non si conforma alla raccomandazione rivoltagli dalla Commissione, non si potrà richiedere agli altri Stati membri di modificare le loro disposizioni nazionali per eliminare tale distorsione. Se lo Stato membro che ha trascurato la raccomandazione della Commissione provoca una distorsione *unicamente a suo detrimento*, non sono applicabili le disposizioni dell'art. 107 » (e cioè l'invito degli altri Stati all'adeguamento).

In tale quadro, sta attivandosi la nostra delegazione alla C.E.E.

Su proposta del Delegato italiano Ambasciatore Colonna di Paliano, il 2 aprile 1969, la « *Commission des Communautés Européennes* » ha proposto al Consiglio di includere (nella sua terza fase) all'esame del programma generale per l'eliminazione degli ostacoli tecnici agli scambi risultanti dalla *disparità fra le legislazioni nazionali*, i prodotti di profumeria e di toeletta, i *prodotti cosmetici*, i prodotti di bellezza ed i prodotti « *pour les soins du corps* ».

Orbene, se una legge italiana si ponesse in contrasto con le raccomandazioni della Commissione (che non fossero conformi

all'attuale indirizzo del Ministero della Sanità, specialmente sui requisiti per la ammissione alla vendita), la legge stessa sarebbe sanzionata dal disposto dell'art. 102 della Comunità.

Trattasi di un problema (con le intuibili conseguenze a carattere interno ed internazionale) che merita l'attenzione degli Organi appositi del Ministero degli Affari Esteri, oltre che, come già si è accennato, del Ministero per l'Industria e per il Commercio.

b) - Lo sforzo di unificazione non deve, tuttavia, essere rivolto unicamente alla legislazione dei Paesi comunitari.

I prodotti cosmetici provengono, è ben noto, da Paesi extra comunitari ed extra europei: si pensi, ad esempio, agli U.S.A.

Così pure, il prodotto italiano è vieppiù aperto al mercato mondiale.

La universalità ormai acquisita dalla « cosmetica » deve pertanto essere sprone di unificazione normativa nella sua più larga accezione; e cioè di armonizzazione delle leggi sui prodotti cosmetici e di igiene personale nei diversi Paesi del mondo, che considerano la cosmetica tra i fenomeni della costante evoluzione, al di sopra delle frontiere, della moderna Società.

PROJET

Journées d'études internationales

"LA POLITIQUE INDUSTRIELLE  
DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE"

Milan 19-20 juin 1969

LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DES STRUCTURES INDUSTRIELLES

Rapport d'introduction

de M. l'ambassadeur Guido Colonna di Paliano  
Membre de la Commission des Communautés européennes

SOMMAIRE

	<u>Page</u>
AVERTISSEMENT AU LECTEUR	
INTRODUCTION .....	I
CHAPITRE I .....	1
Le nouveau contexte économique européen et la concurrence internationale	
CHAPITRE II .....	10
Nécessité d'une politique économique unitaire	
CHAPITRE III .....	15
Motivations et objectifs d'une politique communautaire des structures industrielles	
CHAPITRE IV .....	31
Faiblesses structurelles des entreprises européennes	
CHAPITRE V .....	45
La politique d'adaptation structurelle des entreprises	
CHAPITRE VI .....	57
Politique des structures sectorielles	

.../...

AVERTISSEMENT AU LECTEUR

Le présent rapport a été rédigé, sous ma responsabilité, par un groupe de fonctionnaires hautement qualifiés et très actifs de la Commission. Les concepts et orientations qu'il expose sont le plus souvent l'objet d'un large consensus des milieux communautaires. Toutefois, ce rapport ne prétend en aucune manière être l'expression de la pensée de la Commission. Il s'agit d'un document de caractère privé.

En définitive, la politique industrielle communautaire doit se traduire par des attitudes cohérentes de la part des divers responsables des pays membres : gouvernements, chefs d'entreprise, syndicats, cohérentes et convergentes vers des objectifs économiques et sociaux dûment harmonisés. Cette cohérence doit résulter non de plans abstraits imposés par le sommet, mais d'un débat permanent aux divers niveaux de responsabilité, alimenté par un échange intense d'informations sur les actions prévues par les uns et les autres sur le plan communautaire, national, régional et sectoriel. Ce débat devra être axé sur la réalité - politique, économique et juridique - de cette communauté multinationale qu'est la nôtre : communauté qui de par ses exigences propres est amenée à s'ouvrir de plus en plus largement à la concurrence internationale.

On peut dire que ce débat n'en est encore qu'à ses débuts. La Commission s'emploiera à le stimuler de toutes les manières appropriées et est heureuse de contribuer à des initiatives méritoires telles que les journées d'études du CISMEC et de fournir des informations et des idées.

Aussi, le présent rapport a-t-il été conçu et rédigé dans l'intention précise de provoquer une discussion constructive sur un certain

.../...

nombre d'aspects du problème de l'avenir de l'industrie communautaire dont certains se prêtent indubitablement à des controverses. Le sujet est inépuisable; le rapport ne prétend donc pas être exhaustif. Pour traiter utilement le sujet au cours de discussions d'une durée de deux jours, il a fallu inévitablement s'imposer des limites rigoureuses. Néanmoins, le texte est assez long. J'en demande pardon au lecteur. J'espère que le style que l'on s'est efforcé de rendre aussi fluide que possible lui facilitera la tâche.

Dans mon intervention initiale à ces journées d'études, je me propose de présumer que le rapport aura été lu; en conséquence, je me bornerai à commenter certains points qui me paraissent essentiels quant à la discussion que nous allons aborder ensemble.

LES GRANDES LIGNES DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLEIntroduction

1. L'expression "politique industrielle" ne fait partie que depuis peu du lexique communautaire. Cette circonstance qui peut paraître surprenante à première vue n'est pas fortuite. L'histoire des mots est comme chacun sait indissociable de l'histoire des idées et, pour cette raison, il n'est peut-être pas inutile de tenter d'esquisser, encore que très sommairement, les principales phases de l'évolution de l'attitude communautaire à l'égard des problèmes que recouvre aujourd'hui cette dénomination.

Le traité de Rome ne parle pas de politique industrielle. Certes ce fait est dû en partie aux liens et aux limitations qui sont le propre de tout acte négocié, mais ces raisons ne suffiraient pas à elles seules à expliquer une absence aussi marquante. C'est un fait que le traité de Rome est dominé par la notion de marché, par l'idée et par l'exigence de créer une grande zone libérée. Il en résulte que le principe qui préside à toutes les dispositions communautaires est le principe de l'équiconcurrentialité et de la non-discrimination. Les interventions sélectives et par conséquent les aides sont conçues de manière surtout négative, comme dérogations nécessaires plutôt que comme instruments positifs de promotion. De même, l'idée de concurrence sous-jacente à la conception du traité de Rome est plutôt celle d'un marché atomistique que celle d'un marché oligopolistique, cette dernière situation prévalant dans les systèmes industriels avancés. C'est un fait qu'à la fin des années 50 toute une série de problèmes et en premier lieu le problème du développement des industries avancées étaient presque inconnus. Le modèle économique auquel se référaient les auteurs du traité était un modèle que l'on

.../...

pourrait qualifier aujourd'hui d'industrialisation moyenne et non d'industrialisation avancée.

Cela ne signifie évidemment pas que les auteurs du Traité ne se sont pas rendu compte que la création d'un grand espace amènerait une profonde transformation de l'appareil industriel européen, mais cette transformation tendait à apparaître comme une conséquence en grande partie spontanée de la création du marché unique, comme une adaptation dont il fallait éventuellement atténuer les effets négatifs, mais qu'il n'était pas nécessaire d'organiser. Il était du reste conforme à la bonne logique économique que le processus d'intégration s'assignât comme premier objectif l'intégration du marché et par conséquent l'unification de la demande.

Aujourd'hui que l'union douanière est réalisée et que dix années caractérisées par de profondes mutations économiques se sont écoulées, on commence à voir les limites de cette conception. En voir les limites ne signifie évidemment pas en sous-estimer la portée. Il serait certes aussi erroné que peu généreux de ne pas reconnaître ce que l'on doit à cette conception et d'ignorer le sens révolutionnaire qu'elle a eu. Il lui revient le mérite fondamental d'avoir dans la pratique et dans les consciences substitué l'idée de marché ouvert à celle - enracinée et cristallisée dans certains pays - de marché fermé. Le fait que cette conquête soit aujourd'hui si profondément acquise qu'elle en semble évidente ne doit pas nous empêcher de saisir sa profonde signification novatrice dans l'histoire économique du dernier après-guerre.

2. La libération des échanges, conséquence à la fois de la création du Marché commun et de l'évolution internationale, a introduit dans la vie économique un élément de transparence et de vérité. Cette vérité et cette transparence ont fait alors la fortune d'un nouveau vocable destiné

.../...

à devenir rapidement le point focal de tout le débat sur l'avenir de l'industrie européenne. Ce nouveau terme clé était : structures. Ce n'est pas ici le lieu d'exposer les multiples raisons de cette évolution. Il n'est toutefois pas sans intérêt de noter que la primauté de l'idée de marché coïncide avec la période où fleurirent les "miracles" européens, tandis que l'apparition et l'affirmation de l'idée de structure correspondent à cette prise de conscience tourmentée qui s'est exprimée dans les discussions ayant pour objet le fossé technologique. La découverte du problème des structures est donc indissociable de l'identification - peut-être excessivement dramatisée - des lacunes de notre appareil de production. Sur le plan strictement communautaire ces développements étaient axés sur la constatation que si l'on pouvait désormais parler d'un marché européen unifié on ne pouvait en revanche parler de structures industrielles intégrées. Le marché était devenu continental et les structures étaient restées nationales. Il fallait une nouvelle politique qui s'assignât pour tâche principale de favoriser l'adaptation des structures à la dimension du marché. Cette politique ou plutôt cette façon de penser prit le nom de politique industrielle. Le fait que, profitant de la fusion des exécutifs, la Commission ait confié cet ensemble de problèmes à l'un de ses membres et à l'une de ses unités administratives n'est pas une circonstance fortuite.

3. Parmi les constatations que la nouvelle politique industrielle fut amenée à faire, deux prirent rapidement une importance prééminente.

En premier lieu, il apparut clairement que les Etats européens destinaient une part trop importante de leurs ressources aux industries malades ou tout au moins en difficulté. Dès lors, il devenait manifeste que les pays européens étaient en train de se spécialiser dans un type de concurrence certainement ruineuse : l'émulation dans l'octroi d'aides aux secteurs nationaux incapables de maintenir le passé.

.../...

En second lieu, l'attention se concentra sur les secteurs à technologie avancée où il fut facile de constater que le "marché commun" était tout simplement inexistant. En effet, pour le développement de ces secteurs, le marché réel n'a qu'une importance presque dérisoire, alors que le marché "garanti", c'est-à-dire le marché constitué par les crédits de développement et par les commandes de l'Etat et des organismes publics, revêt une importance fondamentale. Une analyse même sommaire permettait de constater que les secteurs de pointe qui en bonne logique devraient être le terrain d'élection d'une coopération européenne étaient et sont encore en réalité le domaine réservé des nationalismes économiques.

Sans aborder le fond de ces problèmes qui seront développés plus loin, nous tenons à faire observer ici que la première phase d'élaboration d'une doctrine communautaire en matière de politique industrielle s'est exprimée dans la dicotomie "secteurs de pointe" "secteurs en déclin".

4. Un approfondissement ultérieur, jusqu'à présent en cours d'élaboration, a fait douter de la validité et de la fécondité d'une telle approche. Non seulement l'expression "secteurs à technologie avancée" risque de prêter à confusion - étant donné que le développement des techniques d'avenir n'est pas le monopole de certains secteurs et dépend bien plutôt de l'appareil industriel tout entier - mais encore cette distinction risque d'amener à des politiques mal équilibrées qui concentrent leurs efforts sur la tête et la queue de l'appareil industriel en oubliant le segment médian ou en ne lui attribuant pas l'importance qui lui revient alors qu'il constitue la structure portante. L'expérience faite dans certains pays européens met en lumière les dangers d'une telle conception. Une politique "des extrêmes" risque en effet d'investir trop non seulement dans les secteurs en difficulté, mais également dans les secteurs de pointe. L'investissement dans les secteurs

.../...

avancés est, à moyen terme, productif uniquement lorsque existe une structure intermédiaire capable de profiter de l'apport technologique qu'ils créent. Il faut donc éviter que les "retombées" ne rencontrent que le vide. D'où la nécessité de penser non seulement en termes d'"extrêmes", mais aussi en termes de développement global. Une telle approche devrait se concrétiser dans l'identification tout d'abord, puis dans la promotion des éléments qui constituent les "pointes de force" de l'industrie communautaire. C'est là une opération difficile et délicate étant donné qu'elle implique en dernière analyse la définition de la répartition optimale des activités industrielles sur notre continent. A cet égard, il n'est pas inutile de faire observer qu'une telle opération ne présente pas seulement des difficultés politiques, mais aussi des difficultés de connaissance. La connaissance que nous autres Européens avons de notre système industriel est très rudimentaire, ce qui est une cause importante de retards et d'erreurs.

De l'idée de marché à l'idée de structure, d'une conception dicotomique à une tentative d'approche générale : telles sont les principales étapes de l'itinéraire que nous avons suivi ces dernières années. Le présent rapport n'a pas d'autre ambition que de faire le point de nos réflexions.

.../...

CHAPITRE ILE NOUVEAU CONTEXTE ECONOMIQUE EUROPEEN ET  
LA CONCURRENCE INTERNATIONALE

L'Europe doit faire face à une évolution rapide de ses propres structures économiques. De nombreux facteurs, dont l'apparition remonte déjà à plusieurs années et qui ont déterminé les changements actuellement en cours, sont destinés à persister et leur action devrait même tendre à s'accélérer sensiblement.

Pour la facilité de l'analyse, ces facteurs structurels peuvent être regroupés en deux catégories distinctes, mais interdépendantes. Les uns sont liés à l'évolution des besoins privés et sociaux (et donc à la structure de la demande) ou bien à l'évolution des facteurs et des techniques de production (et donc essentiellement au progrès technologique). Les autres sont relatifs aux dimensions des marchés et à l'intensité de la concurrence internationale. On examinera notamment cette seconde catégorie de facteurs structurels.

1. La création du Marché commun

La réalisation complète de l'union douanière et la constitution d'un marché interne presque unifié de 190 millions de consommateurs environ a contribué dans une large mesure à modifier la structure et les dimensions de la demande et - en élargissant les possibilités de choix du consommateur - les façons dont celle-ci est actuellement satisfaite.

Parallèlement, le processus d'intégration déclenché par la libre circulation des biens, des services et des facteurs de production a

exercé une impulsion favorable sur le niveau de productivité et sur l'expansion économique des six pays.

En dix ans, le produit national brut à prix courants de la Communauté a augmenté de 111 % (8,7 % par an), alors que les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ont enregistré respectivement des augmentations de 75,6 % (6,5 % par an) et de 70,1 % (6,1 % par an). Pendant la même période (1958-1967), la production industrielle est passée de l'indice 100 à l'indice 167, accusant ainsi une augmentation légèrement inférieure à celle des Etats-Unis (indice 169), mais notablement supérieure à celle de la Grande-Bretagne (131). D'autre part, les salaires bruts ont presque doublé dans l'ensemble de la Communauté (207 en Italie, 199 en Allemagne et 183 en France) et le chômage que subissaient 3,5 % de la population active du Marché commun en 1958, est tombé à moins de 2 % en 1968.

Enfin, les échanges entre les pays membres ont progressé de 250 % en dix ans, alors que l'expansion du commerce mondial pendant la même période n'a pas dépassé 30 %; ce qui signifie que le Marché commun a permis aux courants commerciaux entre les Six de se développer à un rythme considérablement supérieur au rythme mondial.

Il serait certainement difficile de fournir la preuve scientifique exacte de la mesure dans laquelle ce développement doit être attribué à la création d'une Communauté économique européenne. Les effets de l'extension du marché sont toutefois évidents : augmentation des possibilités de choix pour les producteurs et les consommateurs, agrandissement et rationalisation des installations et des unités de production, ajustement des salaires les plus bas sur les salaires les plus élevés (et par conséquent, stimulation de l'efficacité des entreprises), élimination ou affaiblissement des positions de monopole précédemment bien assises sur les marchés nationaux, atténuation des fluctuations cycliques des économies nationales

.../...

(soupape des exportations qui, en période de récession, peuvent se substituer à une demande interne en recul : cas des récessions italienne en 1963-1964 et allemande en 1966-1967).

On peut donc se réjouir des résultats impressionnants obtenus dans notre Communauté, comme le montrent les agrégats résultant de la somme des produits nationaux, des échanges extérieurs et des réserves monétaires des six pays. Ces chiffres globaux n'expriment cependant que des virtualités et leur signification, sur le plan de l'action et de l'efficacité, dépend de la mesure dans laquelle pourra apparaître une orientation unitaire quant au choix des objectifs à atteindre.

On peut dès lors se demander si, et à quelles conditions, le processus d'intégration qui a tant favorisé l'expansion de l'économie européenne au cours de la dernière décennie pourra exercer une influence bénéfique, similaire pendant les prochaines années. Deux considérations s'imposent à cet égard :

- a) la création du Marché commun a été un élément - l'un des plus importants d'ailleurs - d'un phénomène plus général d'expansion des échanges mondiaux qui est probablement destiné à persister, mais qui a d'autre part stimulé la pénétration sur le marché international (et toujours davantage sur les marchés européens) de puissants concurrents tels que les entreprises américaines à stratégie multinationale;
- b) les entreprises européennes - ayant obtenu par le Marché commun ce qu'elles souhaitaient plus ou moins consciemment, c'est-à-dire des marchés plus vastes pour leur production - ont certainement profité de cette occasion unique pour développer leur production et leurs propres réseaux de vente, mais il ne semble pas qu'elles aient réussi à se donner les structures nécessaires - c'est-à-dire les dimensions, les

.../...

disponibilités financières, le potentiel de recherche - pour affronter sur ces marchés une concurrence internationale aguerrie, riche d'expérience et de confiance dans ses propres moyens. En fait, les entreprises sont restées nationales dans un marché désormais européen.

## 2. L'internationalisation de l'économie

L'ouverture progressive et systématique des marchés nationaux à la concurrence extérieure est peut-être la caractéristique la plus marquante de l'histoire économique du monde occidental au cours des vingt dernières années. Elle a eu pour conséquence une expansion exceptionnelle des échanges internationaux de marchandises, de services et de capitaux qui a certainement déterminé une large interdépendance d'économies jusque-là séparées plus ou moins strictement par des barrières douanières et des obstacles divers. Considérons le cas particulièrement significatif de l'Italie. En 1958, les droits de douane italiens s'élevaient à 30 % en moyenne et constituaient l'un des tarifs douaniers les plus élevés parmi ceux en vigueur dans les pays industrialisés - héritage d'une autarcie de triste mémoire et d'une crainte excessive de nos industriels peu accoutumés aux tempêtes de la concurrence internationale. Aujourd'hui, ces droits d'entrée ont été portés à zéro à l'égard de l'Allemagne, de la France et du Benelux, et ont été réduits à 11,7 % vis-à-vis des autres pays. A la suite des engagements contractés dans le cadre du Kennedy round, la protection contre les importations en provenance de l'extérieur du Marché commun sera même abaissée à 8 % environ. Parallèlement, les échanges avec l'extérieur, qui représentaient au cours des années 50 moins de 10 % du produit brut italien, ont désormais atteint le pourcentage remarquable de 23 % du produit national.

L'expansion exceptionnelle des échanges internationaux depuis la deuxième guerre mondiale a sans aucun doute été favorisée par les

.../...

caractéristiques particulières du système monétaire international découlant des accords de Bretton Wood.

Au demeurant, la nécessité d'un support monétaire adéquat a été démontrée par le fait que pour parvenir à la libération des échanges (suppression des restrictions quantitatives) dans le cadre de l'OECE, premier pas vers l'actuelle liberté de circulation des marchandises, il a fallu recourir à un système régional de paiements, l'UEP.

D'autre part, on pourra peut-être considérer cette expansion comme une conséquence inévitable du progrès technologique, des nouvelles conditions de production de masse et des stratégies d'expansion adoptées en conséquence par les entreprises.

a) Le système monétaire international actuel, fondé sur la libre convertibilité en dollars de la plupart des monnaies mondiales et sur l'indépendance relative du dollar par rapport à l'or a d'une part accru la sécurité et la facilité des échanges et d'autre part permis l'expansion des liquidités internationales. Ces deux facteurs ont exercé une influence bénéfique sur l'expansion des échanges, même si, en définitive, ils ont consacré la suprématie du dollar comme monnaie d'échange internationale, ce qui n'a pas été sans provoquer un certain affaiblissement de nos économies et de nos entreprises.

b) Depuis un certain temps les grandes entreprises internationales ont été incitées à décentraliser leurs activités et à conquérir de nouveaux marchés en raison de l'opportunité de diversifier les débouchés pour faire face aux crises éventuelles sur leur marché intérieur et encore plus en raison de la nécessité d'augmenter sans cesse leur production et leurs investissements pour réaliser une exploitation optimale de leur capacité d'innovation et de leur potentiel technologique et de recherche. L'existence

.../...

de barrières douanières a peut-être pu constituer un frein par le passé, mais depuis peu ces obstacles ont été facilement surmontés par la technique de l'investissement direct et de l'installation de filiales et d'unités de production à l'étranger. Les analyses les plus récentes, de Schumpeter à Galbraith, sur l'économie industrielle moderne montrent que les grandes entreprises internationales poursuivent systématiquement une stratégie de progrès et d'innovation fondée sur une série de facteurs qui, en raison de leur interdépendance, déterminent un processus cumulatif de développement. Les plus importants de ces facteurs de croissance et de progrès semblent être les suivants :

- l'innovation (nouveaux produits et nouvelles techniques de production);
- la recherche scientifique et le développement technologique;
- la qualité de la direction;
- l'organisation et la décentralisation;
- les dimensions et la puissance financière.

Mais la condition qui rend possible le démarrage et le développement de ce processus cumulatif de croissance est sans aucun doute l'expansion de la demande et par conséquent l'élargissement des marchés.

Le phénomène des investissements américains en Europe s'insère ainsi dans la stratégie d'expansion des grandes entreprises d'outre-Atlantique et se rattache au processus général d'expansion des échanges et d'internationalisation des économies. Il marque l'avènement d'un nouveau type de concurrence internationale : la concurrence au niveau des facteurs de production et non plus ou non seulement au niveau des produits. La force créatrice externe d'une économie, c'est-à-dire la capacité de ses entreprises de projeter et d'installer leurs activités de production à l'extérieur de la zone nationale, constitue de plus en plus une mesure de la compétitivité globale d'un système industriel.

Les investissements directs des entreprises américaines en Europe sont l'effet d'un "décalage" global entre l'économie d'origine et celle d'arrivée, qui concrétise une série de facteurs de faiblesse des structures industrielles européennes (retard technologique, mobilité insuffisante des capitaux, utilisation inadéquate des ressources humaines et financières) et une série de facteurs qui illustrent les exigences de l'expansion de l'économie américaine (autofinancement et disponibilité des profits, difficulté d'insertion sur un marché plus concurrentiel, coût plus élevé des facteurs et moindre potentiel de croissance de la productivité).

D'autre part, le fait que la valeur des investissements directs américains dans la CEE a augmenté plus rapidement depuis la création du Marché commun (1) s'explique par l'attraction exercée sur certaines entreprises américaines importantes par une zone intégrée en forte expansion et aussi, toujours davantage, par la "stratégie d'oligopole" qui a poussé d'autres entreprises américaines, peut-être moins intéressées au début, à installer elles aussi des filiales ou des unités de production en Europe pour contrôler sur ce marché également ses propres concurrents.

(1) Entre 1950 et 1958, les investissements américains en Europe ont augmenté de 199,5 %, tandis qu'entre 1958 et 1966, l'augmentation a été de 297,4 %, soit 18,2 % par an. En 1967, les six pays ont attiré 23,10 % des dépenses totales d'immobilisation des entreprises américaines à l'étranger contre 18,8 % en 1964. Dans le secteur des industries manufacturières, l'augmentation de l'importance relative de la CEE est encore plus spectaculaire : 14,1 % en 1958, 29,8 % en 1968. Le "poids" des investissements américains sur l'économie de la Communauté s'est en conséquence sensiblement accru. La part des dépenses d'investissement des entreprises américaines dans la constitution brute annuelle de capital fixe de l'industrie manufacturière était en Belgique de 4,2 % en 1962; elle est aujourd'hui de 20,3 %; elle est passée en France de 3,4 % à 9 %, en Italie de 1,6 % à 6,4 % et aux Pays-Bas de 9,1 % à 16,6 %.

A l'heure actuelle, 80 % des plus grandes sociétés américaines ont des établissements ou des filiales en Europe; en 1962, ce pourcentage n'atteignait pas 50 %.

Les perspectives d'évolution de ce phénomène apparaissent incertaines, tout comme un jugement global sur les effets des investissements américains en Europe - il serait injuste d'en sous-estimer les conséquences bénéfiques surtout sous l'angle de la technologie et du management - est problématique et tout comme les remèdes sont problématiques, pour ne pas dire inexistant, en raison de l'absence d'une politique industrielle commune effective. On peut toutefois formuler l'hypothèse que pour faire face à la concurrence d'entreprises qui déploient leur stratégie sur l'échiquier mondial il est nécessaire que les entreprises européennes sachent y opposer des stratégies de dimensions comparables. Cela revient à dire qu'il est probable qu'une concurrence efficace à l'égard des entreprises américaines en Europe ne peut se limiter à l'Europe. Une riposte adéquate au phénomène des investissements américains exige vraisemblablement un effort parallèle de pénétration et d'implantation de l'industrie européenne sur le marché des Etats-Unis. D'autre part, on peut penser que l'afflux des investissements d'outre-Atlantique tendra à s'atténuer; on peut admettre que pour les entreprises américaines, l'importance du Marché commun est destinée à diminuer au cours des prochaines années par rapport à celle d'autres marchés d'avenir (Extrême-Orient, Amérique latine, Europe orientale). Cependant, étant donné le poids déjà acquis par la présence américaine dans les secteurs les plus dynamiques de notre économie, il est inévitable que la simple consolidation des positions actuelles et le développement normal des sociétés américaines déjà installées en Europe conduira au renforcement du contrôle américain sur certains des secteurs les plus importants.

.../...

### 3. L'industrialisation des pays en voie de développement

Au cours des prochaines années, le contexte de la concurrence internationale pourrait en outre se modifier à la suite des effets attendus des aides fournies pour l'industrialisation des pays en voie de développement, mais surtout des tentatives toujours plus décidées d'augmenter la part de ces pays dans le commerce mondial. Cette évolution est inévitable. Le retard avec lequel elle se réalisera et la faiblesse des ressources actuellement destinées à la rendre possible ne serviront qu'à compliquer davantage la solution déjà difficile des problèmes internes de ces pays.

Pour l'Europe, l'industrialisation des pays en voie de développement et l'augmentation de leur part relative dans les échanges mondiaux pourront avoir un effet salubre de stimulation et contribuer à augmenter la compétitivité de notre économie grâce à une meilleure distribution des ressources. Celles des industries européennes qui entreront en concurrence directe avec les producteurs de certains pays en voie de développement devront ou bien consentir un effort spécial pour améliorer leurs produits ou leurs méthodes de production, ou bien (et ce sera probablement la solution la plus économique) transférer une partie de leur capacité de production aux pays en voie de développement qui offrent les conditions de production les plus favorables.

.../...

## CHAPITRE II

### NECESSITE D'UNE POLITIQUE ECONOMIQUE UNITAIRE

#### 1. La notion de compétitivité

Le phénomène de l'internationalisation économique est à maints égards le résultat et la conséquence d'une série de facteurs objectifs. Ce serait toutefois une erreur que de sous-estimer ce que l'on pourrait appeler la composante volontaire, c'est-à-dire la possibilité de choix. Il suffit de se rappeler le climat et les discussions qui ont précédé et accompagné la naissance du Marché commun pour constater que "l'ouverture vers l'extérieur" a été le fruit d'une option politique délibérée qui constituait la négation de toute une conception de politique économique qui avait trouvé dans le phénomène de l'autarcie son expression ultime et aberrante. Mais affirmer que le phénomène de l'élargissement des marchés ne répond pas seulement à la logique déterministe du développement économique signifie d'autre part qu'on en reconnaît la réversibilité. Ce choix implique - sous peine de contradiction - la définition d'une politique économique qui fasse de la notion de compétitivité la base de son raisonnement. Or la compétitivité du système économique communautaire présume et exige à son tour une convergence et une compatibilité suffisantes des politiques économiques nationales sans lesquelles la notion même de marché commun risque à terme d'être irrémédiablement compromise.

Le tarif extérieur commun adopté par les six pays le 1er juillet 1968 constitue une véritable première mondiale de libéralisme commercial : son niveau moyen (11,7 %) est nettement inférieur à celui des Etats-Unis (17,8 %), de l'Angleterre (18,4 %) et du Japon (25 % environ). La mise en application des résultats du Kennedy round réduira encore la protection douanière déjà modeste de l'industrie européenne.

.../...

Dans le secteur industriel, le Marché commun se présente donc comme une économie ouverte à la concurrence internationale, ce qui présuppose le maintien d'un niveau élevé de compétitivité interne et externe. En effet, la solution d'un repliement autarcique ne peut être envisagée pour une économie de transformation comme celle de l'Europe, bien plus tributaire du commerce extérieur que n'apparaissent d'autres systèmes intégrés comme ceux des Etats-Unis ou de l'Union soviétique. La réduction du niveau actuel des échanges avec l'extérieur ne pourrait signifier pour le Marché commun qu'une réduction du niveau de l'emploi dans un climat de déflation permanente.

En un sens, la capacité concurrentielle d'un système économique peut toujours être assurée; il suffit de tenir les prix suffisamment bas par rapport aux monnaies des pays concurrents, ce qui est possible soit en modifiant la parité de change, soit en contenant les salaires, soit en pratiquant des prix à l'exportation inférieurs aux prix internes et en compensant les différences par des subventions. En général, une politique de déflation qui réduit les besoins d'importation et incite les entreprises à exporter peut assurer la compétitivité. Mais notre objectif est différent. Il s'agit de faire face à la concurrence des autres producteurs sur nos marchés comme sur les marchés extérieurs, avec un minimum de protection douanière, tout en réalisant simultanément une série d'autres objectifs de politique économique tels que le plein emploi, l'expansion des revenus individuels et la participation au progrès technologique.

Ces objectifs ambitieux ne pourront être atteints par des pays isolés, ni même par une Communauté qui continuerait à rester bloquée sur les conquêtes aléatoires de l'union douanière.

.../...

## 2. Les divergences des politiques économiques nationales

L'accélération particulièrement vive des échanges intracommunautaires (la part des exportations entre les pays membres passée d'un tiers des exportations globales en 1957 à près de la moitié en 1968) a accru l'interdépendance des économies des pays membres. Ceux-ci ont largement profité des effets de cette expansion, mais sont devenus en même temps plus sensibles aux variations de la conjoncture dans les pays voisins, tant du point de vue du rythme de leur activité économique que de celui de l'équilibre de leur balance des paiements. Par conséquent, les politiques économiques des Etats membres ne peuvent plus se concevoir sans se référer au "phénomène communautaire" : ce phénomène déborde désormais le cadre marginal.

Du reste, certains des instruments auxquels les Etats membres ont eu recours par le passé ne peuvent plus être appliqués dans le cadre de l'union douanière. D'autres ont perdu de leur efficacité parce qu'un nombre croissant d'entreprises, surtout celles qui exercent leurs activités dans plusieurs pays du Marché commun, peuvent se soustraire à l'application de certaines mesures nationales. Pour être efficaces, les mesures adoptées isolément au niveau national doivent être désormais plus sévères que par le passé. Pour l'économie nationale, il en résulte des coûts sociaux plus élevés et pour les économies des pays voisins, des dommages plus sensibles que ceux que l'on a pu constater avant la création du Marché commun.

Cette situation ne peut nous surprendre. Ce serait méconnaître la nature exacte de l'économie moderne que de s'imaginer qu'une communauté plurinationale peut être organisée uniquement sur la base d'une union tarifaire concernant les produits industriels, d'une politique

.../...

agricole commune et d'une certaine harmonisation, essentiellement sur le plan fiscal. La libre circulation des produits et des services dans une union douanière du XXème siècle n'a que des rapports lointains avec le libre-échange régional de la seconde moitié du XIXème siècle. En effet, les économies développées qui forment actuellement une union douanière sont fortement influencées et orientées par les politiques économiques des Etats, ainsi que par l'action des grandes unités qui appliquent leurs propres stratégies; l'incompatibilité des politiques et des stratégies risquerait de remettre en cause l'union douanière.

Ce péril n'est pas apparu très évident jusqu'en 1966, compte tenu de l'évolution conjoncturelle essentiellement favorable et d'un alignement général du niveau des prix. Certaines divergences temporaires par rapport à la tendance commune (Italie, France et Pays-Bas dans les années 1962 à 1964), accompagnées d'une rupture momentanée de l'équilibre entre les balances des paiements, ont pu être neutralisées au moyen de mesures restrictives et grâce à l'action d'ajustement déterminée spontanément par les forces du marché. Mais à partir de 1966, les divergences des évolutions conjoncturelles en France et en Allemagne, et particulièrement le développement dissemblable des prix dans les deux principaux pays du Marché commun, ont à plusieurs reprises suscité des doutes sur la possibilité de maintenir inchangées les parités monétaires actuelles et ont incité les Etats membres à prendre des mesures restrictives de caractère nettement protectionniste (contrôle des changes en France, contrôle des exportations et des importations en Allemagne, blocage des prix et des salaires aux Pays-Bas, contrôle des mouvements de capitaux en Italie).

Il était inévitable qu'en l'absence d'instruments communautaires efficaces, les Etats membres se préoccupent de réaliser le dosage

.../...

difficile entre l'expansion interne et l'équilibre externe avec leurs propres moyens et sur la base de leur stratégie respective, et veillent à renforcer leur compétitivité vis-à-vis de leurs partenaires sans trop se préoccuper de la cohérence et de la compétitivité de l'ensemble.

Dans certains cas - et surtout dans le secteur des aides - cette incohérence des politiques nationales peut provoquer de profondes distorsions étant donné qu'à la limite elle tend à substituer la concurrence entre les Etats à la concurrence entre les entreprises, c'est-à-dire le nationalisme économique à la solidarité communautaire.

Il est cependant évident qu'un tel processus de "surenchère" en matière de mesures nationales, découlant d'une simple confrontation de politiques autonomes, ne peut qu'aboutir à la désintégration de l'union douanière. La Communauté ne peut donc s'arrêter au point auquel elle est arrivée. Ou bien, sous la pression des forces divergentes dont on vient de parler, elle acceptera paradoxalement que son unité se relâche au moment même où l'élan du progrès technologique accroît constamment les avantages d'un vaste marché unique, ou bien, réussissant à obtenir une convergence adéquate des politiques économiques nationales dans le cadre des institutions existantes, elle consolidera et augmentera, au profit de tous les pays membres, les résultats obtenus, assurant ainsi un développement plus rapide et une distribution plus efficace des ressources économiques disponibles. La Communauté se trouve donc confrontée à une option fondamentale : ou bien elle réussira à se donner des politiques communes, ou bien elle devra admettre que dans les temps de conjoncture difficile, les Etats membres remettent en cause ce qui a déjà été fait.

.../...

CHAPITRE III

MOTIVATIONS ET OBJECTIFS D'UNE  
POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DES STRUCTURES INDUSTRIELLES

Dans le cadre d'une politique économique unitaire ou concertée, la définition des objectifs et des instruments communs en matière de développement industriel revêt un caractère prioritaire, pour deux raisons essentielles qui sont, d'une part, l'importance déterminante du rôle joué par l'industrie dans l'économie de nos pays et, d'autre part, l'absence de cohérence des politiques tant nationales que communautaires en matière industrielle.

1. Dans la phase actuelle de son développement, l'économie européenne trouve dans l'industrie, en particulier dans l'industrie manufacturière, la clé de voûte de l'ensemble du système.

Dans les six pays, l'activité industrielle fournit 50 % du produit intérieur brut et occupe 40-50 % de la population active (1). La valeur ajoutée par personne occupée est nettement plus élevée que dans les autres secteurs de l'économie. D'autre part, les produits industriels représentent aujourd'hui 84 % des exportations totales de la Communauté.

.../...

---

(1) En Italie, la valeur ajoutée de l'industrie s'élève à 43,2 % du produit national brut et l'emploi dans le secteur industriel représente 39,7 % de l'emploi total. Ces pourcentages sont respectivement de 46,3 % et 39,1 % en France, de 49,7 % et 47,5 % en Allemagne, de 40,2 % et 43,6 % en Belgique, de 43 % et 40,8 % aux Pays-Bas.

L'importance de l'industrie, et plus particulièrement de l'industrie manufacturière dans la compétitivité des systèmes économiques des six pays est confirmée, non seulement par ces données statiques (relatives à 1967), mais aussi par des indices dynamiques.

Le taux d'accroissement moyen annuel à prix constants de la valeur ajoutée de l'industrie manufacturière durant la période 1955-1967 a été dans tous les six pays nettement supérieur à celui du produit national brut (1).

2. Cela ne signifie pourtant pas que l'industrie européenne soit partout florissante et ne doive faire face à de sérieux problèmes que souvent elle ne peut résoudre sans l'appui intelligent des autorités publiques.

Le défi américain est hélas loin d'être le seul que doit actuellement relever l'industrie de la Communauté.

.../...

(1)

	Taux d'accroissement moyen annuel de la valeur ajoutée de l'industrie manufacturière (à prix constants)	Taux d'accroissement moyen annuel du produit national brut (à prix constants)
Allemagne	9,2	7,2
France	5,5	5,2
Italie	7,4	5,3
Pays-Bas	7,4	4,3
Belgique	5,1	3,9
CEE (période 1958-1966)	6,6	5,4

D'abord, elle doit tirer les conséquences de la suppression des protections douanières entre les six pays membres. Sous l'aspect défensif, cela signifie, soit améliorer son degré de compétitivité pour résister à une concurrence interne accrue, soit abandonner des positions concurrentielles intenables. En effet, la recherche de protections plus ou moins illicites qui ne pourront être qu'éphémères ne résoudra rien à la longue et ne fera que prolonger des agonies. Sous l'aspect expansionniste, cela signifie tirer avantage des dimensions nouvelles du marché offert par la Communauté.

Pour tirer les fruits du Marché commun, le réflexe expansionniste doit l'emporter sur le réflexe défensif.

Actuellement, l'industrie communautaire doit faire face à une série d'évolutions à long terme qui ne sont pas liées directement à la création du Marché commun. Il s'agit de profondes transformations des structures sectorielles qui sont rendues nécessaires par le déclin de certains secteurs industriels qui furent par le passé, les fleurons de la couronne industrielle de l'Europe - l'exemple classique est celui du charbon - et qui ne peuvent maintenant affronter, soit la concurrence de produits analogues de pays tiers, soit celle de produits de substitution. Pour d'autres secteurs, le maintien du degré de compétitivité exigé entraîne des opérations de regroupement, de rationalisation et souvent de modification de localisation qui, si elles visent à la fabrication du même produit, n'en entraînent pas moins la mise en place d'unités nouvelles et la fermetures des anciennes.

L'époque où l'Europe pouvait tirer une partie de sa prospérité de la production de marchandises relativement peu élaborées ou de fabrication simple est clairement révolue. Il serait désastreux de s'entêter à essayer de vendre aux autres continents des produits qu'ils fabriquent aussi bien que nous à un coût inférieur.

.../...

3. Ces réformes de structure ou de localisation comportent à leur tour deux conséquences principales qui entraînent des sujétions supplémentaires pour l'industrie communautaire.

Sur le territoire de nos pays, le développement de l'industrie a creusé d'importants écarts de niveau de vie entre les régions où elle s'est implantée et les autres. A l'heure actuelle, ces écarts sont devenus tels qu'ils sont, socialement et politiquement, difficilement supportables. Les mutations structurelles en cours risquent d'en aggraver encore la portée, car elles entraînent l'appauvrissement de régions auparavant prospères : en d'autres termes, elles déterminent, outre le problème des régions à développement retardé, celui des régions en déclin.

L'ampleur atteinte par ce phénomène ne permet pas d'y porter remède par des opérations de transferts de revenus, elle exige une redistribution géographique des activités. Cela implique, pour l'industrie communautaire, l'obligation d'être compétitive tout en procédant à un étalement géographique qui ne peut répondre à la seule préoccupation de localisation optimale.

La deuxième conséquence des transformations structurelles en cours est que l'industrie de la Communauté est contrainte d'évoluer vers la fabrication de produits plus élaborés, c'est-à-dire de produits incorporant un plus haut degré de connaissances. Cela demande, de la part de l'industrie, un volume important de recherche et d'innovation. Ce phénomène a pris une acuité particulière du fait que l'industrie américaine a saisi, depuis quelque temps, l'importance que le phénomène de l'innovation représente comme forme nouvelle de concurrence. La mise sur le marché d'un produit nouveau, assure en effet, au moins temporairement, une position de monopole ou de quasi-monopole. Confrontée à ce type de concurrence, l'industrie européenne est obligée de

.../...

s'adapter et de donner à la recherche et au développement de nouveaux produits, l'importance qui leur revient dans un marché moderne où le facteur innovation prime parfois le facteur prix.

4. A côté du phénomène du passage d'un type de concurrence fondé essentiellement sur le prix à un type de concurrence où l'innovation prend une importance déterminante, on assiste à une autre transformation des formes de la compétition économique : la concurrence n'a plus pour objet le seul produit, mais les entreprises elles-mêmes.

En bref, un industriel ne peut plus se contenter d'avoir une entreprise prospère, il faut encore qu'il la défende contre des tentatives systématiques de prise de contrôle par des firmes concurrentes ou même totalement étrangères à son domaine d'activité.

Cette nouvelle forme de marché a pris une vogue considérable aux Etats-Unis et s'étend progressivement à l'Europe.

Sous cet aspect particulier, le Marché commun dépasse ici l'exemple du fromage dans la fable du corbeau et du renard, car ici apâté par le fromage, le renard mange d'abord le corbeau pour avaler le fromage ensuite.

C'est un fait que les entreprises industrielles de la Communauté doivent consacrer une part de leur énergie à la défense de leur marché traditionnel, menacé par la suppression des droits de douane. Etant exemptes de ce souci, les entreprises de pays tiers ne voient dans le Marché commun que l'aspect expansionniste, ce qui explique en partie qu'elles aient, dans un premier temps, tiré souvent meilleur parti de notre nouveau marché que nous ne l'avons fait nous-mêmes.

.../...

Pour ce faire, elles ont souvent eu recours à la technique consistant à se créer une tête de pont en prenant le contrôle d'entreprises existant déjà dans la Communauté.

Dès lors, la création du Marché commun est indirectement à la base de deux problèmes nouveaux pour l'industrie communautaire : l'intérêt accru porté par les producteurs des pays tiers à notre nouveau marché et l'avantage que leur procure à cet effet la prise de contrôle d'entreprises de la Communauté.

5. L'industrie européenne doit enfin faire face à des problèmes de mutation interne fort importants. D'une part, l'évolution sociologique actuelle se caractérise par les exigences d'intéressement des travailleurs et de leur participation au contrôle, sinon à la gestion des entreprises. D'autre part, l'évolution technologique, scientifique en général et sociologique en particulier, entraîne pour les opérations de gestion une révolution analogue à celle qui l'a précédée pour les opérations de fabrication.

Ces deux facteurs impliquent à nouveau un autre genre de mutation que l'industrie communautaire doit accomplir pour assumer le rôle qu'on attend d'elle.

6. La concurrence intracommunautaire accrue, l'adaptation aux dimensions nouvelles du marché, les mutations structurelles, la modification parfois radicale des facteurs de localisation, la satisfaction des aspirations régionales, les difficultés de la recherche et de l'innovation, la concurrence accrue des produits de certains pays tiers, l'implantation des entreprises de pays tiers dans le Marché commun, la menace grandissante des prises de contrôle ou de rachat pur et simple des entreprises, la participation des travailleurs, l'adoption inéluctable

.../...

de méthodes modernes de gestion, ce sont là les principaux problèmes auxquels l'industrie de nos six pays tente de faire face en ordre dispersé.

Dans beaucoup de cas, les problèmes ainsi posés suscitent, sous la pression de l'urgence, des interventions à contre-sens, ou tout au moins insuffisantes de la part des pouvoirs publics.

En effet, ce n'est pas une riposte efficace que d'opposer, comme cela arrive parfois, à la concurrence intracommunautaire les clauses de sauvegarde ou les mesures d'aide. Il y a une contradiction à souhaiter l'adaptation structurelle des entreprises aux nouvelles dimensions du marché et à laisser persister toute une série de difficultés et de restrictions d'ordre juridique, fiscal et financier. Il est contraire au principe universellement proclamé de l'utilisation optimale des ressources d'opposer aux mutations structurelles et à la modification des facteurs de localisation, des subventions dispersées et parfois antagonistes. Il est incompatible avec le critère de la productivité maximale des investissements d'exiger en matière de recherche et d'innovation, le "juste retour" et de réserver les commandes publiques aux seules entreprises nationales. Et la liste des contradictions est loin d'être épuisée.

7. Dans tout ceci, on semble perdre de vue beaucoup de choses.

Tout d'abord, l'introduction du tarif douanier commun ne permet plus de protection nationale individuelle vis-à-vis des pays tiers. Ensuite, la fin de la période de transition fait disparaître la possibilité prévue à l'article 226 du traité de Rome de recourir aux mesures de sauvegarde en cas de difficultés graves. Il faut d'ailleurs noter que l'expérience montre que ce recours, dans le passé, n'a

.../...

pratiquement jamais permis de trouver une solution satisfaisante et durable aux problèmes qui se posaient.

Dès lors, que reste-t-il sur le plan national ? Les aides pour lesquelles les articles 92 et suivants du Traité et l'application qui en est faite permettent une certaine latitude, les entraves techniques en voie de disparition et une politique préférentielle des commandes publiques.

Par définition, les aides, dans la mesure où elles sont accordées à des entreprises non rentables et qui le resteront, nuisent plus au pays qui les octroie qu'aux autres. Elles affaiblissent ses productions compétitives en leur faisant financer l'activité de ceux qui travaillent à perte.

Pour des raisons de caractère social et aussi pour des raisons purement électorales, l'Etat effectue des transferts de ressources des secteurs les plus florissants et les plus productifs aux secteurs en difficulté (à faible niveau de croissance et de productivité). Ces transferts s'opèrent essentiellement de deux façons :

- subventions en faveur des secteurs non compétitifs;
- exemptions fiscales en faveur de ces secteurs.

Par conséquent, les secteurs les plus productifs non seulement ne reçoivent pas de subventions, mais, d'autre part, du fait des impôts payés, endossent le double fardeau des subventions à autrui et des dépenses collectives d'infrastructure. Le second programme de politique économique à moyen terme observe à juste titre : "Insuffisamment informée des risques inhérents à l'évolution de tel ou tel secteur, l'administration est souvent portée, à la fin louable de préserver les

.../...

travailleurs des menaces de licenciement, à intervenir soudainement et cas par cas; la caractéristique commune de ces interventions est qu'elles protègent certaines entreprises peu compétitives contre la concurrence et ses conséquences".

La multiplication de ces interventions permet le maintien d'organisations techniques et de modes de gestion souvent anachroniques, et constitue un frein à l'adaptation de secteurs entiers aux exigences du progrès technique, altérant ainsi la croissance de la productivité globale et l'augmentation possible du niveau moyen de vie. D'autre part, dans de nombreux cas, les travailleurs qui ont fait l'objet des attentions de l'Etat, doivent se contenter de rémunérations médiocres, sans cependant pouvoir se soustraire aux risques d'un licenciement à terme. Enfin, les deniers publics utilisés pour financer de telles interventions viennent à manquer pour d'autres emplois plus productifs.

Une politique efficace de développement industriel peut, du reste, constituer l'instrument le plus adéquat pour résoudre les problèmes sociaux inévitables posés par l'évolution des structures.

Dans la recherche de solutions à ces différents problèmes, ce qu'on perd de vue surtout, c'est que le Marché commun n'a de signification que s'il donne à nos industriels la possibilité de travailler dans la vérité. Le Marché commun n'atteindra pas son but s'il laisse subsister des régimes d'aides, des exonérations fiscales, des fiscalités divergentes, des commandes publiques réservées aux seules industries nationales, des possibilités de financement plus ou moins défavorables, des coûts d'énergie et de transports discriminatoires et des évolutions de prix divergentes.

.../...

C'est pourquoi il est indispensable, face à tous les défis auxquels nos industries se trouvent confrontées, que les mesures nationales ne soient pas contradictoires et ne réintroduisent pas de nouveaux cloisonnements.

8. Pour citer l'un des exemples les plus significatifs de l'évolution actuelle, il est navrant d'assister à la surenchère à laquelle se livrent actuellement les autorités publiques, nationales et locales de nos six pays dans le domaine des incitations à l'implantation d'activités nouvelles. Cette surenchère aboutit en tout état de cause à l'octroi d'avantages disproportionnés aux nécessités de l'implantation, ce qui réduit le nombre d'interventions réalisables avec les moyens financiers disponibles, dont l'ampleur globale est déjà insuffisante pour faire face aux problèmes de restructuration. Elle efface en outre toute rationalité dans la localisation d'activités industrielles qui devraient ultérieurement rester compétitives.

A la question de savoir pourquoi une entreprise étrangère s'est implantée sur leur territoire, les administrations locales ou nationales répondent invariablement en invoquant les facilités de toutes sortes offertes par les pouvoirs publics. Il est pourtant symptomatique que sur 200 sociétés américaines qui se sont implantées dans le Marché commun, auxquelles on a posé la même question, pas une seule n'ait mentionné ces facilités parmi les cinq principales raisons de leurs décisions d'implantation dans la Communauté. Les aides ne font que déplacer géographiquement à l'intérieur de la Communauté des implantations qui interviendraient en tout état de cause.

Il est d'ailleurs particulièrement frappant de voir parfois accorder des aides massives pour attirer certaines implantations dans des régions parfaitement florissantes qui ne souffrent d'aucun sous-emploi.

.../...

Tout cela est hautement contradictoire et nuit au développement de l'industrie communautaire.

9. Jusqu'à présent, faute de disposer de secteurs dont l'expansion permette de résoudre entièrement les problèmes posés par ceux en déclin, nos gouvernements ont été contraints d'intervenir pour maintenir en vie, et souvent en les protégeant artificiellement contre le jeu de la concurrence normale, des entreprises non rentables. L'encombrement du marché par les produits de ces entreprises non rentables empêche les producteurs rentables du même secteur de se développer quand cela n'aboutit pas à créer un niveau de prix artificiellement bas qui compromet même la rentabilité des meilleurs. Un tel processus est hautement dommageable à l'industrie communautaire car il l'affaiblit au lieu de la renforcer justement à un moment où elle doit faire face à une épreuve de force avec ses concurrents des pays tiers.

La disproportion même entre les ressources disponibles et les problèmes à résoudre nous condamne à des choix rationnels qui ne peuvent être faits que dans le cadre d'une politique industrielle communautaire.

Une vision d'ensemble ordonnée et cohérente des problèmes posés par le développement et l'équilibre réciproque entre les divers secteurs industriels à l'intérieur du Marché commun manque jusqu'à présent, tant au niveau des Etats membres qu'au plan communautaire. Les gouvernements nationaux semblent s'intéresser exclusivement aux deux extrémités du système industriel. Ils prévoient des interventions en faveur des secteurs en déclin pour des raisons d'ordre social (ou pour d'autres raisons mentionnées plus haut). Ils prévoient aussi des mesures de soutien pour certains secteurs de pointe isolés, et cela trop souvent pour des raisons de prestige international mal compris.

.../...

10. Quoique dans nos pays, la politique industrielle se soit progressivement formée par addition de mesures à caractère limité et procède encore peu d'une analyse d'ensemble, la nécessité d'une telle politique, sur le plan national à tout le moins, ne soulève guère de contestation. La question est ici de savoir si ces politiques peuvent rester nationales ou si elles doivent devenir communautaires.

Chaque Etat peut en effet restructurer son industrie et aménager son territoire lui-même.

De petits Etats, tels la Suède et la Suisse, ont démontré qu'une spécialisation suffisante dans un nombre limité de secteurs pouvait permettre d'atteindre un niveau de compétitivité élevé et assurer l'essor économique du pays. Si une telle approche du problème est possible pour chacun des Etats du Benelux, elle ne l'est pas pour les trois autres pays membres, dont la taille ne permet pas d'espérer qu'ils puissent exploiter des "couloirs" assez larges pour des populations d'une cinquantaine de millions d'individus. D'ailleurs, cette solution qui est la seule disponible pour les petits Etats, ne manque pas de comporter les risques graves qu'implique toujours l'absence de diversification. Ce type de solution apparaît donc aberrant pour six Etats qui ont justement mis leurs marchés en commun pour profiter au maximum de leur complémentarité.

Qui dit complémentarité dit presque concertation et coordination.

L'exposé antérieur a déjà, à diverses reprises, montré en quoi les politiques locales ou nationales se heurtent entre elles, quand elles ne s'excluent pas l'une l'autre, et comment leur incohérence risque de compromettre l'ensemble.

.../...

C'est pourquoi la Commission, si elle n'a nullement l'intention de faire la politique industrielle à la place des Etats, est fermement convaincue de la nécessité de la faire avec eux. Il ne s'agit pas d'imposer à l'ensemble une vue globale, conçue in abstracto par la Commission, mais, au contraire, en partant de la base privée et publique, d'assurer, par l'échange permanent d'information et la consultation organisée aux divers niveaux, la cohérence nécessaire au succès durable des activités entreprises sur le plan régional, national et communautaire.

11. La politique industrielle n'est pas une politique spécifique. Elle est plutôt une optique qui consiste à utiliser les facteurs économiques dans le souci d'assurer le développement efficace et harmonieux de l'activité industrielle. Elle doit nécessairement entrer parfois en conflit avec certains des objectifs poursuivis par d'autres politiques et il importe alors d'assurer les compromis nécessaires à l'équilibre d'ensemble.

Cela dit, en quoi consiste au juste le développement efficace et harmonieux de l'activité industrielle de la Communauté ? Il consiste d'abord à nos yeux, à procurer une activité aussi lucrative que possible à la partie de la population active qui ne dispose pas de débouchés satisfaisants dans l'agriculture ou dans les activités tertiaires ou quaternaires. Il consiste simultanément à mettre sur le marché des produits de qualité à des prix concurrentiels en assurant, grâce à un volume d'exportations suffisant, le financement de l'importation des matières premières qui font défaut à la Communauté ou qui sont extraites ou fabriquées à moindre frais ailleurs.

Pour réaliser ces objectifs, il est absolument essentiel de conserver une vue globale de l'industrie. En effet, des dépenses de

.../...

modernisation dans un secteur en déclin, examinées séparément, peuvent avoir l'air de contribuer à une amélioration de la productivité ou de la compétitivité alors que vues globalement, elles peuvent en fait représenter une très mauvaise utilisation des ressources disponibles, soit parce que le secteur en déclin ne peut en tout état de cause être rendu définitivement compétitif, soit parce que l'utilisation d'un même investissement dans un autre secteur aurait procuré des résultats meilleurs. C'est pourquoi il importe de ne pas confondre l'amélioration de la compétitivité générale avec celle de la compétitivité partout. Le renforcement de la compétitivité exige malheureusement de fermer des usines non rentables tout autant que d'en ouvrir de nouvelles. La recherche du bien-être général entraîne donc à moyen terme ce résultat paradoxal de provoquer des suppressions d'emplois et exige la réadaptation et la reconversion d'une main-d'oeuvre importante. Il n'est pourtant pas possible d'échapper à cette conséquence sous peine de voir progressivement se réduire le niveau de revenu réel de l'ensemble de la population.

Dès lors, la politique industrielle doit viser deux choses principales :

a) Faciliter l'adaptation des structures industrielles.

Cela signifie utiliser les ressources disponibles et prendre les mesures nécessaires pour encourager les transformations susceptibles d'améliorer le degré d'ensemble de compétitivité de l'industrie communautaire. Cela implique beaucoup de choses, notamment susciter la création d'entreprises nouvelles, faciliter des réorganisations internes et des regroupements, favoriser la recherche et l'innovation, améliorer les possibilités de financement, favoriser le reclassement des travailleurs dans des activités plus rémunératrices,

.../...

garantir une formation professionnelle adéquate, tant au niveau technique qu'à celui de la gestion.

Il s'agit là du secteur d'activité qui, dans la terminologie communautaire, est désigné par "politique d'adaptation structurelle des entreprises".

- b) Favoriser l'éclosion ou le développement des secteurs destinés à être les éléments moteurs de l'industrie communautaire : il y en a de deux types :
1. les secteurs dont le développement quantitatif assurera un haut niveau d'emploi, à rémunération satisfaisante;
  2. les secteurs de technologie avancée dont l'intérêt primordial n'est pas simplement l'importance de leur marge bénéficiaire, mais surtout l'apport essentiel qu'ils procurent au développement technologique des autres secteurs. L'absence de certains de ces secteurs peut littéralement verrouiller le progrès des autres.

Il s'agit du champ d'activité connu sous le nom de politique des structures sectorielles.

Ces objectifs sont communautaires. - on ne le répétera jamais assez - car dans un marché désormais commun, l'amélioration de la compétitivité générale ne coïncide évidemment pas avec celle de chacun des six compartiments nationaux pris isolément. Le rôle primordial de la politique industrielle communautaire doit être d'assurer la cohérence des interventions des pouvoirs publics des six Etats membres en vue d'une utilisation optimale, au niveau communautaire, des ressources disponibles.

.../...

Dans les chapitres suivants, on va s'efforcer de présenter schématiquement les orientations d'une politique d'adaptation structurelle des entreprises, orientations qui se traduisent par toute une série d'actions à caractère général ayant pour objet le renforcement des unités de production considérées dans leur ensemble et la conception que la Commission est en train d'élaborer en matière de politique des structures sectorielles.

.../...

## CHAPITRE IV

### LES FAIBLESSES STRUCTURELLES DES ENTREPRISES EUROPEENNES

Avant d'affronter les problèmes soulevés par l'adaptation des entreprises européennes à la nouvelle réalité économique, il ne semble pas dénué d'intérêt d'examiner brièvement les faiblesses structurelles de nos unités de production et les obstacles qui freinent une évolution spontanée de notre système industriel vers une compétitivité accrue.

Récemment, des économistes compétents et des vulgarisateurs habiles ont démontré que les structures industrielles européennes sont déjà en retard non seulement par rapport aux perspectives révolutionnaires ouvertes par les dimensions mondiales des marchés et par le progrès de la technologie, mais également par rapport aux possibilités offertes par la création du Marché commun. Pour la plupart des entreprises, ce retard se présente sous forme de dimensions, de rendement et de dynamisme insuffisants.

Bien entendu, il s'agit d'insuffisances relatives qui résultent de la comparaison habituelle avec les puissants concurrents d'outre-Atlantique. Pour la commodité de l'analyse, nous limiterons cet examen à trois aspects qui apparaissent essentiels : la dimension, la structure financière et le rendement.

#### 1. La dimension

La réalisation du Marché commun a réduit les dimensions des entreprises européennes. Les unités comme Montedison et Bayer, Philips et Rhône-Poulenc qui sont de véritables géants sur le plan national

.../...

apparaissent plus modestes au niveau européen : la production de Montedison représente 80 % du marché des produits chimiques en Italie mais n'atteint pas 15 % de la production chimique du Marché commun; Thyssen-Rheinrohr, le colosse de la sidérurgie allemande produit 25 % de l'acier allemand mais ne fournit pas même 10 % de la production communautaire. Fiat dont la production représente près de 90 % du marché automobile italien contribue pour moins de 22 % à l'ensemble de la production du Marché commun.

Les statistiques sur le chiffre d'affaires des grandes entreprises (1) sont la démonstration la plus classique - et la plus facile - de la faiblesse relative des industries européennes.

On constate :

- que le chiffre d'affaires de la General Motors est dix fois supérieur à celui de Volkswagen et correspond au montant des ventes des treize plus grandes entreprises allemandes;
- que cette même General Motors produit annuellement autant d'automobiles que l'ensemble de l'industrie automobile des six pays du Marché commun;
- que le classement traditionnel, effectué par Fortune, des grandes entreprises sur la base du chiffre d'affaires réel révèle que la première entreprise européenne - la Shell anglo-néerlandaise - est au quatrième rang, la plus grande entreprise du Marché commun, Philips au 34ème et le plus puissant groupe italien Montedison au 42ème;

.../...

---

(1) Cf. "Fortune", juin 1968

- que sur les 500 plus grandes entreprises industrielles du monde, pas moins de 300 sont américaines et que les italiennes sont seulement au nombre de 8.

Dans un certain sens, ces disproportions sont naturelles. A part quelques exceptions, les grandes entreprises européennes ont atteint dans leur propre pays les dimensions qui correspondent à l'étendue des marchés nationaux respectifs. Une note de l'UNICE qui remonte déjà à 1965, mais qui reste pourtant un document fondamental en matière de concentration et de "dimension européenne", observe qu'avant la réalisation du Marché commun, les entreprises n'auraient pu songer à accroître leurs dimensions dans la seule perspective de marchés extérieurs qui à tout moment pouvaient être isolés par le caprice des politiques douanières des gouvernements.

La corrélation entre la dimension des entreprises et la dimension du marché ressort clairement d'une analyse comparative du professeur J.S. Bain de l'Université de Californie - un classique en matière de structures industrielles pour les années 50 (1). L'étude du professeur Bain confirmait la supériorité, quant aux dimensions, des entreprises américaines sur leurs concurrents d'autres pays industriels tout en faisant observer que le degré de concentration dans les divers secteurs de l'industrie américaine était en moyenne inférieur - souvent nettement inférieur - à celui que l'on rencontre dans les pays européens et au Japon.

---

(1) J.S. Bain - International differences in industrial structure, Yale, University Press, 1966

Ces résultats sont confirmés par une enquête plus récente et tout aussi précise effectuée pour le compte de la Commission par le professeur Louis Philips, de l'Université de Louvain. Cette enquête porte sur l'industrie manufacturière de cinq pays de la CEE sur la base des données fournies par le recensement industriel de 1963 : la comparaison directe, secteur par secteur, montre que les plus petits pays ont en moyenne un taux de concentration plus élevé (Luxembourg > Belgique > Pays-Bas > France = Italie). Les calculs du professeur Philips permettent de constater que le taux de concentration est une fonction décroissante de la dimension de marché (1).

Mais la réalité du Marché commun a déplacé les termes du problème. Si l'on considère - comme on devrait le faire - l'extension des Six comme un marché unique, on s'aperçoit qu'il existe dans la plupart des secteurs de larges marges pour une accélération du mouvement de concentration industrielle. Malheureusement dans ce domaine

.../...

---

(1) L'étude du professeur Philips fournit notamment les indications qui permettent de détruire définitivement (s'il en est encore besoin) certains préjugés en matière de concentration. En particulier :

- dans les secteurs où la concentration est la plus forte, on n'observe pas de "profits monopolistiques". Ces derniers résultent plutôt du cloisonnement des marchés et de la réalisation d'ententes tacites ou déclarées;
- les secteurs où le degré de concentration est le plus élevé offrent en moyenne des salaires supérieurs. Dans les divers pays et pour divers secteurs de l'industrie manufacturière, une augmentation du taux de concentration s'accompagne d'une augmentation du salaire horaire par ouvrier. Cet effet positif trouve son explication la plus probable dans un impact plus marqué de la pression syndicale et dans une productivité accrue du secteur à concentration élevée.

l'information statistique est très insuffisante. On reconnaît toutefois que le Marché commun a contribué à accentuer ou à consolider la tendance à la concentration entre les sociétés du même pays tandis qu'il n'a pas constitué un stimulant suffisant pour amener les entreprises des six pays à former des groupes à unités multinationales. La grande majorité des opérations de concentration réalisées à l'intérieur du Marché commun entre des entreprises appartenant à des pays différents a eu comme protagonistes non les entreprises européennes, mais les entreprises américaines.

Certes, nombreuses ont été les formes de collaboration à des projets particuliers ou dans des secteurs particuliers de la production et du commerce; parfois encore formes d'intégration financière et croisement d'intérêts par des participations réciproques. Ce qui a fait défaut - et on en ressent de plus en plus le besoin - c'est la fusion, l'unification totale des opérations de gestion pour faire de deux entreprises ou plus appartenant à des pays divers une seule unité opérant sur un marché plus vaste et commun. C'est pour cette raison surtout que nous disions il y a un instant que le marché est devenu européen, mais que les entreprises sont restées nationales.

## 2. La structure financière

L'analyse des conditions de financement et de la structure financière des entreprises se prête souvent à des considérations contradictoires en ce qui concerne la variété et les lacunes des sources statistiques dans certains pays ou l'hétérogénéité des données disponibles pour les comparaisons internationales.

.../...

Les études les plus convaincantes en la matière (1) reposent sur les bilans d'un certain nombre d'entreprises de différents pays (grandes entreprises en général) et fournissent une série d'agrégats, limités mais assez homogènes, dont il est toutefois plus facile d'extraire des indications sur la structure financière des entreprises industrielles dans certains pays et pour une certaine période de temps. La validité de ces indications - il convient de bien le préciser - dépend de la validité des sources, c'est-à-dire de la représentativité des bilans publiés par les sociétés. Ces remarques devraient inciter à un certain degré de prudence dans les comparaisons internationales en matière de structure financière des entreprises. Nous pouvons toutefois indiquer sans grand risque d'erreur deux types de structure assez dissemblables et pourtant également compatibles avec des rythmes satisfaisants de développement des investissements :

- a) la structure anglo-saxonne, caractérisée par un taux élevé d'auto-financement et par l'apport régulier et considérable de fonds propres. Durant la période de 1960 à 1966, l'autofinancement des entreprises anglaises et américaines a été en moyenne de 102 et 105 % respectivement, ce qui signifie que les moyens financiers dégagés par la gestion ont couvert la totalité des nouveaux investissements fixes. En 1965, les fonds propres (capitaux + fonds divers + réserves) dans les bilans des entreprises américaines considérées dans l'échantillon de l'OCDE représentaient 61 % du passif; pour les entreprises anglaises, ce pourcentage était de 60 %.

.../...

---

(1) Cf. en particulier :

- OCDE : rapport sur l'amélioration des marchés des capitaux (Paris 1967);
- Banque d'Italie : rapport annuel (1968).

b) la structure japonaise, caractérisée par un niveau beaucoup plus bas d'autofinancement (58 % durant la période 1960-66) et par l'importance des crédits par rapport aux fonds propres dans le passif des bilans (24 % de capitaux, réserves et fonds, 27 % de dettes à long terme et 49 % de dettes à court terme à la fin de 1965 selon l'analyse par échantillonnage citée dans l'étude de l'OCDE).

La situation financière des entreprises européennes est intermédiaire entre les modèles opposés anglo-saxons et japonais : en Allemagne, en France et aux Pays-Bas, on se rapproche de la situation dans les pays anglo-saxons, tandis que la structure financière des entreprises industrielles italiennes révèle parfois des affinités très marquées avec celle des entreprises japonaises. Par exemple :

- en Allemagne, l'autofinancement a couvert 77 % des nouveaux investissements fixes bruts durant la période 1960-1966 et les fonds propres représentaient à la fin de 1965 46 % du passif dans les bilans consolidés;
- en France, l'autofinancement a couvert 90 % des nouveaux investissements fixes durant la période 1960-1966 et à la fin de 1965 les fonds propres représentaient 48 % du passif dans les bilans consolidés des entreprises considérées;
- en Italie, l'autofinancement a couvert en moyenne 65 % des nouveaux investissements durant la période considérée tandis que sur le total du passif consolidé les fonds propres représentaient 43 % à la fin de 1965.

En ce qui concerne en particulier la situation en Italie, il est intéressant de noter que les sources externes de financement (obligations et prêts bancaires) ont joué un rôle déterminant durant la période de plus grande expansion des investissements (1962 et 1963). Durant

.../...

cette période, l'autofinancement est tombé à 35-40 % tandis que l'apport de nouveau capital sous forme d'émissions d'actions était pratiquement insignifiant. Au contraire, à partir de 1964, le recours aux sources externes diminue (particulièrement en ce qui concerne le crédit à court terme qui s'est développé considérablement durant les années du "boom"); on assiste parallèlement à une nette contraction des investissements. Toutefois, même après 1964, la participation des capitaux de risque (valeurs mobilières, etc.) dans les nouveaux investissements est restée insignifiante (5-6 % de la formation brute de capital).

Si l'on considère qu'au Japon et aux Etats-Unis, les investissements progressent à des rythmes plus que satisfaisants sur la base des structures financières aussi différentes, il paraît alors évidemment difficile de tirer, de ce fait, en matière de financement, des indications claires quant à la force concurrentielle. De toute manière, il apparaît opportun de formuler deux observations sur la base des chiffres fournis par les enquêtes en question.

- La proportion des fonds propres dans le total des immobilisations tend à diminuer dans tous les pays de la CEE tandis qu'augmente parallèlement l'importance du crédit par rapport au total des sources de financement.

Même s'il n'est pas possible de proposer des règles générales sur la proportion optimale entre les sources internes et les sources externes de financement des entreprises (1), les règles de bonne gestion imposent toutefois de ne pas dépasser certaines limites dans l'endettement par rapport aux fonds propres. Il convient donc d'attirer

.../...

---

(1) Ces règles dépendent entre autres du type d'industrie, de la phase cyclique, des habitudes financières de tel ou tel pays.

l'attention sur les risques que pourrait comporter l'accentuation d'une telle tendance et sur la nécessité que les capitaux de risque interviennent dans une plus grande proportion dans la formation de capital des entreprises.

- En revanche, il pourra être opportun de réexaminer l'importance attribuée jusqu'à présent à l'autofinancement comme facteur clé de l'expansion des investissements dans la production. Certes, la plus grande partie des sources disponibles montre que l'autofinancement des grandes entreprises industrielles de la CEE est inférieur à celui des entreprises anglo-saxonnes correspondantes. Toutefois, d'une part, l'expérience japonaise laisse entrevoir combien il est difficile d'assurer en même temps un niveau élevé d'investissement et un taux élevé d'autofinancement. D'autre part, on ne peut affirmer avec certitude qu'au cours des dernières années la capacité d'autofinancement des entreprises européennes se soit constamment détériorée. On constate plutôt que le taux d'autofinancement est une variable dépendant du niveau des investissements : il tend à décroître dans les périodes de forte expansion des investissements et vice versa.

En conclusion, on peut admettre que dans la Communauté, une politique économique tendant à l'efficacité et à la compétitivité des entreprises devra se fixer en matière de financement deux objectifs essentiels :

- créer les conditions d'une plus large participation des capitaux de risque au financement des investissements dans la production;
- favoriser l'élargissement des circuits financiers pour permettre aux entreprises le recours au crédit dans les conditions les plus favorables.

.../...

### 3. Le rendement

On reconnaît en général que le point faible des entreprises des six pays est leur faible rendement, c'est-à-dire la modestie relative des résultats des entreprises par rapport au chiffre d'affaires et aux capitaux engagés. Cette assertion trouve généralement sa confirmation dans la confrontation avec les colosses américains. Par exemple :

- dans le secteur chimique Dupont de Nemours (Etats-Unis) déclare pour 1967 un profit annuel égal à 10,1 % du chiffre d'affaires; ce profit est de 3,6 % pour Montedison, de 4,6 % pour Bayer, de 2,3 % pour Rhône-Poulenc (1);
- dans le secteur électrique, General Electric réalise un profit de 4,7 % par rapport au chiffre d'affaires, tandis que Siemens se contente de 2 %;
- dans le secteur de l'automobile, les chiffres de "Fortune" indiquent pour General Motors un profit égal à 8 % du chiffre d'affaires, tandis que le profit déclaré par Volkswagen est de 3,2 % et celui de Fiat de 2,7 %;
- les 100 plus grandes entreprises des Etats-Unis ont réalisé en 1966 des bénéfices égaux à 13,1 % des capitaux investis; ce pourcentage est égal à 7,6 % pour les 100 plus grandes entreprises européennes (2).

Il serait possible d'allonger la liste des exemples; cela ne ferait que confirmer l'évidence de la médiocrité des bénéfices des entreprises

.../...

---

(1) Pourcentages calculés sur la base des chiffres fournis par la revue "Fortune" (juin et septembre 1968).

(2) Cf. la disparité des taux de profit des entreprises en Europe et aux Etats-Unis (rapport de la compagnie Lambert, 1967).

européennes par rapport à leurs concurrents d'outre-Atlantique. Ces comparaisons exprimées sur la base d'une mesure monétaire commune imposent certainement quelques réserves importantes. En particulier, il convient d'observer que la monnaie commune dans laquelle s'expriment ces valeurs (profits, chiffre d'affaires, capitaux) n'a pas, dans les différents pays, le même pouvoir d'achat : les déséquilibres sont gonflés par le niveau plus élevé des prix aux Etats-Unis. En outre, les dispositions législatives et fiscales en matière de présentation des résultats de bilan varient considérablement selon les pays. Enfin, la structure financière différente et la nette prévalence des capitaux propres dans les entreprises américaines rendent inévitable un montant plus élevé de bénéfices à distribuer à une base relativement plus large d'actionnaires; en somme, dans les entreprises européennes, la rémunération d'une grande partie du capital investi représente des coûts, tandis que pour les entreprises américaines, il s'agit de bénéfices.

Faute d'analyses comparatives plus valables scientifiquement, on peut toutefois admettre qu'un déséquilibre de rendement existe effectivement entre les entreprises européennes et leurs concurrentes américaines dans la plupart des secteurs industriels. Ce déséquilibre est le résultat des différences de productivité constatées dans les facteurs de production, c'est-à-dire le résultat d'un emploi plus rationnel de la main-d'oeuvre et des capitaux investis dans les grandes entreprises américaines.

Sur le plan théorique, la conception du profit des entreprises est encore aujourd'hui contestée par tous ceux qui voient dans l'organisation privée de l'économie un instrument d'oppression et de mise en condition de l'homme. Cependant, sur le plan pratique, les économistes des pays socialistes tendent sous des formes diverses et par étapes, à

.../...

réhabiliter la notion de profit comme symptôme d'une combinaison efficace des facteurs de production à l'intérieur de l'unité de production. En effet, indépendamment de sa destination finale, le profit est l'expression synthétique de la compétitivité au niveau micro-économique; même en économie socialiste produire à perte signifie mal employer les ressources et en définitive priver la collectivité d'une certaine quantité de biens et de services. Mais précisément parce que le rendement est une conception globale, il apparaît difficile de distinguer l'apport des différents facteurs qui le déterminent et de déterminer sélectivement les causes qui, dans un certain système économique et dans une certaine période de temps, ont contribué à la médiocrité des profits. Dans le cas des entreprises européennes, une série de facteurs en partie structurels et en partie contingents, c'est-à-dire liés au comportement spécifique des chefs d'entreprises européens peuvent expliquer ce rendement insuffisant. Citons notamment :

- la dimension insuffisante des marchés et des entreprises (et, partant, comme on l'a dit, le défaut d'adaptation structurelle de ces entreprises aux nouvelles dimensions assurées du Marché commun);
- l'utilisation insuffisante du capital (temps d'arrêt des installations, nombre inférieur d'heures de travail-an par machine. Par exemple, le fait qu'aux Etats-Unis il y ait 152 cerveaux électroniques par million d'habitants, tandis qu'il n'y en a que 50 en Allemagne, 35 en Angleterre, 32 en France et à peine 21 en Italie, paraît moins grave que le fait de la faible utilisation de ces appareils dans les entreprises européennes. En Amérique, les entreprises s'efforcent d'utiliser les ordinateurs 24 heures sur 24, en Europe, les temps d'utilisation sont nettement inférieurs, puisqu'ils sont de l'ordre de 8 heures);

.../...

- l'insuffisance de la main-d'oeuvre qualifiée (qui est due à une certaine tendance des grandes entreprises à utiliser pour un coût unitaire moindre des effectifs plus importants de main-d'oeuvre non qualifiée);
- les coûts élevés d'émission des emprunts sur le marché des capitaux (aux Etats-Unis, le coût total de l'émission d'obligations était à la fin de 1966 égal à 6,75 %, tandis qu'en Allemagne, il atteignait 7,56 %, en France 8,6 % et en Italie 9,5 %, pour des obligations industrielles classiques à taux d'intérêt nominal de 6 %);
- l'insuffisance des méthodes de contrôle de la gestion des entreprises et en particulier le niveau trop élevé des frais généraux et administratifs dans les entreprises européennes (le professeur Dunning a calculé que les frais généraux des entreprises anglaises correspondent en moyenne à 10 % du chiffre d'affaires, tandis que les entreprises américaines installées au Royaume-Uni consacrent aux frais généraux 2 % seulement de leur propre chiffre d'affaires);
- le niveau insuffisant de la recherche scientifique et la faible propension à l'innovation (on a calculé que l'industrie américaine consacre à des frais de recherche environ 6 % de la valeur ajoutée, tandis qu'en Europe la moyenne correspondante est inférieure à 2 %. Les nouveaux produits sont souvent inventés en Europe, mais sont réalisés à l'échelle industrielle aux Etats-Unis. Les entreprises européennes sont moins désireuses ou moins en mesure d'assumer le risque de l'innovation).

Chacun de ces points mériterait une analyse plus approfondie, ce qui est du reste une tâche très ardue en raison de l'absence de documentation statistique pour la plupart des pays membres. En tout cas, nous estimons qu'il incombe à la classe dirigeante européenne, celle des opérateurs économiques des six pays, de porter remède, grâce à un esprit d'entreprise rénové, à ces insuffisances qui réduisent aujourd'hui

.../...

les marges de profit de nos entreprises et pourraient menacer demain leur compétitivité sur les marchés intérieurs et extérieurs. En réalité, une société industrielle moderne requiert de plus en plus de responsabilité, d'esprit d'initiative et de volonté créatrice; le travail que les machines nous prennent nous le retrouvons sous d'autres formes plus essentielles : la capacité de gérer, d'innover, d'assumer délibérément le risque de l'entreprise.

Dans notre système économique, ces responsabilités incombent assurément aux entreprises en tant qu'unités autonomes de choix et de décision. Les autorités publiques, nationales et communautaires ont toutefois un rôle très important à jouer pour favoriser le succès des initiatives industrielles et permettre aux entreprises d'exprimer leur dynamisme dans les meilleures conditions.

.../...

CHAPITRE V

LA POLITIQUE D'ADAPTATION STRUCTURELLE DES ENTREPRISES

La politique d'adaptation structurelle des entreprises se concrétise par toute une série d'actions de caractère général qui ont essentiellement pour objet les conditions déterminant l'environnement dans lequel les entreprises exercent leur activité. Ces actions ne sont ni inquisitoires ni contraignantes, et n'interfèrent pas avec la gestion interne de l'entreprise, qui reste de la compétence exclusive des industriels, aussi longtemps du moins que ceux-ci ne demandent pas l'intervention des finances publiques pour pallier leur manque de rentabilité.

1. Création d'un marché ayant les mêmes caractéristiques qu'un marché intérieur

A l'heure actuelle, plus personne ne croit que la suppression des barrières douanières suffit à créer un marché unique. La réalisation de l'union douanière n'empêche pas que toute sorte de facteurs autres que les droits de douane entravent le fonctionnement du marché commun en tant que marché homogène. Outre les effets des différences dans la charge des impositions indirectes qui, s'ils ne modifient pas sensiblement les chances respectives des producteurs des divers pays membres, n'en donnent pas moins au consommateur le sentiment de n'avoir pas du tout un accès égal aux produits, il subsiste toutefois tout un réseau de mesures administratives et d'habitudes qu'il faut absolument modifier pour assurer la libre circulation effective des biens et des services. Deux secteurs sont à cet égard particulièrement révélateurs.

Il faut citer en premier lieu le secteur des normes, où il arrive qu'un produit accepté dans un pays est refusé dans un autre, ou ne peut

.../...

y être utilisé, comme c'est le cas par exemple d'une fiche électrique carrée dans une prise ronde. Dans de tels cas, beaucoup plus fréquents qu'il ne pourrait sembler à première vue, le marché commun ne représente que l'addition de six marchés séparés que les producteurs ne peuvent exploiter qu'en fabriquant des produits différents. Si cette addition de marchés peut, malgré tout, procurer des avantages, il n'échappera à personne qu'ils sont sans commune mesure, sur le plan de l'efficacité et de la réduction des coûts de production, avec ceux qui seraient obtenus si chaque producteur ne devait fabriquer qu'un seul produit au lieu de produits divers pour satisfaire un seul et même besoin. Les progrès dans ce secteur se révèlent difficiles, parce qu'il faut surmonter les résistances extrêmement vives des particularismes auxquels les experts en la matière sont très attachés. Par ailleurs, la résistance au progrès est dans ce domaine alimentée par l'appui de ceux qui y voient une pratique administrative protectionniste.

Un second secteur, qui n'épuise pas le sujet des obstacles aux échanges intracommunautaires, mais qui est lui aussi particulièrement significatif, est celui des marchés publics. Dans ce domaine, on peut malheureusement affirmer que le marché commun n'existe que par accident. Dans la majorité des cas, il ne s'agit pas de règles écrites qui constitueraient une violation du traité de Rome. Il s'agit surtout d'un réflexe administratif enraciné qui empêche les fonctionnaires responsables de préférer un fournisseur étranger à un fournisseur local. L'entreprise est ardue parce que, s'il n'est pas trop difficile de modifier les textes, il est par contre très difficile d'influer sur la mentalité des fonctionnaires nationaux, exposés aux pressions immédiates de l'environnement local ou national.

L'élimination des obstacles non tarifaires aux échanges est une tâche lente, ingrate, peu spectaculaire, mais indispensable.

.../...

## 2. Création d'un contexte juridique

Le problème est suffisamment connu et par conséquent, il n'est pas nécessaire de s'y appesantir. Déjà sur le plan national, les problèmes d'ordre juridique absorbent une grande partie des ressources intellectuelles de nos entreprises industrielles. Si par conséquent une même entreprise doit assimiler les normes de nos six pays et s'y adapter, l'effort exigé devient souvent prohibitif. C'est encore possible lorsqu'il s'agit de commercer à distance. Mais quand il s'agit de se rapprocher du marché et de s'y établir, contribuant ainsi à la création si souhaitée de nouveaux emplois, les entreprises se heurtent à de véritables barrages juridiques. Le particularisme que nous avons constaté en parlant du "normateur" est encore exacerbé par la préoccupation du législateur de conserver toute son indépendance et son autorité. C'est ainsi que l'harmonisation du droit des sociétés et le projet de création d'une société commerciale européenne ont jusqu'à présent rencontré des obstacles insurmontables. Par contre, on peut espérer que le projet de création d'un brevet européen, si important pour l'industrie communautaire, n'est pas trop éloigné d'une conclusion positive. Sans vouloir approfondir ici les débats sur les coopérations internationales, il faut constater que, sans résoudre tous les problèmes, une société de type européen en réglerait un certain nombre. Elle serait en outre le témoignage de ce que nos Etats sont disposés à mettre en commun, non seulement des produits inanimés, mais aussi des entreprises dans lesquelles des êtres humains travaillent pour un objectif commun.

## 3. Création d'un contexte fiscal

Le contexte fiscal a un triple aspect.

.../...

Tout d'abord, les impôts indirects ont à tout le moins pour effet d'opérer une discrimination parmi les consommateurs. La généralisation de la taxe à la valeur ajoutée, même à des taux divers, devrait en effet permettre d'éliminer le principal effet de discrimination entre producteurs.

En second lieu, l'incidence du taux des impôts directs et indirects, qui varie d'un pays à l'autre, fausse évidemment le jeu d'une saine concurrence, et une entreprise qui serait normalement compétitive peut ne pas résister à l'assaut d'un concurrent moins compétitif, mais assujéti à une charge fiscale plus légère. Au stade actuel, le Marché commun ne peut interférer avec les soucis de divers ordres qui incombent à nos gouvernements et qui se traduisent finalement par une charge fiscale déterminée. Il n'empêche qu'à long terme, l'harmonisation des charges fiscales devra nécessairement être recherchée.

Un troisième aspect fiscal est entièrement lié à la création du marché commun industriel. Si les entreprises s'adaptent à leur marché qui devient unique, elles doivent pouvoir créer des filiales, prendre des participations et opérer des fusions par-delà les anciennes frontières. Le contexte fiscal constitue un véritable obstacle technique à la liberté de mouvement des entreprises. Ceci ne résulte pas tellement des textes, mais plutôt des pratiques administratives. En effet, dans le cadre national, il est prévu en général certaines facilités qui ne s'appliquent pas lorsque l'opération intéresse plusieurs pays. Les lois fiscales existantes répondent en général à des préoccupations qui sont le plus souvent étrangères au dynamisme industriel et à celui du marché commun en particulier. Pour les entreprises industrielles, la fusion est une opération coûteuse, qui implique une période de tâtonnement qu'il faut surmonter avec succès pour pouvoir tirer ultérieurement de la fusion les

.../...

profits escomptés. Pour permettre la rationalisation de la nouvelle entreprise, l'opération de fusion exige en général de nouveaux investissements. Or, c'est précisément à ce moment que les lois fiscales frappent les plus-values que l'opération a permis de dégager. Les facilités accordées dans nos pays prennent le plus souvent la forme d'une réduction du taux d'imposition ou d'un report.

Par contre, en cas de fusion transnationale, ces aménagements administratifs n'interviennent pas et il en résulte une imposition immédiate et au taux plein des plus-values apparaissant lors de la fusion.

De même, en cas de participation, la double imposition des bénéfices dans le chef de la société-mère et dans celui de la société-fille n'est qu'occasionnellement évitée en cas d'opération transnationale, en vertu de conventions bilatérales.

C'est pourquoi les deux projets de directives, relatifs aux fusions et apports d'actifs, ainsi qu'aux prises de participation, qui sont soumis actuellement au Conseil de ministres peuvent, s'ils sont adoptés, représenter un progrès considérable en assurant l'égalité de traitement fiscal entre les opérations de concentration nationale d'une part et transnationale à l'intérieur du Marché commun d'autre part.

#### 4. Création d'un contexte financier

On peut discuter longuement - on l'a vu - sur les sources et méthodes de financement des entreprises industrielles de nos pays par rapport à celles dont disposent leurs principales concurrentes des pays tiers. Une chose au moins semble certaine, à savoir qu'un des facteurs de la moindre rentabilité de l'industrie européenne par rapport à l'industrie américaine soit à rechercher dans les coûts provenant de l'endettement des entreprises.

Une amélioration du rapport fonds propres/dettes à moyen et long terme, par un afflux plus grand de capitaux à risque, devrait par conséquent se situer parmi les principaux objectifs de politique industrielle de la Communauté en matière de financement des entreprises.

Par un concours de circonstances qu'il importe peu d'analyser ici, les actions de sociétés ont perdu en Europe le rôle qu'elles devaient jouer. Les dividendes sont maigres et souvent lourdement taxés, tandis que le cours des actions, à quelques exceptions près, est loin d'encourager les actionnaires éventuels. Les investisseurs reportent dès lors leur choix sur des obligations émises à des taux de plus en plus élevés et de plus en plus prohibitifs pour nos industriels, concurrencés sur ce marché par les pouvoirs et services publics à la recherche de moyens financiers qu'ils n'osent demander par voie de taxation. Les investisseurs reportent aussi leur choix sur les actions de sociétés américaines qui leur assurent souvent d'importantes plus-values. Ils s'intéressent également massivement au marché des euro-dollars, finançant ainsi souvent les prises de contrôle étrangères dans nos propres entreprises.

Nos grandes entreprises doivent alors recourir au crédit bancaire pour financer leurs investissements, ce qui à la longue obère leur capacité d'autofinancement et a aussi pour conséquence de tarir cette source pour les petites et moyennes entreprises. Dans certains cas, les pouvoirs publics interviennent alors en accordant des crédits à taux réduit qu'ils financent par l'émission d'emprunts à des taux élevés.

De toute évidence, un tel système reflète un mauvais fonctionnement du marché financier. Aussi la Commission a-t-elle préparé pour le Conseil de ministres un mémorandum traitant de la nécessité et des modalités d'une action dans le domaine des capitaux.

.../...

Les objectifs recherchés dans une première phase sont :

- d'assurer une transparence fiscale effective en ce qui concerne les mouvements de capitaux, afin d'éliminer les distorsions qui influencent le comportement des investisseurs et des épargnants;
- d'assouplir les réglementations applicables aux investisseurs institutionnels pour qu'ils puissent librement exercer leur rôle sur les marchés financiers et de contribuer ainsi à l'interpénétration des marchés des Etats membres;
- d'ouvrir au public la possibilité d'opérer librement sur tous les titres de la Communauté.

Pour atteindre ces objectifs, de nombreuses actions sont nécessaires, qui vont de l'amélioration de l'information consentie par les entreprises au public, à l'admission simultanée des titres de nos sociétés aux bourses de nos différents pays pour aller jusqu'à la transformation de l'attitude de nos milieux bancaires à l'égard du placement de capitaux à risque.

Cette attitude réticente n'est certes pas étrangère au manque de création de nouvelles entreprises, petites mais dynamiques dans nos pays comparativement aux Etats-Unis et à la Suède, qui tirent de ces créations une source non négligeable de croissance et de mobilité structurelle.

##### 5. Création d'un contexte concurrentiel

Un certain nombre de problèmes auxquels se trouve confrontée l'industrie de la Communauté ne peuvent trouver de solutions efficaces que dans le regroupement de certaines entreprises.

Dans certains cas, ces regroupements sont nécessaires pour assurer une dimension optimale aux unités de production afin de leur conférer un

.../...

degré suffisant de compétitivité. Dans d'autres, ils trouvent leur justification dans l'élargissement de la surface financière requise pour pouvoir dépasser le seuil en dessous duquel la recherche ne peut aboutir à des résultats positifs. Dans d'autres encore, ils doivent permettre de résister aux tentatives de prise de contrôle par des industriels de pays tiers. Souvent enfin, sous leur forme transnationale, ils doivent permettre une intégration plus rapide des marchés du fait que la prise de participation dans une entreprise existante d'un autre pays procure une familiarisation immédiate de ce marché et permet d'atteindre rapidement sur ce nouveau marché une intensité concurrentielle à peu près égale à celle exercée sur le marché national. On a pu constater, fort logiquement d'ailleurs, que cet avantage croît avec la distance séparant les deux marchés.

Le regroupement transnational constitue donc un véritable instrument de formation du Marché commun. Par contre, les regroupements effectués sur base strictement nationale, s'ils sont souvent utiles ou nécessaires, voire indispensables à la réalisation de fusions transnationales ultérieures, peuvent comporter le risque de conduire à la constitution de quasi-monopoles nationaux qui seraient tentés de rechercher la solution de leurs problèmes ou difficultés dans des interventions de leur gouvernement plutôt que dans l'amélioration de leur gestion ou de leur stratégie.

La constitution dans certains secteurs industriels de grands groupes nationaux peut conduire à des conséquences graves sur le plan social et politique. Elle risquerait de transformer l'opération de sélection concurrentielle progressive voulue par le traité de Rome en un jeu de quitte ou double dont l'enjeu deviendrait l'existence d'un secteur industriel entier d'un pays membre. Une telle situation peut conduire à l'éclatement partiel de la Communauté ou à une situation sociale d'autant moins supportable qu'elle se concentrerait dans un seul Etat membre.

.../...

Il n'est donc pas question ici de prétendre que des regroupements soient nécessaires ou même désirables dans tous les cas.

Ce qui est important, c'est que ceux qui sont nécessaires puissent se réaliser sans se heurter à de trop grandes difficultés. Notre propos n'est pas en effet d'entrer ici dans la controverse des vertus et de défauts relatifs, internes et externes, des petites, moyennes et grandes entreprises. Il n'est même pas nécessaire de tenter ici de démontrer que les grandes entreprises sont plus rentables ou innovent proportionnellement plus que les autres. Il suffit de constater que, à moins de revenir à un protectionnisme qui aurait pour principal résultat de maintenir en Europe un niveau de vie inférieur ou de trouver alors une solution vraiment originale dont on n'aperçoit pas l'esquisse, la dimension prise par les principales entreprises concurrentes de pays tiers dans de nombreux secteurs industriels oblige les entreprises de la Communauté, soit à se rapprocher de cet ordre dimensionnel, soit à se laisser vassaliser.

Indépendamment des obstacles juridiques et fiscaux dont il a déjà été traité, les difficultés rencontrées dans la recherche des regroupements sont d'ordre psychologique ou financier, ou encore relèvent des règles de concurrence du traité de Rome (articles 58 et suivants).

Sur le plan psychologique, c'est surtout le manque de familiarisation des industriels et des juristes avec les règles et pratiques en usage dans les autres pays qui constitue la principale difficulté. Dans la pratique, on éprouve de grandes difficultés à établir une collaboration confiante entre des personnes qui ne comprennent que partiellement les agissements juridiques, comptables et commerciaux les uns des autres. Un très gros effort d'information et de rapprochement devra être fait dans ce domaine auprès des juristes d'affaires et des industriels. Ceci

.../...

est particulièrement vrai pour les petites et moyennes entreprises, qui ne disposent pas toujours de services d'étude et de consultation juridique capables de les renseigner dans cette matière si complexe.

Sur le plan financier, les opérations de fusion sont extrêmement coûteuses et dès lors, leur financement ne peut être toujours assuré par les fonds propres des entreprises. Il semble utile de réfléchir sur l'exemple fourni par le Royaume-Uni avec la création de l'IRC : en effet, on peut se demander s'il ne serait pas opportun de créer des organismes, privés ou publics, spécialisés dans le financement des opérations de fusion, tant sur le plan communautaire que sur les plans nationaux.

En ce qui concerne les règles de la concurrence, il faut noter qu'une opération de fusion se présente souvent comme la phase ultime d'un rapprochement progressif entre deux ou plusieurs entreprises. A ce propos, certains ont parlé de "fiançailles nécessaires", estimant qu'il ne fallait pas s'attendre à un mariage heureux entre deux entreprises auxquelles il aurait été interdit de se fréquenter auparavant. Les partisans de cette thèse font valoir qu'une fusion réussie implique généralement, dans un premier temps, la constitution de certains liens contractuels entre les entreprises, dans un deuxième temps une ébauche de coopération structurelle et enfin, si cette période de rodage donne des résultats encourageants, la fusion proprement dite.

Il n'est pas exclu que, dans certains cas, les accords conclus ne contiennent, durant la première phase, des clauses qui peuvent apparaître comme des pratiques restrictives interdites par le Traité et qui, de ce fait, devraient être condamnées. Toutefois, il est permis de se demander si, dans le cadre d'une politique de concurrence active, de telles clauses - dans la mesure où elles constituent la phase

.../...

préliminaire d'une opération de fusion - ne pourraient pas bénéficier d'un traitement particulier. Les institutions de la Communauté sont conscientes de ce problème, qu'elles soumettent actuellement à un examen approfondi.

Enfin, en matière de concentration transnationale, il reste encore le grave problème des prises de contrôle par des sociétés de pays tiers. En pratique, ce problème se trouve posé par le fait que toute société établie dans un des pays membres, est une entreprise de la Communauté, même si elle est sous le contrôle de ressortissants de pays tiers. Les dispositions du Traité en matière de droit d'établissement et de libre circulation des capitaux lui sont donc applicables. Cela signifie que la politique des six gouvernements à l'égard des investissements de pays tiers ne peut plus être purement nationale, sous peine d'être condamnée à l'insuccès et de contrevenir aux obligations sanctionnées par le Traité.

#### 6. Politique industrielle et autres politiques communes

La politique agricole confie à l'industrie la charge de fournir un emploi à la majorité des deux millions d'agriculteurs qui quitteront la terre tout en étant trop jeunes pour penser à la retraite. La politique régionale y ajoute la contrainte supplémentaire de réaliser cette opération sans obliger ces travailleurs à abandonner leurs contrées d'origine, ce qui aurait pour effet de dépeupler les régions agricoles.

Les politiques communautaires de l'énergie et des transports éprouvent d'énormes difficultés à surmonter les obstacles résultant des divergences d'intérêts nationaux et, si elles réalisent de modestes progrès dans la voie de l'harmonisation, elles n'ont pu jusqu'à présent faire grand'chose pour assurer à notre industrie l'énergie et les transports nécessaires à des coûts qui ne la désavantagent pas par rapport à

.../...

certains de ses principaux concurrents. Tout en veillant à éviter de placer certains de nos secteurs industriels devant des difficultés insurmontables, la politique commerciale ne peut que suivre la voie raisonnable par ailleurs de la libération progressive des échanges.

Il a été fait allusion par ailleurs aux politiques monétaire et budgétaire. Il faut souligner que la disparité des charges fiscales et des tendances inflationnistes peut fausser entièrement le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun et condamner des entreprises saines pour laisser subsister des entreprises moins rentables, mais bénéficiant d'un contexte fiscal et monétaire plus favorable.

La politique industrielle ne peut non plus être indifférente à la politique de l'emploi. L'industrie reste, au stade actuel de l'évolution économique de nos pays, la source principale d'emplois, et sa survie dépend de plus en plus de la qualité de formation des hommes qu'elle utilise.

Une coordination étroite s'impose donc entre la politique industrielle et toutes les autres politiques, afin de profiter des multiples convergences et d'arbitrer les antagonismes éventuels.

Devant toutes ces politiques qui utilisent souvent les mêmes instruments économiques à des fins différentes, on peut avoir le sentiment d'être en présence d'un véhicule dont plusieurs personnes tiennent simultanément les commandes, chacune d'entre elles recherchant une destination et une allure différentes. Il est essentiel que ces personnes se rendent compte qu'elles sont aux commandes d'un seul et même véhicule et que si elles désirent aller quelque part sans courir à la catastrophe, il faut qu'elles s'accordent sur la manière de s'en servir.

.../...

CHAPITRE VI

POLITIQUE DES STRUCTURES SECTORIELLES

1. Si le problème des insuffisances structurelles des entreprises, bien qu'il soit parfois encore controversé, peut désormais être considéré comme suffisamment exploré, en revanche, celui des insuffisances sectorielles de notre système industriel est, dans une large mesure, un terrain vierge et, quoi qu'il en soit, son analyse est beaucoup plus ardue et délicate. Les données disponibles sur les situations et les évolutions sont souvent peu abondantes. Il est pratiquement impossible de procéder à une reconstruction détaillée et digne de foi de la distribution par secteurs de l'intervention des pouvoirs publics. Le contexte international est assez problématique. Malgré ces difficultés, de nombreux symptômes permettent d'estimer que le processus d'adaptation structurelle au niveau des secteurs n'est pas encore suffisamment avancé et qu'il a pris un net retard sur la réalisation de l'union douanière et la libération des échanges internationaux. Ce retard se reflète dans la place importante qu'occupent encore, dans la Communauté, les secteurs en difficulté ou en déclin, tandis que ceux qui paraissent dotés de meilleures perspectives d'expansion, en particulier les secteurs de pointe, ne sont pas suffisamment représentés ou connaissent de sérieuses difficultés de démarrage. Il se traduit enfin dans le fait que les politiques sectorielles des gouvernements ont mis jusqu'ici largement l'accent sur des objectifs de conservation et qu'elles n'ont pas suffisamment favorisé l'accélération de certains processus d'adaptation nécessaires, ni la promotion d'activités essentielles au développement futur.

.../...

2. L'analyse de la composition du produit intérieur brut (PIB) des pays de la Communauté fait apparaître une participation relativement semblable de l'industrie de ces pays au produit intérieur brut. Cette participation, qui s'élève à quelque 50 %, est très proche de celle d'autres pays, tels que la Suède et la Grande-Bretagne mais sensiblement plus importante que celle constatée aux Etats-Unis (38 %). Cette disparité résulte de la part très importante que détient le secteur des services dans ce dernier pays.

Si l'on descend au niveau des grands secteurs de l'industrie (industrie extractive, électricité - eau- gaz, industries manufacturières, construction), on retrouve une distribution sensiblement analogue dans les grands pays industrialisés, les industries manufacturières assurant à elles seules environ 75 % de la contribution totale de l'industrie au PIB.

Un examen plus détaillé et une comparaison internationale des résultats sont délicats, car les délimitations statistiques de secteurs plus petits peuvent ne pas correspondre exactement d'un pays à l'autre. Cependant, sur le plan de la Communauté, cette comparaison peut être tentée, car les nomenclatures ont été harmonisées et le degré de développement industriel des Etats membres peut être considéré comme sensiblement analogue.

La comparaison entre les taux de croissance moyens annuels des valeurs ajoutées à prix constants sur une dizaine d'années des secteurs industriels et la contribution de ces secteurs à la formation du PIB permet des constatations intéressantes. On remarque en effet que les pays de la CEE qui ont bénéficié d'un taux de croissance du PIB relativement plus élevé et qui manifestent sur les marchés mondiaux un plus haut degré de compétitivité, comme l'Allemagne et l'Italie, sont

.../...

précisément ceux chez lesquels les industries à fort taux de croissance sont les mieux représentées. C'est ainsi que le secteur de la chimie et celui de la construction mécanique et électrique, dont les taux de croissance sont d'une manière générale beaucoup plus élevés, sont particulièrement importants dans la structure des industries allemande et italienne. Il est également symptomatique de constater qu'un pays comme la Belgique, qui a connu un taux de croissance des valeurs ajoutées nettement plus faible que les autres pays du Marché commun possède une industrie chimique relativement beaucoup moins développée que celles de ses partenaires et une des industries textile les plus importantes, toutes proportions gardées.

Sur un autre plan, on remarque dans l'industrie communautaire des différences importantes de taux de croissance entre les différents secteurs contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays industrialisés tels que les Etats-Unis, le Canada et le Royaume-Uni. Ceci laisse supposer une structure industrielle moins bien équilibrée et en tout cas en pleine évolution dans la Communauté.

La tâche de mener cette évolution à son terme et l'initiative des mesures d'adaptation nécessaires incombent essentiellement aux entreprises. Les Etats membres et les institutions de la Communauté ont néanmoins une responsabilité importante : il leur incombe d'orienter ce processus de restructuration sectorielle.

Dans les pages qui suivent, nous tenterons une première approche du problème. Les considérations qui vont être développées sont loin de représenter des conclusions définitives. Elles font simplement le point des réflexions des services de la Communauté, et elles indiquent la voie à suivre plutôt que le terme de la recherche.

3. La réalisation des objectifs de la politique industrielle ne peut être atteinte uniquement par des actions générales concernant l'ensemble des secteurs industriels. En effet, la situation particulière de chacun d'entre eux nécessite des actions adaptées à ses problèmes spécifiques. Des difficultés de nature aussi différente que celles auxquelles se heurtent par exemple l'industrie textile et la construction aéronautique ne peuvent évidemment être résolues par des actions communes aux deux secteurs.

Le problème n'est d'ailleurs pas tellement de démontrer la nécessité d'actions particulières et sélectives visant à la restructuration ou à la promotion sectorielle, mais plutôt de définir les principes et les critères de ces actions. En d'autres termes, vu la rareté relative des ressources, il s'agit de définir les orientations permettant leur utilisation optimale. Jusqu'à présent, la méthode d'approche choisie a été relativement simple. Elle partait du point de vue que deux grandes familles de secteurs - les secteurs en difficulté et les secteurs de pointe - exigent l'intervention des pouvoirs publics. La politique sectorielle s'est donc traditionnellement articulée selon ces deux lignes directrices fondamentales. Cette orientation ne peut être absolument rejetée. Il n'est pas douteux que les secteurs appartenant à ces deux catégories continueront de requérir l'attention des autorités. Mais cette approche doit être intégrée dans une conception plus générale, permettant de prendre en considération le système industriel dans son ensemble de façon à définir les orientations propres à favoriser la meilleure configuration sectorielle possible de l'activité industrielle considérée dans son ensemble. En effet, l'expérience a montré qu'une attention excessive portée aux seuls points extrêmes du système risquait d'être préjudiciable. D'un côté, les pouvoirs publics, sous la pression d'urgences parfois épisodiques, sont amenés à affecter une part trop importante

.../...

des ressources à des secteurs destinés à contribuer de moins en moins à l'expansion économique générale. Parallèlement, les actions de promotion des secteurs à technologie avancée ont vu parfois leur efficacité considérablement réduite dans la mesure où la structure industrielle sous-jacente ne s'est pas toujours révélée capable de recevoir et d'assimiler les "retombées technologiques". Il paraît donc opportun de substituer à cette orientation essentiellement négative, parce que centrée sur des secteurs qui n'ont pas la capacité de se suffire à eux-mêmes, une orientation plus positive, visant à déterminer les "points de force" de notre dispositif industriel, autrement dit ceux qui sont le plus aptes à assurer durablement un taux de développement élevé et un haut degré de compétitivité à notre économie, et qui correspondent à la vocation, aux capacités et aux virtualités de notre système industriel. Parler de vocation et de virtualités, c'est en quelque sorte poser le problème de la spécialisation de notre appareil productif dans le contexte de la division internationale du travail. Cette dernière notion est loin d'être universellement acceptée, ou, pour mieux dire, elle est du nombre de ces notions doctrinales qui sont répétées d'autant plus fréquemment qu'elles sont moins appliquées. En effet, il n'est pas douteux que les deux plus puissants systèmes économiques de notre époque, celui des Etats-Unis et celui de la Russie, aspirent à se définir comme des économies totales, autrement dit se suffisant à elles-mêmes. Ce n'est pas ici le lieu d'approfondir les raisons politiques, économiques et stratégiques d'une telle situation.

Il suffira de noter que cette aspiration à la "totalité" semble peu compatible avec le caractère de notre économie, qui est essentiellement transformatrice. Il ne faut pas oublier non plus que l'Europe, et la Communauté elle-même, sont encore loin pour l'instant d'apparaître comme une unité économique comparable aux unités colossales russe et américaine. L'Europe est à mi-chemin entre les économies nationales,

irréremédiablement affligées désormais de dimensions trop restreintes, et une économie continentale. C'est pourquoi, au-delà de toute considération de politique générale, et en faisant abstraction même des obligations morales des pays industrialisés à l'égard du tiers monde, il paraît légitime d'admettre, à la base d'un raisonnement de politique sectorielle communautaire, un certain degré de spécialisation du système. Ceci implique que certains secteurs devront être, sinon abandonnés, du moins redimensionnés, tandis que d'autres devront accroître leur importance relative. Ce degré de spécialisation ne peut être défini dans l'abstrait, pour cette simple raison qu'il n'est pas possible de définir dans l'abstrait la composition sectorielle idéale de notre secteur industriel. Celle-ci ne peut être que le résultat d'ajustements et d'équilibres dynamiques qui devront être orientés essentiellement en fonction des forces et des exigences du marché. La tâche des pouvoirs publics, tant nationaux que communautaires, devra consister à orienter par tous les moyens disponibles, et en particulier par une politique de programmation souple, le développement des secteurs dotés des meilleures perspectives de développement, et qui correspondent le mieux aux aptitudes de l'économie européenne. La tâche d'une politique des structures sectorielles devrait donc consister, en dernière analyse, à accroître la part relative de ces secteurs, que nous appellerons "points de force", dans la composition de l'activité industrielle. Non seulement les hommes, mais aussi les systèmes industriels ont besoin d'un recyclage (1).

.../...

---

(1) Ce processus peut du reste être considéré comme déjà entamé. C'est ainsi que la contribution des charbonnages, des industries de l'alimentation, de la construction navale et du textile au produit intérieur brut a tendance à diminuer, tandis que celle d'industries telles que le raffinage du pétrole, l'industrie chimique, l'électronique et l'industrie des matières plastiques s'accroît considérablement.

4. Une fois définie dans ses grandes lignes cette conception générale, il se pose le problème d'identifier les "points de force", autrement dit les secteurs où devra se concentrer l'effort de promotion. Il faut tout d'abord poser en principe qu'au stade actuel de nos connaissances, il n'est pas possible de déterminer ces secteurs avec précision. C'est pourquoi nous avons jugé préférable de nous borner à un essai de définition des critères sur la base desquels devrait s'effectuer cette identification. Il convient toutefois de noter que même le simple choix des critères pose des problèmes d'une complexité considérable; aussi la liste qui va suivre ne peut-elle être considérée que comme un premier résultat expérimental et une contribution à la discussion.

#### Importance du secteur

Il s'agit là d'un critère rudimentaire, mais néanmoins essentiel. Il est évident que l'importance relative d'un secteur conditionne dans une large mesure l'ampleur des impulsions qu'il communique à l'ensemble du système. C'est ainsi que, pour la politique industrielle, l'industrie automobile présente plus d'intérêt que la fabrication de gyroscopes. L'un des plus sûrs indices de cette importance est la participation du secteur à la valeur ajoutée de l'ensemble de l'industrie.

#### Niveau technologique du secteur

Il est normalement plus avantageux pour une économie de disposer de secteurs qui utilisent et développent des techniques avancées, fabriquent des produits très élaborés et emploient une main-d'oeuvre abondante et hautement qualifiée que de disposer de secteurs produisant des biens primaires. Les secteurs avancés constituent en effet

le terrain le plus propice à l'innovation qui, dans les économies avancées, est l'un des plus efficaces instruments de la concurrence. La proportion des cadres et des chercheurs dans les effectifs globaux est un critère simple et valable.

#### Niveau actuel de compétitivité

En règle générale, le niveau actuel de compétitivité d'un secteur peut être considéré comme un symptôme révélateur de son efficacité et de ses perspectives de développement. Une compétitivité élevée a généralement pour contrepartie une capacité d'investissement qui, à son tour, est une garantie d'expansion. La part de nos exportations dans la consommation totale du reste du monde et son évolution dans le courant des dernières années paraît être un indicateur valable.

#### Perspectives de développement de la demande

Bien que les techniques modernes de prospective paraissent avoir atteint un degré raisonnable d'efficacité, il s'agit d'un critère difficile à quantifier, mais d'une importance essentielle. On ne pourra donc pas renoncer à ces analyses prospectives, car c'est le taux d'expansion de la demande qui détermine pour une large part le taux d'expansion prévisible du secteur. Ces analyses devront indiquer non seulement les perspectives de développement, mais aussi les risques éventuels de surproduction (1).

.../...

---

(1) Il s'agit là d'un domaine où la contribution des institutions de la Communauté pourrait se révéler décisive. Il semble en effet que les institutions de la Communauté soient plus aptes à effectuer ou à diriger de telles analyses prospectives sur l'ensemble de la zone communautaire. Du reste, il existe déjà une telle pratique dans le secteur de l'acier, conformément à une disposition expresse du traité instituant la CECA.

Prévision du développement de la technique

Les possibilités de prévisions à long et à très long terme du progrès technique sont de plus en plus grandes. Une analyse systématique et permanente des possibilités de développement du progrès technique dans les principaux secteurs d'activité devrait permettre, d'une part, de déterminer les secteurs susceptibles d'accomplir de véritables bonds qualitatifs grâce au développement des techniques nouvelles et, d'autre part, de déceler à temps de nouvelles directions du développement.

5. Ces critères - qui ne prétendent pas épuiser la gamme des instruments d'identification possibles - n'ont de valeur que dans la mesure où ils sont appliqués globalement. Ceci pose le problème supplémentaire, et fort délicat, de leur pondération. En effet, c'est le poids qui sera attribué à chacun d'eux qui déterminera en dernière analyse la validité de la mesure. Il faut ajouter à cela qu'il serait illusoire de songer à définir des modèles mathématiques qui s'appliqueraient automatiquement. Le choix d'un secteur devra en effet dépendre non seulement de sa conformité à une série de paramètres objectifs, mais aussi d'autres considérations qui peuvent sortir du cadre spécifique de la politique industrielle. En particulier, on ne pourra pas exclure des considérations relatives à la politique de l'emploi. Le problème revêt un double aspect. Il s'agit en premier lieu de s'assurer de l'existence de disponibilités de main-d'oeuvre quantitativement et qualitativement suffisantes pour le développement du secteur choisi. Il s'agit d'autre part de prendre en considération les capacités d'absorption de main-d'oeuvre d'un secteur, de façon à éviter que la politique sectorielle n'entre en conflit avec les objectifs poursuivis en matière d'emploi. Ceci ne doit évidemment pas aboutir à développer des secteurs n'offrant pas de perspectives d'expansion, mais peut

.../...

imposer une répartition graduée de l'effort entre les secteurs qui constituent des "points de force". Par exemple, comment ne pas tenir compte, dans le développement de deux secteurs auxquels peut certainement s'appliquer la notion de "point de force", du fait que l'industrie chimique utilise une main-d'oeuvre réduite, tandis que le secteur de l'électronique est un exemple classique de "réservoir" de main-d'oeuvre ? Il faut observer en outre que, dans la recherche des points de force, il ne faudra pas se laisser trop influencer par les délimitations instaurées par les nomenclatures traditionnelles. Il n'est pas exclu, par exemple, qu'un secteur qui, considéré globalement, ne répond pas aux caractéristiques requises, présente, dans une partie de son domaine, un ensemble cohérent d'activités auxquelles peut s'appliquer la notion de point de force.

Enfin, il faudra se rappeler qu'il n'est pas possible de promouvoir un secteur sans le situer dans l'ensemble du système économique, c'est-à-dire sans tenir compte des effets qu'il exerce sur les secteurs situés en aval, en amont ou latéralement. C'est ainsi qu'il n'est pas à exclure que certains secteurs qui, considérés en eux-mêmes, ne peuvent être qualifiés de "points de force", ne doivent néanmoins être développés en raison de leur position "stratégique" dans l'économie générale du système. Des liens d'interdépendance particulièrement étroits ou des motifs liés à la sécurité des approvisionnements peuvent inciter à reconnaître ce caractère - qui devrait par ailleurs rester exceptionnel et sujet à des vérifications rigoureuses - à certains secteurs.

6. Nous avons en mainte occasion souligné la nécessité d'un recyclage de notre dispositif de production, autrement dit l'exigence d'assurer aux secteurs d'avant-garde une présence plus large dans la composition de notre système industriel. C'est pour cette raison que nous avons inclus parmi les critères d'identification des "points de force" le

.../...

critère du niveau technologique, auquel il conviendrait probablement d'attribuer un coefficient de pondération particulièrement élevé. Le développement des secteurs de pointe présente des caractères et pose des problèmes spécifiques, qui méritent quelques brèves précisions.

Il faut observer tout d'abord que la notion même du secteur de pointe est, sous beaucoup de ses aspects, problématique. D'un certain point de vue, il n'existe pas à proprement parler de secteurs à technologie avancée, mais un ensemble de secteurs ou de branches qui, à un moment donné, utilisent, pour certaines fabrications, des techniques avancées. Il faut par conséquent, non seulement comprendre la notion de secteur de pointe en un sens essentiellement dynamique - les secteurs que nous qualifions aujourd'hui de secteurs de pointe seront demain des secteurs conventionnels, et vice versa - mais tous les secteurs, même les plus traditionnels, dans la mesure où ils développent et utilisent des techniques nouvelles, relèvent de cette notion.

Mais la distinction entre secteurs de pointe et secteurs conventionnels ne dépend pas seulement du taux plus ou moins élevé d'utilisation de techniques avancées : elle dépend aussi, et nous serions tentés de dire qu'elle dépend surtout du rapport qui s'établit entre ces secteurs et la réalité du marché. Les secteurs à technologie avancés se caractérisent le plus souvent par le fait qu'ils développent des productions ne disposant pas sur le marché d'une demande déjà existante. Leur démarrage exige donc des interventions artificielles pour pallier le dynamisme initial insuffisant de la demande. C'est là un aspect fondamental du problème, qui explique en grande partie les difficultés que la réalisation du Marché commun a rencontrés dans ces secteurs.

On constate en effet dans ce domaine une situation qu'il est permis de qualifier de paradoxale. D'un côté, il est unanimement

.../...

reconnu que le développement des secteurs de pointe exige la mobilisation de ressources si importantes qu'elles risquent souvent d'excéder les capacités financières des divers pays européens. D'autre part, il est facile de constater qu'il est peu de secteurs où les particularismes nationaux aient des effets aussi envahissants.

L'une des principales difficultés auxquelles la coopération communautaire s'est heurtée dans ce secteur est celle du "juste retour", pratique en vertu de laquelle tout Etat exige de participer aux résultats au prorata de sa contribution à l'effort commun. Il n'est pas besoin d'observer que ce critère constitue une corruption et une distorsion de la notion même d'intégration et de coopération, dans la mesure où il place le principe de l'équilibre comptable au-dessus de celui de l'efficacité. Toutefois, il serait naïf de ne pas reconnaître que cette pratique, condamnable en soi, correspond à une exigence qui ne saurait être négligée. Il est légitime que les Etats se préoccupent de garantir que la coopération internationale ou communautaire n'accentue pas ou n'exaspère pas les disparités existant d'un pays à l'autre en matière de développement technologique. Or, il est évident qu'une coopération limitée par secteur risque, si elle se fonde exclusivement sur le principe de l'efficacité, de renforcer les disparités existantes, étant donné que normalement, c'est le pays qui, dans un secteur donné, dispose du patrimoine technique le plus important qui peut utiliser le plus efficacement les moyens mis à la disposition de la coopération. L'antagonisme entre le principe d'équilibre et le principe d'efficacité ne pourra être surmonté qu'en étendant le champ de la coopération de telle sorte que les compensations puissent s'effectuer, non pas à l'intérieur d'un même secteur ou d'une même action, mais entre plusieurs secteurs et plusieurs actions.

.../...

Mais le problème de la coopération communautaire et celui du juste retour ne pourront être résolus si l'on ne procède pas à une analyse plus approfondie du facteur "marché".

On sait que les secteurs à technologie avancée ont besoin, pour entreprendre des productions rentables, d'une demande particulièrement importante. Ce sont donc précisément ces secteurs qui auraient dû, théoriquement, tirer les plus grands avantages de la création du Marché commun. L'expérience montre que tel n'a pas été le cas, et que l'union douanière n'a exercé que des effets stimulateurs limités. Le fait est que, dans ce domaine, le marché réel est d'importance secondaire. En effet, la demande de ces produits émane en grande partie des services publics ou d'économie mixte, c'est-à-dire d'un marché communément qualifié de marché artificiel ou garanti. Or, les administrations publiques ont jusqu'à présent réservé presque exclusivement leurs commandes aux industries nationales, d'où il résulte que, pour ces produits, le marché est dans une large mesure resté compartimenté. Ouvrir le marché signifie ici libéraliser les marchés publics. Mais la libéralisation des commandes des services publics pose à nouveau, sous un aspect différent, le problème du "juste retour". Il est en effet évident que, si les administrations publiques ouvraient leurs commandes à tous les producteurs de la Communauté, ce serait l'industrie du pays le plus compétitif dans un secteur donné qui en tirerait le plus d'avantages, au détriment parfois de l'industrie du pays commettant. A la limite, cela pourrait aboutir dans certains de nos Etats à la disparition de certains secteurs. Cette conséquence, parfaitement logique en soi, ne paraît pas acceptable pour nos pays, du moins au stade actuel de développement du processus d'intégration. Pour remédier à ces difficultés, il ne paraît pas possible d'envisager d'autre solution que de promouvoir la création de groupes plurinationaux où seraient représentées les entreprises des divers pays. Le service public client pourra

.../...

alors cesser de s'adresser exclusivement à l'industrie nationale, puisqu'il recevra les offres d'un groupe multinational où son industrie nationale continuera à être représentée. Autrement dit, il faudra agir simultanément sur le front de la demande et sur celui de l'offre : l'intégration du marché exige l'intégration des structures de production. La Commission a déjà développé ces considérations dans les propositions qu'elle a présentées récemment concernant l'activité future de l'Euratom. La conséquence logique de cette orientation est que d'éventuelles aides d'origine communautaire devraient être subordonnées à l'ouverture des marchés publics ou à l'intégration multinationale des entreprises.

On sait que la Communauté a depuis longtemps entrepris une large action dans le domaine de la collaboration scientifique et technologique. Un premier rapport qui explore et indique les possibilités de coopération dans sept secteurs spécifiques a été récemment déposé au Conseil (1). Par-delà les problèmes d'ordre politique - en premier lieu celui de la participation des pays tiers - que soulève cette initiative, il faut retenir que son succès dépendra pour une bonne part de la capacité d'appliquer, au moment de l'exécution des projets, des méthodes nouvelles de coopération tenant mieux compte des réalités du marché et des exigences de l'industrie.

7. La présente analyse ne se propose pas d'aborder le problème des instruments qui, au niveau national et au niveau communautaire, devront être mis en oeuvre pour appliquer une politique moderne de structures sectorielles. En cette matière, il n'y a sans doute pas grand chose à inventer. Le problème le plus concret, et sans doute le plus immédiat, est d'assurer un emploi cohérent à concerté des instruments existants.

.../...

---

(1) Les sept secteurs en question sont : l'informatique, les télécommunications, la métallurgie, l'océanographique, les nouveaux moyens de transport, la pollution de l'air et de l'eau, la météorologie.

Certes, il n'est pas possible de dissimuler que le Traité n'offre pas en ce domaine des instruments particulièrement efficaces. C'est un fait dont il faudra tenir compte au moment de la fusion des traités. Il serait toutefois erroné de sous-estimer l'incidence que certaines dispositions communautaires peuvent avoir sur la réalisation d'une politique sectorielle. Le maniement des tarifs, les règles en matière d'aides, les divers instruments financiers créés par les traités, la programmation à moyen terme, les diverses politiques communes peuvent se révéler d'une efficacité insoupçonnée si ces instruments sont mis au service d'une conception cohérente.

C'est une telle conception que la Commission s'efforce actuellement d'élaborer, dans la conviction que, par-delà les pouvoirs normatifs, il existe un pouvoir de persuasion qui sera d'autant plus efficace que l'accord réalisé tout au moins sur l'appréciation des données des problèmes aura été plus large.

C'est dans cet esprit qu'a été rédigé le présent rapport.

---

C.I.S.M.E.C.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea".

Appunto su: "Collaborazione Europea nella ricerca scientifica e tecnologica"

Elaborato dal dr. Achille Albonetti

Ampliamento del mercato e divario tecnologico

I settori di una collaborazione tecnologica europea

- Aeronautica
- Grandi elaboratori
- Spazio
- Energia nucleare
- Elettronica

Modalità di collaborazione tecnologica e rilancio politico europeo

Linee di collaborazione scientifica in sede CEE

Bibliografia

## Ampliamento del mercato e divario tecnologico

L'ampliamento del mercato, a seguito dell'entrata in vigore dell'unione doganale del luglio 1968, ha posto i Paesi della Comunità nella necessità urgente di adeguare le proprie strutture industriali alle esigenze di un mercato intercontinentale.

A fianco di tale esigenza, si fa sempre più sentire, sia a livello dei governi che negli ambienti industriali dei Sei, l'urgenza di far fronte alla concorrenza internazionale, soprattutto a quella americana, nei settori avanzati (energia nucleare, spazio, aeronautica, elettronica, calcolatori), settori il cui sviluppo dipende strettamente dai progressi tecnologici e scientifici.

In tali settori, si manifesta acuto il fenomeno del divario tecnologico con gli Stati Uniti, le cui gravi conseguenze si ripercuoteranno, se i governi europei non interverranno in tempo, soprattutto sull'indipendenza economica e politica dell'Europa.

### I settori di una collaborazione tecnologica europea

Una collaborazione europea si rende necessaria nei:

- settori che richiedono chiaramente risorse finanziarie, tecniche ed umane, che oltrepassano le possibilità dei singoli Stati europei;
- settori nei quali sono esaurite le possibilità di ricorrere ad una politica di acquisizione delle conoscenze esistenti, o nei quali non è possibile attuare una politica di acquisto di licenze per ragioni di sicurezza industriale o militare da parte degli eventuali fornitori; oppure, settori nei quali, alle volte, non è possibile nemmeno ricorrere ad una politica di acquisto di impianti o di prodotti (ad es. impianti per l'arricchimento dell'uranio, vettori spaziali, sottomarini nucleari, ecc.).

La collaborazione nei settori, che hanno le caratteristiche sopra riferite, sarebbe proficua, se effettuata in campi tecnologici specifici, su progetti altrettanto specifici.

Aeronautica. Di fronte alla progressiva liquidazione dell'industria aeronautica europea, si potrebbe sviluppare una col-

laborazione europea per mettere a punto almeno quattro tipi di aerei che condizionano le future prospettive commerciali e di difesa dell'Europa. I prototipi da sviluppare sono: un aereo da trasporto passeggeri supersonico a lungo raggio; un aereo da trasporto passeggeri a medio raggio; un aereo supersonico ad ala variabile; un airbus o aereo supersonico a medio raggio per trasporto di gran numero di passeggeri.

In tutti e quattro i settori esistono iniziative bilaterali o multilaterali europee. E' necessario che i governi intervengano per assicurare l'eventuale ampliamento ed il successo.

Grandi elaboratori. Considerando l'importanza vitale che nel futuro avranno gli elaboratori elettronici in tutti i settori dell'economia (dall'energia nucleare alle ricerche spaziali, dall'organizzazione industriale e commerciale alla progettazione industriale), si potrebbe sviluppare una industria europea indirizzata alla realizzazione di grandi elaboratori elettronici con prestazioni avanzate, soprattutto per quanto riguarda l'"hardware", cioè gli elementi fisici del calcolatore. Per il "software" applicativo - cioè l'analisi dei problemi e l'allestimento dei programmi - sembra sia sufficiente un impegno dei singoli Paesi, seppure una cooperazione europea sia auspicabile, soprattutto per definire una legislazione per la protezione dei diritti del "software" e per lo sviluppo dell'istruzione professionale nel settore.

Lo sviluppo di una industria europea di grandi elaboratori sarebbe inoltre favorita dall'espansione del mercato europeo, per il parallelo avvio della cooperazione tecnologica negli altri settori di punta, i cui sviluppi richiedono l'ausilio di prestazioni di calcolo sempre più avanzate.

Spazio. Nel settore spaziale si potrebbe pensare a sviluppare, a livello europeo, vettori per satelliti per telecomunicazioni, meteorologici o televisivi, oltre a vettori per la difesa, stazioni di lancio e di localizzazione e

satelliti. E', infatti, opportuno che l'Europa si svincoli dalla dipendenza americana in un campo di così grande importanza per la difesa e per lo sviluppo dei mezzi di comunicazione e di propaganda.

Energia nucleare. Per quanto riguarda l'energia nucleare, (del quale settore si parla più dettagliatamente in altra relazione), il primo problema da risolvere è quello dell'approvvigionamento e della produzione di combustibili nucleari. Si potrebbe, quindi, considerare la possibilità di costruire e gestire in comune un impianto di separazione isotopica dell'uranio per la produzione di U-235.

Una iniziativa del genere si rende opportuna sia per il risparmio che deriverebbe dalla creazione di un tale impianto, sia per svincolarsi dal condizionamento, dell'industria americana in un settore vitale per lo sviluppo industriale. A livello europeo un accordo a tre (Olanda, Germania, Regno Unito) per lo sviluppo di un nuovo metodo di produzione dell'uranio arricchito, è in via di perfezionamento. Un allargamento dell'accordo sembra estremamente auspicabile. Sempre nel settore nucleare sarebbe opportuno creare imprese comuni per le ricerche e per lo sviluppo della propulsione navale nucleare, sia di superficie che sottomarina, nonché per lo sviluppo di prototipi industriali di reattori veloci.

Elettronica. Per quanto riguarda, infine, l'elettronica, occorre studiare forme di collaborazione europea, data l'importanza strategica che questo delicato settore occupa nello sviluppo industriale ed in particolare dello sviluppo di una industria europea di grandi calcolatori.

plice partecipazione finanziaria alle ricerche e nella realizzazione in comune dei singoli progetti. E' importante che la partecipazione ai progetti comuni porti ad un parallelo sviluppo in Italia delle attività di ricerca nei settori interessati dai singoli.

Si ritiene che una politica europea di ricerca sia più concretamente realizzabile tramite l'incontro dei vari interessi sul piano di alcune iniziative e progetti concreti, in alternativa alla creazione di una nuova istituzione europea, dotata di un fondo comune rilevante.

Con questo sistema, quello cioè di progetti europei ben definiti in settori altrettanto definiti, si darebbe un contributo al rilancio politico europeo, attraverso importanti azioni tecnologiche e scientifiche e si favorirebbe, tramite una esperienza di ricerca e di realizzazione in comune, la impostazione e l'avvio a più lungo termine di una vera e propria politica europea della ricerca.

E' impensabile, infatti, che, a lungo termine, gli Stati Uniti e l'URSS continuino a detenere il monopolio tecnologico di settori importanti quali, ad esempio, la produzione dell'uranio arricchito; continuino a restare gli unici Paesi del mondo in grado di produrre navi e sottomarini a propulsione nucleare; siano gli unici Paesi le cui industrie possono costruire missili, satelliti e stazioni di lancio e di localizzazione, grandi calcolatori elettronici e aerei supersonici.

I governi europei non possono disinteressarsi del problema del "divario tecnologico" tra Europa e Stati Uniti in questi settori. Affrontare tempestivamente tale problema significa salvaguardare a lungo termine la indipendenza economica e politica dell'Europa ed il suo sviluppo verso l'unità.

Si noterà facilmente come la maggior parte dei progetti su cui potrebbe concretarsi una collaborazione tecnologica e scientifica <sup>europea</sup> toccano da vicino il settore della difesa. Ciò non deve sorprendere. Non a caso il divario tecnologico fra Europa e Stati Uniti si è manifestato soprattutto nei settori dello spazio, dall'aviazione, dell'ener-

gia nucleare, dei calcolatori elettronici, settori su cui sono concentrate da tempo in USA, per ragioni di difesa, enormi risorse finanziarie ed umane.

Le difficoltà per i singoli Paesi europei di seguire gli Stati Uniti su questa strada e, cioè, di dedicare alla ricerca e sviluppo in questi settori ingenti risorse, ha creato un divario tecnologico, che ha già avuto una enorme ripercussione sul piano politico. Infatti, per la prima volta nella storia, l'Europa ha dovuto affidare la parte essenziale della propria difesa, quella nucleare e quella spaziale, ad un'altra Nazione. Il fatto che sia attualmente una Nazione amica ed alleata non toglie validità al ragionamento.

L'Europa non può dipendere a tempo indefinito in questi campi, strettamente connessi con la sua indipendenza nel settore economico e soprattutto nel settore politico-militare, dagli Stati Uniti o dall'URSS.

L'avvio a soluzione del problema del divario tecnologico tra Europa e Stati Uniti, tramite la collaborazione tecnologica a livello europeo - mediante, cioè, l'accordo su ben definiti progetti nei settori sopra ricordati - ha, quindi, innanzitutto, un marcato valore politico, e, a più lunga scadenza, porterà i suoi frutti anche sull'incremento della produttività e sullo sviluppo economico.

#### Linee di collaborazione scientifica in sede CEE

Non va, infine, trascurata l'opportunità di sviluppare anche le linee di collaborazione scientifica europea, all'esame della CEE, in alcuni settori la cui rilevanza economica, almeno a breve scadenza, può apparire modesta, ma dai quali si attendono importanti conseguenze sul piano economico-sociale a più lungo termine.

In sede CEE, è stato raggiunto un accordo preliminare per una cooperazione europea a breve termine in quattro campo (inconvenienti ambientali, metallurgia, meteorologia, oceanografia). Nel campo delle telecomunicazioni, trasporti ed informatica, l'inizio di una cooperazione, seppure

manifestato nelle intenzioni, si rivela invece difficoltoso. L'importanza sociale ed anche economica dei quattro campi prescelti è indubbia e la cooperazione auspicabile, ma il valore politico ed economico di una cooperazione europea negli altri tre campi, e soprattutto nei grandi settori (atomo, spazio, aeronautica) come auspicato dalle raccomandazioni della CEE dell'ottobre 1967, sarebbe molto maggiore e ben più ricco di conseguenze politiche per il futuro dell'Europa.

#### Bibliografia

- Albonetti, A., Divario tecnologico, ricerca scientifica e produttività in Europa e negli Stati Uniti, Giuffrè, 1967.
- Albonetti, A., Egemonia o partecipazione? Una politica estera per l'Europa, Etas Kompass, 1969.
- Layton, C., European Advanced Technology, Allen and Unwin, 1969
- Andreatta, B., Tecnologia ed economia nella controversia sul divario fra America ed Europa, in "Il Mulino", marzo 1968.
- Pour une politique de la recherche et de l'innovation dans la Communauté, CEE, 1967.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea"

Appunto su: "La formazione di una cultura manageriale"

Elaborato dal dr. Giuseppe Glisenti

\* \* \*

L'integrazione dell'economia europea che, anche alla luce dei fatti politici internazionali più recenti, procederà più speditamente per il prossimo futuro, pone problemi che investono, tra l'altro, la nascita di una cultura manageriale.

Non potendo in questa sede fare una analisi esauriente di tale problema, ci sembra opportuno sottolineare solo alcune delle conseguenze che si presentano più rilevanti:

- Aumento delle divisioni del lavoro al livello internazionale.
- Aumento delle dimensioni aziendali.
- Maggiore armonizzazione al livello legislativo e fiscale.
- Maggiore collegamento fra le forze di lavoro dei vari paesi.

La conseguenza più rilevante di questo processo al livello internazionale sarà la maggiore interdipendenza non solo dei sistemi economici considerati globalmente, ma delle singole aziende nei confronti di quelle che sono rispettivamente fornitrici o utilizzatrici dei loro prodotti; questo potrebbe comportare una maggiore rigidità dovuta alla interdipendenza al livello interaziendale con la conseguente necessità di programmare per tempi più lunghi e tenendo conto dei vincoli che le altre aziende presentano ai fini della integrazione del processo produttivo.

Il sistema può presentare delle connotazioni di maggiore rigidità che possono pregiudicare l'efficienza globale; esso deve perciò trovare, in un diverso riarticolarsi, delle zone di elasticità che ne consentano la sopravvivenza.

Ci sembra di poter rilevare che la elasticità andrà trovata in una accresciuta mobilità. Tale mobilità si concretizza: al livello finanziario, con l'ubicazione degli investimenti nella sede più propria e indirizzandosi verso una maggiore gamma di attività produttive possibili; al livello tecnico, con una più rapida diffusione ed adozione dei prodotti più aggiornati e delle adatte tecnologie produttive; al livello del fattore lavoro, con una maggiore propensione a spostarsi nei paesi e nei luoghi ove il complesso delle condizioni si presenti in termini più vantaggiosi; al livello delle competenze personali, con un più rapido adeguarsi ai nuovi mestieri ed alle nuove professioni che continuamente sorgeranno per far fronte a nuovi compiti, o alle differenti riarticolazioni di funzioni già esistenti.

#### Modifiche delle organizzazioni

Si può fin d'ora intravedere come anche le singole organizzazioni dovranno strutturarsi in modo da far fronte ai problemi posti dal mutamento e dalla società allargata in cui si trovano ad operare. Fra le molte modifiche che si verranno articolando vale forse la pena di sottolinearne alcune tra le più rilevanti:

- la programmazione a lungo termine, che andrà intesa in senso nuovo prevedendo una serie di opzioni da porre in essere al verificarsi di determinati eventi;
- i sistemi di informazione, che dovranno consentire una maggiore velocità delle informazioni attraverso un continuo perfezionamento dei flussi e nel contempo selezionare i dati significativi per le diverse funzioni e quelli utili ad evidenziare similarità e differenze;
- l'allocazione delle decisioni, graduate in funzioni dei parametri di normalità e di entità con la conseguente centralizzazione di quelle strategiche;
- l'appartenenza dei singoli alle organizzazioni che verrà allentandosi per le dimensioni, la dislocazione geografica, per le modifiche del concetto di autorità e per il tipo più elevato di bisogni psicologici da soddisfare; ciò comporterà la necessità di inventare soluzioni che tengano conto della cultura differenziata in cui la azienda si trova ad operare;
- la struttura che dovrà consentire una maggiore flessibilità dell'organizzazione e la composizione e ricomposizione delle diverse unità in funzione del mutare degli obiettivi.

## Conseguenze sulla formazione di una cultura manageriale

Quale conseguenza i fatti sopra enunciati potranno avere nella formazione della cultura manageriale?

Due direttrici appaiono con maggiore evidenza: la necessità per i quadri di deprovincializzarsi e quella di assumere, in senso professionale, le funzioni manageriali.

Con il primo punto si intende la necessità di assumere di fronte alle problematiche che si presentano metri di giudizio che tengano conto di quanto di locale e quanto vi è invece di generalizzabile nei problemi da affrontare; con il secondo si intende invece riferirsi alla necessità di assolvere quei compiti, comuni a quanti svolgono funzioni manageriali, attraverso un bagaglio di conoscenze comuni e in un quadro di valori etico-professionali che si viene creando non all'interno delle singole organizzazioni ma nei gruppi esterni di riferimento.

L'assolvimento delle funzioni manageriali presuppone peraltro il tener conto (oltre a quanto già richiesto dalle conseguenze delle integrazioni tra i vari paesi europei e alle evoluzioni tecnologico-organizzative che si vanno attuando in tutto il mondo) di particolari aspetti che trovano la loro matrice in valori condivisi nelle culture europee e che si traducono in peculiari modi di porsi di fronte ai fatti ideologici, alle relazioni interpersonali ed a quelle sociali.

### Processo di perfezionamento dei quadri

La formazione di una cultura manageriale europea passa perciò attraverso un processo che si può vedere <sup>come</sup> distinto in due momenti logici; quello dell'affinamento delle capacità necessarie per far fronte alla più complessa realtà sopra accennata; e quello della maggiore omogeneizzazione dei quadri sui valori di cui farsi portatori.

Non vi è dubbio che ciò richiederà delle maggiori conoscenze:

- conoscenze di base per non trovarsi rapidamente obsoleti di fronte al mutare di certi aspetti della realtà da do-

minare e tra queste le conoscenze relative ai metodi quantitativi e all'uso dei dati e delle metodologie statistiche necessarie per risolvere problemi e comprendere una realtà mutevole particolaristica articolata;

- le conoscenze di tipo storico-economico e psico-sociologico senza di cui non è possibile interpretare fatti che avvengono in contesti diversi dal proprio; oltre evidentemente a molteplici conoscenze di tipo tecnico e scientifico.

Ma oltre alle conoscenze, una cultura manageriale esisterà se si sapranno affinare quelle capacità razionali che consentono di pervenire a generalizzazioni ed astrazioni; di individuare temi più urgenti e vitali da affrontare; di risolvere i problemi attraverso l'uso di appropriate metodologie e logiche; di decidere tenendo conto della complessità dei fattori in gioco; questo comporta comprendere anche i fenomeni a livello emozionale in se stessi, nelle relazioni con gli altri e a livello sociale; viene cioè posta in rilievo la necessità di modificare certi atteggiamenti e di tradurli in azioni e in comportamenti corretti, atti a far fronte ai problemi tecnici, organizzativi, interpersonali e sociali.

#### Modalità di intervento

Ma come ottenere il raggiungimento delle mete sopra esposte?

Il processo è un processo lungo, e la situazione che si modifica rapidamente impone degli interventi programmati anche sotto questo profilo.

L'affidarsi al normale sviluppo creerebbe infatti un pericoloso vuoto tra le situazioni e il livello di preparazione dei quadri, livello che andrà innalzato quindi seguendo una gamma di interventi più sistematici e più celeri attuati su piani e con obiettivi parzialmente differenti.

- La preparazione di base a livello universitario e post-universitario attuata da istituzioni specializzate (oggi del tutto inadeguate qualitativamente e quantitativamente) dovrà fornire le conoscenze di base, le metodologie, la capacità di seguire ad apprendere attuando inoltre il processo di socializzazione verso i valori profes-

sionali e sociali.

- I sistemi di formazione continua, attuati con modalità tecniche innovative, dovranno far fronte ai problemi dell'aggiornamento, dell'allargamento di conoscenze e della riconversione verso funzioni prima inesistenti o differentemente articolate.

Si ritiene cioè che sarà necessario il mobilitare le risorse più scarse, quali certamente sono le competenze manageriali ed in questo quadro andranno recuperati i patrimoni di esperienza posseduti dai non più giovanissimi. Il continuo aggiornamento dovrebbe consentire di non rallentare i processi di adattamento e mutamento lasciando strutturare delle reazioni frenanti dovute principalmente ai fenomeni di insicurezza che il non conoscere comporta nelle persone.

- La cresciuta occasione di incontri programmati, tra i quadri dei diversi paesi, potrà invece facilitare lo scambio di informazioni e la riflessione sulla realtà esistente ed emergente; ed inoltre favorire la presa di coscienza, da parte dei quadri stessi di essere oltre che depositari di un patrimonio di conoscenze, i portatori di un sistema di valori: sistema di valori che assegna loro la responsabilità di contribuire ad indicare ed a scegliere mete più valide non solo ai fini di un ulteriore sviluppo industriale ma a quelli di un più equilibrato e consapevole sviluppo civile.

C.I.S.M.E.C.

Commissione di Studio per il Convegno su "La politica industriale della Comunità Europea"

Appunto su: "Difficoltà ed aggravio di costo per l'industria derivante dal settore agricolo"

Elaborato dal dr. Manfredo Manfredi

\* \* \*

Le industrie trasformatrici di prodotti agricoli si trovano ogni giorno a fare i conti con una realtà agricola inadeguata ed in ritardo rispetto alle proprie esigenze.

Se è vero che il processo di rinnovamento in agricoltura è lento di per se stesso e legato ai cicli biologici, è altrettanto vero che ben poco si fa per innovare e prima ancora per ricercare le linee di una corretta evoluzione della produzione agricola a termini compatibili col succedersi obbligato dei cicli biologici.

La quota di prodotti agricoli avviati alla trasformazione industriale prima di giungere al consumo è costantemente in aumento ed il ritmo di innovazione del settore alimentare si va rapidamente accelerando anche in un Paese come il nostro, piuttosto tradizionalista in campo gastronomico.

Influiscono su tale fenomeno il differenziarsi dei gusti soprattutto per le nuove generazioni, l'esigenza di maggiore utilizzo extradomestico del tempo libero, l'occupazione e l'emancipazione femminile, la maggiore informazione alimentare e la pubblicità.

La trasformazione industriale, oltre alla funzione di rendere praticamente commestibili alcuni prodotti agricoli (es. frumento, barbabietola), permette per altri di vitarne il deterioramento o la perdita (es. frutta).

Queste trasformazioni, in genere non molto difficili sul piano tecnologico, spesso avvengono con notevoli sprechi o con costi elevati, perchè l'offerta del prodotto agricolo non corrisponde alle esigenze industriali per qualità, per

quantità o per tipo di mercato. Il processo industriale esige anzitutto la standardizzazione delle condizioni fisiche e chimiche dello stesso.

Queste sono possibili se la materia prima è omogenea o almeno se è classificabile in lotti omogenei di adeguate dimensioni e se la sua qualità è tale da dare, in quelle condizioni, un soddisfacente risultato finale.

Diversamente si avranno scarti o comunque "resa" inferiore nella trasformazione, nonché perdite di prodotto e di produttività per frequenti mutamenti del processo tecnologico, alla ricerca del suo adattamento al particolare lotto di materia prima.

In queste condizioni rischia di essere insoddisfacente o discontinuo per qualità anche il prodotto finito con relativi danni sul piano commerciale.

Il problema è duplice: occorre il prodotto agricolo di qualità idonea ed occorre che sia disponibile in lotti omogenei di convenienti dimensioni.

Troppo spesso l'agricoltura continua invece a coltivare le stesse varietà da decenni, varietà ed ecotipi innumerevoli, diversi da una contrada all'altra, senza adeguarsi all'evoluzione della domanda. In non pochi casi l'industria deve rivolgersi all'importazione, con aggravio di costi, o per mancanza del prodotto o della varietà necessaria o per l'impossibilità di reperire sul mercato partite qualitativamente omogenee e commercialmente importanti.

Alla base di carenze di questo ordine stanno indubbiamente le condizioni strutturali della produzione agricola, molto dispersa ed ancora per buona quota legata ad esigenze o abitudini di sussistenza più che di mercato e quindi professionalmente poco evoluta.

Questa difficoltà potrebbe essere attenuata da un certo collegamento o coordinamento in fase di commercializzazione.

Invece è proprio sul piano commerciale che si notano le maggiori carenze.

L'agricoltore è fermo in genere allo stadio della

produzione. Facciamo qualche esempio: la produzione del grano è assai polverizzata e l'agricoltore non possiede attrezzature idonee alla conservazione.

Silos aziendali o interaziendali, "elevatori di campagna" non esistono. Quindi l'agricoltore affida subito il prodotto al commercio, in numerosi rivoli, senza distinzione di varietà.

Qui intervengono vari passaggi con incremento dei costi e con perdita di qualità per le miscele che si hanno e la cattiva conservazione.

Il prodotto arriva all'industria senza caratterizzazione alcuna e spesso necessita di prelavazione e classificazione prima dell'utilizzo.

Esaminiamo, sempre per rapidi cenni, un altro settore, quello avicolo.

L'Italia ha praticamente raggiunto l'autosufficienza per le uova; tuttavia l'industria deve, per una certa parte, rivolgersi ancora alla importazione, con più alti costi di approvvigionamento data la politica comunitaria protezionistica del settore, sia per ragioni qualitative (colorazione del tuorlo), ma più ancora per ragioni commerciali, cioè per l'estrema difficoltà a reperire partite omogenee quantitativamente interessanti.

Infatti anche qua, a parte il lodevole esempio di alcuni Consorzi di allevatori e di qualche azienda industriale, la produzione per unità produttiva non è tale da poter fornire direttamente le industrie maggiori o il grande commercio ed allora si affida ai raccoglitori, che non possono dare garanzie di continuità ed omogeneità dei rifornimenti.

Tutto questo, se da una parte è causa di maggiori costi alle industrie, dall'altra è fonte di minori ricavi per l'agricoltore.

E' chiaro allora che è necessario ed urgente un dialogo maggiore, un discorso in termini positivi più puntuale e preciso tra industria ed agricoltura e se da una parte l'agricoltura deve essere più ricettiva, per strutture e per maggior grado di professionalità, agli stimo-

li della domanda ed alle richieste dell'industria, dall'altro questa deve parlare di più e parlare più chiaro.

Non sempre infatti l'industria sa esprimere in forme appropriate le proprie esigenze e ricercare l'opportuno dialogo con l'agricoltura. Inoltre l'industria, quella più qualificata, deve fare di più, deve attuare o stimolare la ricerca e la sperimentazione agraria, conoscendo solo lei, non di rado, gli elementi finalizzanti della stessa.

E' indubbio che il migliore collegamento agricoltura-industria almeno per l'aspetto produttivo, si attua con la ricerca e la divulgazione dei suoi risultati, opera anche quest'ultima non facile per le carenze strutturali, professionali e degli organi di informazione ed assistenza tecnica dell'agricoltura.

Se si vuole però che questa azione consegua i propri obiettivi in modo più rapido e corretto è necessario che si evolva anche il quadro della politica agricola comunitaria, che finora attraverso i regolamenti di mercato si è espressa in termini protezionistici ed in una difesa di prodotto che ha cristallizzato lo "status quo".

Per esempio avendo garantito per lo più i prezzi che esistevano ante-unificazione e per qualsiasi quantità e qualità di prodotto, non ha fatto che consolidare le eccedenze (grano tenero, burro) o i deficit (carni).

Si assiste all'assurdo, per esempio, che la CEE riporta nei magazzini o cerca di esportare, con perdita di 3.000-3.500 lire a q.le, il surplus di grano tenero dell'ordine di 60-70 milioni di q.li/anno ed in pari tempo importa 15 milioni di quintali di grani duri e 20 milioni di quintali di grani teneri "di forza" o miglioranti, necessari i primi per la pastificazione e i secondi per la panificazione industriale.

Bisogna che la politica agricola evolva in senso più coraggioso - e il 2° Memorandum Mansholt lo fa sperare - rivolgendo maggiore attenzione alle strutture di produzione e di commercializzazione da un lato, e consentendo una più realistica manovra dei prezzi dall'altro, che stimoli il processo di innovazione in agricol-

tura e attui una più estesa differenziazione del rapporto qualità/prezzo. L'esigenza dell'adeguamento della produzione agricola alla domanda dell'industria e quindi di un rapporto più stretto tra le due attività è fortemente sentita in campo comunitario e traspare in qualche regolamento.

Il regolamento n. 122 del 13-6-67, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle uova, recita all'art. 2:

"... Per incoraggiare le iniziative professionali e inter-professionali atte a facilitare l'adeguamento dell'offerta alle esigenze del mercato, ad esclusione di quelle relative al ritiro dal mercato, possono essere adottate per i prodotti di cui all'art. 1, paragrafo 1, le seguenti misure comunitarie:

- misure intese a promuovere una migliore organizzazione della produzione, della trasformazione e della commercializzazione;
- misure intese a migliorarne la qualità;
- misure intese a permettere l'elaborazione di previsioni a breve e a lungo termine tramite la conoscenza dei mezzi di produzione impiegati;
- misure intese ad agevolare l'accertamento dell'evoluzione dei prezzi sul mercato di detti prodotti".

Serve volontà e spirito perchè queste espressioni non restino sulla carta.

E' essenziale poi una maggiore finalizzazione della ricerca e della sperimentazione agraria ed una politica comune, o almeno un'azione di stimolo e coordinamento comunitario, nel settore.

Le giustificazioni di fondo dell'operazione in tal senso stanno nella convinzione che da un più stretto e razionale rapporto agricoltura-industria tragga vantaggio, oltre alle attività in questione, l'intero sistema economico e il consumatore in modo particolare.

C.I.S.M.E.C.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea".

Appunto su: "Aggravi dei costi delle imprese industriali in presenza di inefficienti sistemi distributivi"

Elaborato dal prof. Riccardo Argenziano

\* \* \*

1. - E' noto il divario che specialmente in alcuni sistemi economici, e fra questi quello italiano, esiste fra i tassi di incremento dei rendimenti del sistema delle imprese industriali e quello delle imprese che formano l'apparato distributivo.

Le ragioni di ciò vanno ricercate certamente in una differente possibilità di meccanizzazione delle operazioni proprie della fase di distribuzione dei prodotti, ed in una limitata applicazione a questo settore dei progressi della ricerca scientifica. Si deve però anche notare che non sempre le disposizioni dei pubblici poteri fortemente vincolanti lo sviluppo ed il funzionamento dell'apparato distributivo, facilitano l'affermarsi di una naturale evoluzione dell'economia delle imprese ivi operanti.

Molto spesso - e ciò specialmente accade oggi in Italia - considerazioni a breve andare di ordine politico fortemente limitano la trasformazione del sistema distributivo anche se in più documenti, fra i quali ultimo in ordine di tempo il cosiddetto Progetto 80, le massime autorità economiche riconoscono la necessità di "favorire l'affermazione delle formule moderne di commercio" sia consentendo lo sviluppo della grande distribuzione secondo le esigenze del mercato, sia incoraggiando l'ammodernamento delle imprese tradizionali.

2. - Le conseguenze che sull'intero sistema economico di un Paese ha un apparato distributivo limitatamente efficiente, o in alcuni casi decisamente inefficiente, sono di due ordini:

- la prima, e più evidente conseguenza, è il mantenimento e l'aumento del costo della fase distributiva vera e propria, cioè di quella che inizia dall'acquisto del prodotto dall'impresa industriale produttrice e giunge, attraverso canali più o meno lunghi, sino alla operazione di vendita al consumatore finale;
- la seconda, invece, meno apparente ma egualmente rilevante, è costituita dal maggior costo che deve sopportare l'impresa industriale in presenza di una "polverizzata" rete di distribuzione.

Le dette conseguenze sono ovviamente più sentite nelle imprese industriali produttrici di beni di largo consumo. Ed a queste sono soprattutto riferite le nostre osservazioni.

3. - Si ritiene utile, per dare un significato concreto a questa nota, premettere alcuni dati che caratterizzano la struttura del sistema distributivo italiano. I dati sono riferiti alla situazione al 31 dicembre 1968, non essendo per ora disponibili elaborazioni statistiche complessive per situazioni più prossime. Per grandi aggregati il sistema distributivo è così formato:

	Numero imprese "grossiste"	Numero punti di vendita al dettaglio fisso (1)	Numero esercizi ambulante	Numero totale esercizi al dettaglio
Italia Set.	57.848	368.931	119.167	488.098
Italia Cen.	16.001	151.530	69.323	220.853
Italia Mer.	23.520	279.105	122.860	401.965
Totale	97.369	799.566	311.350	1.110.916

(1) Ogni punto di vendita esercisce mediamente 1,33 licenze di commercio.

Un primo indice di polverizzazione, per la verità non significativo perchè riferito ad "esercizi" che operano in differenti settori della distribuzione, si può ottenere dividendo il numero delle famiglie per il numero degli esercizi al dettaglio: l'indice mostra che esiste un esercizio al dettaglio ogni 13 famiglie.

Un indice più significativo si può ottenere dividendo il numero delle famiglie per il numero degli esercizi al dettaglio suddivisi nelle quattro grandi categorie di venditori di prodotti alimentari, prodotti tessili ed abbigliamento, prodotti meccanici ed affini, prodotti vari.

Per dette quattro categorie è però disponibile solo la statistica per il numero di licenze.

Nel settore alimentare si ha:

	Numero licenze	Abitanti per licenza	Famiglie per licenza
Carne, pollame, pesce, uova	78.362	682	101
Pane, pasta, drogheria, dolciumi	243.579	219	60
Salumerie e rosticcerie	46.188	1.157	318
Latterie	30.681	1.742	479
Verdura e frutta	64.305	831	228
Vini, olii, liquori	31.128	1.717	473
Altri generi	13.656	3.912	1.077

Nel settore dei tessili e dell'abbigliamento si ha:

	Numero licenze	Abitanti per licenza	Famiglie per licenza
Tessuti	37.299	1.433	394
Confezioni	24.450	2.186	602
Biancheria, calze, guanti, mercerie	58.860	908	250
Altri prodotti	128.534	398	109

Nel settore dei prodotti meccanici ed affini si ha:

	Numero licenze	Abitanti per licenza	Famiglie per licenza
Elettrodomestici	32.423	1.649	454
Ferramenti e materiali idraulici	25.844	2.068	569
Macchine e mobili ufficio e domestici	7.223	7.041	1.939
Altri prodotti	36.973	1.349	371

Nel settore articoli vari sono in esercizio 183.686 licenze e cioè: una licenza per ogni 271 abitanti e per ogni 74 famiglie.

4. - La grande distribuzione organizzata ha, in Italia, una struttura molto limitata.

Nei seguenti due prospetti vengono riassunti i dati più caratteristici.

<u>Magazzini a "prezzo unico"</u>				
(dati Ministero Industria e Commercio)				
	Numero grandi magazzini	di cui con reparto alimentare	Superficie totale di vendita	Superficie media di vendita per punto di vendita
Italia Set.	208	96	235.726	1.134
Italia Cen.	97	45	99.260	1.024
Italia Mer.	119	48	118.851	999
Al 31/12/67	424 (1)	189	453.837	1.071
(1) di cui 57 di superficie inferiore a mq 400.				

<u>Grandi Magazzini</u>			
(dati ISTAT)			
	Numero	Superficie di vendita	Superficie media di vendita
Italia Set.	34	-	-
Italia Cen.	24	-	-
Italia Mer.	17	-	-
Al 31/12/67	75 (2)	-	-
(2) di cui solo una ventina di rilevanti dimensioni			

<u>Supermercati</u>			
(dati Ministero Industria e Commercio)			
	Numero Supermercati	Superficie complessiva di vendita	Superficie media di vendita per punto di vendita
Italia Set.	176	116.856	663
Italia Cen.	62	46.226	745
Italia Mer.	36	22.295	619
Al 31/12/67	274 (1)	185.377	676
(1) Al 31 dicembre 1968 i supermercati sono saliti a 349 con una superficie di vendita complessiva di mq 240.881 ed unitaria di mq 690.			

5. - L'attuale struttura distributiva italiana è il risultato di vari fattori dei quali possiamo indicarne come premianti tre:

- a) oltre il 40% della popolazione vive in Comuni con meno di 10.000 abitanti, ed in questi centri è solo possibile una riduzione del numero ed ampliamento della dimensione dei minori centri di vendita mentre è difficile, in quanto non economicamente conveniente, l'installazione di succursali di grandi magazzini o di supermercati.
- b) Il livello economico di una larga parte della popolazione è ancora ridotto e poichè ciò non consente un'ampia diffusione dell'automobile rimangono limitate le possibilità di spostamenti della popolazione consumatrice dai centri di residenza a nuovi centri, meglio organizzati, di vendita.
- c) La situazione politica consiglia i centri del potere politico a mantenere in vita una miriade di piccole imprese commerciali non solo nei minori centri, ma anche nei centri con più di 50.000 abitanti, ove risiede il 33,2% della popolazione e nei centri di nuova industrializzazione in cui sarebbe possibile ed utile favorire l'evoluz

zione della struttura distributiva anche per determinare riduzioni nel livello dei prezzi al consumatore.

6. - Non si hanno dati significativi per stimare il costo della distribuzione al dettaglio, anche perchè essa presenta differenze notevoli da settore a settore.

Si può però facilmente notare che in più casi, nei piccoli esercizi, specie se operanti in zone in cui non si fa sentire la concorrenza delle catene di vendita più organizzate, il "ricarico" non può non essere elevato dovendo i costi fissi essere ripartiti sui limitati volumi di vendita, ed ove contenuto ciò è dovuto al fatto che in molti casi il negoziante, quale remunerazione, acquisisce solo ciò che rimane quando dai ricavi di vendita sono sottratte le varie categorie di costi di acquisto e di esercizio. In sostanza, in molti casi si è in presenza di lavoro sottorimunerato.

Una riprova diretta della elevatezza dei "ricarichi" e quindi dei prezzi che praticano i negozi di minori dimensioni si ha osservando l'abbassamento, a volte rilevante, che detti prezzi subiscono quando entra nella "zona" un operatore più efficiente, quale è generalmente il "grande magazzino" o il "supermercato". (1)

7. - Sull'economia delle imprese industriali, la inefficienza della struttura distributiva ha ovviamente differenti negative conseguenze in relazione ai settori di attività. In via indicativa, si possono notare le seguenti conseguenze:

a) Aumento del costo delle vendite in conseguenza del largo numero di venditori che devono essere impiegati per rac-

---

(1) In una indagine condotta dalla Rinascente-Upim in occasione dell'apertura di due grandi magazzini a Lucca ed a Viterbo, si rileva che i 191 negozi di Lucca ed i 120 negozi di Viterbo ridussero i prezzi in precedenza adottati nel 45% degli articoli i primi e sul 63,8% i secondi. - Belli: "La grande distribuzione al dettaglio" - in: "Marketing e Pubblicità" - Novembre 1968.

cogliere ordine di acquisto da un numero di punti di vendita sufficientemente ampio per ottenere quei volumi di vendita necessari al raggiungimento delle convenienti dimensioni produttive.

Vi sono imprese, nel settore alimentare, che impiegano oltre 2.000 venditori per raccogliere ordine da 100-150 mila punti di vendita; il loro costo di distribuzione si attesta attorno al 30%.

Una più ampia diffusione di organizzazioni del grande dettaglio (grandi magazzini, magazzini a prezzo unico, supermercati, cooperative, gruppi di acquisto) determinando accentramenti nelle operazioni di acquisti potrebbe consentire alle imprese industriali di raggiungere sufficienti volumi di vendita con l'impiego di un numero limitato di venditori, come accade in altri sistemi economici.

- b) Limitate possibilità di "innovazione" del prodotto da parte delle imprese industriali a motivo del fatto che, in genere, i piccoli negozi cercano di mantenere le tradizionali correnti di vendita di prodotti "affermati" e di limitare ai prodotti "più venduti" le loro consistenze di magazzino.
- c) Limitata possibilità di attuare azioni concorrenziali, specialmente da parte di nuove imprese industriali, a motivo del limitato spazio di cui dispongono i negozi di minori dimensioni.
- d) Contenimento dello sviluppo di quelle imprese, quali ad esempio le produttrici di confezioni, che per raggiungere tutti i potenziali clienti devono poter offrire in un solo "punto di vendita" un vasto assortimento di tipi e di "taglie", ciò che evidentemente non può avvenire in presenza di un grande numero di negozi di limitate dimensioni.
- e) Elevati costi di trasporto dei prodotti che devono raggiungere, in volumi spesso limitati, moltissimi negozi sparsi in tutta la penisola.
- f) Basso rendimento delle azioni pubblicitarie attuate a mezzo di mass-media su scala nazionale, a motivo della

impossibilità per molti consumatori raggiunti dal "messaggio" di trovare il prodotto "reclamizzato" nei negozi di vendita ubicati nella loro zona di residenza.

- g) Limitata efficacia delle "azioni promozionali sul prodotto" mancando, nei minori negozi, la diretta esposizione in vendita dei prodotti.
- h) Limitato volume di acquisti "per impulso" da parte dei consumatori ove non siano in atto vendite a "self-service".

8. - Se si valuta che il costo della organizzazione di vendita nelle imprese industriali italiane oscilla per il mercato interno fra il 20 ed il 30% del prezzo di vendita al rivenditore e che pari al 25-35% è il "ricarico" del rivenditore-dettagliante, si può comprendere quanto limitato sia il beneficio che può essere trasferito sul consumatore, anche in presenza di aumenti considerevoli nelle zone dei "rendimenti" della produzione, di riduzione del livello dei prezzi delle materie prime e di riduzione o annullamento delle tariffe doganali.

9. - Le possibilità di un sostanziale miglioramento nella efficienza del nostro sistema distributivo sono molto limitate per i seguenti motivi:

- a) il numero delle licenze di commercio al dettaglio rilasciate dai Comuni a negozi tradizionali è in continuo aumento (nel 1968 sono stati aperti 19.326 nuovi "negozi tradizionali") e quindi il fenomeno della "polverizzazione" è ancora in fase di incremento. (In più casi il rilascio di nuove licenze, anziché rispondere a motivi di ordine economico, è dovuto a considerazioni di tipo elettoralistico).
- b) Le autorità amministrative (Prefetture e Ministero Industria e Commercio) cui compete il rilascio delle licenze per magazzini a prezzo unico e supermercati, pur riconoscendo la necessità di un profondo rinnovamento del sistema distributivo tendono a limitare, <sup>adottando</sup> anche non encomiabili prassi delatorie, lo sviluppo di nuove forme di vendita al dettaglio.

- c) La legislazione fiscale comunale, con l'applicazione dei dazi, rende difficile la gestione di imprese commerciali operanti in più Comuni.
- d) Le proposte di Legge in esame avanti il Parlamento (proposte nn. 528, 924, 1118, 1125) sono, nella sostanza, volte a difendere gli interessi delle minori imprese di vendita al dettaglio ed a limitare, in vario modo, e anche con la applicazione di arcaici "coefficienti di densità" il dispiegamento di una attiva concorrenza nel settore commerciale.

10. - Concludendo, si può affermare che non solo l'attuale stato di inefficienza del sistema distributivo italiano è di danno all'economia delle imprese industriali, ma che sembrano mancare, al livello dei pubblici poteri, positivi e concreti orientamenti per favorire quella ristrutturazione del sistema che è richiesta dal "più grande spazio economico" in via di formazione nell'ambito della Comunità Economica Europea.

E ciò rischia di determinare, nel prossimo futuro, una "strozatura" al processo di integrazione economica.

Non può infatti avere concreta applicazione il principio della "libera circolazione dei prodotti" nell'ambito di una area economica comunitaria quando permangono inefficienti i meccanismi attraverso i quali, di fatto, si realizzano gli scambi e quando dovessero prevalere orientamenti volti a difendere strutture economicamente superate e contrarie allo spirito dei trattati comunitari, anzichè indirizzi atti a realizzare le condizioni necessarie per la formazione di un efficiente sistema distributivo europeo con libera espansione, su tutto il territorio della comunità, delle imprese commerciali.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea".

Appunto su: "L'aggravio sui costi industriali derivante dal disservizio dell'Amministrazione Statale"

Elaborato dal dr. Armando Camponeschi

\* \* \*

L'attività della Pubblica Amministrazione concorre ormai di buon diritto, anche per la teoria economica, a far parte del flusso di beni e servizi che contribuiscono a formare il reddito nazionale ed essendo quindi l'attività della Pubblica Amministrazione, intesa in senso lato, uno dei fattori della produzione, è naturale che essa abbia un proprio costo, da sommare a quelli del lavoro, del capitale, dell'attività imprenditoriale. Sotto questo profilo quindi l'attività della Pubblica Amministrazione non può sottrarsi al medesimo giudizio economico, cioè al criterio dell'efficienza (massimazione dell'utilità dei servizi resi rispetto al loro costo), che si applica agli altri fattori di produzione.

Orbene, per il nostro Paese (ma il fenomeno crediamo non sia solo italiano) tutti i giudizi a proposito della Pubblica Amministrazione partono da un dato di fatto, ormai comunemente accettato perchè dimostrato dall'esperienza: cioè l'inefficienza. Per cui l'accento viene inevitabilmente a porsi sugli strumenti e i metodi ritenuti necessari per migliorare la situazione esistente e sulla necessità di prontamente applicarli anche se subito dopo si debba constatare che, stando solo ai tempi più recenti, mentre abbiamo un'intera biblioteca di analisi e di proposte su questo tema - e da quasi un ventennio abbiamo persino un Ministro, seppur senza portafoglio, per la riforma burocratica - la situazione, a detta di tutti, va continuamente deteriorandosi.

In questa breve comunicazione non è ovviamente possibile affrontare analiticamente il problema delle ri-

percussioni economiche, delle cause e dei rimedi di questa situazione, neppure dal particolare angolo visuale delle sue conseguenze sul settore produttivo, ed industriale in ispecie.

Dovremo limitarci quindi ad alcune brevi considerazioni. Innanzitutto ci sembra piuttosto difficile isolare, nell'ambito della generale inefficienza dell'Amministrazione Pubblica, quanto vada attribuito al disservizio vero e proprio (cioè alla cattiva organizzazione dei servizi, alle inadeguatezze qualitative del personale, al costume "burocratico" ecc.) e quanto invece all'arretratezza di leggi e regolamenti, alla scarsa funzionalità degli stessi istituti statali ( a cominciare dal Parlamento), al fattore politico in senso lato. Sono aspetti che interreagiscono tra loro, in modo negativo, per cui non solo in sede di rimedi, ma anche in quella di diagnosi, ci sembra impossibile considerare separatamente i vari elementi.

E' noto, per esempio, che fra le componenti dei costi industriali un peso notevole è esercitato dagli oneri fiscali e da quelli sociali. Non si può parlare in questo caso, se non per una parte limitata, di disservizio amministrativo vero e proprio, ma certamente si deve parlare di irrazionalità nelle impostazioni di fondo - sia per il sistema fiscale che per quello previdenziale - assicurativo; di non equità nella distribuzione degli oneri, di insufficienza dei servizi resi, e via dicendo. Ed allora il discorso si fa più generale, diventa più politico, nel senso che investe la politica economica - e non solo economica - del Paese.

Altro esempio: quello delle infrastrutture. L'insufficiente coordinamento esistente in questo campo, la lentezza nell'esecuzione di opere già finanziate, la mancanza di un'organica visione d'assieme impediscono al sistema infrastrutturale del Paese (porti, strade, difesa idrogeologica, ecc.) di fornire un efficiente supporto all'attività produttiva. Così le imprese sopportano maggiori costi diretti ed indiretti, che raggiungono livelli elevati nel caso di localizzazioni in zone non ancora

attrezzate ( per esempio in molte zone del Mezzogiorno), dove sono spesso a carico delle imprese stesse gran parte delle opere di urbanizzazione primaria, l'approvvigionamento idrico, certe opere portuali. In casi come questi spesso è proprio l'inefficienza amministrativa a causare gravi ritardi nell'esecuzione di spese già stanziare (si pensi al fenomeno dei residui passivi crescenti), a vanificare i tentativi di coordinamento, ed accrescere i costi di realizzazione delle opere.

Tutta un'altra numerosa casistica si potrebbe ricavare considerando la nostra disciplina e prassi in materia di controlli fiscali e sulla sicurezza dei cicli produttivi. La regolamentazione è spesso arcaica e inadeguata, intricata e confusa la prassi burocratica, così da creare grossi problemi, oltre che aggravii di costi, a chi si trova quotidianamente a contatto con la realtà dell'operare e pertanto ciò che si attende è che le disposizioni e la loro applicazione vengano razionalizzate e snellite, secondo le attuali esigenze.

Sono state abbattute le barriere doganali tra i sei Paesi della Comunità, fatto per certi aspetti rivoluzionario, ma per contro le operazioni doganali (scarico di merci estere, imbarco di prodotti per la esportazione, operazioni fiscali di accertamento di prodotti in entrata o in uscita di uno stabilimento) continuano a svolgersi secondo un regolamento del 1896, che prevede che le operazioni possano avvenire solo durante le ore solari quindi con durata del lavoro variabile secondo l'evolversi delle stagioni.

Vi sono poi certe imposizioni fiscali, per esempio in materia di alcoli, che addirittura impediscono il sorgere di determinate attività industriali; altre non consentono di adottare soluzioni moderne (per esempio il trasporto tramite condotte a diretti utilizzatori di prodotti petrolchimici) e comunque operatori e progettisti debbono dedicare buona parte del loro tempo per cercare le soluzioni più idonee per risolvere problemi che nulla hanno a che fare con i processi industriali, ma

sono posti da disposizioni burocratiche spesso assurde.

Si sono qui ricordati solo alcuni degli intralci che il mancato rammodernamento dell'apparato statale e delle relative funzioni pongono allo svolgimento dell'attività industriale. E' pressochè impossibile valutare quantitativamente gli aggravii di costo che derivano da una situazione siffatta, ma è fuori dubbio che si tratta di una incidenza niente affatto trascurabile.

Le funzioni dello Stato, delle Pubbliche Amministrazioni, vanno continuamente dilatandosi, sotto la spinta di esigenze reali, ma anche di pressioni non sempre fondate. Su questa tendenza, sui limiti dell'intervento pubblico, si può molto discutere. Ma non è questa la sede. Se assumiamo questa tendenza come dato di fatto, se il mondo industriale riconosce con realismo, seppur con le opportune distinzioni, questo maggiore potere d'intervento delle Pubbliche Amministrazioni, esso ha per converso il diritto di vedere svolgere questi poteri, queste maggiori funzioni, con quel tanto di efficienza, di produttività per tutto il sistema, che le giustifichi economicamente.

E spostando il discorso dal piano nazionale a quello comunitario, occorre considerare gli intralci causati dalle differenti legislazioni e prassi amministrative in vigore nei vari Paesi a proposito di disciplina dell'attività industriale. In materia di armonizzazione delle legislazioni industriali, la Comunità ha purtroppo, finora, fatto pochi passi innanzi. Queste difformità di trattamento sono cause non trascurabili di intralci agli scambi, alle volte sono di remora alla mobilità infracomunitaria delle imprese; si pensi nel primo caso alle pratiche para-tariffarie ancora in vigore e ai controlli - di diverso contenuto - sulle caratteristiche qualitative delle produzioni. Comunque sia, esprimiamo l'avviso che muovendoci sul piano comunitario sarà più facile trovare soluzione ai problemi nazionali, nella convinzione cioè che uno dei modi più efficaci per ottenere risultati positivi consista nel far uscire i problemi dall'ambito nazionale per inserirli in quello più ampio della Comunità. L'esperienza di Paesi

più avanzati di noi a questo riguardo, la pressione per portare ad un comune accettabile livello legislazioni, regolamenti, prassi burocratiche, la volontà di realizzare un mercato veramente comune anche in questo campo, sono il migliore punto d'approccio, quasi una garanzia, per vedere finalmente avviati a soluzione questi annosi problemi.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea".

Appunto su: "Politica della concorrenza nel quadro della politica industriale nella Comunità Economica Europea"

Elaborato dall'avv. Nicola Catalano

\* \* \*

1. - La portata generalissima dei precetti contenuti negli articoli 85 ed 86 del Trattato di Roma, gli ampi poteri normativi previsti dall'art. 87, l'elasticità dei divieti e la possibilità di importanti deroghe, tanto mediante atti amministrativi (decisioni individuali), che in sede normativa (esenzioni per categoria), permetterebbero di attuare, attraverso una opportuna scelta effettuata in relazione alle esigenze concrete del mercato in un momento dato, una vera e propria politica della concorrenza, suscettibile non soltanto di disciplinare l'attività ed il comportamento delle imprese private e pubbliche, ma altresì di orientarne l'azione, senza contraddizioni e senza incertezze.

Va constatato che, in pratica, i poteri normativi previsti dall'art. 87 non sono stati ancora utilizzati, sicchè permane il gravissimo inconveniente della necessità di una diretta applicazione dei precetti di portata quasi-costituzionale sanciti dagli articoli 85 ed 86 che, a motivo della genericità che li caratterizza, si prestano ad interpretazioni unilaterali ed arbitrarie; mentre invece la suddetta genericità tende a permettere quelle scelte politiche che sono alla base della potestà normativa prevista dall'art. 87. Sicchè la marcata e provvida elasticità dei divieti - ben diversa dalla particolare rigidità dei precetti del trattato CECA -, in difetto dell'indispensabile azione normativa, determina uno stato di confusione cui può conseguire o un eccessivo rigore o una insufficiente applicazione.

L'affermazione che precede è confermata dalla considerazione che in realtà il regolamento CEE del 6 febbraio

1962 n. 17 (unica fonte normativa di rilievo, in quanto gli altri regolamenti hanno portata secondaria) si è limitato soltanto a fissare alcune regole di procedura in ordine all'applicazione degli articoli 85 e 86 ed a risolvere alcune urgenti questioni di portata transitoria.

2. - Va riconosciuto che i problemi concreti si prospettavano in maniera ben diversa nei primi anni di applicazione del Trattato, nei quali non ancora erano emerse quelle esigenze che sono la conseguenza stessa dell'integrazione già realizzata ed in via di realizzazione.

Quindi se la mancata utilizzazione dei poteri normativi previsti al riguardo, dal Trattato può spiegarsi o forse addirittura ritenersi prudente, sembra giunto il momento di affrontare il problema della scelta e dell'attuazione di una politica della concorrenza. A tal fine per attuare i precetti del Trattato e risolvere i più urgenti problemi di fondo sembrano che vadano esaminati i principali problemi che potrebbero essere i seguenti:

1) affrontare i limiti dell'applicazione del divieto delle intese, sia in relazione alla natura stessa di esse, sia in relazione ai loro effetti concreti sul funzionamento del mercato comune, sia in relazione ai settori di applicazione (art. 87 par.2, c);

2) completare ed estendere l'applicazione (art. 87 par. 2, b) in sede normativa della deroga ai sensi dell'art. 85 par. 3 (esenzioni per categoria) escludendo dall'applicazione del divieto, in sede di eccezione legale e non a seguito di singoli provvedimenti di autorizzazione, quelle intese che, per la loro natura o per lo scarso contenuto economico, non sono suscettibili di provocare alcuna apprezzabile turbativa nel funzionamento del mercato comune, liberando così i servizi della Commissione da tonnellate di pratiche e permettendo di concentrare la loro azione amministrativa sulle questioni (intese o abusi di posizioni dominanti) che possano veramente pregiudicare il corretto funzionamento del mercato comune. In particolare deve essere coordinata, senza contraddizioni, la politica tendente, a giusto titolo, a non

scoraggiare anzi a facilitare le concentrazioni, con una ragionevole politica tendente a non vietare anzi a facilitare - qualora le concentrazioni non siano per l'uno o per l'altro motivo possibili - quelle intese che tendano alle stesse finalità economiche e comportino effetti analoghi;

3) precisare, ai sensi dell'art. 87, par. 2 a) i rapporti tra legislazioni nazionali e regole comunitarie di concorrenza, al fine soprattutto di eliminare ogni discriminazione tra imprese dei vari Stati membri a motivo della differenza di disciplina a cui sono sottoposte. L'urgenza di tale precisazione emerge dalla recente sentenza della Corte di Giustizia del 13 febbraio 1969 in causa 14/68, nella quale - confermato il fondamentale principio della prevalenza delle regole comunitarie, anche di concorrenza, sugli ordinamenti interni - sono stati sottolineati esplicitamente ed implicitamente i gravi inconvenienti conseguenti alla mancata attuazione dell'art. 87, par. 2 e);

4) adozione di un minimo di norme regolamentari concernenti l'applicazione dell'art. 86, al fine di completare e precisare i criteri di individuazione delle pratiche abusive vietate, di precisare la ripartizione di competenze tra organi comunitari ed organi nazionali ecc.

3. - L'urgenza (del resto già sentita dalla Commissione che sta attivamente studiando almeno alcuni dei problemi dianzi prospettati) dell'adozione di una politica comunitaria della concorrenza conforme ai principi informativi del Trattato, ma adattata alle esigenze contingenti di una determinata situazione economica, è evidenziata anzitutto dalla necessità di liberare per quanto possibile le imprese dall'incubo della nullità radicale delle intese vietate, che può favorire inadempienze, ricatti, controversie non giustificate del corretto funzionamento del mercato comune.

Occorrerà inoltre non dimenticare la portata essenzialmente strumentale dei divieti che tendono all'aboli

zione di tutte le barriere, al fine di garantire la piena e libera circolazione delle merci e dei servizi e costituiscono in definitiva un sistema sanzionatorio degli abusi; non soltanto dello specifico e formale sfruttamento abusivo di posizioni dominanti, ma altresì degli abusi che, sotto forma di intese, tendono a mortificare, scoraggiare od ostacolare la concorrenza comunitaria.

4. - Analoghi problemi si prospettano in materia di aiuti, disciplinati anch'essi nel capitolo delle regole di concorrenza. Anche in tale materia il Trattato (articolo 94) attribuisce alla comunità sostanziali poteri normativi.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea".

Appunto su: "Creazione di un contesto fiscale (eliminazione degli ostacoli alle concentrazioni e alle prese di partecipazioni, ecc.) - Fiscalità delle plusvalenze"

Elaborato dal prof. Gino de Gennaro

\* \* \*

In Italia (testo unico delle leggi sulle imposte dirette) le plusvalenze derivanti da realizzo dei beni relativi alle imprese concorrono a formare il reddito imponibile delle imprese stesse. E la plusvalenza imponibile è data dalla differenza tra il prezzo conseguito con la cessione del bene ed il suo costo, eventualmente per la parte non ancora ammortizzata se si tratta di beni suscettibili della procedura d'ammortamento, o, se diverso, l'ultimo valore riconosciuto ai fini della determinazione del reddito d'impresa.

Questo principio generale subisce delle estensioni nel caso delle società. Infatti per le società di ogni tipo la legge presume che siano relativi all'impresa tutti i beni da essa posseduti, stabilendo inoltre che i plusvalori sono imponibili anche quando vengono distribuiti ai soci prima del loro realizzo, mentre per le società di capitali, tassabili in base al bilancio, le plusvalenze dei cespiti posseduti concorrono a formare il reddito imponibile, oltre che nelle due ipotesi ricordate (loro realizzo o distribuzione ai soci), anche quando vengono iscritte in bilancio.

La tassazione delle plusvalenze è accolta nella legislazione degli altri cinque Paesi appartenenti alla Comunità Economica Europea senza divergenze sostanziali rispetto al sistema italiano. Così la semplice iscrizione in bilancio del plusvalore non dà luogo a tassazione in Francia, Germania, Belgio, se non nei casi determinati dalla legge. In Francia il legislatore distingue tra plusvalenze di breve termine (relative a cespiti acquistati o prodotti

dall'impresa da meno di due anni) e quelle di lungo termine (tutte le altre). Le prime sono assoggettate all'imposta, ma il contribuente può ripartire il plusvalore in cinque esercizi. Le seconde sono tassate separatamente nel momento del realizzo col 10% e, trattandosi di società, sono portate in una riserva speciale, la cui distribuzione dà luogo all'applicazione dell'imposta sulle società, previa detrazione dell'imposta già assolta al momento del realizzo.

La equiparazione che in generale si tende a fare per le imprese tra plusvalenze e reddito trova una sua spiegazione economica nel fatto che per l'impresa ai fini della determinazione degli utili di bilancio entrambi concorrono a formare l'utile d'esercizio.

Ma per quanto logica possa essere la spiegazione di tale equiparazione, sta di fatto che una tassazione di tali plusvalori nel momento del realizzo costituisce un intralcio nella vita aziendale. Si tratta sostanzialmente di utili o plusvalori che si sono maturati nel tempo e che ai fini della tassazione vengono a mettersi in evidenza in un unico esercizio, in quello del loro realizzo. Così che la imposta se fosse stata distribuita nel tempo non avrebbe creato alcun problema, ma l'esser dovuta tutta in un esercizio provoca un problema di liquidità che può esser notevole. D'altro lato vi sono dei cespiti che l'impresa possiede in funzione strumentale e che non sono destinati alla cessione in quanto servono alla produzione con la loro presenza nel patrimonio della società. La loro cessione è pertanto generalmente destinata all'acquisto di un altro bene patrimoniale destinato a surrogare quello ceduto. Ed un'imposta consistente sul plusvalore, che può esser anche monetario, viene ad incidere sul capitale della società e quindi sulla sua efficienza.

Sta di fatto che l'impresa talvolta è costretta a mettere in evidenza tali plusvalori, specie nel caso in cui proceda ad operazioni di fusione, concentrazione od operazioni similari con altra impresa, per raggiungere una migliore dimensione, o nel caso in cui debba procedere ad una riorganizzazione del proprio patrimonio, cedendo cespiti

meno utili per reinvestire il ricavato in forme attualmente più redditizie.

Per evitare questo effetto antiproduttivistico, perciò, le varie legislazioni attenuano gli inconvenienti dettando norme transitorie o a carattere permanente per esentare o per rinviare l'imposta su tali plusvalori. Nel caso di realizzo di un cespite, il plusvalore relativo può venir esentato dall'imposta se viene reinvestito nell'impresa entro un dato termine. Ciò implica un rinvio del momento della tassazione, che può essere indefinito se il vantaggio è concesso anche per cespiti non ammortizzabili. Analogamente per i plusvalori che emergono da operazioni di fusione, concentrazione e simili, per cui la tassazione viene rinviata al momento in cui, ad operazione avvenuta, vengono realizzati i cespiti che danno luogo al plusvalore.

La Commissione della CEE ha esaminato il problema sotto il profilo delle eventuali distorsioni. Non vi è dubbio che una soluzione radicale consisterebbe in una direttiva per un trattamento uniforme dei plusvalori nelle varie ipotesi. Ma una armonizzazione così circoscritta non sarebbe stata sufficiente né priva di inconvenienti. Non sufficiente perché lascerebbe da parte l'elemento più importante, dato dal tasso d'imposta. Non priva di inconvenienti perché armonizzando il concetto di reddito imponibile avrebbe potuto aumentare le distorsioni limitandosi a disciplinare solo un suo elemento.

Perciò la Commissione ha ripiegato su di una soluzione più limitata: su di un progetto di direttiva relativo alle fusioni, scissioni e conferimenti di attivo tra società di Stati membri diversi. Tale progetto si propone di eliminare l'ostacolo fiscale relativo a queste operazioni a carattere intercomunitario con l'astensione da parte degli Stati membri dal prelievo di qualsiasi imposta sulle plusvalenze inerenti ai beni conferiti a date condizioni. Il plusvalore così emergente viene iscritto nella contabilità dell'impresa come riserva che viene tassata dallo Stato cui appartiene la Società conferente nel momento in cui detti beni vengono realizzati. Il progetto di direttiva

ora ricordato, estende la regolamentazione comune alla tassazione del reddito di società aventi in altro Stato comunitario uno stabilimento permanente. Dal momento che la rete delle convenzioni bilaterali per evitare le doppie imposizioni non è completa, il progetto stabilisce il principio che gli utili d'uno stabilimento permanente situato in Paese diverso da quello cui è soggetta fiscalmente la società, sono imponibili solo nello Stato in cui tale stabilimento è situato. La società tuttavia può optare per il regime dell'utile mondiale, che consiste nello includere negli utili imponibili quelli conseguiti negli stabilimenti permanenti situati nella Comunità (ed eventualmente, se chiesti, anche in altri Stati) e dall'importo calcolato su tale ammontare dedurre l'imposta pagata all'estero sugli utili degli stabilimenti permanenti inclusi nell'utile mondiale.

Un secondo progetto di direttiva riguarda un regime fiscale comune applicabile alle società madri e figlie di Stati membri diversi. Tale regime comune si propone di evitare la doppia imposizione internazionale tra società madri e figlie situate in Paesi diversi e di risolvere equamente il problema della ritenuta alla fonte sui dividendi. La qualifica della società madre viene attribuita ad ogni società che detenga una partecipazione di almeno il 20 per cento (o senza limiti se tale partecipazione proviene da un conferimento di attivo) di una società soggetta alla legislazione di un altro Stato membro. Il regime comune può venir così sintetizzato: gli utili distribuiti dalla società figlia alla società madre non concorrono a formare parte dell'utile di quest'ultima società, se non nei limiti, ove lo Stato interessato lo desidera, del 5 per cento di questi utili. Gli utili distribuiti dalla società figlia alla sua società madre, inoltre, sono esenti dalla ritenuta alla fonte da parte dello Stato al quale appartiene la società figlia. Quando la società madre detenga almeno il 50 per cento del capitale di una società soggetta alla legislazione di un altro Stato, può optare per il regime dell'utile consolidato.

In tal caso lo Stato membro cui appartiene la società

madre può conglobare nell'utile imponibile della società madre, proporzionalmente al capitale da questa detenuto, gli utili di tutte le società figlie di cui detiene almeno il 50 per cento del capitale situate in altri Stati membri (ed eventualmente, se chiesto, anche di altri Stati) e ridurre l'ammontare dell'imposta nazionale calcolata sul reddito così determinato, dall'imposta pagata negli altri Stati su la quota di utili delle società figlie ivi tassate.

Entrambe le direttive si propongono di evitare gli ostacoli fiscali che si oppongono alle operazioni o situazioni ricordate tra società di Paesi diversi. Certamente, quando saranno approvate, tali direttive costituiranno un notevole incentivo alle relazioni intercomunitarie ed alla espansione dell'attività di una società nel territorio di altro Paese. Ma qualche dubbio può sorgere circa la possibilità di evitare distorsioni. Se le legislazioni fiscali interne non si adegueranno alle norme intercomunitarie, si verificheranno trattamenti più favorevoli o più onerosi rispetto a quelli intercomunitari per analoghe operazioni o situazioni che si esauriscono tra società dello stesso Paese. Se questo è il risultato è dubbia la coerenza di queste direttive col Trattato di Roma che si propone di eliminare ogni distorsione. Tale inconveniente avrebbe potuto essere evitato estendendo il regime comune a tutte le fattispecie regolate nelle due direttive, che si esauriscono o meno nell'ambito Comunitario.

C.I.S.M.E.C.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea".

Appunto su: "Aggravi dei costi industriali dipendenti dal settore agricolo"

Elaborato dall'avv. Domenico Borasio

\* \* \*

La realizzazione di un indirizzo unitario nella politica industriale della Comunità Europea trova certamente difficoltà ed ostacoli negli aggravi dei costi di produzione delle industrie agrarie per fattori non industriali a monte delle operazioni di trasformazione dei prodotti agricoli.

Un mercato competitivo non può aversi per prodotti i cui costi sono influenzati da prezzi diversi nell'approvvigionamento della materia prima.

L'uniformità della produzione agricola trova ostacolo in difficoltà di carattere strutturale e naturale non sempre vincibili dall'iniziativa umana e dall'organizzazione del lavoro. D'altra parte vi sono prodotti agricoli di importanza così essenziale per l'economia agraria, alimentare e per ragioni sociali ai quali nessun Paese rinunzierà mai in nome di finalità di specializzazione che potranno essere meglio affrontate quando fosse realizzata in Europa una Comunità politica.

E' compito della politica agricola comune cercare, intanto, di rimediare a queste difficoltà tentando di adottare quei congegni equilibratori dei quali abbiamo già un esempio in alcune produzioni di interesse industriale, quali lo zucchero e l'olio d'oliva.

Occorre, d'altra parte, tenere presente che se al superamento delle difficoltà strutturali si potrà porre rimedio con la necessaria gradualità affrontando, come è fermo proposito della Commissione della CEE, i problemi strutturali dell'agricoltura, alcune difficoltà naturali non potranno mai essere eliminate o rimate in pieno, perchè

hanno un carattere costituzionale ed interessano produzioni primarie, talora di importanza strategica, di ogni singolo Paese della Comunità. E il Trattato di Roma prevede al riguardo opportuni interventi di equilibrio.

Le difficoltà naturali, delle quali si preoccupa anche il Trattato di Roma, sono rappresentate dalla grande difformità delle condizioni geologiche e climatiche dei singoli Paesi. In Italia, ad esempio, abbondano i terreni collinari e montuosi che sono in rapporto di uno a quattro rispetto alla Francia; in Italia si hanno terreni ad alta percentuale argillosa che pongono resistenze alla meccanizzazione, in ragione di 80 Kg. per dm. quadrato rispetto ai 45 Kg. della Francia; in Italia si registra, inoltre, una cattiva distribuzione delle piogge, per lo più a carattere temporalesco ed a larghi intervalli discontinui, con influenze negative sulla produzione agricola.

Le conseguenze di questa situazione si hanno nel costo dell'unità foraggera che in Italia è superiore del 50% rispetto a quella della Francia; nel costo della bietola, superiore del 30% a quello degli altri Paesi comunitari; nel costo dell'olio d'oliva sensibilmente superiore a quello di semi e così via.

Ma il problema delle industrie agrarie merita attenzione sul piano comunitario anche per altri motivi attinenti ai criteri di politica economica e sociale che sono oggi sensibilmente difformi nei vari Paesi e che, anche in campo agricolo, vanno uniformati per prodotti destinati ad una trasformazione industriale interessata a sfogarsi in un mercato comune.

Anzitutto, occorrerà che la Comunità chiarisca bene che cosa si intende per industria agraria. Occorre stare ai criteri larghi ed equivoci della legge italiana o a quelli ristretti, ma precisi, della legge tedesca? Il Centro di Documentazione della Commissione Internazionale delle Industrie Agricole ha individuato in ben 37 le attività industriali che più o meno indirettamente utilizzano o trasformano i prodotti dell'agricoltura. La definizione non è di natura accademica perchè ha riflessi pratici note-

voli, soprattutto, nei riguardi della diversa considerazione che le leggi di quasi tutti i Paesi fanno sul piano fiscale, su quello degli incentivi e su quello creditizio, all'attività primaria rispetto alle altre.

Nelle discussioni in corso sul problema delle strutture in campo agricolo europeo occorrerà avere idee ben chiare sui problemi della trasformazione industriale dei prodotti agricoli ad evitare che impianti di trasformazione, che, per l'impiego di capitali, l'alto grado di organizzazione produttiva, l'efficiente attività commerciale e l'educazione al rischio dei gestori, impianti propri di qualsiasi industria, non vengano fatti passare come strutture agricole.

Altro delicato aspetto dello stesso problema è quello che riguarda l'integrazione in agricoltura. In argomento esiste già una nota molto chiara della Direzione Agricola della Commissione della CEE la quale, definiti i concetti di integrazione verticale (diretta ad interessare le imprese agricole al processo industriale di trasformazione) e integrazione orizzontale (mirante a realizzare efficienti associazioni di produttori in grado di prendere utili impegni contrattuali con l'industria), la suddetta nota così si esprime: "Al fine di salvaguardare le responsabilità dell'agricoltore (la sua libera scelta), di rafforzare la sua posizione sul mercato e di assicurare un migliore adattamento della produzione agricola ai bisogni del mercato, conviene studiare e prospettare alcune misure comunitarie miranti a frenare le tendenze verso l'integrazione verticale e ad incoraggiare, viceversa, l'integrazione orizzontale, avente una relazione contrattuale verticale".

L'aspirazione dell'agricoltura ad una garanzia di collocamento dei suoi prodotti e ad un miglioramento dei suoi redditi, dovunque i suoi prodotti siano destinati alla trasformazione industriale, dovrà trovare comprensione ed accoglimento più che nelle legislazioni dei singoli Paesi della Comunità, in soluzioni uniformi per tutta l'area comunitaria, compatibili con il Trattato di Roma, e tali da impedire distorsioni alla libera concorrenza.

Il problema è stato posto, in Italia, dall'on. Bonomi in questi termini: "Occorre consentire all'agricoltura di trarre maggior vantaggio dall'incremento della produttività industriale e questo si ottiene o allargando la sua azione fino a comprendere attività industriali, o riuscendo contrattualmente ad assicurarsi una parte del valore aggiunto della produzione industriale". (Forse, anziché riferirsi al valore aggiunto, più propriamente l'onorevole Bonomi voleva riferirsi al reddito del processo di trasformazione).

Dubbi sorgono all'adozione della prima alternativa posta dal presidente della Confederazione Nazionale dei Coltivatori Diretti, quella di integrare l'attività agricola con quella industriale, considerando che, fondendo due attività a redditi diversi, si può solo apparentemente aumentare la redditività di quella a reddito minore. Né il problema sembra utilmente risolto quando l'impresa agraria assuma la forma cooperativa, perchè queste cooperative, godendo di particolari sensibili agevolazioni fiscali, creditizie e di notevoli incentivazioni, non aumentano la redditività del sistema in quanto beneficiano per lo più del trasferimento di redditi, tramite la mano pubblica, da un settore all'altro.

L'orientamento della Direzione Agricola della Commissione della CEE verso l'integrazione orizzontale, altra alternativa posta dall'on. Bonomi, sembra il più aderente alle esigenze dell'economia vera della produzione: comunque, è questo un aspetto particolare del problema generale della produzione industriale ed agricola che ha bisogno, come ogni altro sul piano comunitario, di unità di indirizzo e di armonica regolamentazione.

Nel rapporto preliminare al programma economico nazionale del progetto 80, alla sezione dell'appendice dedicata all'industria agricolo-alimentare, si legge che: "La regolamentazione dei rapporti fra agricoltura ed industria riguarda la soluzione dei problemi di approvvigionamento delle materie prime e di stabilità dei prezzi. Ciò può essere attuato mediante la definizione di forme contrattuali-tipo

sotto il controllo di organi pubblici".

Il prossimo Convegno del CISMEC offre certamente occasione per ricordare al legislatore italiano che la regolamentazione dei rapporti fra agricoltura e industria è ormai un problema di interesse comunitario e da risolvere, quindi, con uniformità di criteri, secondo direttive concordate in sede CEE e alle quali gli interventi esecutivi o integrativi dei singoli Stati dovranno essere rispettosi e coerenti.

C.I.S.M.E.C.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea"

Appunto su: "Aiuti regionali nella Comunità (e concorrenza fra gli Stati negli aiuti alla industrializzazione)"

Elaborato dal dr. Bruno Pagani

\* \* \*

1. - Un elemento caratteristico e fondamentale, nelle elaborazioni dottrinali e politiche che hanno accompagnato lo sviluppo economico nei Paesi europei nell'ultimo ventennio, consiste notoriamente nello sforzo di "contenimento" degli "squilibri".

Intendendosi per "contenimento" il controllo, e se possibile l'inversione di tendenza, dei processi automatici di squilibrio; nonché la riduzione; e se possibile l'annullamento, degli squilibri ereditati dal passato.

Intendendosi per "squilibri" le disparità in atto, o in formazione, soprattutto in tre relazioni: le relazioni territoriali, le relazioni fra livelli sociali, le relazioni fra settori produttivi.

In Italia, come è noto, questo approccio ha trovato la sua prima espressione esplicita ed ufficiale nella "Nota aggiuntiva" del maggio 1962.

Un tratto caratteristico, e fondamentale, nell'approccio agli sforzi di "contenimento degli squilibri" che ne sono derivati, può ravvisarsi nel ruolo che è stato affidato alla industrializzazione. Specie per il "contenimento degli squilibri territoriali".

2. - Una "filosofia" non dissimile, ed approcci analoghi, nello sforzo di contenimento degli squilibri territoriali, si sono delineati ed affermati anche in altri Paesi europei: indipendentemente da dimensioni, e da ampiezza degli squilibri.

Una puntualizzazione del problema è accolta nella stessa Relazione introduttiva al nostro Convegno, per la penna

dell'Ambasciatore Colonna di Paliano, là ove si sottolinea (pp. 16/17 della edizione provvisoria):

"Sul territorio dei nostri Paesi, lo sviluppo dell'industria ha prodotto notevoli divari di livello di vita, tra le regioni in cui essa si è insediata, e le altre. Oggi, questi divari hanno assunto proporzioni tali che sono socialmente e politicamente difficilmente sostenibili.

I mutamenti strutturali in corso rischiano di aggravarne ancora la portata, in quanto determinano l'impovertimento di Regioni prima prospere: essi determinano, in altri termini, oltre al problema delle Regioni a sviluppo ritardato, quello delle Regioni in declino.

L'ampiezza assunta da questo fenomeno non consente di porvi rimedio con trasferimenti di redditi; essa esige una ridistribuzione geografica delle attività.

Per l'industria comunitaria, ciò significa l'obbligo di essere competitiva, pur procedendo ad una ripartizione geografica, che non può rispondere soltanto all'unica preoccupazione dell'ubicazione ottimale". (sottolineature nostre).

3. - Queste parole colgono, pur nella loro concisione, i tratti essenziali del fenomeno, nei loro termini generali.

Può essere peraltro opportuno - prima di accennare alle singole procedure attraverso le quali si sono canalizzati, o si stanno canalizzando, nei vari Paesi gli sforzi di "redistribuzione geografica delle attività" - passare in rassegna una serie di elementi, che caratterizzano, e diversamente qualificano, sia le singole situazioni, sia gli sforzi diretti a controllarle.

3.1. - La "filosofia" del contenimento degli squilibri, e la "programmazione" del loro contenimento, prendono le mosse, nei singoli Paesi, da situazioni di alto sviluppo in talune aree (al limite, di concentrazione, o, come taluno dice, congestione: esempio Regione Parigina, Ruhr, ecc.), e di basso sviluppo.

E' ovvio che diverse si presentano, da Paese a Paese, e le situazioni (in termini di spazi fisici, di densità de-

mografiche, di livelli industriali, di livelli reddituali, ecc.) dei due tipi di aree.

E' ovvio quindi che il fenomeno si presenti diverso in ogni singolo Paese: diverso sia l'impatto di programmazione delle singole misure di contenimento; e diverso l'impatto di efficacia delle misure stesse.

3.2. - In particolare, nettamente diverse sono le situazioni fra le Regioni a sviluppo ritardato e le Regioni in declino (per seguire la terminologia del Relatore Colonna).

Nelle prime difettano, o procedono in ritardo, non solo le industrie, ma anche le infrastrutture per le industrie, e le infrastrutture civili tout court, e ben sovente è carente anche il fattore umano, nelle sue caratteristiche portatrici del processo di sviluppo (capacità imprenditoriale, e qualificazione dei quadri e della manodopera).

Nelle seconde, tali carenze sono solitamente meno gravi. Se una area tessile o carbonifera è divenuta un'area in "perte de vitesse", sono decaduti gli impianti specifici, ma le infrastrutture di base permangono; sarà sotto-impiegato (o emigrato) il fattore umano, non più facilmente recuperabile, per riaddestramento, richiamo, ecc.

Appare evidente, pertanto, che diverse debbono essere le "modalità curative", per i due distinti tipi di aree; e che, comunque, a parità di "dosi curative", diversi saranno con ogni probabilità gli effetti.

Nulla di più illusorio - ad esempio - delle analogie che si sono sovente ravvisate o suggerite fra incentivazioni estere ed incentivazioni per il Mezzogiorno. "Dosi curative" sufficienti nel caso A possono ben risultare inadatte o insufficienti nel caso B.

Il tentativo di stabilire un "quadro di raffronto" fra singole incentivazioni, nei diversi Paesi, recherebbe in se congenito un forte rischio di "sovrasemplificazione".

3.3. - Ancora: Gioca l'estensione dell'area a sviluppo ritardato, oppure in declino.

In talun caso, nel caso italiano ad esempio, si tratta

di un'area vasta, compatta e contigua, che abbraccia circa due quinti del Paese, e pertanto offre una resistenza più massiccia alla penetrazione delle infrastrutture fisiche (vie di comunicazione, ad esempio) e sociali; alla formazione di "economie esterne", specie a livello industriale; al nascere di propensioni imprenditoriali, ecc.

In altri casi, si tratta, di regioni fisiche o storiche con contorni ben delimitati, il cui peso di massa è contenuto, rispetto alle regioni contermini ben sviluppate. (E' il caso della Bretagna o Normandia).

In altri casi, ancora, sono considerate aree "in declino", e pertanto meritevoli di aiuti ed incentivazioni, zone ancor più specificatamente e strettamente delimitate. E' il caso del Belgio, ove la politica di appoggio si estende, oltre che alle aree carbonifere (peraltro anch'esse strettamente limitate), anche ad aree considerate "colpite da problemi acuti e urgenti" (in base ad una certa casistica di criteri sociali ed economici).

Può accadere, ancora, che divengano "aree d'intervento" zone circoscritte entro la frontiera d'un Paese, ma contigue a zone in piena corsa, appena al di là di una frontiera. (Taluni problemi vengono, in tali casi, risolti con il movimento pendolare dei "frontaliers"; e altri problemi potrebbero diluirsi, in una programmazione regionale trans-nazionale).

3.4. - Per completare il quadro, delle differenziazioni fra le singole aree, oggetto di aiuto, e quindi <sup>fra</sup> i diversi gradi dei possibili impatti degli aiuti, si possono infine accennare per semplice memoria (anche a costo di una parziale ripetizione), la disponibilità, nelle singole aree, di altri fattori, e principalmente:

- a) risorse e strutture naturali in senso lato (materie prime; localizzazioni favorevoli, per attività portuali, industriali, ecc.);
- b) disponibilità di manodopera; qualificazione relativa (o possibilità di riaddestramento);
- c) dotazioni fisse sociali, e loro maggiore o nuove disponi-

bilità per una politica di "rilancio".

4. - Su questo complesso intreccio di situazioni, hanno dunque inciso, nell'ultimo ventennio, ma soprattutto nell'ultimo decennio, le politiche di intervento dei singoli Stati.

Tutte intese a "lanciare" verso il "decollo" industriale le Regioni a sviluppo ritardato, oppure a "rilanciare" le Regioni in declino.

Tutte preoccupate del raggiungimento del più soddisfacente equilibrio territoriale ed umano possibile, entro lo ambito nazionale.

Tutte vincolate dell'obbligo "di essere competitive, pur procedendo ad una ripartizione geografica, che non può rispondere soltanto all'unica preoccupazione dell'ubicazione ottimale". (Questo vincolo che - secondo le parole dello Ambasciatore Colonna - si pone alla Comunità nei confronti del Resto del Mondo, si poneva anche, ovviamente, a ciascuno dei Sei Paesi, nei confronti della Comunità).

Tutte protese, quindi, a fornire l'optimum di aiuti attrattivi: per le iniziative ed il capitale di altre aree nazionali, così come per le iniziative ed il capitale di origine extra-nazionale.

Una situazione concorrenziale, dunque; ed in talun caso si potrebbe dire di "surenchère".

Il tracciare un bilancio di questa situazione di "surenchère" appare, allo scrivente, compito che oltrepassa i limiti di una comunicazione a questo Convegno:

- a) sia per la complessità delle misure, predisposte nei singoli Paesi;
- b) sia per le correlazioni che - come esposto ai punti che precedono - si dovrebbero istituire fra misure dei singoli Paesi, e caratteristiche delle aree "a sviluppo ritardato", oppure "in declino", in ciascuno dei Paesi stessi;
- c) sia perchè (a specificazione di quanto accennato sotto la lettera a) precedente) un progetto di documento di sintesi delle misure di politica regionale nei singoli Paesi membri della Comunità, è in elaborazione presso gli Uffici della Comunità stessa; ma non ancora reso pubblico.

5. - A titolo di semplice accenno esemplificativo, si può ricordare, comunque, che in un Paese di modeste dimensioni come il Belgio, l'area di applicazione degli aiuti predisposti da una legge d'appoggio alle aree in declino, del 1966, copre il 35,3% della popolazione del Paese stesso.

In un altro Paese di modeste dimensioni, i Paesi Bassi, la politica regionale si applica attualmente a quattro "regioni di stimolazione", che coprono il 46% del territorio ed il 21% della popolazione.

Questo può dare una misura dell'area di impatto degli interventi, in Paesi che, nella nostra ottica tradizionale, siamo soliti considerare assai più avanzati del nostro, sul cammino della crescita economica.

C.I.S.M.E.C.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea"

Appunto su: "Collaborazione industriale europea nel settore nucleare"

Elaborato dal dr. Achille Albonetti

La crisi dell'Euratom

Le cause della crisi

- Assenza di una politica energetica comunitaria.
- Insufficienze del mercato elettronucleare europeo, frazionamento dell'industria e dispersione nello sviluppo tecnologico.
- Diseconomico utilizzo dei centri di ricerca nucleare comunitari e nazionali.

Prospettive e obiettivi della collaborazione nucleare europea

- Reattori avanzati.
- Propulsione navale.
- Arricchimento dell'Uranio.

Bibliografia

## La crisi dell'Euratom

Il Trattato dell'Euratom aveva lo scopo di creare le condizioni per lo sviluppo delle industrie nucleari. Dopo dieci anni dalla sua entrata in vigore questo obiettivo tuttavia è lungi dall'essere stato raggiunto.

La dispersione dei programmi di ricerca nei Paesi della Comunità e vari altri motivi hanno ostacolato il sorgere di una effettiva industria nucleare comunitaria e la realizzazione di un mercato comune nucleare, seppure gli impegni finanziari del settore pubblico dei Sei, nazionali e comunitari, per le ricerche nucleari civili non siano stati di molto inferiori a quelli degli Stati Uniti (tab. 1). Il numero delle centrali nucleari in costruzione, ordinazione e progetto nella Comunità è oggi soltanto di circa venti unità (per circa 7.500 MWe), di fronte a circa novanta unità negli Stati Uniti (per circa 70.000 MWe).

La costruzione delle centrali americane è affidata a 4 o 5 imprese, mentre le centrali europee saranno costruite da una dozzina di società. L'importo globale delle commesse della Comunità è inferiore a quello di ciascuna delle società americane.

Ci troviamo di fronte, perciò, ad una crisi di mancato sviluppo del settore nucleare della Comunità, oltre che ad una crisi dell'Euratom.

Gli aspetti economici, tecnologici e strutturali di questa crisi sono messi bene in luce nella "Relazione sulla politica nucleare della Comunità", presentata dalla Commissione delle Comunità al Consiglio dei Ministri verso la fine del 1968.

Comunque, i motivi di fondo della crisi nucleare, che si manifesta nei suddetti aspetti, sono e restano di carattere politico. Come si dirà più avanti, ogni rilancio del settore su scala europea è, a nostro avviso, condizionato dalla volontà dei Governi di effettuare, anche in questo campo, scelte determinanti e politicamente significative ai fini dell'unità europea.

## Le cause della crisi

La Commissione nel suo "libro bianco", riconduce, come si è detto, la crisi del settore nucleare europeo ad un insieme di insufficienze che si sono manifestate, grosso modo, su tre piani:

- mancanza di una politica energetica coordinata;
- insufficienze del mercato e dispersione delle industrie;
- mancata concertazione fra i Sei e diseconomico utilizzo dei centri comuni e nazionali.

Assenza di una politica energetica comunitaria. L'assenza di una politica energetica europea coordinata è uno dei fattori che ha contribuito al ritardo dell'energia nucleare. Infatti, un coordinamento dei programmi energetici avrebbe <sup>meglio</sup> messo in luce il contributo che l'energia nucleare avrebbe potuto dare alla copertura dei fabbisogni di elettricità della Comunità.

La conseguente assenza di collaborazione dei settori pubblici e privati, al di là delle frontiere, ha ostacolato la creazione di un vero mercato elettronucleare di dimensioni comunitarie. A ciò, si deve aggiungere il timore dei rischi di esercizio da parte dei produttori di elettricità nei confronti della tecnologia complessa dei reattori nucleari, in costante evoluzione, ed alle notevoli dimensioni degli impianti.

L'avvento dell'energia nucleare è, infatti, condizionato anche dal grado di perfezionamento e affidabilità che la industria riuscirà a raggiungere nella concezione e nella fabbricazione dei reattori e dal necessario rafforzamento delle linee di trasporto e dallo sviluppo delle interconnessioni, a causa delle grandi dimensioni delle centrali nucleari (oltre i 600 MWe) da inserire in rete.

Insufficienze del mercato elettronucleare europeo, frazionamento dell'industria e dispersione nello sviluppo tecnologico. Le contraddizioni della politica nucleare europea finora seguita, si manifestano nel fatto che nonostante l'esiguo numero di centrali costruite o commissionate in Europa (20 cen

trali per circa 6.300 MWe, in confronto con il centinaio di centrali costruite, in costruzione o commissionate negli Stati Uniti, per circa 60.000 MWe), nella Comunità sono stati utilizzati tre tipi di reattori "sperimentati" (BWR a uranio arricchito; PWR a uranio arricchito; gas-grafite a uranio naturale), dei quali due su licenza americana per 3.400 MWe (BWR e PWR). Queste costruzioni e le relative gare di appalto sono state effettuate in un quadro puramente nazionale. Più di dieci aziende (contro 4 in USA) si sono così suddivise il già debole mercato europeo.

Questa dispersione è ancora <sup>più</sup> accentuata se si considerano poi i reattori non ancora sperimentati, di cui 7 o 8 <sup>sono</sup> attualmente studiati o sviluppati nella Comunità, in vista di un loro futuro sviluppo industriale.

Anche per quanto riguarda l'approvvigionamento di materie fissili speciali, si deve riscontrare che finora esso ha potuto essere realizzato soltanto ricorrendo a ordinazioni a paesi terzi (Stati Uniti).

Si potrebbe dire che, per il passato, le industrie dei Sei si sono limitate a costituire modeste squadre di ricercatori e tecnici, assumendo un atteggiamento piuttosto di attesa, che un atteggiamento imprenditoriale aggressivo. Tale situazione ha contribuito al rafforzamento della posizione delle industrie nucleari esterne alla Comunità, rendendo più difficile la realizzazione di reattori competitivi.

Nella Comunità, l'impegno finanziario del settore pubblico si è sviluppato per lo più nell'ambito nazionale ed è stato dedicato allo sviluppo di tecnologie differenti o identiche, senza concertazione sui programmi. Se la situazione non viene modificata, si andrà incontro allo spezzettamento definitivo del mercato ed a doppi impieghi e concorrenze inutili, che invalidano alla base l'economicità l'insieme degli stanziamenti effettuati dai Sei.

Diseconomico utilizzo dei centri di ricerca nucleare comunitari e nazionali. Nei centri comuni e nei centri nazionali nucleari sono dislocate, in genere, le grandi attrezzature indispensabili per le prove tecnologiche. Lo sfruttamento

ottimale di questi mezzi richiede, da una parte, una ripartizione dei compiti tra i vari centri della Comunità e nazionali ed esige, inoltre, una stretta simbiosi tra questi centri ed il settore industriale, opportunamente ristrutturato.

Le negative esperienze del passato indicano che una tale politica garantirebbe una maggiore efficacia dello sforzo di ricerca sia per le economie immediate cui darebbe luogo, sia anche per la riduzione del "lag" temporale tra invenzione e innovazione industriale che essa permetterebbe.

#### Prospettive e obiettivi della collaborazione nucleare europea.

Come uscire dalla crisi? L'Euratom è ancora necessario? E se è necessario, cosa fare per rilanciare le sue attività?

La soluzione risiede nella possibilità di individuare alcuni programmi nucleari da finanziare e realizzare in comune. Tali programmi debbono essere di dimensioni abbastanza importanti da oltrepassare le capacità scientifiche, industriali e finanziarie dei singoli Paesi membri.

I programmi nucleari comuni, poichè siamo ormai al primo stadio di sviluppo industriale e commerciale, debbono essere preceduti da accordi tra le industrie nucleari dei Sei, accordi ai quali sia associata, ove possibile, la Gran Bretagna.

Gli accordi industriali debbono portare alla costituzione di appositi consorzi per la ricerca, la costruzione e la commercializzazione di reattori o di altri impianti indispensabili per lo sviluppo di una industria nucleare europea.

Nel settore nucleare, almeno per ora, vi sono tre o quattro settori, che si prestano, o meglio ancora esigono, la costituzione di imprese comuni o di consorzi industriali di dimensioni europee. Essi sono:

- la produzione di uranio arricchito;
- la costruzione e la commercializzazione di reattori avanzati per la produzione di energia elettrica (soprattutto i cosiddetti reattori veloci ed i reattori ad acqua pesante);
- la propulsione nucleare navale (in particolare, i sommer-

gibili nucleari).

L'Euratom non potrà uscire dalla crisi rilanciando una politica di contratti di ricerca, siano essi conclusi equamente con tutti i Paesi membri e/o per lo sviluppo di programmi nucleari importanti o meno. L'Euratom non sopravviverà nemmeno realizzando programmi in concorrenza con i programmi nucleari dei singoli Paesi membri.

Si è anche fatta strada l'idea che è necessario puntare sull'obiettivo ambizioso di una politica industriale comune; il che significa la creazione di consorzi tra le industrie nucleari europee. A questo proposito, è urgente che siano condotti a termine anche i lavori per la costituzione della cosiddetta società commerciale europea; nel frattempo, comunque, si può far ricorso agli strumenti esistenti, cioè allo statuto dell'impresa comune.

Reattori avanzati. Nel campo dei reattori avanzati (veloci e ad acqua pesante), esistono almeno tre programmi nazionali concorrenti all'interno della Comunità e si spendono forse più di 100 milioni di dollari all'anno. Ciò costituisce uno sforzo di ricerche enorme, addirittura superiore a quello compiuto negli Stati Uniti.

Siamo ora nella fase industriale ed è più che mai necessario la concentrazione delle iniziative e dei programmi. O si costituisce un consorzio industriale europeo per la costruzione e commercializzazione di uno o di tutte e due i tipi di reattori (reattore veloce e reattore ad acqua pesante), oppure i programmi nazionali continueranno a divergere ed a farsi concorrenza. Programmi di ricerca e industrie nucleari separati significano, infatti, anche mercati di sbocco separati.

Propulsione navale. Per quanto riguarda la propulsione nucleare di superficie, soltanto l'Italia e la Repubblica federale tedesca sono per ora interessate. Per i sommergibili nucleari, settore ben più arduo, la Francia all'interno della Comunità e la Gran Bretagna, al di fuori, hanno programmi importanti. Anche in questo settore vitale, tuttavia, manca

no idee chiare e volontà di concludere. Eppure prima o poi si dovrà giungere a realizzazioni in comune, se si vorranno evitare costosissimi duplicazioni di sforzi. In questo caso, addirittura, si compromettono le effettive possibilità di difesa e, quindi, di sopravvivenza dell'Europa nel suo insieme.

Gran Bretagna e Francia si stanno rendendo conto dello elevato costo dei loro programmi nazionali in tale campo e debbono limitarsi a programmare la costruzione di soltanto quattro o al massimo cinque unità. Anche per la propulsione nucleare, quindi, la risposta più efficace è la ricerca e la costruzione in comune.

Arricchimento dell'Uranio. Infine, la produzione di uranio arricchito. Il problema sta diventando ogni giorno più attuale. Il Consiglio dei Ministri dell'Euratom, l'8 dicembre 1967, istituì, su iniziativa italiana, un Gruppo ad hoc per esaminare il problema. Il Gruppo che ha consegnato il proprio rapporto nelle scorse settimane ha sottolineato l'importanza e l'urgenza della costruzione di un impianto europeo per la produzione di uranio arricchito. A simili conclusioni è giunto il Foratom, la più importante associazione di industriali europei nel settore nucleare.

L'Italia, al più alto livello, si è dichiarata disponibile per una iniziativa comune, sia nel campo della ricerca, sia in quello della costruzione di un impianto europeo. Vi è addirittura una decisione del Comitato interministeriale per la programmazione economica in tal senso (delibera del 2 agosto 1968).

Ma, il 26 novembre 1968, si è appreso che a L'Aja si erano riuniti i ministri della ricerca di Gran Bretagna, Olanda, Germania occidentale, per discutere di una eventuale collaborazione nel settore della produzione di uranio arricchito, tramite un nuovo procedimento, quello cosiddetto della centrifugazione.

L'11 marzo scorso si ebbe a Londra la seconda riunione ministeriale. Bruciando le tappe, i tre ministri della ricerca hanno raggiunto un accordo di principio per la costruzione di due impianti per la produzione di uranio arricchito,

basati sulla nuova tecnica della centrifugazione.

L'accordo, che dovrebbe essere concluso formalmente nella riunione del 9 giugno 1969, prevede, inoltre, la creazione di due organismi internazionali, uno responsabile della costruzione delle centrifughe (nel Regno Unito ed in Olanda), ed un altro per la loro gestione e per la commercializzazione del prodotto (nella Germania Federale).

L'iniziativa è di una importanza straordinaria, con conseguenze sull'economia, sulla politica e addirittura sui problemi di difesa dell'Europa occidentale. E' questo uno dei rari settori in cui la Gran Bretagna e la Francia hanno una situazione privilegiata in relazione agli altri Paesi europei.

Quali che siano i motivi alla base della decisione britannica (volontà di collaborazione europea; controllo della Germania; indipendenza dagli USA; rischio di esclusione da sviluppi tecnologici avanzati, anticipazione della Francia) resta il fatto che, per la prima volta nella storia europea, sarà prodotto in comune l'uranio arricchito, il combustibile per alimentare le centrali nucleari, i reattori di ricerca, le navi a propulsione nucleare, ecc.

Purtroppo, questa iniziativa si svolge al di fuori dell'Euratom. Se a ciò non si porta rimedio al più presto - e non è molto probabile - l'Euratom potrebbe riceverne il colpo di grazia.

L'Euratom è in crisi da più di due anni. Si è affannosamente alla ricerca di nuovi programmi da svolgere in comune. La realizzazione di un impianto europeo per l'arricchimento dell'uranio si presta egregiamente ad un rilancio della Comunità europea per l'energia atomica. Il Consiglio dei ministri dell'Euratom l'8 dicembre 1967 creò addirittura un Gruppo speciale per fare proposte al riguardo. Ed ecco che Bonn e L'Aja si uniscono con un Paese terzo, senza nemmeno consultare gli altri soci. E' vero che la Germania occidentale aveva compiuto nel 1967 ed agli inizi del 1968 sondaggi a Parigi. Ma la Francia non è l'Euratom.

Inspiegabile è anche l'esclusione dell'Italia dall'iniziativa tripartita. I motivi addotti non sono assolutamente

accettabili. Non è esatto - come è stato detto - che l'accordo del 1961 con Washington impedisca una partecipazione italiana. Non è nemmeno sufficiente per escluderci, addurre il fatto che in Italia non si sono svolte ricerche per la produzione di uranio arricchito con il metodo della ultracentrifuga. L'iniziativa tripartita ha, innanzitutto, un valore politico. I tre possono chiedere a Roma una quota finanziaria elevata, ma non possono escluderla.

### Conclusioni.

Le spese per investimenti nella ricerca nucleare in Europa e negli Stati Uniti non sono molto dissimili soprattutto nei settori avanzati. Ciò che manca in Europa è l'integrazione dei programmi. Purtroppo, come abbiamo accennato, non si vedono per ora i segni di uno sviluppo della collaborazione e della integrazione europea nel settore nucleare.

Tutto ciò è davvero grave. Il settore nucleare è, infatti, un tipico settore avanzato, che richiede - per motivi scientifici, umani, finanziari ed anche politici - una stretta collaborazione europea. E' per di più un campo nuovo, dove più tenui dovrebbero essere gli interessi preconstituiti, mentre l'intervento finanziario dello Stato è prevalente.

E' un settore, infine, che per la sua natura polivalente potrebbe financo contribuire ad un rilancio politico dell'Europa. Data la difficoltà di accordarsi per una Europa sovranazionale nel settore politico e della difesa, il settore nucleare, così come quello dell'aviazione e dello spazio, potrebbero prestarsi per la costituzione di significative solidarietà di fatto.

Difficilmente, oggi, potrebbe trovarsi un altro campo più importante e più concreto per rilanciare l'Europa. La costruzione in comune di una flottiglia europea di sottomarini nucleari, di un impianto per la produzione di uranio arricchito e di reattori veloci potrebbe rappresentare un evento di primaria importanza nel campo scientifico, tecnico, finanziario ed anche politico. All'inverso, le risorse dei singoli paesi europei difficilmente riuscirebbero a far fronte ai fabbisogni in questi settori.

Tabella 1

Stanziamenti dei Paesi della Comunità, della Gran Bretagna e degli Stati Uniti nel settore nucleare nel 1967. (In milioni di dollari).

Programmi nazionali - Totale (a)	<u>647</u>
Germania	187
Belgio	27
Francia	336
Italia	75
Lussemburgo	0,5
Paesi Bassi	21
Contributo dei Sei a Euratom, CERN, ENEA, Eurochemic (b)	<u>150</u>
Totale Programmi nazionali e contributi a organismi internazionali (a + b)	797
Regno Unito	131
Stati Uniti	937

Bibliografia

Burn, D., Politica dell'energia nucleare; in "Notiziario C.N.E.N." n. 10-11, 1967.

Goldschmidt, B., Le rivalità atomiche. Mondadori ottobre 1968.

Pour une politique de la recherche et de l'innovation dans la Communauté; relazione del gruppo di lavoro "politica della ricerca scientifica e tecnica". C.E.E. 1967.

Relazione sulla politica nucleare della Comunità. Commissione delle Comunità Europee; in "Euratom" numero speciale anno VII 1968.

Albonetti, A. Divario tecnologico, ricerca scientifica e produttività in Europa e negli Stati Uniti, Giuffrè 1967.

Albonetti, A. Egemonia o partecipazione? Una politica estera per l'Europa. Etas-Kompass marzo 1969.

Albonetti, A. "La rissa nucleare" in "Successo", marzo 1969.

Albonetti, A. "Energia nucleare e autonomia europea" in Affari Esteri, n. 2, Aprile 1969.

C.I.S.M.E.C.

Commissione di Studio per il Convegno su: "La politica industriale della Comunità Europea"

Appunto su: "Settori industriali in fase di contrazione"

Elaborato dal dr. Giuseppe Glisenti

\* \* \*

1. - Il problema dei settori industriali in fase di contrazione, spesso identificati sotto il nome di "rami secchi", può essere collocato nel più ampio problema delle modifiche strutturali di un sistema economico, connesse con il progresso tecnologico. Tale identificazione tuttavia non è completamente esauriente in quanto situazioni di crisi che coinvolgono interi settori possono verificarsi anche per ragioni diverse da quelle connesse con il mutamento delle tecnologie; in particolare, crisi settoriali nascono anche per ragioni connesse con le dimensioni produttive, non essendo le medie e piccole imprese in grado di sopportare, dal lato dei costi, la concorrenza delle unità produttive di maggiori dimensioni.

2. - Nella fase attuale, l'economia dei paesi della Comunità risente di mutamenti nella struttura produttiva, che coinvolgono la graduale riduzione del campo di attività di alcuni settori, con grave danno per l'equilibrio economico di intere regioni. Tale processo va ricollegato a tre ordini di cause: la sostituzione di certi prodotti, ad altri, resa conveniente dal verificarsi di un salto tecnologico; la adozione di processi produttivi maggiormente automatizzati, soprattutto nelle unità produttive di maggiori dimensioni, che spinge fuori dal mercato, in modo continuo, le imprese di minori dimensioni, meno concorrenziali; un costante aumento dei costi del personale, nei paesi industrializzati, che rende più vulnerabili alla concorrenza dei paesi in via di sviluppo i settori che impiegano maggiore manodopera.

Di tali cause la più importante è la prima. Il proces-

so di sostituzione di alcuni prodotti ad altri è esteso soprattutto nel campo delle fonti di energia e dell'industria chimica. I nuovi prodotti si prestano, con minori costi e più elevate prestazioni tecniche, a sostituire vantaggiosamente quelli finora utilizzati; in questo processo le industrie manifatturiere interessate alle produzioni superate entrano in crisi, per ragioni tecniche (dovute alle caratteristiche qualitative dei nuovi prodotti) e per ragioni economiche (dovute al loro minor costo).

Al fenomeno della sostituzione dei prodotti sono soprattutto interessate le industrie estrattive tradizionali dei paesi della Comunità (carbone, ferro): dei due impieghi tradizionali, come fonti di energia e, nella siderurgia di base, dei loro prodotti, il primo risulta superato dal crescente uso di prodotti petroliferi, il secondo reso meno conveniente dall'utilizzo dei minerali più ricchi e meno costosi nei paesi in via di sviluppo.

Un secondo settore interessato alle modifiche strutturali è quello delle industrie tessili, in quanto le attività di produzione e trattamento delle fibre naturali risultano fortemente erose dalla introduzione delle nuove fibre sintetiche; inoltre, nel campo stesso del trattamento delle fibre naturali, l'industria tessile risente fortemente della concorrenza di paesi in cui meno alto è il costo del lavoro e che pertanto producono i filati tradizionali a costi più bassi.

Altri settori che risentono fortemente della concorrenza della introduzione delle materie plastiche sono il settore del cuoio e delle pelli, nonché il settore del legno; infine altri settori e aziende, a livelli tecnologici ancora artigianali, tendono ad essere continuamente posti fuori del mercato dalla introduzione di sistemi di produzione maggiormente automatizzati.

Mutamenti nella struttura della produzione possono essere connessi anche con fatti non legati al progresso nelle tecnologie, ad esempio con la tendenza delle imprese di minor dimensione ad uscire dal mercato, in quanto tali dimensioni non coincidono con una struttura ottimale dei costi.

Il problema non va sottovalutato, in quanto in molte zone dei paesi della Comunità esistono delle strutture produttive locali di dimensioni modeste che possono essere facilmente soppiantate da un intervento su scala più generale dalla grande industria (anche di altri paesi) che produce a livelli di costi considerevolmente inferiori; ciò può determinare, nelle zone interessate, dei fenomeni di contrazione della occupazione del tutto simili a quelli che intervengono nelle zone interessate alle modifiche strutturali determinate da ragioni tecnologiche.

3. - L'esistenza di "rami secchi" nello sviluppo industriale pone ai singoli paesi in generale, e alle zone interessate alla contrazione di occupazione in particolare, numerosi problemi di ordine sia economico che sociale.

L'azione delle istituzioni della Comunità potrebbe intervenire in modo decisivo per avviare a soluzione tali problemi, impostandoli con una visione sopranazionale e con un impiego di mezzi economici molto superiore a quello che ciascuno Stato da solo potrebbe in molti casi dedicare.

Le industrie interessate al processo di sostituzione di prodotti, sono in generale localizzate in particolari aree della Comunità (distretti minerari, zone in cui maggiormente è accentrata l'industria tessile o del legno); pertanto la crisi economica di tali settori viene a coincidere in modo spesso drammatico con la crisi economica di intere regioni.

La soluzione dei problemi di occupazione regionale che derivano da tali situazioni di crisi, impone un processo di riconversione strutturale dalle attività obsolete a nuove attività. Le alternative, in tale riconversione, sono normalmente due: realizzare "in loco" investimenti in nuove industrie in fase di espansione, ovvero favorire la mobilità geografica dei lavoratori.

Non si ritiene che possa in generale affermarsi la preferenza di un sistema rispetto all'altro dal punto di vista della pura convenienza economica, in quanto la scelta deve tener conto della situazione concreta che si verifica caso per caso; va soltanto ricordato che mobilità geografica tal

volta comporta costi sociali elevati, sia per la regione colpita sia per le regioni di immigrazione che spesso debbono affrontare problemi di "congestione" demografica non indifferenti.

Sarebbe quindi altrettanto importante predisporre delle politiche e degli strumenti atti a facilitare il processo di riconversione; la necessità che in tale processo intervenga dal punto di vista economico anche il contributo delle strutture della Comunità Europea è giustificata dal fatto che molto spesso lo sforzo economico per la attuazione del processo di riconversione è estremamente ingente; e che, soprattutto quando la ristrutturazione industriale sia molto estesa per i settori e le aree interessate (si pensi alla crisi degli charbonnages), esiste il rischio che le soluzioni ricercate facendo affidamento sulle sole forze del paese colpito finiscano con l'imporre oneri ad altre industrie in espansione, tali da comprometterne lo sviluppo.

Un aspetto troppe volte trascurato della riconversione dei settori in regresso riguarda il ruolo che in tali processi possono avere gli imprenditori e/o i dirigenti ad alto livello, sia tecnici che amministrativi. Queste persone incontrano delle difficoltà alla loro riconversione professionale che in molti casi sono maggiori di quelle che incontrano i lavoratori dipendenti. Sono difficoltà:

- di ordine tecnico, per quelle particolari forme di specializzazione che è la competenza in un certo ramo di attività professionale per lungo tempo sperimentata;
- di ordine economico, per la possibilità che sia gli imprenditori che i dirigenti ad alto livello abbiano anche partecipazioni economiche di tipo capitalistico nei settori in cui esercitano la loro attività;
- di ordine psicologico, per la frustrazione che colpisce queste persone, le quali tendono - a torto o a ragione - a considerare il loro ruolo su un piano molto diverso da quello della semplice attività professionale.

Questo problema presenta anche un risvolto sociale, che trascende quello della sorte dei singoli individui, in quanto

le competenze imprenditoriali o di alta direzione non sono facilmente sostituibili o rinnovabili: molto spesso il fallimento economico delle attività nelle quali sono coinvolte le persone di cui trattiamo, non è la conseguenza di una loro incapacità professionale o imprenditoriale; anzi, trattandosi di persone che lavorano in aziende di media dimensione, sono esse stesse vittime di un'insufficiente organizzazione delle infrastrutture economiche, ecc. Di conseguenza sembra molto importante portare un'attenzione del tutto particolare al "reimpiego" di questi uomini evitando, per quanto possibile, il trasferimento delle loro competenze dal settore in crisi ad un settore per essi ancora sconosciuto. Ciò significa, ancor più che per i lavoratori manuali o i lavoratori tecnici di medio livello, che sarebbe importante tentare il recupero di questi valori professionali all'interno del settore che è entrato in crisi.

I mezzi da impiegare dovranno essere di volta in volta considerati in relazione alle caratteristiche individuali che si presentano e possono consistere in aggiornamenti di natura tecnica, amministrativa, o in veri e propri processi guidati di concentrazione, fusione o riconversione tecnologica delle imprese.

Strettamente correlata alla riconversione e all'eventuale spostamento degli imprenditori da un settore produttivo all'altro, va considerata l'uscita di capitale dai settori in crisi. Solo per accenni si suggeriscono le seguenti considerazioni:

- il fatto che i capitali seguono gli imprenditori, o perchè siano a essi legati da rapporti finanziari o giuridici o per semplice fiducia verso le persone (col che si sottolinea ancora una volta l'importanza del mantenimento delle forze imprenditoriali nei settori in regresso);
- le difficoltà di orientamento dei capitali che lasciano settori nei quali avevano per così dire "contratto abitudini e conoscenze" per indirizzarsi verso settori nuovi, ecc.

I campi specifici in cui l'azione comunitaria dovrebbe essere localizzata (e in parte lo è già) riguardano le faci

litazioni alla mobilità geografica - qualora non sia possibile la riconversione in loco dell'attività economica - attraverso la concessione di sussidi per i lavoratori migranti, di contributi per la concessione di nuovi alloggi e per la realizzazione di infrastrutture sociali (scuole, ospedali, ecc.); nonché tutta la complessa azione nel quadro della istruzione professionale, mirante alla riqualificazione dei lavoratori interessati al processo di riconversione.

Al momento attuale il contributo comunitario è soprattutto concentrato nelle erogazioni del Fondo Sociale, la cui attività dovrebbe tuttavia essere largamente potenziata ed estesa ad altre forme di intervento per venire incontro in modo massiccio ai problemi dei mutamenti nella struttura industriale. Ma in tal senso l'esecutivo delle Comunità ha recentemente presentato un progetto di riforma del Fondo Sociale Europeo.

4. - Il processo di sostituzione delle industrie obsolete con nuove industrie in espansione comporta, per il paese interessato, un cospicuo sforzo di investimenti e un sensibile dispiego di capacità manageriali per l'avvio di nuove attività economicamente concorrenziali che possano sostituire le attività obsolete. Il problema della scelta delle nuove attività e della loro localizzazione è forse il problema più delicato del processo di riconversione in quanto comporta dei rischi non solo circa il futuro delle attività scelte, ma anche per la necessità di avviare le attività stesse in dimensioni economicamente convenienti. Tale attività di investimenti è normalmente affrontata da singoli Stati attraverso due forme: interventi delle autorità pubbliche o delle imprese ad esse collegate, nelle zone soggette a riconversione; istituzione di politiche di incentivi agli investimenti nelle zone stesse.

In generale politiche comunitarie volte a favorire i nuovi investimenti sono di carattere occasionale; sembra invece che alcuni articoli del Trattato, soprattutto quelli relativi agli aiuti degli Stati e alle regole di concorrenza, pongano talvolta un freno alle possibilità di avviare

nuove attività la cui debolezza economica iniziale non può che essere compensata attraverso un concorso dell'intera collettività. Sarebbe pertanto desiderabile in questo campo una più attenta interpretazione della normativa del Trattato, in modo da favorire anzichè scoraggiare l'avvio - anche se in parte sussidiato - di iniziative economicamente sane e suscettibili di futuri sviluppi. D'altra parte però talvolta gli Stati attuano politiche contraddittorie e sembra quindi opportuno che essi accettino un coordinamento comunitario.

5. - Non è infrequente, nella Comunità Europea, che in alcuni settori prevalgano dimensioni aziendali piccole e medie che espongono le unità produttive al rischio di uscire dal mercato, per l'impatto di unità di grosse dimensioni che, sfruttando in modo migliore i vantaggi derivanti dalle economie esterne e da processi di produzione a maggiore intensità di capitale, possono maggiormente comprimere i costi di produzione. In questi settori della piccola e media industria, che costituiscono spesso il tessuto connettivo di inter regioni, occorre evitare che il processo di riconversione a tecnologie a più alta produttività avvenga in modo brusco, tale da determinare una perdita generalizzata di lavoro nelle zone interessate. Per evitare che il fenomeno, avvenendo bruscamente, determini crisi irreparabili, occorre che il processo di riconversione sia portato avanti gradualmente, attraverso miglioramenti organizzativi e tecnologici, e favorendo la concentrazione di più unità in modo da consentire razionalizzazioni sia nel processo produttivo, sia nel reperimento degli sbocchi di mercato. Ambedue queste strade conducono in realtà ad una progressiva riduzione della occupazione, parallela all'accrescimento della produttività; tuttavia l'importante è che il processo avvenga gradualmente, permettendo l'assorbimento della manodopera ceduta dai settori in fase di ridimensionamento, da parte di altre attività o in altre zone, senza determinare crisi improvvise.

Nel favorire tale processo, l'espansione del mercato connessa con l'integrazione economica europea è di primaria

importanza; si può dire che essa è da un lato una delle ragioni della crisi della piccola e media industria, dall'altro, una delle maggiori spinte al processo di concentrazione e di razionalizzazione dei mercati. A questo proposito varrebbe forse la pena di spezzare una lancia contro il concetto della specializzazione nazionale delle produzioni. La dimensione del mercato europeo potrebbe infatti permettere la localizzazione in più paesi di determinate produzioni, sottoponendo le industrie nazionali unicamente a limitati processi di razionalizzazione, solo che si cercasse di organizzare il processo di concentrazione in un ambito sopranazionale. E' noto infatti che la dimensione ottimale dell'unità produttiva consentirebbe - in un mercato delle dimensioni della Comunità - di distribuire la produzione su più unità, dislocabili anche in diversi paesi.

L'avvento di società a carattere sopranazionale, che potrebbe essere facilitato dalla normativa delle società a statuto europeo, potrebbe in realtà affrettare il processo di riconversione senza obbligare i vari paesi ad una specializzazione delle proprie produzioni (specie ove ciò non sia richiesto da ragioni di localizzazione rispetto alle materie prime, alle fonti di energia o ai mercati) se soltanto, attraverso tale istituzione, si potesse coordinare in una politica unitaria sottoposta al controllo di un solo ente la localizzazione dei vari stabilimenti in più parti del mercato comune.

Questo suggerimento, di carattere esclusivamente istituzionale, non esaurisce, ovviamente l'ambito delle politiche di integrazione industriale sul piano europeo. Una politica comunitaria che faciliti i processi di concentrazione e l'assorbimento graduale della manodopera in eccedenza che ne deriva, deve svilupparsi anche in altri campi: maggiore attenzione andrà, sul piano Comunitario, posta alla instaurazione di politiche di mobilità geografica dei lavoratori, alle politiche di istruzione professionale e di "retraining" a tutti i livelli, alla concessione di fondi, da parte di organismi europei, che facilitino, per i settori più arretrati, l'ammodernamento degli impianti.

Si auspica insomma in questo campo che l'opera delle istituzioni comunitarie si indirizzi anche al coordinamento delle azioni di politica economica che finora sono state condotte unicamente, e spesso incoerentemente, dai singoli Stati, ma che invece se coordinate possono utilmente influenzare l'intera area comunitaria.

**BOZZA**

6

Convegno internazionale di studi  
"La politica industriale della  
Comunità Europea",  
Milano, 19-20 giugno 1969

# PER UNA POLITICA INDUSTRIALE COMUNITARIA «GLOBALE»

Relazione a cura del  
«Gruppo di Studio»  
della Segreteria Generale  
del C.I.S.M.E.C.

## 1. - Premessa

Anche in sedi molto qualificate accade spesso di udire giudizi apodittici o tesi di sicuro effetto che, tuttavia, ad un più approfondito esame non reggono ad una critica basata su elementi di fatto. E' un fenomeno che fortunatamente non è generale; ma che, comunque, sorprende in *un'epoca nella quale un più veloce circuito di informazioni e un più ampio e valido sistema di rilevazione della realtà dinamica delle società umane dovrebbero, quanto meno, eliminare il rischio di un discorso fatto su modelli superati o per schemi preconcepiuti.*

E' evidente che una impostazione di questo genere condurrebbe assai lontano, anche se a nostro parere le conclusioni che se ne potrebbero trarre conterrebbero una carica di interesse non trascurabile; tale in ogni caso da costringere ad appropriate meditazioni non soltanto coloro che, per professione o per specifici interessi culturali, sono appassionati al tema delle comunicazioni sociali e al modo in cui si forma nelle moderne società la cosiddetta opinione pubblica; ma anche — e soprattutto — coloro che fanno parte dei centri di decisione in ogni sede e a qualsiasi livello.

In effetto, accade spesso di dover riscontrare azioni di politica, economica o no, che danno risultati, se non sempre opposti, certamente difformi da quelli che si intendevano conseguire. *Nella quasi totalità dei casi si ha poi la concreta verifica che quelle decisioni e quelle scelte vennero prese sulla base di una errata valutazione politica, economica, sociale, culturale di una singola società o di un aggregato di società nazionali: insomma, sempre e comunque sulla base di una « non precisa informazione ».*

Non rientra evidentemente in questo discorso il caso, anch'esso non infrequente, in cui ad una esatta informativa fa purtroppo seguito una politica che di quella informativa non tiene conto alcuno. Siamo qui dinanzi a patologie difficilmente evitabili e che richiedono cure di grande rilevanza, individuabili soprattutto in una convinta partecipazione della comunità alla definizione e allo sviluppo dei temi di base delle società moderne, partecipazione che deve proiettarsi in termini politici di rifiuto di sistemi e di tecniche che si fondino su convenienze di breve periodo, su apriorismi di carattere ideologico.

## 2. - Un contributo di documentazione

Questa breve premessa è necessaria per chiarire il significato della presente relazione, che non intende anticipare soluzioni o avanzare tesi conclusive per il Convegno il cui tema, tra l'altro, è ancora « terra di nessuno », una terra presso che vergine. La relazione si propone soltanto di *offrire un contributo di documentazione che sia di stimolo ad un ulteriore approfondimento di quella realtà*

*comunitaria nella quale dovrà essere « calata » quella unitaria politica industriale della CEE da tutti noi auspicata.*

Ormai il mercato comune europeo non è più il grande sconosciuto che appena un decennio fa si presentò alla ribalta internazionale: in questo arco di tempo sono stati fatti notevoli passi avanti nella conoscenza della piattaforma esagonale sulla quale poggiano le strutture portanti della Comunità europea. Sarebbe però pretenziosa l'affermazione che dei Sei Paesi ormai tutto è noto; che sappiano valutare appieno i « quanta » di ogni settore produttivo, di ogni singolo Paese membro, della Comunità stessa considerata nel suo complesso in riferimento ad altre aree geo-economiche o a singoli Paesi che possano essere definiti « potenze » economiche ed industriali.

Valga in proposito una semplice osservazione: sono anni che si dibatte il tema del « gap tecnologico » tra le due sponde dell'Atlantico; ma nessuno aveva avuta netta la sensazione di quanto profondo fosse questo « gap » prima che Servan-Schreiber pubblicasse il suo fortunato libro-documento sulla « sfida americana ». Certo non si possono condividere tutte le conclusioni cui giunge l'autore; bisogna tuttavia riconoscere al Servan-Schreiber il grande merito di aver portato un « contributo di conoscenza » fino a quel momento percepibile soltanto in base ai « sentito dire ».

Per tutto questo, e per infinite altre ragioni ancora, riteniamo che, prima di delineare alcune considerazioni generali sul tema della politica industriale comunitaria, sia necessario un esame « dal vivo » del cammino percorso dai Sei Paesi nel primo decennio di applicazione del Trattato di Roma in ordine ai più importanti fenomeni economici, sociali e finanziari; così come è necessaria un'analisi della posizione relativa della Comunità Economica Europea rispetto al mondo esterno.

Le conclusioni che da una tale indagine — per forza di cose riassuntiva — scaturiranno, potranno essere a loro volta la premessa sulla quale impostare, in termini critici, un più ampio e qualificato discorso.

### **3. - Demografia e popolazione attiva**

Nel decennio 1958-1968 la popolazione della CEE è passata da 168,6 a circa 186 milioni di abitanti: un aumento in valori assoluti considerevole; ma che è stato superato dall'URSS con un aumento, nello stesso periodo, da 207 a 237,8 milioni e dagli U.S.A., saliti dai 174,9 milioni del 1958 ai 201,2 milioni di abitanti del 1968. Tuttavia, nel raffronto con gli Stati Uniti bisogna tener conto della forte attrazione che gli stessi esercitano sulle correnti di migrazione mondiale, mentre *nella CEE i fenomeni migratori sono rimasti a lungo circoscritti alle*

*popolazioni dell'area comunitaria: soltanto in questi ultimi anni si sono verificati insediamenti di persone provenienti da Paesi terzi.*

Altro elemento da considerare è che, sul piano economico, quote aggiuntive di popolazione in un mercato ad alta capacità di acquisto, come è essenzialmente quello comunitario, rappresentano un incentivo allo sviluppo ben superiore a quello che può essere determinato da incrementi demografici, anche maggiori, che però si verificano in Paesi stazionanti a basso livello di reddito pro capite o addirittura a livelli di sottoconsumo.

*Al progressivo aumento della popolazione comunitaria si è affiancato un rapido processo di redistribuzione della popolazione attiva nei vari settori di attività economica: nel decennio si sono difatti accentuati i trasferimenti di manodopera dal settore primario ai settori extra-agricoli e, pertanto, dalle campagne alle città.* Un fenomeno questo ovviamente non limitato alla Comunità europea, ma che nella sua area ha assunto valori notevoli in conseguenza del forte processo di trasformazione delle strutture economiche secondo una proiezione dinamica nella direzione « agricoltura - industria - servizi » che interessa in modo particolare alcune regioni comunitarie.

#### 4. - Settori di occupazione

Esaminando ora i dati relativi all'occupazione nella Comunità, si osserva che nel 1967 su 72,5 milioni di occupati il 15,4% era occupato in agricoltura, il 43,7 nell'industria ed il 40,9 nel settore terziario. All'interno dell'area comunitaria si registrano evidenti differenze di struttura in conseguenza del diverso livello di sviluppo dei Paesi membri: così si hanno strutture economiche pressochè « terziarizzate », come è il caso dell'Olanda e del Belgio, e strutture nelle quali l'agricoltura rappresenta ancora una quota rispettabile del sistema produttivo, come è il caso dell'Italia, seppure, in minor misura, della Francia. Difatti, sempre *nel decennio in esame l'occupazione nei settori extra-agricoli comunitari ha mostrato tendenze diverse tra Paese e Paese: più alta in Olanda, consistente in Italia ed in Belgio, mentre su valori minori si sono attestate la Germania Federale, la Francia e il Lussemburgo.*

Notevole è anche la distanza che separa la CEE dalle situazioni americana e inglese quanto a distribuzione dell'occupazione nei vari settori di attività economica: negli Stati Uniti, su 74,4 milioni di occupati solo il 5,2% è impegnato in attività agricole, mentre il 33,7% è occupato nell'industria ed il restante 61,1% è impegnato nel settore terziario; nel Regno Unito il 3,1% degli occupati è dedito all'agricoltura, il 47,2% all'industria, il 49,7% ai servizi e al commercio. Si tratta comunque di situazioni ben diverse, in quanto negli Stati Uniti

la struttura economica ha raggiunto livelli eccezionali di efficienza, mentre nel Regno Unito la scarsissima rilevanza del settore agricolo è dovuta a cause storiche ricollegabili al sistema imperiale dei rapporti commerciali nell'ambito del Commonwealth.

Complessivamente, l'aumento occupazionale registrato nella Comunità è inferiore agli aumenti verificatisi nell'U.R.S.S., negli Stati Uniti ed in Giappone; bisogna però tener presente che le situazioni in cui si sono verificati tali incrementi erano completamente diverse dalla situazione esistente nella Comunità. Per l'Unione Sovietica la politica di industrializzazione, attuata mediante la creazione di migliaia di stabilimenti industriali al di fuori di ogni calcolo di convenienza economica ed al di fuori di ogni logica del mercato, ha provocato un forte aumento dell'occupazione industriale. Per gli Stati Uniti il consistente aumento dell'occupazione è essenzialmente dovuto ad una espansione delle strutture terziarie. Infine per il Giappone si è trattato di un'eccezionale « boom » industriale « scoppiato » in un Paese a prevalente base agricola.

Va da sé che questi confronti non debbono essere interpretati come rilevazione di un progresso dell'economia comunitaria più lento rispetto a quello conseguito negli altri maggiori Paesi industrializzati nel mondo. *Se si esamina la tendenza dell'occupazione nell'industria manifatturiera della CEE, struttura portante dell'intero sistema economico della Comunità, si trae la conclusione che il processo espansivo dell'industria è stato affidato più ad una immissione di « fattore capitale » che ad un ulteriore impiego di « fattore lavoro »: l'unica eccezione, ma con le dovute specificazioni, è rappresentata dall'Italia che nel decennio ha visto aumentare del 20% l'occupazione proprio nei settori manifatturieri.*

Questo non significa evidentemente che in Italia nel suddetto periodo non si sia attuata una politica di investimenti industriali; ma soltanto che l'Italia, partita da livelli di industrializzazione più bassi rispetto a quelli dei suoi « partners » europei, ha avuto la possibilità di disporre di maggiori risorse umane.

*L'evoluzione economica della Comunità nel primo decennio di attuazione del Trattato di Roma ha condotto ad una situazione di pieno impiego, tanto da registrare in diversi Paesi delle tensioni sul mercato del lavoro; anche se i dati relativi al 1967 mostrano che alcune sacche di disoccupazione erano presenti in Germania ed in Italia. Per quanto riguarda la Repubblica Federale Tedesca è però da osservare che si è trattato di una situazione particolare, già modificatasi nel 1968 in senso positivo per il forte rilancio dell'economia tedesca; per l'Italia vale in parte lo stesso discorso fatto per la Germania, ma sarebbe ingiusto dimenticare che nel 1968 il nostro Paese accusava*

una disoccupazione doppia di quella del 1967: avevamo allora 1,3 milioni di persone senza lavoro o in cerca di un primo impiego, senza contare il fortissimo numero di sottoccupati, cioè di coloro che svolgevano una ridotta attività lavorativa.

#### 5. - Evoluzione dei salari

*Oltre ai dati relativi all'occupazione è pure necessario tener presente l'evoluzione dei salari, se non altro per la determinazione concreta degli effetti sociali che la creazione del mercato comune ha avuto sul potere d'acquisto delle classi lavoratrici, e più in generale sulle condizioni di vita delle popolazioni comunitarie.*

In base a rilevazioni sulla retribuzione oraria dei lavoratori dell'industria, tra il 1958 e il 1967 il salario è aumentato in Belgio dell'84,5%, del 56,4% in Francia, di oltre il 113% in Germania e di circa il 97% in Italia. Considerando anche gli oneri sociali, che rappresentano un « salario differito » per i lavoratori dipendenti, questi valori salgono ulteriormente a dimostrazione di un miglioramento della legislazione sociale posta a difesa dei lavoratori: per l'imprenditore il costo orario del lavoro è aumentato in Belgio del 105%, in Francia di oltre il 65%, in Germania del 116% ed in Italia del 103% circa.

Sono, questi, i primi indici qualificativi dello sviluppo economico e sociale realizzato nell'area comunitaria nell'ultimo decennio. Indicazioni che hanno però bisogno di ulteriori approfondimenti in un'analisi dei principali aggregati economici dai quali dedurre, sia pure in una sommaria quantificazione, il cammino percorso dalla Comunità Economica Europea dal 1958 ad oggi.

#### 6. - Prodotto nazionale lordo complessivo e pro capite

Nel 1958 il prodotto nazionale lordo ai prezzi di mercato dei Sei Paesi ammontava a complessivi 158 miliardi di dollari, mentre il Regno Unito aveva un prodotto nazionale lordo di 65,3 miliardi di dollari, gli Stati Uniti di 455 miliardi ed il Giappone di 31,4 miliardi. Dieci anni più tardi, nel 1967, la situazione era la seguente: la CEE aveva raggiunto un prodotto lordo di 341 miliardi di dollari, mentre gli Stati Uniti toccavano quota 804 miliardi, il Regno Unito saliva a 109 miliardi, il Giappone addirittura a 115 miliardi di dollari.

*All'interno della CEE tutti i Paesi, tranne il Lussemburgo, avevano più che raddoppiato il prodotto nazionale lordo; con il particolare di una rafforzata posizione di preminenza della Germania Federale.*

Ma per una migliore comprensione dello sviluppo reddituale dei Paesi della CEE è necessario riferirsi al prodotto nazionale lordo pro capite e alla dinamica da

esso registrata nel periodo 1958-67.

All'inizio del mercato comune il prodotto lordo pro capite della CEE era di 955 dollari, con la Francia a quota 1.182 dollari, la Germania a 1.082, il Lussemburgo a 1.409, il Belgio a 1.160, l'Olanda a 849 e l'Italia a 599. Sempre in quell'anno il prodotto lordo pro capite degli Stati Uniti era di 2.613 dollari, quello britannico di 1.258 e quello giapponese di 343 dollari.

In un decennio il prodotto lordo pro capite della Comunità è pressochè raddoppiato salendo, secondo i dati del 1967, a 1.847 dollari, contro i 1.980 del Regno Unito, i 4.400 degli Stati Uniti ed i 1.150 dollari del Giappone. All'interno della C.E.E. il progresso è stato all'incirca uguale per tutti i Paesi membri: la Francia è passata a 2.190 dollari, la Germania a 2.030, il Lussemburgo a 2.020 (ma i dati risalgono al 1965), il Belgio a 2.050, l'Olanda a 1.810 e l'Italia a 1.280 dollari.

Per quanto ci riguarda in particolare, va sottolineato che, facendo eguale a 100 il prodotto lordo pro capite italiano, il prodotto lordo pro capite della Comunità era pari a 159,4 nel 1958 e a 144,3 nel 1967 e che, quindi, nei confronti di tutti i Paesi della C.E.E., l'aumento del nostro prodotto pro capite è stato superiore a quello registrato da tutti gli altri Paesi della Comunità, dagli Stati Uniti e dal Regno Unito. Soltanto il Giappone è riuscito a recuperare rispetto all'Italia; ma questo risultato deve essere visto alla luce del formidabile balzo in avanti compiuto da quel Paese in virtù delle eccezionali condizioni nelle quali si svolge l'attività economica e produttiva giapponese.

*Nel decennio menzionato non si è avuto soltanto un forte sviluppo reddituale dei Paesi comunitari, ma si è anche verificato un notevole spostamento nel modo in cui ciascun settore di attività economica partecipa al processo di formazione del reddito. Così, l'incidenza del settore agricolo nella formazione del prodotto interno lordo al costo dei fattori è scemata in tutti i Paesi della Comunità: nel 1958 l'agricoltura partecipava alla formazione del prodotto comunitario per oltre il 10%, contro il 46,8% dell'industria ed il 43,1% delle cosiddette « altre attività ». Nello stesso anno la situazione relativa agli Stati Uniti e al Regno Unito registrava una incidenza dell'agricoltura sulla formazione del prodotto interno che si aggirava intorno al 4%; mentre il Giappone mostrava una percentuale del 19 per cento. Tra i Sei Paesi l'Italia denunciava il più alto valore percentuale in termini di « presenza » del settore primario; mentre il Lussemburgo mostrava la più alta incidenza dell'industria e nel Belgio predominava il settore terziario.*

Nel 1967 il prodotto interno lordo della Comunità dipendeva per il 7,1% dall'agricoltura, per il 46% dall'industria e per il 46,9% dai servizi rimanendo quasi staziona-

ria la quota di spettanza industriale, la quota di reddito una volta assicurata dall'agricoltura era stata sostituita da un altrettanto maggior reddito del settore terziario. Anche negli Stati Uniti e nel Regno Unito si accentuava il fenomeno della maggiore dipendenza del prodotto interno dal settore terziario; mentre nel Giappone si verificava il fenomeno di una crescente importanza di quello secondario rispetto agli altri settori di attività economica. *Quanto alle posizioni nell'interno della C.E.E. non si sono registrate, alla fine del decennio, sostanziali modifiche in termini di confronto relativo: si è però accentuata l'importanza del settore terziario in modo particolare in Italia, in Belgio, in Olanda, mentre in Germania è cresciuta l'importanza dell'industria e l'Italia è l'unico Paese comunitario che affidi all'agricoltura il compito di creare reddito in misura superiore alla quota del 10 per cento.*

#### **7. - Le correnti mercantili di scambio della Comunità**

Come è ben noto, il processo di sviluppo economico della Comunità europea è stato ottenuto non attraverso una concezione « anarchica » di mercato, ma essenzialmente mediante una vasta apertura verso i mercati mondiali. *Se vi è una « misura » valida dei positivi effetti dell'integrazione europea questa è costituita dall'evoluzione degli scambi sia intercomunitari sia con i Paesi terzi. Nel decennio 1958-1968 la Comunità nel suo complesso ha visto accrescere grandemente la sua presenza sui mercati mondiali; ma ha anche contemporaneamente fornito ai Paesi non facenti parte dell'organizzazione l'occasione per commerciare con il mercato comunitario in misura ben maggiore di quanto non avvenisse in precedenza.* Tra il 1958 ed il 1968 le importazioni della C.E.E. sono salite da 23,6 miliardi di dollari a circa 62 miliardi; mentre il mercato nord americano ha introdotto merci pari a 13,4 miliardi di dollari nel 1958 e a quasi 33 nel 1968; a cifre nettamente inferiori troviamo Regno Unito, Giappone e Unione Sovietica. Nelle esportazioni i risultati sono ancora più evidenti, perchè le vendite effettuate dai Paesi della C.E.E. sono salite da 23,4 miliardi di dollari nel 1958 a 64,2 miliardi nel 1968; secondo un valore quasi doppio di quello raggiunto dalle vendite degli Stati Uniti e di gran lunga superiore a quello delle esportazioni britanniche, giapponesi e sovietiche.

La bilancia commerciale della C.E.E., che nel 1958 aveva accusato un saldo negativo di 179 milioni di dollari ha registrato un saldo attivo di 2,3 miliardi di dollari nel 1968, dopo aver totalizzato un attivo di 1,2 miliardi l'anno precedente. E' interessante notare che il merito di questo attivo è pressochè interamente attribuibile alla Germania; l'unico Paese della Comunità che presenti nella bilancia commerciale saldi attivi ormai « strutturali », addirittura in grado di equilibrare i consueti deficit che

caratterizzano le bilancie commerciali degli altri Paesi membri. Ad integrazione di questo quadro del commercio estero della C.E.E. è utile riportare i dati relativi agli indici di quantità delle importazioni e delle esportazioni dei singoli Paesi della C.E.E., a conferma dell'intenso ritmo di espansione conseguito dal sistema economico comunitario nel suo complesso ed a dimostrazione di come questo ritmo espansivo abbia interessato in egual misura tutti i « partners » europei. Fatto uguale a 100 la quantità delle importazioni effettuate dai Paesi comunitari nel 1958, nel 1967 si aveva un indice di 232,8 per il Belgio-Lussemburgo, di 223 per la Francia, di 236,4 per la Germania, di 318,4 per l'Italia e di circa 216 per l'Olanda. Netamente inferiori gli indici relativi al Regno Unito e agli Stati Uniti, mentre il Giappone sfiorava il livello di 405. Dal lato delle esportazioni, la quantità delle merci esportate dai Paesi della Comunità nel decennio ha registrato questi significativi aumenti: 127 per il Belgio-Lussemburgo, 113 per la Francia, 130 per la Germania, 260 per l'Italia, 113 per l'Olanda. A questi valori corrispondono aumenti del 32,5% per il Regno Unito, del 67% per gli Stati Uniti e, come al solito, di 272% per il Giappone. Il progressivo abbattimento delle tariffe doganali ha naturalmente favorito gli scambi intracomunitari e, del resto sarebbe stato un fatto anormale se ciò non fosse avvenuto; poichè avrebbe significato che i meccanismi previsti dal Trattato di Roma non funzionavano nè operavano nella direzione prevista. Tuttavia, come si è già rilevato, ciò non vuol dire che siano valide le tesi che presentano la Comunità economica europea come un aggregato « autarchico », il quale avrebbe ristretto notevolmente le occasioni di penetrazione commerciale dei Paesi terzi sul mercato dei Sei. *In effetto, le cifre stanno a dimostrare che questo non è avvenuto e che una larga quota del mercato comunitario è occupato da produzioni provenienti dai Paesi terzi.*

Nel 1958 i Paesi della Comunità si approvvigionavano per il 29,6% all'interno dell'area comunitaria, e questa percentuale è progressivamente, e logicamente, salita nel 1968 sino alla quota 45,8 delle importazioni globali della Comunità. Anche per le esportazioni si verifica un aumento analogo: sul totale delle esportazioni dei Sei Paesi le vendite nell'area comunitaria rappresentavano il 30,1% del totale nel 1958 e sono aumentate al 45% nel 1968.

La Comunità, perciò, si presenta come un sistema integrato all'interno ma sempre ampiamente aperto verso l'estero; e questa realtà dimostra che la C.E.E. non ha fatto nè intende adottare politiche di chiusura alle produzioni estere che cercano collocamento sui suoi mercati. *In conclusione, quindi, la Comunità europea costituisce uno dei maggiori pilastri del commercio mondiale, in quanto rappresenta sia il più grande mercato di consumo integrato sia la più grande fornitrice di beni industriali.*

## 8. - La « consumistica » dei Paesi comunitari

In quest'ultimo decennio, poi, l'aumento del tenore di vita della popolazione della Comunità ha provocato un « salto » dei consumi oltre che dal punto di vista quantitativo anche sotto l'aspetto qualitativo. In effetti, pure nell'Europa dei Sei è penetrata una certa filosofia consumistica che ha, almeno in parte, modificato la « way of life » osservabile almeno fino alla metà degli anni « cinquanta ».

Polemiche si sono aperte e sono tuttora in corso su questo « americanizzarsi » della società europea; ma tutti sembrano essere d'accordo su di un punto fondamentale: *la logica dei consumi di massa ha giovato alla struttura produttiva europea, che è stata costretta a diversificarsi, a battere nuove strade, ad abbandonare la politica del piede di casa per darsi dimensioni in grado di soddisfare una domanda internazionale.*

Certo è che nel periodo 1958-1968 il mercato di consumo della C.E.E. ha avuto uno sviluppo fortissimo: appena nel 1958 i consumi privati dell'area comunitaria ammontavano a 100 miliardi di dollari, quando il Regno Unito totalizzava oltre 43 miliardi, gli Stati Uniti circa 291 ed il Giappone appena 19. Dieci anni dopo i consumi privati della C.E.E. sfioravano i 209 miliardi di dollari, rispetto ai quasi 70 del Regno Unito, ai 494 degli USA e ai poco più di 60 del Giappone.

Più evidente appare il progresso in termini di consumi privati pro capite: nel 1958 la media comunitaria era di 604 dollari (con punta massima di 849 dollari per il Lussemburgo e minima di 393 dollari per l'Italia) contro gli 835 dollari del Regno Unito, i 1.671 dollari degli Stati Uniti ed i 209 dollari del Giappone; nel 1967 la media comunitaria era salita a 1.132 dollari (con un massimo di 1.400 per la Francia ed un minimo di 810 per l'Italia) rispetto ai 1.260 dollari del Regno Unito, ai 2.480 degli Stati Uniti e ai 600 del Giappone.

Il « salto in avanti » europeo è stato, dunque, notevole ed è la risultante di uno sviluppo economico che, pur tra pause e squilibri nell'impiego del reddito prodotto, ha consentito di allargare il benessere e di aumentare la dotazione di beni disponibili da parte di ciascun individuo. D'altra parte, il « gap » che ancora esiste tra il livello dei consumi comunitari e quello dei consumi americani riduce alquanto il significato della polemica sul « consumismo », considerando anche che la media mimetizza alcune situazioni di sottoconsumo in Italia particolarmente avvertibili. *Comunque, questa delle non ancora del tutto soddisfacenti dimensioni del mercato di consumo comunitario è una delle annotazioni che debbono essere prese allo scopo di definire meglio le prospettive di una politica industriale della Comunità.*

## 9. - Gli investimenti finanziari della Comunità

Il pur consistente allargamento del mercato di consumo interno non ha tuttavia impedito ai Sei Paesi di attuare una politica di investimenti che garantisca una maggiore concorrenzialità dei sistemi produttivi sui mercati mondiali. E, del resto, il fortissimo sviluppo delle esportazioni comunitarie prima sottolineato è già una conferma che il volume di reddito destinato ad investimenti è stato tale da assicurare un sufficiente margine di tranquillità per l'economia comunitaria.

Quando si aprì la porta all'integrazione europea, i Sei Paesi indirizzavano ad investimenti fissi lordi oltre 32 miliardi di dollari, una cifra nettamente inferiore a quella destinata allo stesso impiego negli Stati Uniti (77 miliardi), ma ben superiore ai 10 miliardi di dollari investiti dal Regno Unito e agli 8,3 miliardi investiti dal Giappone. Nel 1967, la Comunità ha investito quasi 75 miliardi di dollari contro gli oltre 133 degli Stati Uniti, i circa 20 del Regno Unito ed i 38 del Giappone.

Pertanto, se si isola il fenomeno Giappone, si deve concludere che nel decennio la Comunità ha accelerato il ritmo degli investimenti rispetto agli USA ed al Regno Unito, anche se evidentemente non tutti i Sei Paesi hanno potuto o voluto mantenere la stessa cadenza. Ciò è dovuto principalmente alle esigenze di fronte alle quali si sono spesso trovati i governi di premere l'acceleratore dei consumi, sacrificando gli investimenti, o al sopravvenire di delicate fasi congiunturali che hanno frenato lo slancio degli investimenti pubblici e privati. Ma, *nel complesso, si può sottolineare che la creazione del mercato comune ha avuto positivi effetti nel settore degli investimenti fissi; costringendo anche l'operatore pubblico e i privati a prendere atto che la realtà comunitaria genera nuove e diversificate esigenze sociali ed economiche, di fronte alle quali non è più possibile operare in base al solo « metro » nazionale.*

Questo maggior sforzo di investimento è chiaramente registrabile in termini di investimenti fissi lordi per abitante, pari, nel 1958 — nella media C.E.E. — a 195 dollari, e saliti a 405 dollari nel 1967; mentre nello stesso periodo il Regno Unito è passato da 192 a 360 dollari, gli Stati Uniti da 444 a 670 ed il Giappone da 91 a 380 dollari. All'interno dell'area comunitaria il maggior valore è di pertinenza del Lussemburgo, 600 dollari (dati del 1965), mentre il minimo tocca all'Italia con 240 dollari. A proposito dell'Italia è da rilevare che nel periodo 1958-62 gli investimenti fissi lordi pro capite avevano registrato un aumento di 76 dollari, mentre nel periodo 1962-67 l'aumento è stato di 42 dollari. Ciò conferma il netto rallentamento accusato nel ritmo di crescita dell'economia italiana nell'ultimo quinquennio.

Altro elemento che contribuisce a definire meglio il

« trend » degli investimenti nella C.E.E. è dato dalla incidenza degli investimenti sul prodotto nazionale lordo: nel 1958 nella media comunitaria il 20,4% del prodotto lordo veniva diretto ad investimenti; tale percentuale è salita al 21,9% nel 1967. Nello stesso arco di tempo la quota destinata ad investimenti del prodotto lordo americano è rimasta pressochè stazionaria, mentre un discreto incremento ha registrato quella britannica (dal 15,2 al 18%) ed un notevole incremento quella giapponese (dal 26,8 al 32,9%).

#### 10. - Espansione della produzione industriale

Il forte incremento delle esportazioni, l'espansione del mercato di consumo interno e il consistente aumento degli investimenti sono stati i principali fattori che hanno determinato il nettissimo sviluppo della produzione industriale della Comunità, che ha registrato, tra il 1958 ed il 1967, un aumento del 66%, contro il 31% del Regno Unito, il 69% degli Stati Uniti, il 230% del Giappone e il 120% dell'URSS (si tenga presente che il diverso sistema di rilevazione sovietico rende scarsamente comparabili i dati con quelli dei Paesi occidentali).

Da sottolineare nell'ambito della C.E.E. che l'espansione della produzione industriale italiana è stata nettamente superiore a quella registrata negli altri Paesi, con un aumento del 125%, seguito a distanza dall'88% che segna l'incremento produttivo dell'industria olandese.

*Inoltre, i positivi risultati raggiunti nel settore industriale si qualificano maggiormente qualora si misuri l'espansione della produzione dell'industria manifatturiera, che costituisce la base fondamentale dei sistemi industriali della Comunità: l'incremento produttivo nel complesso dell'industria manifatturiera (ad esclusione delle industrie alimentari, delle bevande e del tabacco) è stato, nello stesso periodo 1958-67, pari al 73%, superando l'aumento della produzione industriale americana che è stato dell'ordine del 71 per cento. Sempre nell'ambito dell'industria manifatturiera, la produzione belga è aumentata del 69%, quella del Lussemburgo del 22%, quella francese del 59%, quella tedesca del 61%, quella olandese dell'84% e quella italiana del 131 per cento.*

Ma ciò che è importante notare è che *nella Comunità non solo si sono sviluppati i settori che rappresentavano la tradizionale base di attività dell'industria, ma sono sorte industrie nuove che, nell'arco di pochi anni, oltre a soddisfare la domanda del mercato interno, hanno consentito di dar vita a forti correnti di esportazione: ci si riferisce, in particolare, all'industria degli elettrodomestici, della petrolchimica, delle materie plastiche, delle fibre « man-made » e ad alcuni settori della meccanica e della elettromeccanica che hanno ormai assunto posizioni di assoluto rilievo mondiale.*

Contemporaneamente, nelle industrie tradizionali si sono avuti mutamenti notevoli attraverso un continuo processo di aggiornamento degli impianti che ha permesso di aumentare il contenuto tecnologico della produzione senza rinunciare a quelle prerogative « europee » di precisione e di « design » che sono tra i motivi di fondo della preferenza ancor oggi accordata alle produzioni dei Sei Paesi sui mercati internazionali.

#### 11. - L'integrazione economica idea originale e vitale

Il discorso fin qui sviluppato è inteso ad inquadrare lo sviluppo economico e sociale della Comunità economica europea nel periodo 1958-67, mediante un'analisi della dinamica dei principali fenomeni economici, sociali e produttivi. *Se una conclusione di massima può essere tratta da questa analisi è che l'insieme dei Paesi che fanno parte della Comunità ha registrato un'espansione notevole, sia quantitativamente sia qualitativamente.*

E' confortante notare — ed è un'osservazione che ha un evidente significato politico — che l'insieme dei Sei Paesi è riuscito, in un decennio caratterizzato dalla sfida economica (oltre che politica) delle due « superpotenze », a tenere il passo con gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica e, anzi, a recuperare, in molti settori, il terreno precedentemente perduto.

*In certo senso, le profezie che all'inizio degli anni cinquanta davano per scontato il declino europeo sono state ridimensionate dalla realtà; una realtà che si impernia essenzialmente su una formula di integrazione economica che siamo certi di non errare considerandola come l'unica idea originale e vitale apparsa alla ribalta mondiale nell'ultimo ventennio.*

Non si vuole certamente dire che questa formula sia impeccabile, nè che sia stata completamente realizzata, e neppure che non abbia bisogno di perfezionamenti, tutt'altro. *Ma sostanzialmente la Comunità ha rappresentato e rappresenta il modello verso il quale si muovono, sia pure tra grandi incertezze ed esitazioni, Paesi e Continenti che lamentano le stesse condizioni limitative dello sviluppo economico presenti in Europa dieci o quindici anni or sono.* Inoltre, l'esperienza del decennio di vita della Comunità ha confermato che è possibile a Paesi a più debole struttura economica riuscire a trarre più vantaggi che danni dall'integrazione graduale dei mercati, evitando collassi; anzi, operando efficacemente per un allineamento alle posizioni degli altri « partners ». Questo è evidentemente possibile solo soddisfacendo alle seguenti condizioni:

- 1) che non manchino la collaborazione e la comprensione dei Paesi a più mature strutture economiche;
- 2) che la politica nazionale sia conseguenziale agli obiettivi che si sono posti al vertice del fenomeno integrativo;
- 3) che si rispetti la logica del mercato di concorrenza.

## 12. - La funzione di « spinta » dell'industria comunitaria

Nel complesso, queste condizioni sono state rispettate e lo sviluppo della Comunità è stato equilibrato, perchè il « fronte » comunitario si è spostato in avanti anche se secondo una linea segmentata anzichè retta. Tutti i Sei Paesi membri hanno tratto dei vantaggi; anche se, forse, qualche « rettifica » positiva di maggior rilievo ha interessato proprio l'Italia. Anzi, *nel nostro caso le migliori sarebbero state di maggior momento se nell'ultimo quinquennio la nostra economia, per i motivi a tutti noti, non avesse in parte perduto il terreno che aveva d'impeto guadagnato nel periodo 1958-62.*

Dai confronti precedentemente effettuati è chiaramente emerso che *la funzione di spinta del progresso comunitario è stata assunta dall'industria:* infatti, non solo l'industria ha consentito di proseguire nel processo di alleggerimento della pressione demografica che gravava sulle strutture agricole, e di ridurre drasticamente il fenomeno disoccupazione, ma ha anche permesso la moltiplicazione di attività terziarie quali soltanto in società industrializzate possono essere esplicate. Questa osservazione è valida in senso generale, non escludendo che talvolta fenomeni di « terziarizzazione » dell'economia siano sintomi di situazioni patologiche piuttosto che il risultato di una espansione equilibrata ed ordinata.

Tuttavia, *sarebbe grave errore valutare i sistemi industriali della C.E.E. come un tutto organico che si muove in base ad una coerente azione, seguendo indicazioni provenienti da una politica « concertata ».* In realtà, questo non è avvenuto e non poteva avvenire poichè non esiste una industria comunitaria, nel significato specifico di integrata, ma sei sistemi industriali che risentono in evidentissima misura dei dislivelli dai quali sono partiti or sono dieci anni per la « corsa » comune.

Inoltre, nel decennio le industrie della Comunità sono state, sì, interessate dal processo di unione doganale, ma non da una politica che si proponesse obiettivi di armonizzazione delle condizioni operative nelle quali i sistemi industriali stessi si muovono.

Che le tariffe doganali ed i contingentamenti siano stati progressivamente aboliti è un fatto di eccezionale rilevanza, perchè ha permesso di « avviare » la creazione di un mercato nel quale la concorrenza è regola costante di comportamenti e di scelte, sia dal lato del produttore sia da quello del consumatore. Il termine « avviare » non è stato usato a caso, in quanto praticamente esistono condizioni di base che limitano la concorrenza tra le industrie della C.E.E. in misura ben più grave delle barriere doganali che sono state abolite nell'arco del decennio.

## 13. - Differenze strutturali fra i sistemi industriali nella Comunità

Queste condizioni limitative sono rappresentate dalle differenziazioni strutturali che esistono tra i sistemi industriali dei Paesi comunitari, e che sono indirettamente emerse anche dall'analisi precedentemente effettuata sulla evoluzione economica e sociale della C.E.E. dalla sua istituzione ad oggi.

In primo luogo non vi è dubbio che il « peso » industriale varia a seconda dei Paesi della Comunità: è a livelli elevati in Germania, Francia e Lussemburgo e a livelli cospicui ma non eminenti negli altri tre Paesi nei quali, viceversa, è il settore terziario che contribuisce in più larga misura alla formazione del reddito nazionale.

Se ciò non arreca danni allo sviluppo laddove il settore terziario è fisiologicamente strutturato, non altrettanto può dirsi nel caso in cui le sue dimensioni non siano rapportate alle esigenze dell'industria: la carenza di un reddito industriale limita il mercato interno e non consente al sistema delle imprese di assumere quelle dimensioni che pure sarebbero richieste per resistere alla concorrenza internazionale.

Tanto più grave è questo fenomeno laddove esiste una consistente occupazione agricola che percepisce redditi inferiori a quelli propri dei settori extra-agricoli in rapporto alla naturale difficoltà di aumentare la produttività in agricoltura.

Ulteriore elemento di inferiorità di alcuni sistemi industriali rispetto ad altri è costituito dalla esigenza di bilanciare l'aumento dell'efficienza del sistema con l'incremento dell'occupazione: in tal caso, le imprese sono costrette a non perseguire la combinazione ottimale dei fattori della produzione, ma ad accostarsi a quella linea intermedia che deriva dal compromesso tra richieste sindacali, pressioni politiche e resistenze delle direzioni aziendali.

Laddove vi sono tensioni sul mercato del lavoro per situazioni di pieno impiego, una politica di alta produttività da parte delle imprese è più facilmente attuabile rispetto a situazioni di disoccupazione; in quanto la sostituzione della macchina all'uomo non provoca quelle reazioni che sono umane in coloro che altrimenti vedono chiudersi le possibilità di un loro inserimento nel processo produttivo, almeno nel breve periodo.

Infine, non è possibile « marginalizzare » l'importanza che assume ai fini di uno sviluppo industriale la produttività del sistema: in questo settore esistono forti squilibri tra Paese e Paese di cui si può avere una indicazione in termini di prodotto interno lordo per persona occupata. Pertanto, facendo eguale a 100 il valore italiano per il 1966, si ha 155 per il Belgio, 159 per la Francia, 139 per la Germania, 143 per l'Olanda; ebbene, queste notevoli differenze quantitative nella produttività dei vari sistemi industriali esprimono chiaramente come nella Comu-

*nità vi siano ancora situazioni di disuguaglianza, del resto non facilmente annullabili e che, ove dovesse continuare l'attuale situazione di non coordinamento delle politiche economiche dei Sei Paesi, limiterebbero le possibilità di perseguire un più armonico sviluppo dell'intera area.*

#### 14. - Carenza di una appropriata politica industriale

Ma anche se l'industria ha assunto un ruolo determinante nello sviluppo economiche dei singoli Paesi della Comunità, anche se al suo dinamismo è da ascrivere il progresso conseguito dal complesso dell'area del MEC nei confronti di Paesi a economie di più antica tradizione industriale o maggiormente dotate di risorse tecnologiche e finanziarie, *non può però dirsi che il settore abbia beneficiato di indirizzi comuni in materia di linee di politica economica volte allo scopo precipuo di favorire lo sviluppo dell'apparato industriale della Comunità.*

Anzi, sulla base dell'esperienza del decennio di attuazione del mercato comune, si può affermare che nel campo industriale non solo è mancato, tranne qualche eccezione, ogni coordinamento a livello comunitario delle politiche industriali dei singoli Paesi; ma, al contrario, sono andate addirittura accrescendosi le difformità di indirizzo nelle decisioni dei singoli Paesi membri per quanto attiene ad obiettivi di ordine specifico e di ordine generale riguardanti l'ambito industriale; anche se *in ciascuno dei vari Stati si è in pratica e in sempre maggior misura richiesto all'industria di puntare con le sole sue forze e con il proprio sviluppo alla soluzione dei problemi interni di natura economica e sociale per ciò che attiene agli squilibri di ordine reddituale, territoriale e settoriale in essere.*

Questa carenza di « inquadramento » a livello comunitario dei problemi industriali in una ottica reale delle esigenze e delle prospettive di sviluppo dei vari rami di attività, e delle interrelazioni che nel piano economico sussistono tra risorse disponibili e sviluppo delle strutture, tra evoluzione di attività produttive e condizioni ottimali entro le quali l'apparato di produzione può e deve evolvere, ha portato ad alcune incongruenze che si ravvisano, ad esempio, nelle direttive della politica comunitaria agricola, soprattutto nelle forme di attuazione di detta politica da parte dei vari Stati membri.

Si cerca difatti di favorire, mediante gli incentivi e la messa a disposizione di capitali a fondo perduto, il passaggio del settore agricolo verso strutture industrializzate attraverso l'installazione di impianti per la trasformazione dei prodotti dell'agricoltura « a latere » dell'azienda produttrice della materia prima; il tutto senza tenere nel debito conto in quale misura tali impianti vengono a collocarsi nell'apparato di produzione del Paese, e se non si consegua un artificioso e pertanto antieconomico, perchè non necessario, ampliamento delle strutture settoriali che,

in ultima analisi, causano « surplus » di produzione e quindi sprechi di risorse.

*In altri termini, l'assenza sia a livello comunitario sia a livello dei singoli Paesi di quella che può definirsi, nel senso che si vedrà in appresso, una appropriata politica industriale, ha quale risultante il determinarsi di interventi a livello particolare che, da una parte, operano direttamente in maniera negativa sullo sviluppo industriale dei singoli Paesi e, dall'altra, condizionano le prospettive di evoluzione coordinata dei vari settori industriali nell'ambito della Comunità europea.*

Se è vero che (e i dati statistici fin qui analizzati costituiscono una probante conferma) il settore industriale è il comparto il cui sviluppo razionale può favorire l'ulteriore « balzo in avanti » della Comunità verso più moderni traguardi di progresso economico e sociale, determinando così la scomparsa delle sacche di sottosviluppo settoriale e territoriale ancora esistenti nell'ambito dei vari Paesi comunitari, se tutto ciò è vero non si possono ammettere ulteriori esitazioni e non si può più indugiare ad adoperarsi a tutti i livelli — comunitari e nazionali — per favorire e sollecitare l'auspicata evoluzione nel breve, nel medio e nel lungo periodo, *attuando una « politica industriale » definita dagli strumenti di ordine economico e legislativo maggiormente idonei al conseguimento in via primaria di un tale obiettivo e destinandovi subito la più gran parte delle risorse disponibili.*

Ritenere possibile di continuare a richiedere all'industria di sviluppare le proprie strutture e di risolvere attraverso l'espansione del proprio apparato i problemi economici e sociali dei singoli Stati, senza determinare prima quel quadro di condizioni ottimali entro le quali il settore possa in maniera economicamente valida operare in campo internazionale, significa, per ottenere miglioramenti di natura locale e spuria di limitata rilevanza, *volere procrastinare nel tempo il raggiungimento di quelle posizioni di equilibrio intersettoriale nell'ambito comunitario che sono premessa di un sano e reale sviluppo economico e sociale, il solo atto a conseguire il rafforzamento della posizione produttiva dell'area comunitaria nei confronti degli altri Paesi e delle altre zone economiche.*

#### 15. - **Politica industriale come sinonimo di politica economica globale**

Nessuno sottovaluta le difficoltà di una definizione della « politica industriale » per quanto attiene al contenuto del termine, dato che non esiste materia di politica economica che non abbia rilevanza ai fini dello sviluppo industriale. La complessità del problema, però, non può né deve essere assunta come remora alla possibilità di giungere ad individuare gli indirizzi di ordine comune che devono essere tenuti presenti qualora si voglia pervenire a favorire

e non a contrastare l'ampliarsi e il rammodernarsi delle industrie dei Paesi membri e, quindi, della Comunità.

Occorre innanzitutto precisare che con il termine « politica industriale » non si intende riferirsi all'adozione di specifiche misure inerenti singoli settori o particolari situazioni industriali, bensì a direttive di politica economica aventi rilevanza per l'intero comparto. Cioè a misure o, per meglio dire, ad un « clima » generale di ordine economico ed istituzionale nel quale sia consentito alle varie industrie di svilupparsi ed alle varie iniziative di concretamente operare. In altri termini, la « politica industriale » deve configurarsi come una condizione di mercato in grado di garantire l'espansione delle attività industriali. Ciò vale per i singoli Stati ma vale in misura ancor maggiore per la Comunità nel cui ambito i problemi relativi alle singole economie vengono ad assumere « unicità » di contenuto.

La « politica industriale » nel senso sopra inteso assume pertanto un carattere di globalità: essa non prescinde, infatti, dalla politica monetaria, dalla politica fiscale, dalla politica valutaria, dalla politica dei redditi, dalla politica sindacale, dalla politica commerciale e via dicendo, non prescinde cioè da quel complesso di indirizzi che costituiscono la politica economica dei vari Paesi.

Quindi, ciò che costituisce l'elemento caratterizzante della « politica industriale » non è tanto l'indicazione di particolari misure, aventi rilevanza nel campo specifico, quanto la prospettiva che deve essere tenuta presente nella determinazione delle direttive della politica economica; vale a dire la valutazione delle influenze delle varie politiche (monetaria, creditizia, fiscale, ecc.) sull'attività industriale. Il richiamo alla necessità di una politica industriale non riguarda perciò tanto la definizione del contenuto del termine, quanto una più esatta qualificazione della politica economica in senso generale, ossia una chiara e coerente valutazione degli effetti di misure e di provvedimenti da attuare nei vari settori e campi di attività economica sullo sviluppo industriale e sulla espansione del complesso.

Se l'industria rappresenta il « motore » dello sviluppo dell'economia dei vari Paesi, occorre che a tale ottica (conseguimento del massimo incremento industriale compatibile con le risorse disponibili e in armonia al potenziale del mercato di assorbimento) siano informate le linee e le scelte di politica economica adottate nei vari Stati.

Da ciò deriva che non si può delineare una « politica industriale » in senso proprio, al pari cioè di una politica agricola, di una politica dei trasporti, ecc., ma trattare più ampiamente dei problemi di ordine industriale, che nel condizionarne l'evoluzione, richiedono una più ampia ed una più attenta considerazione negli indirizzi di politica economica generale.

Su tale aspetto ci sembra necessario soffermarci con par-

icolare attenzione, dato che in molti Paesi si rilevano indirizzi di politica economica che non rispecchiano le esigenze connesse ad una moderna strutturazione industriale di respiro comunitario; e, peggio ancora, nell'ambito stesso della Comunità non vengono assunte iniziative in grado di operare al fine del rafforzamento dell'apparato industriale dell'intera area del MEC.

Infatti, se si prendono in alcuni Paesi (tra i quali l'Italia) misure specifiche per questo o per quel settore industriale e, quindi, aventi un carattere operativo assai limitato — sia che esse si riferiscono a comparti in crisi o in difficoltà o a settori nuovi o come si dice attualmente a tecnologia più avanzata —, è molto raro che vengano a priori valutate con la dovuta scrupolosità le ripercussioni che potrebbero incidere negativamente sul sistema in generale e che, in definitiva, accrescono le difficoltà di ordine settoriale e limitano iniziative volte allo sviluppo in campo tecnologico dei vari rami di attività.

In pratica, è abbastanza facile *ravvisare azioni di politica economica industriale contrastanti con il fine di sviluppo che ci si propone di conseguire quando, da una parte, si predispongono misure agevolative nel campo creditizio allo scopo di favorire gli investimenti produttivi e, dall'altro, si prosegue in una politica fiscale vessatoria nei riguardi delle imprese*, con la conseguenza di limitare la formazione delle unità produttive da destinare proprio allo sviluppo dell'apparato di produzione.

Un'altra esemplificazione si può trovare nell'empirismo della politica di una continua dilatazione dell'intervento dello Stato in economia; non sempre valutandosi appieno gli effetti di tale inserimento e spesso anche andando al di là delle possibilità finanziarie del Paese e, quindi, dei conseguenti riflessi di stagnazione che le iniziative pubbliche determinano nell'utilizzazione delle risorse disponibili. E potremmo continuare, in una assai ampia elencazione dei casi concreti in cui si determinano contrasti tra misure aventi contenuto industriale con direttive di politica economica specifica i cui effetti negativi sopravanzano, ed in misura sensibile i benefici che si potrebbero conseguire con provvedimenti di carattere globale.

Occorre appunto superare il concetto limitato che finora ha avuto il termine « politica industriale », dato che, per l'interesse che il settore ha nell'evoluzione economica dei singoli sistemi, ad esso deve essere attribuito un contenuto di generalità: la politica industriale non deve costituire un aspetto particolare della politica economica e quest'ultima deve assumere nelle sue espressioni operative finalità industriali.

*Non vi è progresso economico sostanziale di un sistema se non attraverso la prosecuzione di un processo di industrializzazione conseguito mediante il rafforzamento dell'apparato strutturale industriale esistente.* Appare perciò

evidente che le direttive di politica economica dei vari sistemi economici debbono essere finalizzate a tale scopo; devono essere cioè strumentalizzate per il conseguimento di siffatto obiettivo che, sia ben chiaro, non è solo economico ma è anche di ordine sociale e di ordine civile.

#### 16. - Conclusione: necessità di una politica industriale comunitaria

A questo punto ci sembra di avere ormai abbastanza chiaramente individuato il concreto contenuto di una « politica industriale ».

Ove si voglia rispettare l'etimologia del termine, esso ha solo un campo applicativo di carattere settoriale, e pertanto una assai modesta rilevanza ai fini dello sviluppo industriale e dello sviluppo economico complessivo.

Per contro, *qualora con « politica industriale » si indichino indirizzi e direttive volte a facilitare e a sollecitare lo sviluppo dell'apparato industriale, tale politica non può non avere un contenuto assai più ampio di quello del termine di riferimento, concretizzandosi in coordinamenti di carattere generale di tutta la legislazione afferente al campo economico in senso lato — e quindi anche questioni di ordine istituzionale — ai fini del perseguimento dell'obiettivo prima indicato.*

In tale ottica il problema della politica industriale a livello comunitario va esaminato con riguardo a quanto è stato fatto (poco) e a quanto ancora è da fare (molto) ai fini di promuovere l'ulteriore sviluppo industriale della zona territoriale che qui interessa.

In linea generale è da sottolineare che l'azione comunitaria a favore dell'industria si è sino ad ora limitata ad una politica settoriale, soprattutto per quanto riguarda decisioni o raccomandazioni concernenti settori in difficoltà, e indicazioni relative alla opportunità di sviluppare produzioni nuove od ad elevato contenuto tecnologico. Però, anche in questi limiti è mancato un coordinamento nell'ambito delle varie attività produttive; sicché si sono verificati casi di espansione delle strutture produttive in singoli Paesi membri della C.E.E. a fronte di situazioni di difficoltà, per saturazione di mercato o « surplus » produttivi, nell'area comunitaria presa nel complesso.

In conclusione, a parte i suddetti limiti, rimane il fatto incontestabile che è mancata una precisa direttiva per il coordinamento, a livello generale, della politica economica dei vari Paesi a favore dello sviluppo industriale. Si opera ai fini dell'armonizzazione delle politiche fiscali, delle politiche dei trasporti, ecc., si cerca di conseguire, ai fini di una sempre maggior apertura concorrenziale, parità di ordine salariale anche allo scopo di pervenire ad una parificazione degli oneri connessi all'attività di scambio dei prodotti, senza verificare l'eguaglianza o la parificazione, ben più complessa e difficile, delle condizioni di svolgimento dell'attività di produzione.

Siffatta condotta, che potrebbe forse essere valida solo se l'apparato industriale della Comunità costituisse già di per sé un tutto armonico, allo stato attuale delle cose non facilita di certo il superamento ma, anzi, favorisce il permanere delle difformità nell'ambito della struttura produttiva, nelle condizioni di vita e nelle capacità esistenti tra i Paesi della Comunità. Sono questi gli squilibri che tuttora permangono quasi inalterati dopo più di dieci anni dall'inizio del processo integrativo dei sei Paesi facenti parte del mercato comune, e che giustificano l'urgenza e la necessità di assumere iniziative aventi per fine l'obiettivo del massimo sviluppo industriale della Comunità attraverso l'indicazione vincolante di una politica comune idonea a raggiungere un tale scopo; pur lasciando ai singoli Stati la strumentazione operativa della politica industriale, nella considerazione delle necessarie accelerazioni da imprimere caso per caso al proprio apparato per raggiungere il grado di industrializzazione dei Paesi membri maggiormente progrediti.

Non è possibile credere in buona fede che, ad oltre un decennio dalla firma del Trattato di Roma, si possa ulteriormente rinunciare, pur nelle remore e nei ritardi di una unità politica che tutti auspicano prossima, a che *la Comunità nei suoi organismi esecutivi almeno indichi, non potendo deliberare in via autonoma, gli indirizzi di politica economica che i singoli Paesi debbono adottare per conseguire, a mezzo del progresso industriale, il traguardo di un più alto livello di benessere economico e sociale della intera area.*

E non basta individuare quelli che possono essere i limiti, e quindi i problemi, che l'industria comunitaria incontra a fronte dei sistemi industrializzati più avanzati con i quali è ormai in aperta concorrenza, ma è necessario allargare l'analisi ai problemi interni dei sistemi industriali dei vari Paesi, perchè sono questi che, in definitiva, condizionano l'industria comunitaria nei rapporti verso l'esterno; e che possono, qualora non si giunga al più presto ad una soluzione, determinare una decelerazione nello sviluppo economico della Comunità e, in ultima analisi, portare alla rinuncia del conseguimento di quelle mete di ordine sociale e politico che furono le istanze ideali per le quali, nel 1957, i Sei Paesi ritennero doveroso sottoscrivere il Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea.

# Dati statistici

## SOMMARIO

### 1ª PARTE

Popolazione, occupazione, disoccupazione,  
salari pag. 22

### 2ª PARTE

Attività industriale » 28

### 3ª PARTE

Prezzi interni e traffici commerciali » 44

### 4ª PARTE

Rapporti commerciali con l'estero » 48

### 5ª PARTE

Disponibilità valutarie e corsi azionari » 56

### 6ª PARTE

Conti economici nazionali » 58

1ª PARTE

Popolazione, occupazione, disoccupazione, salari

Tab. 1  
EVOLUZIONE DELLA POPOLAZIONE

Paesi	(000 di unità)			
	1958	1962	1967	1968
Belgio	9.053	9.221	9.581	9.630
Lussemburgo	310	321	335	336
Francia	44.789	46.998	49.866	50.320
Germania (RF)	54.283	56.947	59.872	60.165
Italia	49.041	50.242	52.354	52.750
Olanda	11.186	11.797	12.598	12.743
C.E.E.	168.622	175.526	184.626	185.944
Regno Unito	51.653	53.341	55.068	55.283
URSS	206.789	221.514	235.520	237.808
Stati Uniti	174.882	186.656	199.114	201.152
Giappone	91.540	94.933	99.918	101.090

Fonte: N.U. Bulletin Mensuel de Statistique juin 1968 - May 1969.

Tab. 2  
POPOLAZIONE ATTIVA IN RAPPORTO CON LA POPOLAZIONE COMPLESSIVA  
(Distribuzione per sesso e per età)  
(dati percentuali)

Paesi	Anno di riferimento	- 20			20 - 59			+ 60			Totale
		M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale	
Belgio	1961	11,7	9,4	10,6	93,3	31,5	62,1	30,5	5,4	16,3	38,2
Lussemburgo	1966	12,1	12,8	12,4	92,2	29,3	60,7	27,7	9,8	17,7	39,0
Francia	1962	11,3	8,2	9,8	93,8	44,9	69,4	43,1	17,5	27,8	42,7
Germania (RF)	1961	20,8	20,0	20,4	94,7	46,8	69,1	40,4	12,3	23,9	47,7
Italia	1961	19,2	11,2	15,3	93,0	27,6	59,8	33,5	7,5	18,7	39,8
Olanda	1960	13,6	12,9	13,2	96,5	21,7	58,7	39,6	4,8	21,1	36,4
Gran Bretagna (1)	1966	17,5	16,7	17,1	96,0	48,0	71,5	23,4	6,7	13,1	47,3
Giappone	1965	11,1	11,2	11,2	96,1	57,2	76,1	65,3	24,9	43,3	49,1
Stati Uniti	1960	8,8	5,6	7,2	93,2	41,9	67,0	44,5	15,8	29,0	39,0
U.R.S.S.	1959	12,9	12,2	12,5	91,4	65,7	76,8	42,0	10,6	21,2	52,2

(1) Le classi di età considerate sono le seguenti: -20; 20-64; 65 ed oltre.  
Fonte: I.L.O. = Year-book of Labour Statistics. 1968, Geneva.

Tab. 3  
POPOLAZIONE ATTIVA PER SESSO E CLASSI DI ETÀ  
(000 di unità)

Paesi	Anno di riferimento	- 20			20 - 59			+ 60			Totale
		M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale	
Belgio	1961	168	129	297	2.193	754	2.947	219	50	269	3.513
Lussemburgo	1966	6	6	12	82	26	108	7	4	11	131
Francia	1962	861	603	1.464	10.852	5.180	16.032	1.452	881	2.333	19.829
Germania (RF)	1961	1.690	1.550	3.240	13.628	7.697	21.325	1.572	684	2.256	26.821
Italia	1961	1.587	889	2.476	12.536	3.841	16.377	1.022	298	1.320	20.173
Olanda	1960	308	278	586	2.661	613	3.274	272	37	309	4.169
Gran Bretagna (1)	1966	1.510	1.377	2.887	14.310	7.408	21.718	590	273	863	25.468
Giappone	1965	2.039	1.987	4.026	24.607	15.508	40.115	2.838	1.290	4.128	48.269
Stati Uniti	1960	3.089	1.891	4.980	39.521	18.501	58.022	4.858	2.017	6.875	69.877
U.R.S.S. (2)	1959	5.109	4.697	9.806	43.629	41.521	85.150	2.788	1.386	4.174	108.995

(1) Le classi di età considerate sono le seguenti: -20; 20-64; 65 ed oltre.

(2) Il totale comprende anche 9.865 mila membri della famiglia dei salariati dei Kolkos (914 mila uomini e 8.951 mila donne) che coltivano delle porzioni individuali di terreno.

Fonte: I.L.O. = Year-book of Labour Statistics. 1968, Geneva.

**Tab. 4**  
**DISTRIBUZIONE DELLA POPOLAZIONE ATTIVA PER RAMI DI ATTIVITA' ECONOMICA**  
(000 di unità)

Paesi	Anno di riferimento	Agricoltura			Industrie, trasporti e comunicazioni			Altre attività			Totale		
		M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale
Belgio (1)	1967	157	52	209	1.562	348	1.910	911	780	1.691	2.630	1.180	3.810
Lussemburgo	1960	9	5	14	62	6	68	25	24	49	96	35	131
Francia	1962	2.634	1.273	3.907	6.551	1.929	8.500	3.941	3.383	7.304	13.126	6.585	19.711
Germania (RF)	1967	1.242	1.433	2.675	10.940	3.379	14.319	4.951	4.743	9.694	17.133	9.555	26.688
Italia	1967	3.207	1.401	4.608	7.371	1.677	9.048	3.931	2.209	6.140	14.509	5.287	19.796
Olanda	1960	406	41	447	1.814	233	2.047	1.021	654	1.675	3.241	928	4.169
Regno Unito	1966	662	118	780	10.062	3.148	13.210	5.270	5.597	10.867	15.994	8.863	24.857
U.R.S.S. (2)	1959	17.662	20.764	38.426	22.423	14.152	36.575	12.355	21.639	33.994	52.440	56.555	108.995
Stati Uniti (3)	1967	3.326	719	4.045	24.697	7.165	31.862	24.375	20.511	44.886	52.398	28.395	80.793
Giappone	1965	5.697	6.034	11.731	13.676	4.871	18.547	10.111	7.880	17.991	29.484	18.785	48.269

(1) Nelle altre attività sono comprese 46.587 unità (46.587 maschi) appartenenti alle forze armate.

(2) Nelle altre attività sono comprese 9.864.801 unità (913.903 maschi e 8.950.898 femmine) membri delle famiglie di salariati dei Kolkos che coltivano particelle individuali di terreno e 3.623.000 unità (3.622.368 maschi e 632 femmine) appartenenti alle forze armate.

(3) Nelle altre attività sono comprese 3.447.000 unità (3.412.000 maschi e 35.000 femmine) appartenenti alle forze armate.

Fonte: I.L.O. = Year-book of Labour Statistics. 1968, Geneva.

**Tab. 5**  
**OCCUPATI NEI VARI RAMI DI ATTIVITA' ECONOMICA**  
(Anno 1967)

Paesi	In complesso 000 di unità	Agri- cultura %	Industria		Altre attività
			sul totale		
Belgio	3.616	5,8	45,5	48,7	
Lussemburgo	138	12,6	45,3	42,1	
Francia	19.588	16,6	40,6	42,8	
Germania (RF)	25.802	10,6	48,0	41,4	
Italia	18.920	24,1	41,1	34,8	
Olanda	4.407	8,3	41,9	49,8	
C.E.E.	72.471	15,4	43,7	40,9	
Regno Unito	24.996	3,1	47,2	49,7	
U.R.S.S.					
Stati Uniti	74.372	5,2	33,7	61,1	
Giappone	49.940	20,6	34,3	45,1	

Fonte: OCDE = L'observateur de l'OCDE - N. 38 Fevrier 1969.

**Tab. 6**  
**EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE TOTALE**  
(Indici 1958 = 100)

Paesi	1962	1967
Belgio	104,0	106,0
Germania (RF)	104,1	101,8
Italia	98,2	94,0
Olanda	106,6	123,5
Regno Unito	104,8	105,8
U.R.S.S.	121,9	147,0
Stati Uniti	105,8	118,1
Giappone	105,9	115,6

Fonte: I.L.O. = Year-book of Labour Statistics. 1968, Geneva.  
Bulletin des Statistiques du Travail - 1969 - I° trimestre -  
Elaborazioni.

Tab. 7  
**EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE NEI SETTORI  
 NON AGRICOLI**  
 (Indici 1958 = 100)

Paesi	1962	1967
Belgio	104,2	109,4
Lussemburgo	104,9	103,2
Francia	101,2	104,3
Germania (RF)	107,5	107,8
Italia	106,3	109,5
Olanda	109,4	117,5
Regno Unito	105,4	107,1
U.R.S.S.	120,7	146,6
Stati Uniti	107,5	122,7
Giappone	114,0	141,3

Fonte: I.L.O. = Year-book of Labour Statistics. 1968, Geneva.  
 Bulletin des Statistiques du Travail - 1968 - 2° trimestre -  
 Elaborazioni.

Tab. 8  
**EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE  
 NELL'INDUSTRIA MANIFATTURIERA**  
 (Indici 1958 = 100)

Paesi	1962	1967
Belgio	106,9	108,2
Lussemburgo	105,9	—
Francia	101,0	101,1
Germania (RF)	100,7	98,0
Italia	118,0	120,0
Olanda	111,0	100,0
Regno Unito (1)	104,5	103,8
U.R.S.S.	121,5	147,2
Stati Uniti	105,8	122,0
Giappone	125,8	147,1

(1) Non compresa Irlanda del Nord.  
 Fonte: I.L.O. = Year-book of Labour Statistics. 1968, Geneva -  
 Elaborazioni.

Tab. 9  
**INDUSTRIA: OCCUPAZIONE DIPENDENTE SITUAZIONE ALL'APRILE 1967**  
 (000 di unità)

Rami d'industria	Belgio	Francia	Germania	Italia	Olanda
Industrie estrattive	75,6	250,6	408,0	70,9	41,3
Industrie manifatturiere	1.091,5	5.300,3	9.102,0	3.648,7	1.212,5
Industria delle costruzioni	240,2	1.423,4	1.934,0	726,5	391,2
<b>Totale</b>	<b>1.407,3</b>	<b>6.974,3</b>	<b>11.444,0</b>	<b>4.446,1</b>	<b>1.645,0</b>

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Studi ed indagini statistiche n. 2, 1968.

Tab. 10  
**INDUSTRIA MANIFATTURIERA: OCCUPAZIONE DIPENDENTE SITUAZIONE ALL'APRILE 1967**  
 (000 di unità)

Classi d'industria	Belgio	Francia	Germania	Italia	Olanda
Industrie alimentari	82,2	406,7	577,0	257,9	148,7
Industrie delle bevande	25,3	78,6	159,0	48,7	15,5
Industria del tabacco	9,1	9,9	49,0	28,1	13,8
Industria tessile	132,0	468,5	548,0	454,3	89,8
Industria delle calzature, dell'abbigliamento	92,7	440,8	539,0	320,8	104,7
Industrie del legno e del sughero	19,4	258,0	220,0	151,4	33,0
Industria del mobilio in legno	22,4	113,5	256,0	96,1	28,3
Industria della carta	34,3	126,6	176,0	76,4	27,0
Industria editoriale	36,4	193,7	381,0	85,1	75,0
Industria del cuoio	7,4	57,0	73,0	40,2	8,4
Industria della gomma, materie plastiche, fibre artificiali e sintetiche	22,0	204,6	287,0	128,2	43,5
Industria chimica	65,6	327,5	579,0	188,5	69,9
Industria del petrolio	8,8	32,4	47,0	17,9	10,4
Industrie dei materiali da costruzione	71,0	185,2	383,0	253,9	50,2
Industria dei metalli ferrosi e non ferrosi	117,2	413,5	749,0	221,2	41,9
Industrie meccaniche	225,4	1.824,6	3.086,0	1.214,9	434,4
Oggetti in metallo	86,3	354,6	839,0	315,9	111,4
Macchine non elettriche	64,8	470,1	1.258,0	289,9	90,0
Macchine elettriche	74,3	383,2	1.001,0	241,1	112,8
Mezzi di trasporto	96,5	616,7	708,0	368,0	120,2
Industrie manifatturiere varie	25,4	159,2	273,0	65,2	16,6
<b>Totale industrie manifatturiere</b>	<b>1.091,5</b>	<b>5.300,3</b>	<b>9.102,0</b>	<b>3.648,7</b>	<b>1.212,5</b>

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Studi ed indagini statistiche n. 2, 1968.

Tab. 11  
**EVOLUZIONE DELLA DISOCCUPAZIONE**  
(000 di unità)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	116,4	70,9	85,3
Lussemburgo	0,2	0,1	0,2
Francia	9,3	100,8	196,1
Germania (RF) (1)	763,6	154,5	459,5
Italia	1.322,0	611,0	689,0
Olanda	81,5	30,3	83,5
Regno Unito	450,5	467,4	558,8
Giappone	630,0	3.911,0	2.975,0
Stati Uniti (2)	4.602,0	400,0	630,0
U.R.S.S.	—	—	—

(1) Compreso Berlino Ovest e nel 1968 non compresa la Saar.

(2) Nel 1958 non comprese Alaska e Hawaj.

Per Stati Uniti, Giappone e Italia i dati risultano da indagini campionari sulla manodopera; per gli altri Paesi i dati indicano i disoccupati registrati.

Fonte: I.L.O. = Year-book of Labour Statistics. 1968, Geneva.

Tab. 12  
**COSTO SALARIALE ORARIO DI TUTTI I  
LAVORATORI INDUSTRIALI**  
(in franchi belgi)

Paesi	1. Salario di base		
	1958	1962	1967
Belgio	28,18	33,12	51,98
Francia	26,28	29,84	41,12
Germania	27,10	40,52	57,78
Italia	17,25	22,89	33,92
Olanda	—	29,87	47,03
Regno Unito	32,60	40,60	55,77
	2. Costo totale compresi oneri sociali		
Belgio	37,04	44,72	75,81
Francia	37,57	44,17	62,07
Germania	35,22	53,49	75,96
Italia	28,78	39,63	60,32
Olanda	—	39,13	66,77
Regno Unito	35,18	44,23	61,05

Fonte: Federations des industries Belges - Industrie - Janvier 1969.

Tab. 13  
**NUMERI INDICI DEL COSTO SALARIALE ORARIO  
DI TUTTI I LAVORATORI INDUSTRIALI**  
(Indice 1958 = 100)

Paesi	1. Salario di base	
	1962	1967
Belgio	117,5	184,5
Francia	113,6	156,4
Germania	149,5	213,2
Italia	132,6	196,6
Olanda	—	—
Regno Unito	124,5	171,0
	2. Costo totale compresi oneri sociali	
Belgio	120,7	204,7
Francia	117,6	165,2
Germania	151,9	215,7
Italia	133,1	202,6
Olanda	—	—
Regno Unito	125,7	173,5

Fonte: Federations des industries Belges - Industrie - Janvier 1969.

## 2<sup>a</sup> PARTE

# Attività industriale

Tab. 14  
**EVOLUZIONE DELL'INDICE GENERALE DELLA  
 PRODUZIONE INDUSTRIALE**

(Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968
Belgio	127	153	161
Lussemburgo	112	120	127
Francia	123	155	162
Germania (RF)	134	156	162
Italia	159	225	235
Olanda	136	188	201
C.E.E.	133	166	—
Regno Unito	114	131	138
U.R.S.S.	147	220	—
Stati Uniti	126	169	177
Giappone	193	330	400

Fonte: OCDE = Principaux indicateurs économiques - Avril 1969.  
 Istituto Statistico delle Comunità - Statistiche dell'industria  
 n. 4 - 1968.

Tab. 15  
**EVOLUZIONE DELL'INDICE DELLA PRODUZIONE  
 DELLE INDUSTRIE ESTRATTIVE**

(Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968
Belgio	87	75	72 (1)
Lussemburgo	94	89	88
Francia	104	108	109
Germania (RF)	106	100	102
Italia	125	138	148
Olanda	106	131	167
C.E.E.	105	105	108
Regno Unito	95	85	85
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	110	129	132
Giappone	118	120	120

(1) I dati del 1968 sono relativi ai primi 6 mesi dell'anno.  
 Fonte: Istituto Statistico delle Comunità - Statistiche dell'industria  
 n. 4 - 1968.

Tab. 16  
**EVOLUZIONE DELL'INDICE DELLA PRODUZIONE  
 DELLE INDUSTRIE MANIFATTURIERE (1)**

(Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968
Belgio	134	169	182 (2)
Lussemburgo	114	122	127
Francia	125	159	159
Germania (RF)	137	161	178
Italia	163	231	252
Olanda	136	184	202
C.E.E.	137	173	184
Regno Unito	115	134	142
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	127	171	178
Giappone	198	367	413

(1) Escluse le industrie alimentari, delle bevande e del tabacco.  
 (2) I dati del 1968 si riferiscono al periodo gennaio-giugno.  
 Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche del-  
 l'industria n. 4 - 1968.

Tab. 17  
**EVOLUZIONE DELL'INDICE DELLA PRODUZIONE  
 DELLE INDUSTRIE ALIMENTARI, DELLE BEVANDE  
 E DEL TABACCO**  
 (Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968 (1)
Belgio	115	140	141
Lussemburgo	113	127	126
Francia	111	125	122
Germania (RF)	124	150	151
Italia	126	148	152
Olanda	120	147	138
C.E.E.	120	141	142
Regno Unito	112	124	125
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	114	132	129
Giappone	131	—	—

(1) I dati del 1968 si riferiscono ai primi 6 mesi dell'anno.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche dell'industria n. 4 - 1968.

Tab. 18  
**EVOLUZIONE DELL'INDICE DELLA PRODUZIONE  
 DELLE INDUSTRIE TESSILI**  
 (Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968 (1)
Belgio	130	133	146
Lussemburgo	65	20	18
Francia	109	109	112
Germania (RF)	123	130	154
Italia	129	124	127
Olanda	122	126	144
C.E.E.	122	123	136
Regno Unito	105	114	128
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	122	151	161
Giappone	156	243	253

(1) I dati del 1968 si riferiscono ai primi 6 mesi dell'anno.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche dell'industria n. 4 - 1968.

Tab. 19  
**EVOLUZIONE DELL'INDICE DELLA PRODUZIONE  
 DELLE INDUSTRIE DEL CUOIO**  
 (Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968 (1)
Belgio	114	120	133
Lussemburgo	—	—	—
Francia	82	71	75
Germania (RF)	106	94	103
Italia	134	146	153
Olanda	120	120	133
C.E.E.	99	91	97
Regno Unito	97	89	95
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti (2)	107	111	119
Giappone	186	235	281

(1) I dati del 1968 si riferiscono ai primi 6 mesi dell'anno.

(2) Compresa l'industria delle calzature.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche dell'industria n. 4 - 1968.

Tab. 20  
**EVOLUZIONE DELL'INDICE DI PRODUZIONE  
 DELLE INDUSTRIE MECCANICHE**  
 (Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968 (1)
Belgio	137	175	186
Lussemburgo	95	79	79
Francia	124	151	149
Germania (RF)	137	150	162
Italia	163	206	223
Olanda	—	—	—
C.E.E.	137	161	169
Regno Unito	115	134	140
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	134	194	200
Giappone	257	531	632

(1) I dati del 1968 si riferiscono ai primi 6 mesi dell'anno.  
 Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche dell'industria n. 4 - 1968.

Tab. 21  
**EVOLUZIONE DELL'INDICE DELLA PRODUZIONE  
 DELLE INDUSTRIE DELLA CARTA**  
 (Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968 (1)
Belgio	132	191	215
Lussemburgo	—	—	—
Francia	130	164	169
Germania (RF)	128	156	170
Italia	148	246	265
Olanda	138	206	228
C.E.E.	132	175	188
Regno Unito (2)	122	145	157
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	123	158	168
Giappone	179	278	303

(1) I dati del 1968 si riferiscono ai primi 6 mesi dell'anno.  
 (2) Compresa le industrie editoriali e della stampa.  
 Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche dell'industria n. 4 - 1968.

Tab. 22  
**EVOLUZIONE DELL'INDICE DELLA PRODUZIONE  
 DELLE INDUSTRIE CHIMICHE**  
 (Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968 (1)
Belgio	139	177	197
Lussemburgo	105	100	102
Francia	146	231	240
Germania (RF)	145	226	250
Italia	192	312	342
Olanda	—	—	—
Regno Unito	131	175	186
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	142	213	227
Giappone	174	368	413

(1) I dati del 1968 si riferiscono ai primi 6 mesi dell'anno.  
 (2) Dati non disponibili.  
 Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche dell'industria n. 4 - 1968.

Tab. 23

**ESTRAZIONE DI CARBON FOSSILE**

(medie mensili - 000 di tonnellate)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio	2.255	1.769	1.370	1.233
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	4.810	4.363	3.969	3.492
Germania (RF)	11.132 (1)	11.825	9.337	9.334
Italia	60	58	34	32
Olanda	990	964	672	555
C.E.E.	19.247	18.979	15.382	14.146
Regno Unito	18.274	16.717	14.577	13.684
U.R.S.S.	29.419	30.286	34.507	49.500
Stati Uniti	32.446	32.960	42.365	41.379
Giappone	4.140	4.533	3.957	3.881

(1) Esclusa la Saar.

Fonte: N.U. = Monthly Bulletin of Statistics - June '65 - May '69.

Tab. 24

**ESTRAZIONE DI PETROLIO GREGGIO**

(medie mensili - 000 di tonnellate)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	116	197	236	224
Germania (RF)	369	565	661	665
Italia	129	150	141	126
Olanda	135	180	189	179
C.E.E.	749	1.092	1.227	1.194
Regno Unito	—	—	—	—
U.R.S.S.	8.435	15.520	24.000	25.700
Stati Uniti	27.580	30.138	36.222	37.489
Giappone	31	63	66	65

Fonte: United Nations = Monthly Bulletin of Statistics - July 1965  
May 1969.

Tab. 25

**PRODUZIONE DI MINERALE DI FERRO**

(medie mensili - 000 di tonnellate)

Paesi		1958	1962	1967	1968
Belgio	(30%)	10	7	7	7
Lussemburgo	(30%)	553	542	525	533
Francia	(32%)	4.955	5.525	4.101	4.589
Germania (RF)	(32%)	126	1.035	565	537
Italia	(50%)	108	96	61	59
Olanda	—	—	—	—	—
Regno Unito	(25 - 30%)	1.237 (1)	1.293	1.079	1.161
U.R.S.S.	(60%)	7.401	10.676	14.021	14.700
Stati Uniti	(50 - 55%)	5.753	6.033	7.111	7.263
Giappone	(55%)	174	216	184	181

— La cifra fra parentesi esprime il contenuto medio percentuale di metallo.

(1) Anno di 53 settimane.

Fonte: United Nations = Monthly Bulletin of Statistics July 1965 - May 1969.

Tab. 26

**PRODUZIONE DI ACCIAIO GREZZO  
(LINGOTTI E GETTI)**

(medie mensili - 000 di tonnellate)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio	501	613	810	965
Lussemburgo	282	334	373	403
Francia	1.218	1.437	1.638	1.699
Germania (RF)	1.899 (1)	2.714	3.062	3.430
Italia	523	813	1.324	1.413
Olanda	120	174	284	309
C.E.E.	4.543	6.085	7.491	8.219
Regno Unito	1.657	1.735	2.023	2.190
U.R.S.S.	4.577	6.359	8.519	8.878
Stati Uniti	6.445	7.433	9.617	9.911
Giappone	1.010	2.295	5.179	5.574

(1) Esclusa la Saar.

Fonte: U.N. Monthly Bulletin of Statistics - June 1965 - May 1969.

Tab. 27

**PRODUZIONE DI PIOMBO RAFFINATO**

(000 di tonnellate)

Paesi	1958	1967
Belgio-Lussemburgo	95,9	97,9
Francia	85,3	144,0
Germania (RF)	173,3	286,3
Italia	56,8	72,3
Olanda	9,4	14,9
C.E.E.	420,7	615,4
Regno Unito	81,8	191,5
U.R.S.S.	293,0	480,0
Stati Uniti	511,3	722,0
Giappone	41,5	149,8

Fonte: AMMI S.p.A. - Metalli non ferrosi e ferroleghie - Statistiche 1962-1967.

Tab. 28

**PRODUZIONE DI NICHELIO RAFFINATO**

(000 di tonnellate)

Paesi	1958	1967
Belgio	—	—
Lussemburgo	—	—
Francia	7.855	11.685
Germania (RF)	1.133	337
Italia	75	—
Olanda	—	—
C.E.E.	9.063	12.022
Regno Unito	23.466	38.599
U.R.S.S.	55.000	—
Stati Uniti	10.650	12.100
Giappone	6.619	7.100

Fonte: AMMI S.p.A. - Metalli non ferrosi e ferroleghie - Statistiche 1962-1967.

Tab. 29  
**PRODUZIONE DI RAME RAFFINATO**  
(000 di tonnellate)

Paesi	1958	1967
Belgio-Lussemburgo	152,8	317,6
Francia	23,8	37,0
Germania (RF)	268,3	382,4
Italia	14,7	17,5
Olanda	—	—
C.E.E.	459,6	754,5
Regno Unito	196,3	178,4
U.R.S.S.	520,0	900,0
Stati Uniti	1.438,0	1.383,5
Giappone	124,0	470,0

Fonte: AMMI S.p.A. - Metalli non ferrosi e ferroleghie - Statistiche 1962-1967.

Tab. 30  
**PRODUZIONE DI ZINCO RAFFINATO**  
(000 di tonnellate)

Paesi	1958	1967
Belgio-Lussemburgo	213,6	223,8
Francia	148,0	184,7
Germania (RF)	179,3	182,4
Italia	75,6	89,0
Olanda	26,8	38,9
C.E.E.	643,4	718,8
Regno Unito	75,8	105,1
U.R.S.S.	350,0	504,0
Stati Uniti	751,0	917,1
Giappone	141,0	516,2

Fonte: AMMI S.p.A. - Metalli non ferrosi e ferroleghie - Statistiche 1962-1967.

Tab. 31  
**PRODUZIONE DI ALLUMINIO DI 1ª FUSIONE**  
(000 di tonnellate)

Paesi	1958	1967
Belgio	—	—
Lussemburgo	—	—
Francia	169,0	361,2
Germania (RF)	136,8	252,9
Italia	63,8	127,8
Olanda	—	32,6
C.E.E.	369,9	774,5
Regno Unito	26,8	39,0
U.R.S.S.	580,0	1.300,0
Stati Uniti	1.420,2	2.966,3
Giappone	84,6	365,0

Fonte: AMMI S.p.A. - Metalli non ferrosi e ferroleghie - Statistiche 1962-1967.

Tab. 32  
**PRODUZIONE DI FILATI SISTEMA COTONIERO**  
 (000 di tonnellate)

Paesi	1958	1967
Belgio	91,5	87,6
Lussemburgo	—	—
Francia	297,0	258,3
Germania (RF)	395,0	328,3
Italia	199,5	246,8
Olanda	72,3	65,4
C.E.E.	1.055,3	986,4
Regno Unito	355,1	230,6
U.R.S.S.	1.063,0	—
Stati Uniti (1)	1.851,8	2.416,9
Giappone (1)	649,7	1.048,1

(1) Compreso il fiocco artificiale e sintetico - Per il Giappone solo dal 1965 in poi.

Fonte: Associazione Cotoniera Italiana - Compendio statistico Cotoniero Internazionale 1968.

Tab. 33  
**PRODUZIONE DI TESSUTI DELL'INDUSTRIA COTONIERA**  
 (000 di tonnellate)

Paesi	1958	1967
Belgio	76,4	101,8
Lussemburgo	—	—
Francia	233,5	216,0
Germania (RF)	295,5	256,9
Italia	157,2	179,4
Olanda	65,2	60,9
C.E.E.	827,8	815,0
Regno Unito	308,3	202,3
U.R.S.S.	791,0	910,2
Stati Uniti	1.678,5	1.891,0
Giappone	457,8	601,7

Fonte: Associazione Cotoniera Italiana - Compendio statistico Cotoniero Internazionale 1968.

Tab. 34  
**PRODUZIONE DI FIOCCO ARTIFICIALE**  
 (000 di tonnellate)

Paesi	1958	1967
Belgio	16,7	21,2
Lussemburgo	—	—
Francia	69,7	58,1
Germania (RF)	149,8	172,0
Italia	75,9	91,2
Olanda	12,3	9,8
C.E.E.	324,4	352,3
Regno Unito	94,8	138,2
U.R.S.S.	73,7	203,2
Stati Uniti	181,1	296,4
Giappone	241,0	367,1

Fonte: Associazione Cotoniera Italiana - Compendio statistico Cotoniero Internazionale 1968.

Tab. 35

**PRODUZIONE DI FIOCCO SINTETICO**

Paesi	1958 (000 di tonnellate)	1967
Belgio	0,6	5,3
Lussemburgo	—	—
Francia	8,1	52,8
Germania (RF)	8,8	119,3
Italia	7,1	76,6
Olanda	1,3	19,2
C.E.E.	25,9	273,2
Regno Unito	8,5	85,9
U.R.S.S.	3,6	30,7
Stati Uniti	77,3	507,9
Giappone	23,0	322,0

Fonte: Associazione Cotoniera Italiana - Compendio statistico Cotoniario Internazionale 1968.

Tab. 36

**PRODUZIONE DI FIBRE ARTIFICIALI CONTINUE**

Paesi	1958 (000 di tonnellate)	1967
Belgio	10,3	15,7
Lussemburgo	—	—
Francia	56,3	49,7
Germania (RF)	64,5	65,7
Italia	61,5	90,5
Olanda	31,6	33,0
C.E.E.	224,2	254,6
Regno Unito	64,6	92,0
U.R.S.S.	79,6	191,6
Stati Uniti	288,4	333,3
Giappone	84,3	136,9

Fonte: Associazione Cotoniera Italiana - Compendio statistico Cotoniario Internazionale 1968.

Tab. 37

**PRODUZIONE DI FIBRE SINTETICHE CONTINUE**

Paesi	1958 (000 di tonnellate)	1967
Belgio	1,2	13,7
Lussemburgo	—	—
Francia	15,3	56,7
Germania (RF)	15,7	132,5
Italia	11,7	73,3
Olanda	3,6	36,6
C.E.E.	47,5	312,9
Regno Unito	22,0	114,7
U.R.S.S.	9,1	85,1
Stati Uniti	145,2	550,6
Giappone	23,4	256,0

Fonte: Associazione Cotoniera Italiana - Compendio statistico Cotoniario Internazionale 1968.

Tab. 38  
**PRODUZIONE DI AUTOVETTURE**  
 (medie mensili - 000 di unità)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio	—	1,5 (2)	13,7	—
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	77,0	86,4	146,0	152,7
Germania (RF)	109,0 (1)	176,0	191,0	239,0
Italia	30,8	73,2	119,9	128,7
Olanda	—	2,0	4,1	—
Regno Unito	87,6	104,1	129,3	151,3
U.R.S.S.	10,2	13,8	21,0	23,4
Stati Uniti	355,0	578,0	620,0	735,0
Giappone	4,2	22,4	114,6	—

(1) Esclusa la Saar.

(2) Solo montaggio.

Fonte: U.N. = Monthly Bulletin of Statistics - June 1965 - May 1969.  
 Per il Belgio: Istituto Statistico delle Comunità - Statistiche dell'industria n. 4 - 1964, 1968.

Tab. 39  
**PRODUZIONE DI VEICOLI INDUSTRIALI**  
 (medie mensili - 000 di unità)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio	—	0,1	2,1	—
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	17,0	19,1	21,5	20,2
Germania (RF)	15,6 (1)	20,6	15,4	20,0
Italia	2,9	5,8	8,6	9,8
Olanda	0,1	0,4	0,6	—
Regno Unito	26,1	35,4	32,1	34,1
U.R.S.S.	40,9	46,7	58,1	—
Stati Uniti	73,0	10,3	12,8	16,2
Giappone	19,7	72,3	149,8	—

(1) Esclusa la Saar.

Fonte: U.N. = Monthly Bulletin of Statistics - June 1965 - May 1969.  
 Per il Belgio: Istituto Statistico delle Comunità - Statistiche dell'industria n. 4 - 1964, 1968.

Tab. 40  
**COSTRUZIONI NAVALI: NAVIGLIO MERCANTILE VARATO E IN COSTRUZIONE**  
 (000 di TsL)

Paesi	Naviglio varato				Naviglio in costruzione			
	1958	1962	1967	1968	1958	1962	1967	1968
Belgio	138,8	76,8	122,4	108,8	156	109	94	121
Lussemburgo	—	—	—	—	—	—	—	—
Francia	450,8	473,6	578,4	502,4	593	632	723	544
Germania (RF)	1.428,0	1.004,0	1.008,0	1.344,0	1.094	1.026	946	1.593
Italia	550,8	345,6	505,6	498,8	885	773	803	930
Olanda	555,6	419,6	333,2	293,2	781	547	359	453
C.E.E.	3.124,0	2.319,6	2.547,6	2.747,2	3.509	3.087	2.925	3.641
Regno Unito	1.400,0	1.072,0	1.304,0	916,0	2.234	1.359	1.248	1.483
U.R.S.S.	—	—	—	—	—	—	—	—
Stati Uniti	732,0	448,0	248,0	416,0	897	455	508	711
Giappone	2.068,0	2.188,0	7.548,0	8.664,0	955	1.182	4.762	5.318

Fonte: United Nations = Monthly Bulletin of Statistics - June 1968 - March 1969.

Tab. 41  
**PRODUZIONE DI CEMENTO**

(medie mensili - 000 di tonnellate)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio (1)	338	399	485	479
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	1.135	1.404	2.064	2.202
Germania (RF)	1.616 (2)	2.383	2.643	2.757
Italia	1.070	1.681	2.189	2.461
Olanda	114	168	279	286
C.E.E.	4.273	6.035	7.660	8.185
Regno Unito	988	1.188	1.465	1.469
U.R.S.S.	2.776	4.777	7.067	7.292
Stati Uniti (1)	4.569	4.911	5.371	5.519
Giappone	1.249	2.399	3.541	3.976

(1) Non compreso il cemento naturale.

(2) Esclusa la Saar.

Fonte: N.U. = Monthly Bulletin of Statistics - June 1965 - May 1969.

Tab. 42  
**PRODUZIONE DI SODA CAUSTICA**

(medie mensili - 000 di tonnellate di NaOH)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio	2,6	1,5	3,4	3,4
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	41,2	49,0	73,0	72,8
Germania (RF)	53,0	75,0	119,0	125,0
Italia	21,2	41,9	66,9	69,3
Olanda	—	—	—	—
Regno Unito	—	—	—	—
U.R.S.S.	54,4	74,0	117,0	127,0
Stati Uniti	306,5	415,0	597,0	665,0
Giappone	49,0	81,0	137,0	160,0

Fonte: Unites Nations = Monthly Bulletin of Statistics - May 1969.

Tab. 43  
**PRODUZIONE DI ACIDO SOLFORICO**

(medie mensili - 000 di tonnellate di H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio	94	103	124	—
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	152	189	269	279
Germania (RF)	243	258	315	350
Italia	169	213	293	276
Olanda	63	68	97	115
C.E.E.	721	831	1.098	—
Regno Unito	190	231	269	278
U.R.S.S.	400	511	811	847
Stati Uniti	1.206	1.489	2.178	2.145
Giappone	317	409	524	549

Fonte: United Nations = Monthly Bulletin of Statistics - June 1965 - May 1969.

Tab. 44  
**CAPACITA' DI RAFFINAZIONE E PETROLIO  
 GREGGIO LAVORATO NELL'ANNO 1966**  
 (000 t/anno)

Paesi	Capacità di raffinazione			Petrolio greggio lavorato nelle raffinerie
	Distillazione atmosferica	Cracking (1)	Reforming (1)	
Belgio	17.540	1.580	1.705	16.611
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	79.180	8.300	10.936	67.061
Germania (RF)	89.213	13.860	10.726	75.129
Italia	122.821	5.062	11.839	81.196
Olanda	33.340	7.205	3.640	33.962
C.E.E.	342.094	36.007	38.846	273.959
Regno Unito	72.190	10.500	12.275	71.718
U.R.S.S.	225.000	—	—	—
Stati Uniti	512.395	359.180	104.310	490.660
Giappone	94.790	4.555	11.240	84.230

(1) Per i Paesi non della C.E.E. i dati originali, espressi in « barrels »/giorno, sono stati convertiti in tonnellate/anno sulla base di 330 giorni per anno.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche Generali della Comunità 1967. Ottava edizione.

Tab. 45  
**PRODUZIONE DI DERIVATI DEI COMBUSTIBILI  
 SOLIDI NELL'ANNO 1966**

Paesi	Coke da Cokeria (1000 t) (1)	Coke da gas (1000 t) (1)	Agglomerati di carbone fossile (1000 t)	Mattonelle di lignite (1000 t) (2)	Gas da Cokerie o officine da gas (Tcal) (PCS)
Lussemburgo	—	11	—	—	63
Francia	13.199	14	5.056	—	15.110
Germania (RF)	39.799	3.576	4.006	12.790	94.169
Italia	6.267	334	74	—	15.110
Olanda	3.828	64	1.222	47	9.436
C.E.E.	70.055	3.999	11.328	12.837	164.602
Regno Unito	17.700	7.279	900	—	100.246
U.R.S.S.	70.000	—	8.800	—	195.341
Stati Uniti	64.500	152	300	—	140.746
Giappone	15.500	3.713	3.713	—	—

(1) Coke, semicoke, polvere di coke.

(2) Mattonelle, semicoke, polvere di lignite e lignite secca.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche Generali della Comunità 1967. Ottava edizione.

Tab. 46  
**PRODUZIONE NETTA DI ENERGIA ELETTRICA**

Paesi	(medie mensili in milioni di KW/h)			
	1958	1962	1967	1968
Belgio	1.120	1.462	1.999	2.209
Lussemburgo	102	128	185	170
Francia	5.133	6.924	9.303	9.782
Germania (RF)	7.939	11.296	15.390	16.994
Italia	3.791	5.405	8.069	8.497
Olanda	1.154	1.605	2.505	2.802
C.E.E.	19.239	26.810	37.451	40.454
Regno Unito	9.176	13.242	17.317	18.429
U.R.S.S.	19.613	30.773	48.975	53.200
Stati Uniti	60.396	78.877	109.743	119.416
Giappone	7.118	11.697	20.405	—

Fonte: N.U. = Monthly Bulletin of Statistics - June 1965 - May 1969.

Tab. 47

**CONSUMO INTERNO DI FONTI DI ENERGIA  
PRIMARIA ED EQUIVALENTE - ANNO 1966**

(000 di tec)

Paesi	Carbon fossile e lignite	Petrolio greggio	Gas natu- rale	Elettrici- tà prima- ria (1)	Totale energia primaria
Belgio	20,6	21,2	0,2	0,1	42,0
Lussemburgo	3,7	1,3	—	0,5	5,5
Francia	58,1	81,2	6,6	18,8	164,7
Germania (RF)	131,6	117,3	4,3	8,4	261,5
Italia	12,1	77,5	10,0	16,8	116,5
Olanda	12,1	35,4	3,6	0,1	51,1
C.E.E.	238,3	333,9	24,8	44,5	641,5
Regno Unito	185,4	106,3	1,0	10,5	303,2
U.R.S.S.	414,5	238,8	235,0	36,7	925,0
Stati Uniti	425,2	784,4	604,0	82,7	1.896,3
Giappone	64,5	117,7	2,0	33,1	217,3

(1) L'Energia elettrica primaria è stata convertita in tec sulla base dell'equivalente calorifico dei combustibili utilizzati nelle centrali termoelettriche per produrre 1 KWh. Per tutti i Paesi, esclusi quelli della C.E.E., è stato utilizzato il tasso di conversione di 400 gr. equivalente di carbone fossile per KWh.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche Generali della Comunità 1967. Ottava edizione.

Tab. 48

**CONSUMO INTERNO DI FONTI DI ENERGIA  
PRIMARIA ED EQUIVALENTE - ANNO 1966**

(dati percentuali)

Paesi	Carbon fossile e lignite	Petrolio greggio	Gas natu- rale	Elettri- cità prima- ria (1)	Totale energia pri- maria
Belgio	48,9	50,4	0,5	0,2	100,0
Lussemburgo	67,3	23,6	—	9,1	100,0
Francia	35,3	49,3	4,0	11,4	100,0
Germania (RF)	50,3	44,9	1,6	3,2	100,0
Italia	10,4	66,5	8,6	14,5	100,0
Olanda	23,6	69,2	7,0	0,2	100,0
C.E.E.	37,1	52,1	3,9	6,9	100,0
Regno Unito	61,1	35,1	0,3	3,5	100,0
U.R.S.S.	44,8	25,8	25,4	4,0	100,0
Stati Uniti	22,4	41,4	31,8	4,4	100,0
Giappone	29,7	54,2	0,9	15,2	100,0

(1) L'Energia elettrica primaria è stata convertita in tec sulla base dell'equivalente calorifico dei combustibili utilizzati nelle centrali termoelettriche per produrre 1 KWh. Per tutti i Paesi, esclusi quelli della C.E.E., è stato utilizzato il tasso di conversione di 400 gr. equivalenti di carbone fossile per KWh.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche Generali della Comunità 1967. Ottava edizione.

Tab. 49  
**TELAJ PER COTONE INSTALLATI**  
 (numero)

Paesi	1958	1966
Belgio	32.520	24.305
Lussemburgo	—	—
Francia	124.517	80.433
Germania (RF) (1)	125.771	76.293
Italia	109.299	80.301
Olanda	32.194	19.583
C.E.E.	424.301	280.915
Regno Unito	252.150	114.900
U.R.S.S.	219.000	268.440
Stati Uniti	326.387	270.000
Giappone	367.349	388.516

(1) Dati riferiti al 30 settembre.

Fonte: Associazione Cotoniera Italiana - Compendio Statistico Cotoniero Internazionale 1968.

Tab. 50  
**FUSI PER COTONE INSTALLATI**  
 (numero)

Paesi	Al 31 luglio 1958	1966
Belgio	1.581	1.215
Lussemburgo	—	—
Francia	6.280	4.189
Germania (RF) (1)	6.120	4.926
Italia	5.212	4.287
Olanda	1.041	821
C.E.E.	20.234	15.438
Regno Unito	19.889	5.092
U.R.S.S. (2)	10.712	13.427
Stati Uniti	20.681	20.046
Giappone	12.895	12.585

(1) Dati riferiti al 30 settembre.

(2) Per il 1958 dati stimati.

Fonte: Associazione Cotoniera Italiana - Compendio Statistico Cotoniero Internazionale 1968.

Tab. 51  
**POTENZIALE PRODUTTIVO DI FIBRE ARTIFICIALI**  
**FIOCCO**

Paesi	(mese di marzo - 000 di tonnellate)			
	1958	1962	1968	1969
Belgio	24,0	24,0	31,8	31,8
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	79,5	94,5	93,9	93,9
Germania (RF)	196,4	192,8	215,0	215,0
Italia	138,0	138,0	140,6	140,6
Olanda	18,1	18,1	—	—
C.E.E.	456,0	467,4	481,3	481,3
Regno Unito	154,2	140,6	165,6	177,8
U.R.S.S.	—	—	208,6	226,8
Stati Uniti	279,0	285,8	384,6	411,4
Giappone	480,8	525,3	376,5	377,8

Fonte: Associazione Cotoniera Italiana - Compendio Statistico Cotoniero Internazionale 1968.

Tab. 52  
**POTENZIALE PRODUTTIVO DI FIBRE ARTIFICIALI  
FILO**

(mese di marzo - 000 di tonnellate)

Paesi	1958	1962	1968	1969
Belgio	13,5	14,1	19,0	19,5
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	72,5	64,0	67,1	67,1
Germania (RF)	79,4	80,3	83,9	86,2
Italia	95,0	98,9	103,0	105,0
Olanda	36,3	36,3	40,8	40,8
C.E.E.	296,7	293,6	313,8	318,6
Regno Unito	120,2	93,0	101,2	103,4
U.R.S.S.	—	—	204,1	215,5
Stati Uniti	416,2	357,4	382,8	378,7
Giappone	166,9	181,9	185,5	194,1

Fonte: Associazione Cottoniera Italiana - Compendio Statistico Cottoniero Internazionale 1966-1968.

Tab. 53  
**POTENZIALE PRODUTTIVO DI FIBRE SINTETICHE  
FIOCCO**

(mese di marzo - 000 di tonnellate)

Paesi	1958	1962	1968	1969
Belgio	1,8	2,7	9,1	15,0
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	11,9	30,0	78,0	93,9
Germania (RF)	10,9	39,9	190,5	249,5
Italia	15,5	27,2	138,3	156,9
Olanda	1,3	5,9	36,7	36,7
C.E.E.	41,4	105,7	452,6	552,0
Regno Unito	12,2	43,5	122,5	179,2
U.R.S.S.	—	22,7	40,8	90,7
Stati Uniti	121,1	186,9	804,2	936,2
Giappone	32,7	108,8	363,8	422,3

Fonte: Associazione Cottoniera Italiana - Compendio Statistico Cottoniero Internazionale 1966-1968.

Tab. 54  
**POTENZIALE PRODUTTIVO DI FIBRE SINTETICHE  
FILO**

Paesi	1958	1962	1968	1969
Belgio	1,8	2,7	18,1	18,1
Lussemburgo	—	—	—	—
Francia	16,0	40,0	98,9	100,7
Germania (RF)	16,3	45,5	200,5	248,1
Italia	15,9	38,5	109,8	125,7
Olanda	3,2	9,5	55,3	57,4
C.E.E.	53,2	136,1	482,6	550,0
Regno Unito	27,2	53,1	191,4	217,7
U.R.S.S.	22,8 (1)	18,1	97,5	149,7
Stati Uniti	194,6	347,9	843,2	966,2
Giappone	26,1	72,6	268,1	359,7

(1) Compreso il fiocco.

Fonte: Associazione Cottoniera Italiana - Compendio Statistico Cottoniero Internazionale 1966-1968.

Tab. 55

## STRUTTURA DEGLI IMPIANTI ELETTRICI AL 31/12/1966

Paesi	Impianti termoelettrici			Impianti idroelettrici			380 KV	Elettrodotti	
	Potenza efficiente netta Termici tradizionali	Geo- termici MW	Nucleari	Potenza efficiente netta MW	Produci- bilità 'media' GWh	Capacità dei serbatoi GWh		Lunghezza delle linee 300/200 KV Km	150/110 KV
Belgio	5.072	—	10	62	220	7	—	100	1.773
Lussemburgo	235	—	—	972	87	11	—	58	20
Francia	14.524	—	342	13.029	47.648	6.436	3.205	17.293	8.235
Germania (RF)	35.520	—	302	4.090	13.361	374	3.381	11.405	30.453
Italia	10.401	315	607	12.865	43.930	7.173	666	12.687	27.743
Olanda	8.015	—	—	—	—	—	—	376	3.976
C.E.E.	73.767	315	1.261	31.018	105.246	14.001	7.252	41.919	72.200
Regno Unito	42.803	—	3.289	2.054	4.049	1.182	4.799	6.447	23.051
U.R.S.S. (1)	100.000	—	1.332	23.000	85.000	—	8.600 (2/3)	38.200 (2)	120.500 (2)
Stati Uniti (1)	218.929	27	1.542	45.639	210.000	—	14.705	54.580	219.015
Giappone	26.697	—	160	16.835	76.000	—	—	7.900	17.800

(1) Potenza lorda.

(2) Al 31/12/1965.

(3) Di cui 500 Km. a più di 500 KV.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche Generali della Comunità 1967. Ottava edizione.

### 3<sup>a</sup> PARTE

## Prezzi interni e traffici commerciali

Tab. 56  
**PREZZI ALL'INGROSSO - INDICE GENERALE**  
 (Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968
Belgio	101,8	111,7	111,9
Lussemburgo	—	—	—
Francia	112,2	121,6	123,3
Germania (RF)	102,5	107,5	101,8
Italia	104,4	116,8	117,2
Olanda	99,0	116,2	117,2
Regno Unito	—	—	—
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	100,0	105,4	109,0
Giappone	101,2	108,6	109,4

Fonte: United Nations = Statistical Year-book 1966 - Monthly Bulletin of Statistics, May 1969. Elaborazione.

Tab. 57  
**PREZZI AL CONSUMO - INDICE GENERALE**  
 (Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968
Belgio (1)	103,9	123,4	126,6
Lussemburgo (1)	102,2	118,3	121,3
Francia	119,1	139,6	145,9
Germania (RF)	121,2	138,7	140,7
Italia	108,9	136,7	138,6
Olanda	107,8	133,3	138,9
Regno Unito	109,5	128,7	134,7
U.R.S.S.	99,3	—	—
Stati Uniti	104,7	115,5	120,3
Giappone	117,9	153,4	161,6

(1) Non compreso l'affitto.

Fonte: OCDE = Principaux indicateurs économiques - statistiques rétrospectives 1957-1966.  
 Principaux indicateurs économiques, Avril 1969.

Tab. 58  
**PREZZI AL CONSUMO - INDICE RELATIVO AI  
 PRODOTTI DELL'ALIMENTAZIONE**  
 (Indice 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968
Belgio	104,3	125,5	—
Lussemburgo	101,3	116,7	—
Francia	116,7	136,0	140,1
Germania (RF)	106,1	118,8	117,9
Italia	103,4	128,6	129,1
Olanda	109,0	134,8	137,1
Regno Unito	106,7	126,0	130,7
U.R.S.S.	100,7	—	—
Stati Uniti	101,6	113,0	117,0
Giappone	118,9	158,4	168,9

Fonte: OCDE = Principaux indicateurs économiques - statistiques rétrospectives 1957-1966.  
 Principaux indicateurs économiques, Avril 1969.

Tab. 59

**TRASPORTI FERROVIARI**  
 (medie mensili in milioni)

Paesi	Traffico merci (tonnellate nette km)			Traffico passeggeri (Passeggeri km)		
	1958	1962	1967	1958	1962	1967
Belgio	481	535	513	755	747	639
Lussemburgo	49	53	48	18	19	22
Francia	4.407	5.098	5.242	2.693	2.980	3.198
Germania (RF)	3.908	4.560	4.548	3.309	3.201	2.812
Italia (1)	1.089	1.320	1.428	2.406	2.622	2.523
Olanda	260	308	270	636	657	616
Regno Unito (2)	2.508	2.194	1.854	2.970	2.646	2.426
U.R.S.S. (3)	108.500	137.192	180.046	13.200	15.775	18.284
Stati Uniti	6.747	72.092	87.446	3.124	2.672	2.038
Giappone	3.762	4.788	4.882	13.129	17.275	22.225

(1) Escluso il bestiame.

(2) Non comprende Irlanda del Nord.

(3) Incluso il traffico di servizio.

Fonte: N.U. = Statistical Year-book 1966 - Monthly Bulletin of Statistics - April 1969.

Tab. 60

**TRASPORTI MARITTIMI INTERNAZIONALI: MERCI IMBARCATE E SBARCATE**  
 (medie mensili in milioni di tonnellate)

Paesi	Merci imbarcate				Merci sbarcate			
	1958	1962	1967	1968	1958	1962	1967	1968
Belgio (1)	1,4	1,4	1,6	3,0	2,0	2,4	3,7	4,5
Lussemburgo	—	—	—	—	—	—	—	—
Francia (1)	1,4	1,5	1,9	—	4,4	5,5	10,2	—
Germania (RF) (2)	1,2	1,4	1,8	—	3,4	5,5	6,7	—
Italia	0,9	1,0	2,5	2,6	3,8	6,6	12,0	13,8
Olanda (3)	1,8	2,2	3,1	3,4	6,0	8,0	11,0	12,5
Regno Unito	2,5	—	—	—	8,7	—	—	—
U.R.S.S.	1,9	—	—	—	0,3	—	—	—
Stati Uniti (4)	8,9	10,2	14,3	14,8	14,2	16,8	20,8	22,9
Giappone (5)	0,8	1,6	2,3	2,5	4,1	10,3	23,6	26,7

(1) Compresa le provviste a bordo.

(2) Compresi i bagagli dei passeggeri e i trasbordi.

(3) Compresi i trasbordi.

(4) Compreso il traffico internazionale dei Grandi Laghi (Canada e S. Lorenzo).

(5) Compresi i trasbordi.

Fonte: N.U. = Statistical Year-book 1966 - Monthly Bulletin of Statistics - May 1969.

Tab. 61

**TRASPORTI AEREI: TRAFFICO PASSEGGERI**  
(medie mensili in milioni di passeggeri/km.)

Paesi	Traffico totale			Traffico internazionale		
	1958	1962	1967	1958	1962	1967
Belgio	—	—	—	59	115	163
Lussemburgo	—	—	—	—	—	—
Francia (1)	345	511	846	174	404	734
Germania (RF)	54	175	469	53	—	—
Italia	63	220	437	40	188	373
Olanda (2)	166	237	359	164	—	—
Regno Unito (3)	368	736	1.224	339	624	1.056
U.R.S.S.	—	—	—	—	—	—
Stati Uniti	4.878	5.869	13.243	821	851	1.942
Giappone	57	187	550	19	75	263

(1) Dal 1962 solo Air France e UTA.

(2) Dal 1962 i dati si riferiscono solo al traffico della società KLM e ALM. I voli internazionali rappresentano oltre il 95% del totale del traffico.

(3) I dati dal 1962 non comprendono il traffico delle linee aeree aventi per base di operazione territori e dipendenze del Regno Unito.

Fonte: N.U. = Statistical Year-book 1966 - Monthly Bulletin of Statistics - March 1969.

Tab. 62

**TRASPORTI AEREI: TRAFFICO MERCI**  
(medie mensili in milioni di tonnellate/km. nette)

Paesi	Traffico totale			Traffico internazionale		
	1958	1962	1967	1958	1962	1967
Belgio (1)	—	—	—	1,1	3,5	8,4
Lussemburgo	—	—	—	—	—	—
Francia	7,1	15,6	26,8	2,9	12,9	24,6
Germania (RF)	1,0	7,1	21,9	1,0	—	—
Italia	0,8	5,6	12,9	0,6	5,2	12,1
Olanda	5,9	11,8	21,7	5,9	—	—
Regno Unito (2)	7,7	19,2	29,6	7,2	18,1	37,4
U.R.S.S.	—	—	—	—	—	—
Stati Uniti	71,9	165,5	422,7	21,4	47,4	134,0
Giappone	0,8	3,8	16,6	0,6	3,0	12,7

(1) I dati non comprendono i bagagli eccedenti il peso.

(2) I dati dal 1962 non tengono conto del traffico delle linee aeree aventi per base di operazione territori e dipendenze del Regno Unito.

Fonte: N.U. = Statistical Year-book 1966 - Monthly Bulletin of Statistics - March 1969.

4<sup>a</sup> PARTE

Rapporti commerciali con l'estero

Tab. 63  
**EVOLUZIONE DEL VALORE DELLE IMPORTAZIONI**  
(milioni di dollari USA)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	3.129	4.569	7.155	8.304
Francia	5.920	7.517	12.352	13.982
Germania (RF)	7.730	12.280	17.352	20.150
Italia	3.216	6.075	9.697	10.253
Olanda	3.625	5.348	8.338	9.293
C.E.E.	23.620	35.789	54.894	61.982
Regno Unito	10.096	12.516	17.248	18.959
U.R.S.S.	4.350	6.455	8.536	—
Stati Uniti	13.340	16.316	26.812	32.992
Giappone	3.033	5.637	11.663	12.987

Fonte: N.U. = Bulletin mensuel de Statistique - Juillet 1968.  
OCDE - Commerce total par pays - Avril 1969.

Tab. 64  
**EVOLUZIONE DEL VALORE DELLE ESPORTAZIONI**  
(milioni di dollari USA)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	3.046	4.332	7.031	8.161
Francia	5.380	7.361	11.377	12.705
Germania (RF)	9.220	13.264	21.737	24.843
Italia	2.577	4.669	8.702	10.183
Olanda	3.218	4.585	7.288	8.341
C.E.E.	23.441	34.211	56.135	64.233
Regno Unito	8.893	10.933	13.847	14.822
U.R.S.S.	4.298	7.030	9.649	—
Stati Uniti	17.738	21.446	31.248	33.982
Giappone	2.877	4.916	10.442	12.972

Fonte: N.U. = Bulletin mensuel de Statistique - Juillet 1968.  
OCDE - Commerce total par pays - Avril 1969.

Tab. 65  
**EVOLUZIONE DEL SALDO DELLA BILANCIA  
COMMERCIALE**  
(milioni di dollari USA)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	— 83	— 237	— 124	— 143
Francia	— 540	— 156	— 975	— 1.277
Germania (RF)	+ 1.490	+ 984	+ 4.385	+ 4.693
Italia	— 639	— 1.406	— 995	— 70
Olanda	— 407	— 763	— 1.050	— 952
C.E.E.	— 179	— 1.578	+ 1.241	+ 2.251
Regno Unito	— 1.203	— 1.583	— 3.401	— 4.137
U.R.S.S.	— 52	+ 575	+ 1.113	—
Stati Uniti	+ 4.398	+ 5.130	+ 4.436	+ 990
Giappone	— 156	— 721	— 1.221	— 15

Fonte: N.U. = Bulletin mensuel de Statistique - Juillet 1968.  
OCDE - Commerce total par pays - Avril 1969.

Tab. 66  
**INDICI DELLE QUANTITA' DELLE IMPORTAZIONI**  
 (Base 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	145,9	232,8	—
Francia	142,6	223,0	—
Germania (RF)	170,9	236,4	280,0
Italia	213,2	318,4	336,8
Olanda	144,4	215,9	246,0
Regno Unito	121,5	157,0	172,2
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	128,0	194,7	—
Giappone	202,4	404,8	—

Fonte: United Nations = Monthly Bulletin of Statistics - July 1968  
 - May 1969, elaborazioni.

Tab. 67  
**INDICI DELLE QUANTITA' DELLE ESPORTAZIONI**  
 (Base 1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	145,1	227,4	—
Francia	148,3	212,9	—
Germania (RF)	142,2	229,7	265,6
Italia	195,8	360,4	431,3
Olanda	140,3	213,4	246,3
Regno Unito	113,3	132,5	156,8
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	124,0	166,7	—
Giappone	174,5	372,5	—

Fonte: United Nations = Monthly Bulletin of Statistics - July 1965  
 - May 1969, elaborazioni.

Tab. 68  
**EVOLUZIONE DELLE IMPORTAZIONI DAI PAESI  
 DELLA C.E.E.**  
 (milioni di dollari USA)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	1.462	2.324	3.984	4.553
Francia	1.227	2.523	5.399	6.621
Germania (RF)	1.896	3.995	6.867	8.358
Italia	687	1.891	3.390	3.709
Olanda	1.518	2.683	4.546	5.146
C.E.E.	6.790	13.416	24.186	28.387
Regno Unito	1.492	1.984	3.477	3.761
U.R.S.S.	222	537	672	—
Stati Uniti	1.657	2.439	4.440	5.849
Giappone	149	343	655	737

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche  
 Generali della Comunità - 1966/1967.  
 OCDE = Commerce total par pays - Avril 1969.

Tab. 69  
**EVOLUZIONE DELLE ESPORTAZIONI VERSO I  
 PAESI DELLA C.E.E.**

(milioni di dollari USA)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	1.377	2.458	4.433	5.249
Francia	1.136	2.712	4.703	5.460
Germania (RF)	2.406	4.512	8.003	9.340
Italia	608	1.624	3.373	4.079
Olanda	1.337	2.256	4.003	4.790
C.E.E.	6.864	13.563	24.515	28.918
Regno Unito	1.286	2.188	2.871	3.099
U.R.S.S.	271	439	712	—
Stati Uniti	2.428	3.584	5.582	5.994
Giappone	124	273	546	687

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche Generali della Comunità - 1966/1967.  
 OCDE = Commerce total par pays - Avril 1969.

Tab. 70  
**EVOLUZIONE DELLE IMPORTAZIONI DAI PAESI  
 DELLA C.E.E.**

(Percentuale delle importazioni totali di ogni Paese)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	46,6	51,0	55,7	54,8
Francia	21,9	33,6	43,7	47,4
Germania (RF)	25,8	32,5	39,6	41,5
Italia	21,4	31,2	35,0	36,2
Olanda	41,9	50,2	54,5	55,4
C.E.E.	29,6	37,5	44,1	45,8
Regno Unito	14,2	15,8	20,2	19,8
U.R.S.S.	5,1	8,3	7,9	—
Stati Uniti	12,5	15,2	16,6	17,7
Giappone	4,9	6,1	6,0	5,7

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche Generali della Comunità - 1966/1967.  
 OCDE = Commerce total par pays - Avril 1969.

Tab. 71  
**EVOLUZIONE DELLE ESPORTAZIONI VERSO I  
 PAESI DELLA C.E.E.**

(Percentuale delle esportazioni totali di ogni Paese)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	45,1	56,8	63,0	64,3
Francia	22,2	36,8	41,3	43,0
Germania (RF)	27,3	34,0	36,8	37,6
Italia	23,6	34,8	38,8	40,1
Olanda	41,6	49,2	54,9	57,4
C.E.E.	30,1	39,7	43,7	45,0
Regno Unito	13,9	19,3	20,0	20,9
U.R.S.S.	6,3	6,2	7,5	20,9
Stati Uniti	13,6	16,8	17,9	17,6
Giappone	4,3	5,6	5,2	5,3

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistiche Generali della Comunità - 1966/1967.  
 OCDE = Commerce total par pays - Avril 1969.

Tab. 72

## STRUTTURA DELLE IMPORTAZIONI PER CLASSI MERCEOLOGICHE DEI PAESI DELLA C.E.E. (1)

Paesi	Importazioni totali	(milioni di dollari USA)				
		Prodotti alimentari, bevande e tabacco	Combustibili minerali, lubrificanti e prodotti connessi	Materie grezze, olii e grassi	Macchine e materiali da trasporto	Altri prodotti
		1 9 5 8				
Belgio-Lussemburgo	3.136	468	424	598	590	1.056
Francia	5.609	1.413	1.105	1.394	678	1.019
Germania (RF)	7.361	1.944	750	1.895	583	2.189
Italia	3.154	546	622	964	341	681
Olanda	3.625	559	615	549	704	1.198
C.E.E.	22.885	4.930	3.516	5.400	2.896	6.143
		1 9 6 8				
Belgio-Lussemburgo	8.276	1.006	791	1.169	1.862	3.448
Francia	13.935	1.920	1.910	1.731	3.323	5.051
Germania (RF)	20.151	3.713	2.057	3.133	2.918	8.330
Italia	10.252	1.931	1.674	2.018	1.836	2.793
Olanda	9.297	1.253	943	1.002	2.251	3.848
C.E.E.	61.911	9.823	7.375	9.053	12.190	23.470

(1) Secondo la classificazione Statistica e Tariffaria per il Commercio Internazionale (CST).

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistica mensile del Commercio Estero. N. 2 - 1969.

Tab. 73

## STRUTTURA DELLE IMPORTAZIONI PER CLASSI MERCEOLOGICHE DEI PAESI DELLA C.E.E. (1)

Paesi	Importazioni totali	(dati percentuali)				
		Prodotti alimentari, bevande e tabacco	Combustibili minerali, lubrificanti e prodotti connessi	Materie grezze, olii e grassi	Macchine e materiali da trasporto	Altri prodotti
		1 9 5 8				
Belgio-Lussemburgo	100,0	14,9	13,5	19,1	18,8	33,7
Francia	100,0	25,2	19,7	24,8	12,1	18,2
Germania (RF)	100,0	26,4	10,2	25,8	7,9	29,7
Italia	100,0	17,3	19,7	30,6	10,8	21,6
Olanda	100,0	15,4	17,0	15,1	19,4	33,1
C.E.E.	100,0	21,5	15,4	23,6	12,7	26,8
		1 9 6 8				
Belgio-Lussemburgo	100,0	12,2	9,5	14,1	22,5	41,7
Francia	100,0	13,8	13,7	12,4	23,8	36,3
Germania (RF)	100,0	18,4	10,2	15,6	14,5	41,3
Italia	100,0	18,8	16,3	19,7	17,9	27,3
Olanda	100,0	13,5	10,1	10,8	24,2	41,4
C.E.E.	100,0	15,9	11,9	14,6	19,7	37,9

(1) Secondo la classificazione Statistica e Tariffaria per il Commercio Internazionale (CST).

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistica mensile del Commercio Estero. N. 2 - 1969.

Tab. 74

## STRUTTURA DELLE ESPORTAZIONI PER CLASSI MERCEOLOGICHE DEI PAESI DELLA C.E.E. (1)

Paesi	Esportazioni totali	(milioni di dollari USA)				
		Prodotti alimentari, bevande e tabacco	Combustibili minerali, lubrificanti e prodotti connessi	Materie grezze, oli e grassi	Macchine e materiali da trasporto	Altri prodotti
		1 9 5 8				
Belgio-Lussemburgo	3.052	153	191	185	427	2.096
Francia	5.120	665	321	370	1.165	2.599
Germania (RF)	8.807	183	581	235	3.957	3.851
Italia	2.536	510	180	111	680	1.055
Olanda	3.217	893	423	246	537	1.118
C.E.E.	22.732	2.404	1.696	1.147	6.766	10.719
		1 9 6 8				
Belgio-Lussemburgo	8.155	640	254	437	1.576	5.248
Francia	12.676	2.120	326	799	3.727	5.704
Germania (RF)	24.840	658	826	743	11.354	11.259
Italia	10.172	870	608	277	3.497	4.920
Olanda	8.342	2.002	692	705	1.664	3.279
C.E.E.	64.185	6.290	2.706	2.961	21.818	30.410

(1) Secondo la classificazione Statistica e Tariffaria per il Commercio Internazionale (CST).

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistica mensile del Commercio Estero. N. 2 - 1969.

Tab. 75

## STRUTTURA DELLE ESPORTAZIONI PER CLASSI MERCEOLOGICHE DEI PAESI DELLA C.E.E. (1)

Paesi	Esportazioni totali	(dati percentuali)					Altri prodotti
		Prodotti alimentari, bevande e tabacco	Combustibili minerali, lubrificanti e prodotti connessi	Materie grezze, oli e grassi	Macchine e materiali da trasporto		
		1 9 5 8					
Belgio-Lussemburgo	100,0	5,0	6,2	6,1	14,0	68,7	
Francia	100,0	13,0	6,3	7,2	22,7	50,8	
Germania (RF)	100,0	2,1	6,6	2,7	44,9	43,7	
Italia	100,0	20,1	7,1	4,4	26,8	41,6	
Olanda	100,0	27,8	13,1	7,6	16,7	34,8	
C.E.E.	100,0	10,6	7,5	5,0	29,8	47,1	
		1 9 6 8					
Belgio-Lussemburgo	100,0	7,8	3,1	5,4	19,3	64,4	
Francia	100,0	16,7	2,6	6,3	29,4	45,0	
Germania (RF)	100,0	2,7	3,3	3,0	45,7	45,3	
Italia	100,0	8,5	6,0	2,7	34,4	48,4	
Olanda	100,0	24,0	8,3	8,5	19,9	39,3	
C.E.E.	100,0	9,8	4,2	4,6	34,0	47,4	

(1) Secondo la classificazione Statistica e Tariffaria per il Commercio Internazionale (CST).

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Statistica mensile del Commercio Estero. N. 2 - 1969.

Tab. 76

## EVOLUZIONE DELL'IMPORTANZA RELATIVA DEL COMMERCIO ESTERO

Paesi	Importazioni in % del prodotto nazionale lordo			Esportazione in % del prodotto nazionale lordo		
	1958	1962	1967	1958	1962	1967
Belgio-Lussemburgo	28,8	33,8	35,1	28,0	32,1	34,5
Francia	10,6	10,3	11,3	9,7	10,1	10,4
Germania (RF)	13,3	13,8	14,3	16,0	15,0	17,9
Italia	10,9	14,3	14,5	8,8	11,0	13,0
Olanda	38,2	39,6	36,6	33,9	34,0	32,0
C.E.E.	14,5	15,5	16,1	14,4	14,8	16,5
Regno Unito	16,0	15,4	15,8	14,2	13,5	12,7
U.R.S.S.	—	—	—	—	—	—
Stati Uniti	2,9	2,9	3,3	3,9	3,8	3,9
Giappone	9,7	9,7	10,1	9,2	8,5	9,1

5ª PARTE

Disponibilità valutarie e corsi azionari

Tab. 77  
**DISPONIBILITA' IN ORO E VALUTE CONVERTIBILI**  
 (fine periodo - milioni di dollari USA)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	1.497	1.622	2.262	1.886
Francia	1.050	3.610	6.108	4.200
Germania (RF)	5.732	6.439	7.100	8.422
Italia	2.139	3.865	4.621	4.443
Olanda	1.470	1.743	2.267	1.966
C.E.E.	11.888	17.279	22.358	20.917
Regno Unito	3.105	2.806	2.695	2.422
U.R.S.S.	—	—	—	—
Stati Uniti	20.582	16.156	14.410	14.420
Giappone	1.000	1.842	1.791	2.617

Fonte: U.N. = Monthly Bulletin of Statistics June 1965 - May 1969.

Tab. 78  
**DISPONIBILITA' IN ORO**  
 (fine periodo - milioni di dollari USA)

Paesi	1958	1962	1967	1968
Belgio-Lussemburgo	1.270	1.365	1.480	1.528
Francia	750	2.587	5.234	3.877
Germania (RF)	2.639	3.679	4.228	4.539
Italia	1.086	2.243	2.400	2.923
Olanda	1.050	1.581	1.711	1.697
C.E.E.	6.795	11.455	15.053	14.564
Regno Unito	2.807	2.581	1.291	—
U.R.S.S.	—	—	—	—
Stati Uniti	20.582	16.057	12.065	10.892
Giappone	54	289	338	356

Fonte: U.N. = Monthly Bulletin of Statistics June 1965 - May 1969.

Tab. 79  
**INDICE DEL CORSO DELLE AZIONI**  
 (1958 = 100)

Paesi	1962	1967	1968 (1)
Belgio	118	102	111
Lussemburgo	139	142	143
Francia	206	130	141
Germania (RF)	226	206	272
Italia	223	159	158
Olanda	179	157	200
C.E.E.	203	159	189
Regno Unito	158	195	270
Stati Uniti	133	201	—

(1) Media primi 10 mesi.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità - Bollettino Generale di Statistiche n. 12, 1968.

6<sup>a</sup> PARTE

Conti economici nazionali

Tab. 80  
**PRODOTTO NAZIONALE LORDO AI PREZZI DI  
MERCATO**

(a prezzi e tassi di cambio correnti)  
(miliardi di dollari)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	10,5	13,0	19,7
Lussemburgo	0,4	0,5	0,7 (3)
Francia	52,9 (1)	72,7	109,3
Germania (RF)	55,2 (2)	88,7	121,4
Italia	29,4	42,4	67,1
Olanda	9,5	13,5	22,8
C.E.E.	157,9 (2)	230,8	341,0
Regno Unito	65,3	81,2	109,3
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	455,0	569,1	803,9
Giappone	31,4	57,9	115,0

(1) Dati stimati.

(2) Non comprende la Saar e Berlino Ovest.

(3) Dati riferiti al 1965.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali  
1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE n. 32 - Fevrier 1969.

Tab. 81  
**PRODOTTO NAZIONALE LORDO PRO-CAPITE**  
(a prezzi e tassi di cambio correnti)

(dollari)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	1.160	1.412	2.050
Lussemburgo	1.409	1.609	2.020 (2)
Francia	1.182	1.547	2.190
Germania (RF)	1.082 (1)	1.558	2.030
Italia	599	844	1.280
Olanda	849	1.141	1.810
C.E.E.	955	1.315	1.847
Regno Unito	1.258	1.519	1.980
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	2.613	3.049	4.040
Giappone	343	609	1.150

(1) Non comprese Saar e Berlino Ovest.

(2) Dati riferiti al 1965.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali  
1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 82  
**PRODOTTO NAZIONALE LORDO PRO-CAPITE  
POSIZIONE DELL'ITALIA RISPETTO AGLI ATRI  
PAESI**

(Indice Italia = 100)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	193,7	167,3	160,2
Lussemburgo	235,2	190,6	157,8
Francia	197,3	183,3	171,1
Germania (RF)	180,6	184,6	158,6
Italia	100,0	100,0	100,0
Olanda	141,7	135,2	141,4
C.E.E.	159,4	155,8	144,3
Regno Unito	210,0	180,0	154,7
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	436,2	361,3	315,6
Giappone	57,3	72,2	89,8

Elaborazione su dati de: Istituto Statistico delle Comunità Europee  
- Conti Nazionali 1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 83

**PRODOTTO INTERNO LORDO AL COSTO DEI  
FATTORI PER RAMI DI ATTIVITA' ECONOMICA**

Paesi	(percentuali)			Prodotto in- terno lordo
	Agricol- tura	Industria	Altre attività	
	1 9 5 8			
Belgio	7,4	40,1	52,5	100
Lussemburgo	8,8	51,5	39,7	100
Francia	10,4	47,6	42,0	100
Germania (RF)	8,2	44,3	47,5	100
Italia	16,8	40,2	43,0	100
Olanda	11,2	41,4	47,4	100
C.E.E.	10,1	46,8	43,1	100
Regno Unito	4,2	47,2	48,6	100
U.R.S.S.	—	—	—	—
Stati Uniti	4,0	38,9	57,1	100
Giappone	19,0	38,0	43,0	100
	1 9 6 7			
Belgio	5,5	40,9	53,6	100
Lussemburgo (1)	6,3	52,5	41,2	100
Francia	7,4	47,3	45,3	100
Germania (RF)	4,1	49,7	46,2	100
Italia	12,4	40,5	47,1	100
Olanda	7,2	41,2	51,6	100
C.E.E.	7,1	46,0	46,9	100
Regno Unito	3,3	45,7	51,0	100
U.R.S.S.	—	—	—	—
Stati Uniti	3,0	36,6	60,4	100
Giappone	11,6	45,0	43,4	100

(1) I dati si riferiscono all'anno 1965.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali 1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 84

**CONSUMI PRIVATI**

(a prezzi e tassi di cambio correnti - miliardi di dollari)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	7,1	8,7	12,6
Lussemburgo	0,3	0,3	0,4 (2)
Francia	34,8	46,9	69,6
Germania (RF)	32,8 (1)	51,0	70,6
Italia	19,3	26,6	42,6
Olanda	5,6	7,9	13,1
C.E.E.	99,9	141,4	208,9
Regno Unito	43,3	53,1	69,7
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	291,1	356,6	494,4
Giappone	19,1	31,7	60,4

(1) Non comprese Saar e Berlino Ovest.

(2) Il dato si riferisce al 1965.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali 1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 85  
**CONSUMI PRIVATI PRO-CAPITE**

(a prezzi e tassi di cambio correnti - dollari)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	792	944	1.320
Lussemburgo	849	963	1.230 (3)
Francia	777 (1)	997	1.400
Germania (RF)	643 (2)	897	1.180
Italia	393	529	810
Olanda	497	667	1.040
C.E.E.	604	806	1.132
Regno Unito	835	994	1.260
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	1.671	1.910	2.480
Giappone	209	334	600

(1) Dati stimati.

(2) Non comprese Saar e Berlino Ovest.

(3) Dati riferiti al 1965.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali 1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 86  
**CONSUMI PRIVATI PRO-CAPITE - POSIZIONE  
DELL'ITALIA RISPETTO AGLI ALTRI PAESI**  
(Indice Italia = 100)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	201,5	178,4	163,0
Lussemburgo	216,0	182,0	151,9
Francia	197,7	188,5	172,8
Germania (RF)	163,6	169,6	145,7
Italia	100,0	100,0	100,0
Olanda	126,5	126,1	128,4
C.E.E.	153,7	152,4	139,8
Regno Unito	212,5	187,9	155,6
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	425,2	361,1	306,2
Giappone	53,2	63,1	74,1

Elaborazione su dati de: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali 1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 87  
**INVESTIMENTI FISSI LORDI**

(a prezzi e tassi di cambio correnti - miliardi di dollari)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	1,7	2,7	4,3
Lussemburgo	0,1	0,1	0,2 (3)
Francia	10,2 (1)	14,3	23,9
Germania (RF)	12,1 (2)	22,6	27,7
Italia	6,0	9,9	12,8
Olanda	2,1	3,2	5,8
C.E.E.	32,2 (2)	52,8	74,7
Regno Unito	9,9	13,3	19,7
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	77,0	94,0	133,4
Giappone	8,3	19,9	37,8

(1) Dati stimati.

(2) Non comprese Saar e Berlino Ovest.

(3) Dati riferiti al 1965.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali 1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 88

**INVESTIMENTI FISSI LORDI IN % DEL PNL**

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	16,2	20,8	21,7
Lussemburgo	25,0	20,0	29,7 (1)
Francia	19,2	19,7	21,9
Germania (RF)	21,9	25,4	22,8
Italia	20,4	23,3	19,1
Olanda	22,1	23,7	25,5
C.E.E.	20,4	22,9	21,9
Regno Unito	15,2	16,4	18,0
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	16,9	16,5	16,6
Giappone	26,4	34,3	32,9

(1) Dati riferiti al 1965.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali

1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 89

**INVESTIMENTI FISSI LORDI PER ABITANTE**

(dollari USA)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	188	293	450
Lussemburgo	322	311	600 (1)
Francia	228	304	480
Germania (RF)	237 (2)	397	460
Italia	122	198	240
Olanda	188	271	460
C.E.E.	195	300	405
Regno Unito	192	249	360
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	444	504	670
Giappone	91	211	380

(1) Dati riferiti al 1965.

(2) Non comprese Saar e Berlino Ovest.

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali

1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 90

**INVESTIMENTI FISSI LORDI PER ABITANTE  
POSIZIONE DELL'ITALIA RISPETTO AGLI ALTRI  
PAESI**

(Indice Italia = 100)

Paesi	1958	1962	1967
Belgio	154,1	148,0	187,5
Lussemburgo	263,9	157,1	250,0
Francia	186,9	153,5	200,0
Germania (RF)	194,3	200,5	191,7
Italia	100,0	100,0	100,0
Olanda	154,1	136,9	191,7
C.E.E.	159,8	151,5	168,8
Regno Unito	157,4	125,8	150,0
U.R.S.S.	—	—	—
Stati Uniti	363,9	254,5	279,2
Giappone	74,6	106,6	158,2

Elaborazione su dati de: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali 1957-1966 - Bruxelles 1967.

OCDE - L'observateur de l'OCDE - n. 32, Fevrier 1969.

Tab. 91

**AGGREGATI RIFERITI ALLA POPOLAZIONE TOTALE E A QUELLA OCCUPATA**  
 (valori a prezzi correnti, espressi in dollari USA)

Paesi	Prodotto interno lordo per persona occupata			Reddito nazionale per abitante			Reddito da lavoro dipendente per dipendente		
	1958	1962	1966	1958	1962	1966	1958	1962	1966
Belgio	2.979	3.641	4.927	942	1.121	1.507	1.805	2.140	3.028
Francia	2.689	3.716	5.078	912	1.183	1.550	1.726	2.370	3.303
Germania (RF)	2.302	3.333	4.442	842	1.194	1.520	1.429	2.066	2.779
Italia	1.432	2.090	3.187	478	673	945	1.066	1.500	2.328
Olanda	2.306	3.084	4.545	699	931	1.363	1.437	1.923	3.015

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità Europee - Conti Nazionali 1957-1966. Elaborazione.

Tab. 92

**AGGREGATI RIFERITI ALLA POPOLAZIONE TOTALE E A QUELLA OCCUPATA**  
 (Numeri indici: Italia = 100)

Paesi	Prodotto interno lordo per persona occupata			Reddito nazionale per abitante			Reddito da lavoro dipendente per dipendente		
	1958	1962	1966	1958	1962	1966	1958	1962	1966
Belgio	208	174	155	197	167	159	169	143	130
Francia	188	178	159	191	176	164	162	158	142
Germania (RF)	161	159	139	176	177	161	134	138	119
Italia	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Olanda	161	148	143	146	138	144	135	128	130

Tab. 93

**AGGREGATI RIFERITI ALLA POPOLAZIONE TOTALE E A QUELLA OCCUPATA**  
 (variazioni percentuali)

Paesi	Prodotto interno lordo per persona occupata			Reddito nazionale per abitante			Reddito da lavoro dipendente per dipendente		
	1962	1966	1966	1962	1966	1966	1962	1966	1966
	su 1958	su 1962	su 1958	su 1958	su 1962	su 1958	su 1958	su 1962	su 1958
Belgio	+22,2	+35,3	+ 65,3	+19,0	+34,4	+60,0	+18,6	+41,4	+ 67,8
Francia	+38,2	+36,7	+ 88,8	+29,7	+31,0	+70,0	+37,3	+39,4	+ 91,4
Germania (RF)	+44,8	+33,3	+ 93,0	+41,8	+27,3	+80,5	+44,6	+34,5	+ 94,4
Italia	+45,9	+52,5	+122,6	+40,8	+40,4	+97,7	+40,7	+55,2	+118,4
Olanda	+33,7	+47,4	+ 97,1	+33,2	+46,4	+95,0	+33,8	+56,8	+109,8

7

C.I.S.M.E.C.  
CENTRO INFORMAZIONI E STUDI SUL M.E.C.  
CONVEGNO INTERNAZIONALE DI STUDI  
MILANO = 19/20 GIUGNO 1969

IL SETTORE PETROLIFERO NELLA POLITICA INDUSTRIALE  
DELLA C.E.E.

Intervento del Dott. FRANCO AUTELLI  
Consigliere d'Amministrazione della  
ESSO STANDARD ITALIANA = ROMA,

Un saggio osservatore di cose umane soleva dire che esistono sempre almeno due ragioni alla base di ciascuna nostra azione : una buona ragione e quella vera. Non ho potuto fare a meno di pensare a ciò allorchè mi sono proposto di dar corso a questo mio intervento.

La buona ragione è che mi è stata offerta l'opportunità di partecipare a questo incontro e di ciò ringrazio la cortesia degli organizzatori. La vera ragione è che ho pensato di poter, forse, recare un contributo all'analisi del tema del Convegno attraverso alcune considerazioni relative al settore petrolifero nel quadro dei principali lineamenti di politica industriale che sono stati illustrati dal relatore all'inizio dei nostri lavori.

Il primo argomento che vorrei toccare è quello che mi sembra anche essere alla base della relazione generale, laddove è detto che l'economia Europea "ha scelto la via del libero e aperto confronto e che tale scelta implica, sotto pena di contraddizione, la definizione di una politica economica che assuma il concetto di competitività a base del suo ragionamento".

Questa essendo l'impostazione, dirò così filosofica, data al problema, acquista particolare interesse la specificazione del concetto secondo cui in una moderna società industriale, la concorrenza di tipo atomistico, caratteristica di una società agli inizi dell'industrializzazione, ha ceduto il posto alla concorrenza di imprese in numero relativamente limitato e di dimensioni più grandi. Interessante a questo riguardo l'accenno al fatto che la stessa Commissione, nell'interpretare le regole di concorrenza del Trattato, si sforzi appunto di tener presente questo ultimo tipo di concorrenza del quale ho parlato.

Nell'ambito del settore petrolifero mi sembra che il quadro delineato dal relatore trovi in larga misura la sua attuazione.

In effetti è proprio questo tipo di concorrenza che caratterizza il settore in cui operano principalmente aziende di grandi dimensioni, pubbliche e private, le quali si fronteggiano senza che alcuna si trovi in posizione dominante.

Senza dubbio questa concorrenza è risultata molto efficace. La esperienza, infatti, dimostra che laddove ha potuto più liberamente operare, essa ha servito l'Europa in maniera davvero efficiente assicurando la regolare copertura dei crescenti fabbisogni a prezzi essenzialmente stabili, cosa che pochi altri settori industriali possono vantare nella storia economica degli ultimi 20 anni.

Così stando le cose, se una direttiva di politica industriale nel settore petrolifero dovesse trarsi dalle indicazioni del relatore e dallo stato di fatto del settore, tale direttiva sembrerebbe essere quella di estendere a tutta l'area comunitaria quel regime di apertura dei mercati che ha appunto reso possibile il gioco della concorrenza ed ha determinato quindi il beneficio ultimo per i consumatori.

Connesso al tema della concorrenza, e infatti lo stesso relatore ne parla poco dopo, è il contesto delle istituzioni che possono falsarne il gioco. Intendo qui per istituzioni il contesto giuridico, fiscale, finanziario di cui è stato ampiamente trattato e del quale sono state messe in luce le incongruenze e le disarmonie insieme con gli effetti negativi per lo sviluppo della industria comunitaria, soprattutto nel senso del superamento delle unità nazionali verso forme di collaborazione internazionale.

al livello di imprese.

Naturalmente molte di tali incongruenze e disarmonie costituiscono un problema anche per il settore petrolifero Europeo : i regimi dei sei Paesi della Comunità, ad esempio, presentano sostanziali differenze per quanto riguarda la regolamentazione degli investimenti petroliferi, differenze che possono portare, tra l'altro, a notevoli distorsioni nella ubicazione degli impianti. Del pari bisogna ricordare l'esistenza in qualche Paese della Comunità di anacronistiche regolamentazioni fiscali, doganali ed amministrative in genere che, non solo rendono di per se sistematicamente più onerosa l'attività delle aziende interessate, ma costituiscono in molti casi una remora alla auspicabile adozione di moderni e più efficienti sistemi operativi già in atto con successo in altri Paesi.

Tutto ciò naturalmente crea riflessi negativi sul costo dell'energia petrolifera interessata, nonché -su un piano più generale- sulla competitività intercomunitaria.

Sempre nell'ambito di questo argomento, è anche necessaria la armonizzazione dei livelli di tassazione dei prodotti petroliferi, nonché l'individuazione del punto di equilibrio ottimale tra esigenze dei pubblici bilanci ed esigenze relative alla competitività dell'industria comunitaria nei confronti di quella dei Paesi terzi. Fra l'altro, una incidenza fiscale così elevata come quella che grava attualmente sui prodotti petroliferi rende vani i pur incessanti sforzi del settore intesi a ridurre i costi, in quanto eleva in misura esagerata i prezzi al consumo

così contraddicendo ad uno dei principali obiettivi della politica energetica comunitaria.

Nell'ambito della relazione generale è stata espressa viva preoccupazione per quella che è stata definita la gara tra gli Stati Membri per attrarre investimenti in aree determinate, particolarmente quando queste aree non hanno la caratteristica di essere in ritardo nello sviluppo.

Premesso che aiuti fiscali e finanziari concessi direttamente alle aziende oppure ampi lavori di infrastrutture che ne aumentino le economie esterne, possono in ultima analisi essere considerati assimilabili per quanto attiene ai risultati, penso che di questa gara il settore petrolifero risentirà probabilmente più sul piano delle infrastrutture che non su quello degli aiuti diretti alle aziende.

E' a tutti noto il fatto che, allo scopo di ridurre i costi di trasporto del greggio, l'industria petrolifera e quella armatoriale hanno intrapreso un ampio programma di costruzione di petroliere giganti le quali necessitano di attrezzature portuali di dimensioni adeguate. Evidentemente, in mancanza di esse, il Paese interessato non sarà in grado di beneficiare appieno dei vantaggi di tali economie.

Ebbene, il diverso interessamento che i rispettivi governi stanno riservando al problema della ricettività dei porti, sembra delineare fin da ora che vi saranno, ad un certo momento, zone più o meno favorite all'interno della Comunità.

Purtroppo tra le zone meno favorite sta correndo il rischio di trovarsi il nostro Paese,

Un altro problema sul quale la relazione si sofferma ampiamente è quello del finanziamento degli investimenti. Vengono rilevati alcuni elementi di debolezza dell'industria Europea nella scarsa presenza di capitale di rischio tra i mezzi delle imprese e nel peso relativamente basso dell'autofinanziamento. Si tratta di dati non controvertibili e che delineano una struttura finanziaria nella quale c'è veramente spazio per un miglioramento.

Per quanto riguarda il capitale di rischio, il problema è connesso con la struttura del mercato finanziario, a sua volta influenzato dalla legislazione fiscale, e dalla redditività delle imprese, elemento quest'ultimo che influisce direttamente sul problema dell'autofinanziamento.

L'argomento è di grandissima importanza per l'industria petrolifera. Per far fronte ai fabbisogni Europei, essa ha investito infatti somme molto elevate. Ad esempio, per la costruzione di Raffinerie ed Oleodotti nell'Europa Occidentale, gli investimenti lordi a fine 1967 erano valutati a circa 6250 miliardi di lire. Nel solo anno 1967 essi erano stati pari a 750 miliardi di lire.

Larga parte di questi investimenti è stata realizzata con capitale proveniente da Paesi extra Europei, e ciò in relazione alla struttura internazionale di gran parte del settore petrolifero Europeo. (Vorrei qui sottolineare di passaggio che questa struttura internazionale oltre a contribuire da un punto di vista finanziario allo sviluppo dell'industria petrolifera in Europa, ha dato e sta dando un altro contributo di importanza forse maggiore : quello cioè del flusso continuo di apporti tecnologici che derivano dalla organizzazione integrata della ricerca, carat

teristica delle maggiori imprese del settore).

Il resto del fabbisogno finanziario, è stato reperito in Europa, con tutti i problemi che la relazione ha messo in evidenza quando ha toccato in termini generali questo argomento.

Nel prossimo futuro, si prevede che gli investimenti petroliferi continueranno ad aumentare considerevolmente in relazione alle previsioni dei fabbisogni energetici della Comunità, che indicano appunto un notevole incremento nella domanda di prodotti petroliferi. Ora, se è vero come è vero che in periodi di cospicui investimenti i tassi di autofinanziamento tendono a diminuire, questo problema si pone in modo particolare per l'industria petrolifera.

C'è poi un'altra serie di considerazioni che mi sta a cuore ma per la quale non posso fare il contrappunto alla relazione generale poichè l'argomento non è trattato in essa. Debbo subito dire che non averlo trovato mi ha fatto certamente piacere anche perchè dimostra, a mio giudizio, il senso di equilibrio e di realismo con cui è stata impostata la relazione. In alcune proposte presentate dalla Commissione al Consiglio dei Ministri della Comunità si prevedono, fra l'altro, forme di controllo comunitario degli investimenti petroliferi allo scopo di prevenire eccessi di capacità. La mia perplessità nei confronti di una proposta di questo genere riguarda sia l'efficienza di un qualunque strumento venisse posto in opera per effettuare questo controllo, sia la sua necessità. Infatti per svolgere azioni di controllo, la Commissione dovrebbe formulare le stesse previsioni che attualmente vengono fatte a livello di azienda o addirittura utilizzare queste ultime. Non è necessario che io dica, tuttavia,

che le previsioni utilizzate all'interno delle aziende sono suscettibili di aggiustamenti e revisioni pressochè continue in relazione all'evolversi della situazione reale. Una volta che invece esse fossero assunte a criterio di base di una politica di investimenti globale a livello comunitario esse assumerebbero fatalmente un grado di rigidità per cui eventuali errori per difetto potrebbero compromettere la possibilità di coprire i fabbisogni di energia. Inoltre, i comportamenti a livello aziendale sulla base di continue revisioni delle previsioni, anche se contenenti, come certamente contengono, dei margini di errori, tendono a compensarsi con gli errori di segno contrario degli altri operatori del settore. Una volta che invece tutto sia concentrato ad un determinato livello l'errore non troverà nulla che lo possa compensare.

Non possiamo inoltre dimenticare che misure restrittive eventualmente prese all'interno della Comunità potrebbero spingere gli operatori che non condividessero le previsioni del mercato che vi sono alla base, ad investire in zone limitrofe alla Comunità stessa. E poichè la Comunità non è un mercato eccessivamente protetto, mentre si perderebbe il beneficio dell'investimento, non si eviterebbe del tutto la concorrenza del prodotto finito.

Infine vorrei osservare che come tutte le imprese anche quelle petrolifere non amano investire il loro denaro in progetti poco remunerativi, per cui in una situazione di effettivo eccesso di capacità si dovrebbe forse concedere anche un po' di fiducia al senso di autocontrollo delle aziende stesse.

Mi domando perciò, se valga veramente la pena e se sia saggio, escogitare nuovi sistemi di controllo, anche in vista di quelli già esistenti -e di tipo piuttosto stringente- per esempio in Paesi come l'Italia e la Francia.

Vorrei concludere questo mio breve intervento riferendomi a quanto costituisce un po' il compendio della relazione generale.

Ho letto con grande interesse che mentre la Comunità non ha la pretesa di saper definire quali siano i punti di forza sui quali concentrare l'attività di "promotion" della politica industriale, ha però identificato alcuni criteri, esposti con molta cautela e modestia, che potrebbero essere utilizzati per la loro identificazione.

Essi sono essenzialmente : l'importanza relativa di un settore nell'economia generale; il suo livello tecnologico; il livello effettivo di competitività al suo interno; le prospettive di sviluppo della relativa domanda.

Come ho cercato di illustrare, il settore petrolifero risponde praticamente a tutti questi criteri : che abbia un peso importante nell'economia è pacificamente acquisito; che nel suo interno si sviluppino e si applichino tecniche sempre più avanzate in tutti i campi, dalla ricerca alla produzione, alla raffinazione, al trasporto è ampiamente dimostrato, tra l'altro, dalla riduzione dei costi; della competitività all'interno abbiamo già discusso e così pure delle prospettive di sviluppo della domanda.

Aggiungerei solo due brevi considerazioni. La prima è che il

settore presenta in buona parte quella struttura di carattere trans-nazionale che il relatore auspica per altri settori industriali.

La seconda è che, pur rispondendo ai requisiti che lo renderebbero meritevole di una politica di promozione, esso non sembrerebbe averne strettamente bisogno.

Ovviamente ciò non significa che il settore debba essere dimenticato. Non lo può essere, anzitutto, per la sua importanza strategica della quale i governi si preoccupano e della quale il settore è consapevole. Non lo può essere, inoltre, perchè ancora non ha dato tutto quello che può, a causa delle numerose remore di cui ho cercato di dare un'idea poco fa, remore alla rimozione delle quali anche la politica industriale potrà certamente dare un valido contributo.

Se ciò avverrà, non ho dubbi che l'industria comunitaria troverà sempre più in quella petrolifera un vero "punto di forza" per il suo sano e vigoroso sviluppo avvenire.

Grazie.

Convegno Internazionale di Studi

LA POLITICA INDUSTRIALE DELLA COMUNITA' EUROPEA

Milano 19 - 20 giugno 1969

IL PROGETTO ITALIANO DI LEGGE SUI PRODOTTI DI COSMESI  
NEL QUADRO DELL'ART. 100 DEL TRATTATO ISTITUTIVO DELLA CEE  
(sintesi)

C o m u n i c a z i o n e   a   c u r a   d e l

Prof. Avv. FILIPPO GRAMATICA - Libero Docente di Diritto Penale  
all'Università di Genova.

indetto dal: centro informazioni e studi sul mec - c.i.s.m.e.c.  
viale caldara, 43 - milano

CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA E AGRICOLTURA - Via Meravigli, 11

IL PROGETTO ITALIANO DI LEGGE SUI PRODOTTI DI COSMESI NEL  
QUADRO DELL'ART. 100 DEL TRATTATO ISTITUTIVO DELLA C.E.E.

Il Ministro della Sanità ha preso la iniziativa di un Progetto di Legge per la disciplina della produzione e del commercio dei prodotti di cosmesi e di igiene personale.

Non si vede perchè tali prodotti debbano essere disciplinati dal Ministero della Sanità, anzichè da quello per la Industria, il Commercio e l'Artigianato. L'aspetto sanitario dei cosmetici (quanto abbiano o vantino proprietà terapeutiche) è già previsto dalle leggi sanitarie (in ispecie sulle specialità medicinali).

Il Ministero per l'Industria, Commercio e Artigianato meglio potrebbe considerare la legislazione cosmetica anche in considerazione che ad esso appartiene, per la legge istitutiva, l'attività relativa ai problemi della realizzazione del mercato comune europeo e delle associazioni economiche internazionali in campo industriale.

L'orientamento manifestato dalla Commissione nominata dal Ministro della Sanità per la preparazione del progetto si legge sulla produzione ed il commercio dei prodotti di cosmesi e di igiene personale, pone serie preoccupazioni dal punto di vista comunitario, ed internazionale, in genere.

Si vorrebbero infatti creare delle "categorie" di cosmesi e correlativamente, degli elenchi di materie di cui è acconsentito l'uso nella preparazione dei prodotti di cosmesi e di igiene personale.

Sulla base della più recente legislazione europea in materia (ultimo l'Arrêté concernant les cosmétiques, dei Paesi Bassi, del 12 settembre 1968) si dovrebbe invece seguire il criterio inverso, e cioè delle "liste negative", vale a dire l'elenco delle materie proibite.

A parte il rilievo di politica-legislativa, infiniti sono i riflessi tecnici che fanno chiedere questo criterio dalla in gente categoria dei produttori di cosmesi.

Ma l'argomento che pone in particolare crisi il citato progetto di legge di fronte alla legislazione ed - in genere - al Mercato europeo, è l'obbligo della "registrazione" preteso per alcuni prodotti cosmetici (oltre quanto già previsto a tutela della salute nelle leggi sanitarie).

La introduzione della "registrazione" porrebbe delle insu perabili difficoltà alla "libera pratica" (prevista dall'art. 10 del Trattato di Roma) in uno Stato membro, dei prodotti pro venienti da Paesi terzi, per i quali sono state adempiute le formalità richieste nel Paese d'origine.

Una disparità di legislazione nel Mercato Comune e cioè

nei diversi Paesi membri della CEE importerebbe infatti una grave situazione, e cioè - mentre in forza del suddetto Trattato, recepito dalla legislazione italiana, il prodotto italiano avrebbe diritto ad essere immesso sul mercato estero - il prodotto estero sarebbe invece in contravvenzione con la legge italiana.

Il riferimento di cui sopra all'art. 10 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea concerne, particolarmente, come si è detto, il problema della "registrazione" pretesa per i cosmetici dal Progetto italiano e non prevista da altre legislazioni.

Ma il discorso deve essere più ampio.

L'Art. 100 e seguenti dello stesso Trattato prevedono, infatti, un complesso di norme tendenti al ravvicinamento delle disposizioni legislative regolamentari e legislative fra i diversi Paesi del Mercato Comune: ed è evidente se "mercato comune" deve essere.

In tale quadro, sta pertanto opportunamente attivandosi la delegazione italiana alla C.E.E. Su proposta del Delegato italiano il 2 aprile 1969, la "Commission des Communautés Européennes" ha proposto al Consiglio di includere (nella sua terza fase) all'esame del programma generale per l'eliminazione degli ostacoli tecnici agli scambi risultanti dalla disparità fra le legislazioni nazionali, i prodotti di bellezza ed i prodotti "pour les soins du corps".

Orbene, se una legge italiana si ponesse in contrasto con le raccomandazioni della Commissione (che non fossero conformi all'attuale indirizzo del Ministero della Sanità, specialmente sui requisiti per la ammissione alla vendita) la legge stessa sarebbe sanzionata dal disposto dell'art. 102 della Comunità.

Trattasi di un problema, con le intuibili conseguenze a carattere interno ed internazionale, che merita l'attenzione degli Organi appositi del Ministero degli Affari Esteri, oltre che, come già si è accennato, del Ministero per l'Industria e per il Commercio.

Opportunamente questo Congresso potrà dettare criteri orientativi per la legislazione italiana, anche su tale settore, che interessa una delle più rilevanti categorie industriali e commerciali italiane.

Convegno Internazionale di Studi

LA POLITICA INDUSTRIALE DELLA COMUNITA' EUROPEA

Milano 19 - 20 giugno 1969

PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA NAZIONALE E REGIONALE  
E PARTECIPAZIONE DEI SINDACATI

Comunicazione a cura del

On.le GIANNI ROBERTI - Segretario Generale della CISNAL

indetto dal: centro informazioni e studi sul mec - c.i.s.m.e.c.  
viale caldara, 43 - Milano

CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA E AGRICOLTURA - Via Meravigli, 11

## PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA NAZIONALE E REGIONALE E

### PARTECIPAZIONE DEI SINDACATI

1. Tra gli aspetti più significativi della tematica del Convegno sembrano potersi individuare i seguenti:

- a) la constatazione che lo stato attuale del processo di integrazione economica europea impone l'esigenza di una sempre più rapida espansione produttiva nel settore industriale - fondamentale per l'intero sviluppo economico - al fine di potenziarne la capacità competitiva verso l'esterno, pur mantenendo il più elevato grado di occupazione;
- b) la constatazione dell'opportunità, per non dire la necessità, che i vari centri decisionali pubblici e privati, nonché le organizzazioni dei lavoratori, operino congiuntamente e coordinatamente, in campo comunitario, nei tre principali aspetti individuati nella configurazione di una politica industriale, e cioè quello delle strutture, quello della gestione e quello della razionalizzazione e riconversione.

2. Al riguardo - premesso che su quest'ultimo punto, in quanto di carattere prevalentemente tecnologico, non si ritiene qui il caso di soffermarsi - sembra comunque possibile esprimere qualche considerazione sugli altri due.

3. Per quanto attiene all'aspetto delle strutture, è anzitutto da far presente che si prescinde dalla trattazione del problema della dimensione ottimale delle imprese industriali, se non per sottolineare che - ove si tenga conto che l'odierna dinamica economica offre ad imprese delle più varie dimensioni, purchè efficienti, la possibilità di affermarsi in un contesto nel quale le medie e piccole unità soddisfano esigenze che le maggiori unità non sono, per molteplici motivi, in condizioni di coprire (1) - principale cura degli organi competenti dovrà essere in ogni caso quella di non favorire "artificialmente" concentrazioni non rispondenti ad esigenze di effettiva maggior produttività e di connesso maggior benessere generale (2). Naturalmente, in occasioni del genere non andrà trascurata la considerazione dei relativi problemi del lavoro, nel senso, fra l'altro, di rendere opportunamente partecipi i lavoratori di siffatte operazioni, facendo luogo, se del caso, a procedimenti di consultazione estesi anche alle organizzazioni sindacali.

Quello che si vuole qui porre in evidenza è che nella "politica delle strutture" va considerato, dal punto di vista me-

odologico, anche e soprattutto il complesso di questioni inerenti all'attività programmatica.

Nessuno può infatti dubitare, al giorno d'oggi, della insostituibilità di razionali ed organici interventi dei pubblici poteri nella vita economica e sociale, per correggere gli squilibri settoriali e regionali che lo stesso sviluppo economico comporta (3); ecco quindi che una corretta impostazione dei problemi delle "strutture" in tema di politica industriale non può trascurare i rapporti tra le attività programmatiche che a vari livelli (sovranazionale, nazionale, regionale) vengono svolte nell'ambito della Comunità.

Al riguardo, non sembra potersi dubitare dell'assoluta necessità di un funzionale coordinamento delle accennate attività, sia pure in un quadro prevalentemente orientativo (4), atteso che l'eliminazione progressiva degli ostacoli al libero movimento nell'area comunitaria ed anche verso l'esterno di persone, beni, servizi, ecc., collega non solo i Paesi membri, ma anche ogni parte di essi mediante una rete sempre più fitta di interdipendenze, per cui non è pensabile che il programma di sviluppo di una singola regione possa essere tracciato ed attuato con riguardo solo alla regione medesima in rapporto a quelle viciniori, ovvero al massimo nel quadro del contesto economico "nazionale". Per quanto ovvio, infatti, sembra opportuno avere presente che i rischi di incongruenze o sfasature derivanti dalla formulazione di programmi "regionali" sono tanto maggiori quanto minori sono le entità territoriali cui i programmi si dirigono.

4. Al fine di evitare tali rischi, appare quindi opportuno impostare un sempre più fitto scambio di informazioni e di esperienze nell'ambito della Comunità, a tutti i livelli. A titolo di esempio ciò potrebbe svolgersi:

- mediante un diretto "interscambio" tra i programmi "comunitari" e quelli "regionali", nei limiti in cui questi ultimi siano elaborati in guisa da coprire l'intero territorio di ogni Paese membro, e vengano considerati altresì come l'unità di misura dell'attività programmatica nazionale (5);
- ovvero, rendendo l'attività programmatica a livello "nazionale" una sorta di tramite tra gli orientamenti assunti a livello CEE e quelli da assumersi a livello "regionale", i quali ultimi dovrebbero così essere resi coerenti, non solo tra loro, ma anche con gli orientamenti generali (6).

5. In tutti e due i casi sopra esposti, in ogni modo, il problema della programmazione potrebbe essere affrontato, in sede CEE, nel senso di stabilire di comune accordo almeno un complesso di linee orientative generali, che armonizzino le esigenze e possibilità dei singoli Paesi membri. La relativa formazione di graduatorie prioritarie tra gli obiettivi da raggiungere potrebbe trovare riscontro sotto il profilo finanziario, in opportuni suggerimenti alle competenti autorità monetarie onde indirizza-

re nel senso desiderato la attività delle principali fonti creditizie a livello comunitario e nazionale.

6. Ciò premesso sul piano propriamente strutturale, il discorso si sposta su talune di quelle che si ritengono, in questa sede, tra le sue più importanti estrinsecazioni concrete, cioè su quelle afferenti il mondo del lavoro, nella meditata convinzione che le esigenze del progresso sociale devono in ogni caso avere la precedenza su quelle strettamente economiche e tecniche, nel senso che l'attività pubblica e privata deve mirare anzitutto al miglioramento delle condizioni di vita materiale e morale della collettività (scopo definito del resto "essenziale" dal Trattato istitutivo della CEE), e solo sotto tale profilo va esaminata la loro validità.

7. E' indubbio, infatti, che lo stesso sviluppo industriale è condizionato, oltre che dal progresso tecnologico e dalla disponibilità di capitali, anche dal livello di preparazione professionale dell'insieme dei lavoratori. E' quindi necessario che, nell'impostazione di una politica industriale nell'ambito della CEE, tale materia formi oggetto d'interesse e di studio non meno delle questioni relative alla elevazione del patrimonio tecnologico ed alla disponibilità di mezzi finanziari.

8. E' altresì da considerare - a proposito della discussione sulla convenienza di potenziare industrialmente zone già evolute oppure di provocare nuovi insediamenti produttivi in zone "deprese" - che di non piccolo rilievo potrebbe essere l'esame comparativo del costo di questi ultimi in zone e regioni più o meno congestionate (compreso l'onere per le infrastrutture sociali a carico di enti pubblici) rispetto al costo relativo al permanere di notevoli aliquote di lavoratori, e delle loro famiglie, nelle zone di origine, laddove almeno una parte delle cennate infrastrutture sociali è già attuata (7).

9. Passando ora alla trattazione dell'aspetto "gestionale", è da dire che assai opportunamente la tematica del Convegno pone in evidenza la necessità di eliminare la caratteristica "difensiva" degli interventi di politica economica nazionale, onde far luogo a sempre più larghe forme di cooperazione. Sifatta convinzione, peraltro, non può andare disgiunta dalla consapevolezza che ogni politica effettivamente intesa a rendere ottimali le condizioni di concorrenza, nell'ambito comunitario o verso l'esterno, delle imprese industriali, implica la determinazione di situazioni di difficoltà per talune delle imprese stesse, con diminuzione delle possibilità di autonomia sopravvivenza. Ed è in base a tale consapevolezza che si ritiene qui di segnalare i pericoli insiti in certe rivendicazioni che talora vengono avanzate al fine di "mantenere l'impiego per i lavoratori" in imprese assolutamente incapaci di

reggersi senza continui e massicci sostegni dall'esterno. Non è da escludere, a tale proposito, che forse sarebbe più proficuo verso la collettività agevolare la fusione o il rilievo delle imprese in difficoltà in altre più sane (fermo restando quanto già accennato a proposito della efficienza di queste ultime e della vantaggiosità generale delle relative operazioni), piuttosto che mantenere in vita artificialmente organismi debilitati, con un onere per la collettività probabilmente maggiore del loro rendimento in termini di produttività reale. Anche in questo caso, del resto, potrebbe essere utile, nell'ambito della politica industriale della CEE, l'esperienza acquisita in sede di attuazione della normativa contenuta nel Trattato istitutivo della CECA in ordine alle misure opportune per sbloccare situazioni critiche di imprese industriali, ovvero per eliminare rischi di disoccupazione strutturale e congiunturale.

10. Resta infine da considerare, dal punto di vista che qui interessa - e con richiamo all'accenno al diritto societario ed allo "statuto della società europea" contenuto nella tematica del Convegno - un aspetto della politica industriale che pure sembra potersi ricomprendere nell'ambito "gestionale" lato sensu, e cioè quello vertante su di una auspicabile e crescente partecipazione dei lavoratori alla vita delle imprese, sia sotto il profilo della conduzione che sotto quello della composizione del capitale.

Con riferimento agli esperimenti del genere condotti in alcuni dei Paesi all'avanguardia dello sviluppo industriale, appare possibile ritenere che i procedimenti in questione, oltre che rappresentare ulteriori e non piccole fonti di finanziamento per le imprese interessate, contribuirebbero in notevole misura, ove opportunamente diffusi, alla formazione di quella coscienza del risparmio che le maggiori autorità monetarie non cessano di raccomandare ai fini del sostegno della dinamica degli investimenti (8), nonché ad una sostanziale rivalutazione dell'uomo attraverso il lavoro, nel senso di compensare l'eccessivo frazionamento sociale provocato dalle attuali strutture produttive, mediante la creazione ed il rafforzamento di comuni interessi - non solo e non esclusivamente economici - tra tutti coloro (e sono la grande maggioranza) che sono accomunati, già di fatto, dal lavoro.

In tal senso, il lavoratore potrebbe, con opportuna gradualità, mutare altresì il proprio atteggiamento di fronte al datore di lavoro, nel senso di affiancare alle azioni puramente rivendicative una efficace opera di stimolo all'impresa, partendo da una posizione che sia in un certo senso più vicina a quella del socio che a quella del semplice dipendente.

E' anzi da sottolineare, sotto tale profilo, che proprio le organizzazioni sindacali potrebbero conferire decisivo impulso all'affermazione di un siffatto indirizzo, concorrendo, ad esempio, alla formazione di una prassi secondo la quale po

trebbero essere istituiti - previo apposito accordo con le organizzazioni dei datori di lavoro - degli organi rappresentativi dei datori e prestatori di lavoro, presso le imprese, con funzioni consultive e/o decisionali nell'ambito dell'impresa stessa, organi che potrebbero recare un notevole apporto di esperienza in ordine a molti aspetti della conduzione aziendale.

\* \* \* \* \*

#### NOTE

1. - Cfr. in tal senso, tra l'altro, il "PROGETTO DEL SECONDO PROGRAMMA DI POLITICA ECONOMICA A MEDIO TERMINE" presentato dalla Commissione della CEE al Consiglio delle Comunità Europee il 20.3.1968, Capitolo II, par. 4°.
2. - Occorre infatti ricordare che il Trattato istitutivo della CEE non affronta a differenza di quello di Parigi, istitutivo della C.E.C.A., il problema della concentrazione delle imprese. A prescindere, comunque, dalla considerazione che l'esperienza in materia dell'Alta Autorità della C.E.C.A. potrebbe risultare utilissima ai fini dell'impostazione della politica industriale "generale" nell'ambito della CEE, è da notare che le esigenze in parola trovano riconoscimento nel "RAPPORTO PRELIMINARE AL PROGRAMMA ECONOMICO NAZIONALE 1971/1975" ("Progetto 80") al par. 137, dove è chiaramente affermato che la funzione pubblicistica in occasione di fusione, assorbimenti e concentrazioni industriali deve superare la semplice attività di registrazione, ma piuttosto di valutazione dei relativi motivi (onde evitare che in tal guisa si perseguano semplicemente posizioni di dominio) e se del caso addirittura di promozione di operazioni della specie.
3. - Sull'argomento, con particolare riguardo alle differenze economiche interregionali, cfr. tra l'altro Lionello Levi Sandri, "IL CONTRIBUTO DELL'AZIONE REGIONALE ALLA COSTRUZIONE DELL'EUROPA", relazione al III Congresso Internazionale sull'economia regionale, Roma, maggio 1965.
4. - Un esempio di elaborazione programmatica a livello comunitario, di tipo orientativo, può essere considerato quello costituito dalla "RELAZIONE SULLE PROSPETTIVE DI SVILUPPO ECONOMICO DELLA C.E.E. DAL 1960 AL 1970", elaborato dal Gruppo di Lavoro per i problemi strutturali e di sviluppo

a lungo termine, Bruxelles, giugno 1962.

5. - Su quest'ultimo punto, cfr. in senso affermativo, tra l'altro, Giuseppe La Loggia, "ALCUNI PROBLEMI DELLA PROGRAMMAZIONE IN RAPPORTO AGLI ORDINAMENTI REGIONALI ALLE PROVINCE ED AI COMUNI", relazione al VII Congresso Internazionale di Studi sul Mercato Comune Europeo, Torino, ottobre 1965, Atti Ufficiali, pag. 39 ss.
6. - Cfr. in tal senso, tra l'altro, D.L. McLachlan e D. Swann, "COMPETITION POLICY IN THE EUROPEAN COMMUNITY", Oxford University Presse, New York Toronto London 1967, Parte III Cap. II par. 3 (Background to Community Regional Policy) passim. Questa seconda alternativa sembra da preferire, anche se il "Progetto 80" già citato, dopo un riconoscimento della necessità di una programmazione "europea" in relazione al principio della "sovrانazionalità" (par. 164) si esprime poi nel senso di ritenere che dovrebbe essere la programmazione "europea" a raccordarsi a quelle nazionali (par. 193).
7. - Il problema forma oggetto di attenzione, tra l'altro, da parte del "Progetto 80" al par. 112 ("L'alternativa a una politica di industrializzazione del Mezzogiorno è infatti una politica di sussidi costosa quanto improduttiva, nei riguardi di un'area in cui risiede il 38% della popolazione e che fornisce il: 32% delle forze di lavoro. Inoltre, la continuazione di forti migrazioni dal Sud al Nord può determinare sia il degradamento del tessuto economico e sociale nelle Regioni di emigrazione, sia l'aumento dei costi di insediamento nelle Regioni di immigrazione...").
8. - Del pari, l'importanza della formazione di un volume di risparmio adeguato alle esigenze dello sviluppo è sottolineata nel già citato "PROGETTO DEL SECONDO PROGRAMMA DI POLITICA ECONOMICA A MEDIO TERMINE", al capitolo VI.

Convegno Internazionale di Studi

LA POLITICA INDUSTRIALE DELLA COMUNITA' EUROPEA

Milano 19 - 20 giugno 1969

FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI NELLA CEE

Comunicazione a cura del

Prof. ALBERTO CAMPOLONGO - Incaricato di Organizzazione economica internazionale, Università di Pavia, e di Politica economica e finanziaria, Università di Milano.

indetto dal: centro informazioni e studi sul mec - c.i.s.m.e.c.  
viale caldara, 43 - Milano

CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA E AGRICOLTURA - Via Meravigli, 11

## FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI NELLA CEE

Il pregevole documento del Relatore generale richiama a giusto titolo l'attenzione sui problemi della struttura finanziaria delle imprese (cap. IV, sez. 2).

In realtà il finanziamento degli investimenti condiziona fortemente lo sviluppo dell'attività industriale dei nostri paesi e le trasformazioni richieste dal progresso tecnico, economico e sociale.

Nelle condizioni moderne, il fabbisogno di mezzi finanziari per gli investimenti industriali si accresce ancora più rapidamente del volume della produzione. L'intensità di capitale - ossia l'investimento per unità di prodotto - si eleva sempre maggiormente, in seguito al progresso tecnologico, alla più rapida obsolescenza degli impianti, allo sviluppo relativo dei settori c.d. "avanzati", all'aumento delle dimensioni di impresa, alla stessa realizzazione della piena occupazione del lavoro.

Si parla molto di progresso tecnico; ma non sempre si ricorda che il progresso tecnico rischia di rimanere inutilizzabile dal sistema industriale, se questo non può disporre - a condizioni compatibili con la redditività delle imprese - di un flusso complessivo di mezzi di finanziamento - pubblici e privati, interni ed esterni all'impresa - crescente con ritmo commisurato, al tempo stesso, all'incremento del volume della produzione e all'elevamento dell'intensità di capitale per unità di prodotto.

Il rialzo dei saggi di interesse che è in corso da alcuni anni in tutto il mondo, e del quale non appaiono finora sintomi di attenuazione, sembra invece mostrare che l'offerta di capitali finanziari, benchè crescente in seguito al progresso economico generale, non riesce a tenere il passo con l'incremento della domanda per finanziamento degli investimenti.

In queste condizioni, è essenziale che i paesi della CEE: da un lato promuovano effettivamente la formazione del risparmio da parte dei privati, delle imprese e dello stato; dall'altro instaurino le condizioni affinché tale risparmio alimenti nel modo più efficace gli investimenti delle imprese.

Quanto al risparmio dei privati, non sempre le condizioni di ambiente sono tali da favorire la propensione al risparmio: talvolta le circostanze delle odierne "economie di consumi" tendono piuttosto a favorire le soddisfazioni presenti a pregiudi-

zio delle possibilità future.

Quanto al risparmio delle imprese, il documento del Relatore generale riafferma opportunamente la funzione essenziale della formazione del profitto d'impresa, unica fonte di creazione di ricchezza; questione che a torto si confonde da alcuni con lo stadio successivo della destinazione di tale profitto. La prima, che fornisce la base dell'autofinanziamento, è condizione necessaria della vitalità e del dinamismo non solo delle imprese interessate, ma dell'intera economia nazionale; la seconda, in un sistema di economia di mercato, deve poter essere risolta da adeguati sistemi fiscali, i quali operino la giusta sintesi fra diritti dell'individuo ed esigenze sociali collettive. Nei paesi della CEE gli ostacoli di ordine istituzionale e psicologico alla formazione del profitto rischiano di aggravare l'inferiorità strutturale esistente a questo riguardo nelle imprese europee nei confronti di quelle statunitensi, già messa in luce dalla Relazione generale; inferiorità che agli effetti pratici è più importante del cosiddetto divario tecnologico.

Quanto al risparmio dello stato, in vari paesi della CEE, e specialmente in Italia, il settore pubblico deve ricorrere all'indebitamento per l'intera sua spesa in conto capitale, e talvolta anche oltre. Malgrado ogni dichiarazione verbale - anche se accolta in documenti programmatici - l'azione del settore pubblico concorre così ad aggravare il problema del finanziamento degli investimenti a livello nazionale e comunitario. Spesso è di fatto superato il limite oltre il quale la politica di "deficit spending" non ha più nulla a che fare con la "rivoluzione keynesiana", ma si riduce a spreco di risorse e distruzione di risparmio, rendendo così illusorio il perseguimento di fini sociali.

E' poi necessario che il risparmio, una volta formato, affluisca nel modo più economico al finanziamento degli investimenti, attraverso i mercati finanziari e gli istituti di credito a lungo termine. Tale processo è più costoso nei paesi della CEE che negli Stati Uniti e in Gran Bretagna (come appare dai dati dei quattro volumi della Relazione OCSE sul mercato dei capitali, 1967-68): a parità di saggio di dividendi azionari o di cedola obbligazionaria, il costo delle emissioni è più elevato nei paesi della CEE, in seguito ad oneri fiscali e commissioni di collocamento più elevate.

Infine, nei paesi della CEE, i vari sistemi di incentivi - credito agevolato con sussidi di interesse - quali che siano gli obiettivi che essi perseguono, hanno assunto un'ampiezza tale da provocare serie distorsioni nel mercato del credito a lungo termine. In Italia, i crediti a saggio ridotto costituiscono ormai la metà dell'insieme dei crediti concessi dagli istituti di credito a lungo termine.

Nei due ultimi argomenti, molte resistenze nazionali si op

pongono a riforme strutturali: forse, un'azione degli organi co  
munitari sarebbe indicata per cooperare in definitiva ad una  
struttura più efficiente del finanziamento degli investimenti  
nel mercato comune.

Réunion Internationale d'Etudes

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

Milan, le 19 - 20 juin 1969

DECLARATION DES THEMES PAR LA PRESIDENCE DU CISMEC

M. ENRICO MINOLA - Vice-Président de la Confédération Générale de l'Industrie Italienne - Conseiller d'Administration de la FIAT - Vice-Président du CISMEC.

organisée par le: centre d'informations et d'études sur le mec -  
c.i.s.m.e.c. - viale caldara, 43 - milano

CHAMBRE DE COMMERCE DE L'INDUSTRIE ET DE L'AGRICULTURE DE MILAN

## DECLARATION DES THEMES PAR LA PRESIDENCE DU CISMEC

En prenant la parole pour ouvrir cette Réunion, je tiens tout d'abord, au nom du CISMEC qui cette année aura dix ans d'existence et au nom de mes collègues de la Présidence, M/M Baslini, Pedini et Zagari, à rendre hommage à la mémoire du fondateur du CISMEC, M. Achille Marazza, qui a joué un rôle considérable pendant la Résistance et par la suite comme parlamentaire et Ministre du Travail, dont la fin de l'oeuvre a été précoce mais dont l'esprit profondément européen est encore vivant parmi nous.

C'est justement cet esprit qui a induit le CISMEC à organiser cette Réunion pendant laquelle se déroulera le débat sur un sujet aussi important que la formation de la Communauté Européenne, c'est-à-dire, de la Petite Europe des Six.

La Communauté a, en effet, complété en juillet 1968, la union douanière et déjà pendant la mise en acte progressive de cette phase, l'accroissement des échanges communautaires ainsi que le développement de l'économie qui en est dérivé a été considérable.

Je ne m'arrêterai pas à donner les chiffres de ce développement qui pourront être mieux vérifiés quant à leur importance et causées par des interventions plus compétentes au cours de cette Réunion et qui, d'ailleurs, sont illustrées dans un document statistique que le Secrétariat Général du CISMEC a préparé et distribué.

Je rappellerai simplement que l'Italie a profité de ce développement en une mesure qui n'est certainement pas inférieure à la moyenne communautaire; en particulier, la production industrielle -- celle qui intéresse le plus cette Réunion -- est devenue à la fin de l'année 1968 2 fois et demie celle de 1958, ce qui veut dire qu'elle a augmenté suivant une moyenne nettement supérieure à celle de la Communauté.

Il n'y a donc pas de doute que le secteur industriel a été jusqu'à présent, à la fois, l'artisan et le bénéficiaire principal de ce développement économique de la Commuanuté et de l'Italie.

Maintenant qu'il faut passer au plus vite de la phase de la simple union douanière à celle d'une réalisation plus effective de l'union économique, il est logique que soient exigées toujours plus une orientation et une discipline communautaire du secteur le plus important. En un mot, il est indispensable de définir une politique industrielle prévoyante et avisée, politique

vis-à-vis de laquelle le Traité de Rome présente beaucoup de lacunes.

Avec cette affirmation, je ne dis naturellement rien de nouveau, étant donné que l'exigence que j'ai évoquée a été sentie depuis longtemps par la Commission de la CEE, laquelle, lors de sa réorganisation, il n'y a pas si longtemps - c'est-à-dire, lors de la fusion des Exécutifs - a créé le secteur-clef des Affaires Industrielles en mettant à sa tête S.E. l'Ambassadeur Colonna di Paliano, rapporteur de la présente Réunion.

En outre, récemment, lors d'une conférence très intéressante qu'il a tenu à Turin, le Président de la Commission de la CEE, Jean Rey, a déclaré qu'un ensemble de normes et de mesures relatives à la politique industrielle sera soumis au plus tôt par la Commission au Conseil des Ministres.

Mais, puisque les réalisations ne sont pas souvent dues à des impositions provenant du haut, mais aussi - et je voudrais dire surtout - à l'Idée, c'est-à-dire, aux convictions qui peuvent se former aux divers niveaux intéressés, c'est dans ce domaine que le CISMEC a jugé souhaitable de collaborer en rendant sensible l'opinion publique à ce grave problème auquel nous tenons tellement.

A cet effet, ce n'est pas sans motif que le choix du siège de cette Réunion est tombé sur Milan, ville si laborieuse et centre d'opinion particulièrement sensible et propulsif.

Sous peu, nous saurons comment l'Exécutif de la Communauté pense résoudre la lacune du Traité de Rome que j'évoquais plus haut. Je voudrais cependant dire tout de suite - en tant qu'appartenant au monde industriel italien - que les organisations syndicales, soit celles des entreprises et soit, j'en suis sûr, celles des travailleurs, sentent la nécessité et l'urgence de la définition d'une politique industrielle communautaire plus précise.

Il me semble évident que l'objectif principal de cette politique doit être celui de permettre à l'industrie des Six Pays, dans son ensemble, d'arriver, grâce à une convergence des objectifs et des efforts, à une amélioration, dans la mesure du possible, de ses capacités compétitives et aussi de sa rentabilité globale. Ceci pour la favoriser vis-à-vis de la concurrence vers les Pays tiers et aussi à l'avantage du marché commun qui s'est créé et dans lequel chaque entreprise doit s'encadrer, en s'y insérant d'un façon plus appropriée par rapport aux dimensions plus vastes et aux changements dans l'équilibre et dans le dynamisme de la demande.

C'est ainsi que le consommateur de la Communauté pourra avoir à sa portée des produits de meilleure qualité, plus économiques à un prix réel et mieux distribués. On pourra, en outre, - en favorisant aussi l'augmentation des dimensions et de la productivité des entreprises - réduire l'écart qui me semble

évident entre possibilité de maché et volume de production, tout en maintenant le degré d'occupation le plus élevé possible et en satisfaisant ainsi de façon déterminante les besoins sociaux de la Communauté. Il ne faut pas oublier que le secteur industriel représente désormais dans la Communauté le 50% de sa production brute et que toute réduction de celle-ci entraînera des conséquences capitales dans le bien-être de la Communauté.

Par les interventions compétentes que nous entendrons, notamment celle du Rapporteur Général, nous saurons comment s'articule la problématique d'une politique industrielle communautaire dans ses divers aspects: celui des structures, celui de la gestion, de l'emplacement des reconversions, de la concurrence, etc.

Nous espérons que la définition d'une politique industrielle le précise de la Communauté serve à mieux orienter, en un climat de coexistence, les autres politiques communautaires: celle fiscale, de la concurrence, des transports, celle commerciale, etc. Celles-ci, naturellement, ne devront pas être envisagées et résolues comme des aspects indépendants, mais, je répète, en un climat de coexistence avec la politique industrielle, d'autant plus que souvent les moyens de mise en acte sont communs.

La solution optima des problèmes évoqués a comme condition nécessaire la possibilité de libérer la zone communautaire de tous les obstacles qui entravent encore l'intégration et ici, notamment, doit jouer la conviction de l'opinion publique et de l'action politique.

Dans la Communauté, il faut, en effet, remplacer l'interventionnisme défensif des nationalismes économiques par des initiatives progressistes de coopération et cela non seulement dans le secteur industriel.

Cela me semble particulièrement nécessaire dans le domaine de la politique économique à moyen terme, somme toute la programmation, car il est évident qu'il ne peut y avoir d'harmonisation des économies si l'on ne commence pas à harmoniser les orientations, c'est-à-dire, les programmes.

Le sacrifice éventuel sur cet "autel" de coopération de quelques franges du pouvoir national de chaque Pays membre ne me semble pas constituer un problème très grave, d'autant plus si l'on considère que la possible vulnérabilité de chacune des économies sera très réduite, une fois que le Marché Commun pourra fonctionner comme marché unique.

Malgré le désir normal - je voudrais le définir impatience - de voir se développer plus concrètement et rapidement la collaboration communautaire, je ne suis pas pessimiste sur les résultats atteints et sur les prévisions pour l'avenir.

On ne peut ignorer qu'en un peu plus de dix ans la Commu-

nauté a enregistré des progrès économiques exceptionnels, grâce auxquels elle se range parmi une des plus grandes puissances économiques mondiales, dont la vocation est tout autre que autarchique, justement parce que la CEE est la plus grande exportatrice et importatrice du monde.

De même pour les futurs résultats, il s'agit surtout de volonté pour la réalisation des oeuvres et sous cet aspect, je voudrais rappeler ce que nous avons entendu récemment ici à Milan sur la propagation des Sociétés Internationales ou Multi-nationales, qui sont l'expression d'une volonté de coopération non nationaliste.

J'espère que les interventions de cette Réunion seront la confirmation d'une telle volonté de la part du monde industriel en vue de s'intégrer dans des structures et des orientations communautaires et cette attitude unitaire ne manquera certainement de s'étendre à l'ensemble des économies.

Une dynamique économique semblable devrait certainement par la suite accélérer le processus d'intégration politique, dont nous sommes les partisans convaincus et acharnés, c'est-à-dire la consolidation de l'Europe des Six, qui constitue le premier pas indispensable et le plus déterminant vers une Europe unie.

Convegno Internazionale di Studi

LA POLITICA INDUSTRIALE DELLA COMUNITA' EUROPEA

Milano 19 - 20 giugno 1969

RAVVICINAMENTO E ARMONIZZAZIONE DELLE LEGISLAZIONI NAZIONALI  
(libertà di stabilimento - società commerciale - brevetto europeo)

C o m u n i c a z i o n e   a   c u r a   d e l

Dott. Rag. GINO FLISI - Delegato della Camera di Commercio  
Italo - Belga

indetto dal: centro informazioni e studi sul mec - c.i.s.m.e.c.  
viale caldara, 43 - Milano

CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA E AGRICOLTURA - Via Meravigli, 11

## RAVVICINAMENTO E ARMONIZZAZIONE DELLE LEGISLAZIONI NAZIONALI (libertà di stabilimento-società commerciale-brevetto europeo)

In questo convegno, il nostro intervento ha lo scopo di porre alcuni problemi relativi al ravvicinamento e all'armonizzazione delle legislazioni in settori che interessano l'attività industriale - commerciale nell'ambito della Comunità Economica Europea.

### DIRITTO O LIBERTÀ DI STABILIMENTO

Per quanto riguarda l'aspetto strutturale della "tematica" del convegno, non possiamo fare a meno di soffermarci sul "diritto o libertà di stabilimento" richiamato dall'art. 52 del Trattato della CEE, il quale prevede, fra l'altro, l'accesso alle attività non salariate e al loro esercizio, così come la costituzione e la gestione di società filiali; succursali e agenzie "nelle condizioni definite dalla legislazione del Paese di stabilimento per i suoi propri cittadini". Connessa alla libertà di stabilimento troviamo anche la libera prestazione dei servizi, cioè esercizio temporaneo dell'attività in uno Stato membro, la quale riguarda in special modo le professioni liberali. La temporaneità è la caratteristica che la differenzia dalla libertà di stabilimento.

Questi sono i presupposti giuridici senza i quali non si potrebbe parlare di liberalizzazione degli scambi in senso generale fra i Paesi della Comunità e, in particolare, affermano il principio di reciprocità che giuoca un ruolo molto importante soprattutto per lo stabilimento d'impresе di una certa entità. La stessa reciprocità vale anche per l'introduzione del personale dirigente di queste imprese e per i membri di alcune professioni liberali.

La libertà di stabilimento è indicata semplicemente come un obiettivo da raggiungere progressivamente nel corso del periodo transitorio, cioè prima del 1° gennaio 1970.

Gli strumenti per l'attuazione del diritto di stabilimento previsti dal Trattato sono: regolamenti e direttive. Il tipo di azione assegnato al campo del diritto di stabilimento e della libera prestazione dei servizi, è la direttiva che vincola lo Stato membro cui è rivolta, per quanto riguarda il risultato da raggiungere: Esse nascono come progetti elaborati dai servizi della Commissione in consultazione con gli esperti nazionali degli Stati membri e, se del caso con i rappresentanti

delle categorie professionali interessate. Una volta che il progetto è stato elaborato dai servizi, esso viene presentato alla Commissione che, a sua volta, dopo averlo approvato lo presenta al Consiglio dei Ministri. Il Consiglio invia il progetto per parere al Parlamento Europeo ed al Comitato Economico Sociale. Il Consiglio inizia l'esame del progetto. Comincia allora il vero e proprio negoziato fra i sei Paesi, per cercare di definire il punto d'incontro fra i loro interessi nazionali e l'interesse comunitario. Riteniamo che questo sia il momento per studiare il ravvicinamento e l'armonizzazione delle legislazioni dei sei Paesi, allo scopo di trovare un "common denominator" nell'interesse della Comunità.

A questo punto chiediamo ai rappresentanti qualificati di questo convegno di fare il punto della situazione del problema anche per quanto riguarda le sue limitazioni previste dal Trattato in materia, tenendo conto che ci troviamo a circa sei mesi dalla scadenza del periodo transitorio.

Per quanto concerne il secondo aspetto della "tematica" di questo convegno, quello gestionale, riteniamo importante ed attuale ai fini dello sviluppo economico - industriale, esaminare due problemi connessi al diritto o libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi.

#### SOCIETA' COMMERCIALE

Il coordinamento delle legislazioni sulle società è strettamente legato alla libertà di stabilimento, in quanto, essa, è lo strumento idoneo per una razionale gestione dell'attività e sviluppo economico in generale (società di capitali).

Poiché fra le legislazioni dei sei Paesi, si riscontrano divergenze specialmente per quanto riguarda la protezione degli interessi dei soci e dei terzi, sorge la necessità di studiare il problema alternativamente: armonizzazione o ravvicinamento delle varie legislazioni in materia societaria, già esistenti nei sei Paesi della Comunità, oppure redigere uno statuto di una società commerciale di tipo europeo a livello comunitario. Posto il problema in questi termini vediamo quali sono gli ostacoli per la sua attuazione.

Nel primo caso, non si deve ritenere che sia opera facile quella di armonizzare o rendere omogenee le disparate legislazioni nazionali sulle società commerciali, quali ad esempio quando una società voglia creare una propria filiale in un altro Paese e, ancor più, quando due imprese di nazionalità diversa vogliano fondersi, per cui vista la difficoltà di giungere presto all'armonizzazione delle varie legislazioni nazionali sulle società, si è maturata negli ultimi anni l'idea di creare una più rapida soluzione per un'altra strada.

Senza escludere, l'uniformazione, l'armonizzazione o il

ravvicinamento fra le norme che variamente disciplinano i diversi tipi di società riconosciuti in ciascuno dei sei Paesi della Comunità, si è pensato ad una società per azioni europea.

Questo tipo europeo di società a livello comunitario, a sua volta, presenta altre difficoltà, quali ad esempio la "co gestione" (tedesca) accesso alle piccole e medie imprese, cioè discriminazioni, nominatività dei titoli (legge vigente solo in Italia), e problemi fiscali connessi.

Riguardo questo tipo di società, negli ultimi anni, la Commissione ha accolto il suggerimento del Governo francese di mettere a disposizione dell'industria europea la forma organizzativa di una "società per azioni europea", il cui progetto preliminare relativo allo studio della società è stato approntato dal Prof. Sanders di Rotterdam, in collaborazione con un gruppo di esperti.

Allo stato delle cose, chiediamo agli esperti di questo convegno dire quali delle due soluzioni è stata presa in esame dalla Comunità Europea, e quali sono le prospettive per una sollecita realizzazione, nell'interesse dello sviluppo economico - industriale dei Paesi della CEE.

#### BREVETTO EUROPEO

Eccoci giunti al terzo problema che è in armonia, sia con il diritto di stabilimento, sia con il diritto societario nell'ambito della Comunità Europea, e conformemente al programma di politica a medio termine: brevetto europeo.

Spesso si legge, in materia di divario tecnologico o di ricerca scientifica e tecnica esistente fra i Paesi della Comunità e gli altri Paesi altamente industrializzati, la necessità di istituire il "brevetto europeo".

E' noto che le legislazioni in materia brevettuale dei vari Stati della CEE, presentano differenti norme specialmente per quanto riguarda la validità e l'esame del brevetto stesso, per cui si rende necessario, in primo luogo, la ricerca di norme comuni ed unificate, nel senso che quando un brevetto viene depositato in uno dei Paesi della Comunità, abbia immediata efficacia anche negli altri cinque Paesi.

Questo sarebbe il primo passo di ordine formale - burocratico per ottenere un'armonizzazione delle varie legislazioni in materia di proprietà industriale. In seguito, poi, si potrebbero prendere accordi con gli altri Paesi europei che non fanno ancora parte del M.E.C.

Un secondo aspetto del problema molto importante, e per ora limitato ai soli sei Paesi, è quello di stabilire nella fase di sfruttamento del brevetto ai sensi dell'art. 36 del Tratt

tato che, fra l'altro, accenna alla "tutela della proprietà industriale e commerciale", che non deve costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, nè una restrizione dissimulata al commercio fra gli stati membri.

Siamo in materia di diritti di monopolio che sono in contrasto con le norme di libera concorrenza, per cui si pone il problema di superare tale ostacolo, tenendo presente gli artt. 85 e 86 del Trattato, riguardanti le regole di concorrenza, i quali escludono, anche se non in senso assoluto, tali diritti di monopolio.

L'argomento è molto importante, sia nei riflessi di uno sviluppo tecnologico e competitivo della politica industriale comunitaria, sia nei confronti degli altri stati altamente industrializzati, per cui, nell'interesse dei nostri associati gradiremmo avere ragguagli in merito dagli esperti di questo convegno.

Réunion Internationale d'Etudes

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

Milan, le 19 - 20 juin 1969

SCHEMA DE DECLARATION de

M. GEORGES ROGISSART - Président du Centre Européen de l'Entreprise  
Publique - C.E.E.P.

organisée par le: centre d'informations et d'études sur le mec -  
c.i.s.m.e.c. - viale caldara, 43 - milan

CHAMBRE DE COMMERCE DE L'INDUSTRIE ET DE L'AGRICULTURE DE MILAN

SCHEMA DE DECLARATION DE M. GEORGES ROGISSART

- Aperçu des objectifs et finalités du C.E.E.P.:
  - . sa composition
  - . ses moyens
- Mention de la collaboration déjà effectuée par le C.E.E.P. auprès des institutions communautaires - notamment dans le domaine de l'énergie, des affaires sociales, des affaires financières, des transports, etc. Valeur pour la Communauté de ces rapports.
- Dans le cadre de ces travaux, le C.E.E.P. a déjà envoyé aux institutions communautaires un premier avis sur la politique industrielle, le 9 mars 1968.

Avec le souci d'offrir à la Commission un instrument plus efficace de collaboration, a été créée une commission d'étude composée d'experts des plus grandes entreprises publiques industrielles de la Communauté.

## LE CONGRES DU CISMEC

Le Congrès du CISMEC a lieu à la veille de l'alunissage de APPOLLO XI: il s'agit d'un événement destiné à ouvrir une ère nouvelle dans l'histoire de l'humanité. L'ère que Louis Armand, dans son livre "Le Pari Européen", appelle "planétaire".

### Problèmes posés par une dimension nouvelle

- Le courage, l'intuition, le travail d'un seul homme ne suffisent plus pour ouvrir des voies nouvelles vers le progrès de l'humanité. L'ère planétaire est l'époque de l'effort collectif organisé.  
Donc, réalisation d'un programme
- Sans vouloir minimiser la hardiesse des astronautes, il faut reconnaître que la réalisation de la mission d'APPOLLO X a été possible principalement grâce à une gigantesque mobilisation d'hommes et de moyens ainsi qu'à un effort de recherche et d'organisation sans précédent.  
Donc, appel à des moyens appropriés
- Le résultat de cette mobilisation est la découverte de techniques, d'instruments et de matériaux, qui seront ensuite produits à l'échelle économique et seront destinés à modifier radicalement la vie humaine dans les années à venir. On prévoit que, en 1980, 75% des produits industriels actuels seront substitués par d'autres, ou seront composés de matériaux nouveaux.  
Donc, conséquences économiques considérables
- Les effets du Gap technologique se feront donc sentir dans les années 70 de façon dramatique si l'Europe ne prend pas des mesures adéquates.  
Un exemple du passé, expérience pour l'avenir: la découverte de l'Amérique par Christophe Colomb avait aussi représenté un événement fondamental dans l'histoire: elle avait déterminé le déplacement du centre de gravité politique, économique et commercial, de la Méditerranée à l'Atlantique, ainsi qu'elle avait ouvert une dimension nouvelle à l'Humanité. Les grandes nations unitaires comme l'Angleterre, la France et l'Espagne devenaient les protagonistes de l'histoire, tandis que le rôle de l'Italie morcelée en petites entités politiques et économiques, se dégradait à une fonction de comparse. Plus de quatre siècles ont été nécessaires aux Italiens pour regagner le terrain perdu.

### Nécessité d'adaptation des structures

Il en serait ainsi pour l'Europe si elle n'arrivait pas à se donner des structures aptes à faire face aux exigences modernes et si elle ne réservait pas pour ses industries de pointe les moyens financiers dont on peut disposer au lieu de les consacrer à financer 85% des industries étrangères se développant chez elle.

La place prépondérante devant cette mutation doit être donnée à la politique industrielle. Le moyen de répondre aux exigences modernes, à ces transformations dans le domaine de la recherche et des techniques d'application peut consister en une politique industrielle audacieuse et cohérente. Cette politique ne sera pas réalisée tant que l'Europe assistera à une évacuation de capitaux et de devises attirés par la rentabilité et la sécurité.

La position actuelle de l'entreprise européenne devant cette mutation n'est-elle pas la conséquence de l'inexistence d'une politique industrielle communautaire?

- recherche de l'aide des filiales USA plutôt que de leurs homologues européennes
- autres effets:
  - 1) les capitaux européens financent les initiatives industrielles USA
  - 2) les USA font appel aux savants, chercheurs, ingénieurs et techniciens européens
  - 3) appel aux capitaux européens pour l'application de la recherche.

### Les moyens proposés

Certains problèmes concernant cette politique ont déjà été évoqués dans les II<sup>e</sup> et III<sup>e</sup> chapitres du Deuxième Programme de Politique Economique à Moyen Terme, et notamment:

- a) la nécessité de créer une forme d'organisation sociale nouvelle: la Société Commerciale Européenne
- b) adaptation de la fiscalité afin d'éviter tous les obstacles aux concentrations à l'intérieur de la Communauté
- c) possibilité pour les entreprises européennes d'acquiescer certaines techniques modernes de financement. Mais cette possibilité ne relève-t-elle pas de "voeux pieux" et ne faut-il pas aborder le problème d'une autre façon?
- d) réalisation d'une plus grande mobilité intersectorielle de la main-d'oeuvre.

A ce programme d'action, il faut ajouter les travaux en cours, à savoir:

- le Brevet Européen
- la normalisation des productions
- la réforme du Fonds Social Européen
- la restructuration de certains secteurs (textiles, chantiers navals).

Toutes ces mesures, pourvu qu'elles soient acceptées par le Conseil des Ministres, ne représentent qu'un cadre dans lequel une véritable politique industrielle commune pourra s'opérer. De toutes ces mesures, même les filiales USA pourraient tirer profit.

Une véritable politique industrielle doit avoir des objectifs précis et des instruments efficaces. Si l'on veut donc poser correctement le problème, la réalisation d'une politique industrielle communautaire devrait concerner surtout les actions tendant à promouvoir l'affermissement sur les marchés mondiaux de l'économie européenne vis-à-vis de la concurrence des pays tiers.

Le C.E.E.P. est en effet d'avis que, compte tenu de la situation de concurrence internationale dans laquelle l'économie européenne se trouve insérée par effet des négociations du G.A.T.T., il est particulièrement important d'envisager la politique industrielle dans une optique de "points de force". En d'autres termes, il serait souhaitable d'orienter les moyens financiers jugés nécessaires à la compétitivité vers les activités qui offrent les meilleures perspectives et vers les secteurs où les productions revêtent à longue échéance une importance particulière pour l'expansion économique générale.

C'est ainsi que des mesures de soutien peuvent être nécessaires au maintien de productions européennes existantes là où la présence de ces industries assure une sécurité d'approvisionnement, préserve l'indépendance économique de l'Europe, assure par des entreprises pilotes la protection du consommateur, et, surtout, sauvegarde l'avenir.

L'Europe ne peut pas négliger des industries de pointe, telles l'aéronautique, l'électronique, l'énergie nucléaire, sous prétexte que sa puissance financière et sa capacité d'investir dans la recherche est moindre que celle des USA et que son retard technologique, fût-il temporaire, la pénalise en matière de coût.

Le problème fondamental de la politique industrielle commune consiste dans la recherche d'un accord entre les Etats membres pour la mise en commun de leurs ressources afin de développer certains secteurs de pointe. Il ne s'agit pas de suivre les Américains ou les Russes dans la recherche spatiale, mais de se fixer

certaines objectifs plus limités qui puissent être atteints avec les moyens dont dispose l'Europe.

Exemple du Japon: développement de la construction navale, de la construction automobile et de la micro-mécanique. Il s'agit là de secteurs à haute teneur de valeur ajoutée: ils prévoient des entreprises de grande dimension qui s'appuient sur des myriades de petites et moyennes entreprises hautement spécialisées pour les sub-fournitures.

#### Importance majeure de la volonté politique

Il faut donc que les Etats membres se mettent d'accord sur une mise en commun de leurs ressources pour développer certains secteurs de pointe.

Les expériences passées: toutes les initiatives tendant à ce but ont échoué (Eldol, Esro, Euratom, ...). La raison de l'échec est celle du juste retour.

Les moyens proposés: pour mieux résoudre ce problème, il est nécessaire de considérer globalement plusieurs secteurs au lieu de considérer un seul secteur à la fois.

La place des entreprises publiques dans cette optique. Elles constituent d'ores et déjà des réalités industrielles à caractère strictement communautaire et de taille suffisante pour leur permettre de jouer un rôle déterminant. Les entreprises publiques peuvent contribuer efficacement, grâce à l'expérience acquise au niveau des politiques économiques nationales, à la réalisation des objectifs d'une politique industrielle conçue sur le plan européen.

De plus, il faut noter qu'elles seraient capables de s'intégrer dans un plan sans rien changer à leurs objectifs et leurs servitudes.

On peut donc envisager un rôle actif pour l'entreprise publique à deux niveaux:

- comme élément d'organisation déjà existant dans le cadre de la réalisation des objectifs de la politique industrielle commune.
- comme instrument nouveau pouvant surmonter les difficultés dans la réalisation d'un plan, difficultés ne pouvant être surmontées par les seules entreprises privées du fait, soit de leur dimension, soit de l'insuffisance de leurs ressources ou des capitaux qui leur sont apportés. Le meilleur exemple dans ce domaine touche à la réalisation de plans dans les secteurs atomique, recherche scientifique à grande

échelle, par exemple en Europe le domaine spatial et, d'une façon générale, tous les domaines où les entreprises privées manquent d'initiative.

"Exigence de la modernisation de l'entreprise publique devant la tâche à accomplir".

DISCORSO DELL'AMBASCIATORE GUIDO COLONNA DI PALIANO AL CONVEGNO INTERNAZIONALE DI STUDI ORGANIZZATO DAL C.I.S.M.E.C. A MILANO SUL TEMA "LA POLITICA INDUSTRIALE DELLA COMUNITA' EUROPEA", ALLA CAMERA DI COMMERCIO, IL 19-20 GIUGNO 1969.

1. L'industria dei Sei paesi ha conosciuto negli anni scorsi un tasso di accrescimento senza precedenti. La ripresa congiuntura iniziata nel '68 ha ancora accentuato questa tendenza.

L'attuazione dell'unione doganale ha dato luogo dunque sul piano industriale a sviluppi favorevoli.

Sussistono tuttavia problemi che condizionano l'ulteriore avvenire delle nostre industrie: problemi che o sono collegati con l'unificazione dei Sei mercati, o risultano dall'evoluzione delle condizioni generali di produzione e di sbocco.

E' precisamente al fine di identificare questi problemi e promuovere soluzioni adeguate che la Commissione ha recentemente deciso, innovando rispetto alla precedente articolazione delle sue competenze, di affidare ad uno dei suoi Membri - colui che vi parla - una responsabilità specifica in materia di politica industriale.

E' di questi problemi che ci proponiamo di discutere in questa sede. La loro diagnosi si rivela spesso difficile, in quanto intervengono fenomeni recenti ancora scarsamente conosciuti. Siamo dunque tuttora in un periodo di formazione del nostro pensiero: ragione di più per felicitarsi della iniziativa del CISMEC di indire questo Convegno.

Confermo che la relazione che ho l'onore di presentarvi non è che un documento di lavoro, destinato a servire di base per il nostro dibattito. Non cercherò di riassumerla: mi limiterò a commentarla, soffermandomi su alcuni punti che mi sembrano di particolare interesse.

I

2. La definizione di una politica delle strutture industriali deve naturalmente tener conto del sistema economico in cui si esercitano le attività considerate.

Una tal politica è infatti l'insieme dei provvedimenti adottati dai pubblici poteri per assicurare l'utilizzazione la migliore delle attività industriali in relazione alla soddisfazione delle esigenze di una collettività.

Questa politica sarà diversa da paese a paese, a seconda del sistema economico vigente. In un caso si rifiuterà di attribuire alle forze del mercato la funzione di elemento regolatore della vita economica, si isolerà il mercato, si imporrà alla popolazione un risparmio forzato sotto forma di disponibilità più o meno limitata di beni di consumo: e ciò allo scopo di dedicare, senza doversi preoccupare dei posti, una parte preponderante delle risorse disponibili alla produzione di quei beni e servizi che le autorità giudicano come i più rispondenti ai bisogni prioritari della collettività.

Il modello opposto è quello di un paese che invece attribuisce alla concorrenza, alla libera scelta effettuata dal consumatore, dall'utilizzatore, dal risparmiatore e dal prestatore d'opera, il ruolo insostituibile di moderatore agli effetti di uno sviluppo sano e durevole dell'economia. In tal sistema sarà l'imprenditore ad essere responsabile per la creazione delle risorse necessarie a soddisfare le esigenze della popolazione: l'azio

ne dei poteri pubblici si limiterà a fiancheggiare le forze del mercato, a contenerle entro il rispetto di certe regole ed a evitare che esse non provochino squilibri e quindi costi sociali intollerabili.

Così definiti, sono questi modelli teorici sempre più lontani dalla realtà. In regimi ad economia di Stato stanno compiendo infatti una sia pur lenta evoluzione verso la rivalutazione della nozione di mercato e di profitto: in pari tempo essi stanno scoprendo le prospettive ed i vantaggi di una maggiore apertura verso l'esterno.

Nei paesi ad economia di mercato, l'intervento dello Stato diventa in vece sempre più penetrante e la frontiera fra pubblico e privato sempre meno precisa.

Del resto, anche all'interno dell'area occidentale e all'interno dello stesso Mercato Comune si riscontrano differenze di dosaggio fra liberalismo ed interventismo. Tale dosaggio può variare non solo da paese a paese ma altresì nei riguardi di uno stesso paese fra liberalismo interno e liberalismo esterno. Così la protezione tariffaria del paese che meglio rappresenta il modello liberalista, e cioè gli Stati Uniti, è mediamente più elevata di quella comunitaria, dell'aerea cioè dove sono sempre più diffuse le pratiche di economia mista.

Ciò che qui preme di notare, come punto di partenza del nostro ragionamento, è che istituendo la Comunità Economica Europea, i nostri paesi hanno convenuto di ampliare il loro ambito concorrenziale all'intera area comunitaria. Con l'instaurazione di una tariffa esterna comune piuttosto moderata e la politica tariffaria che essi hanno perseguito successivamente, i sei hanno mostrato altresì di essere desiderosi di aprire sempre maggiormente il mercato comunitario alla concorrenza internazionale. Ora l'aver accettato la verifica della concorrenza intra-comunitaria e della concorrenza mondiale, significa implicitamente avere scelto il criterio di competitività come principio fondamentale di politica economica.

3. Ma per rendersi conto di ciò che significa oggi essere competitivi, occorre por mente alle forme molteplici in cui si esplica la concorrenza economica. Troppo spesso, quando si parla di concorrenza, ci si limita a considerare una sola delle sue forme, la più tradizionale e la più nota: quella al livello dei prodotti, ove l'elemento discriminante è costituito dal prezzo. Ma questo non è più che uno dei modi in cui si esercita il confronto economico. La concorrenza al livello dei fattori di produzione, la concorrenza per innovazione, la concorrenza che ha per oggetto non già i prodotti ma le imprese stesse, sono forme meno conosciute, ma divenute altrettanto rilevanti della competizione. Essere competitivi significa essere in grado di opporre strategie valide a tutte queste forme concorrenziali.

Vorrei soffermarmi un po' su questi concetti, iniziando con alcune considerazioni sulla concorrenza al livello dei prodotti all'interno della Comunità.

4. Creare un Mercato Comune significa in primo luogo assicurare all'interno dell'area comunitaria al livello dei prodotti l'equiconcorrenzialità degli operatori. Ora la semplice attuazione dell'unione tariffaria non è sufficiente a garantire questo obiettivo. Per assicurare una libera circolazione effettiva dei prodotti occorre sopprimere oltre ai dazi ed ai contingenti, anche i numerosi ostacoli non tariffari che impediscono o limitano gli scambi intra-comunitari. Questi ostacoli risultano dalle disparità delle legislazioni dei Sei paesi in tutta una serie di materie: fiscalità, protezione della sanità pubblica, del consumatore, del lavoratore, rapporti commerciali con i paesi terzi, gestione della tariffa esterna comune, e così via.

Sappiamo a quali difficoltà si urta l'attuazione di questo pur così ne

cessario ed urgente completamento dell'unione doganale.

Così la messa in vigore dell'IVA nei paesi dove sussiste come da noi il sistema cumulativo per la riscossione dell'IGE, si urta a una serie di reticenze e di timori: perdita di sostanza fiscale, rincaro dei prezzi al consumatore, deterioramento della posizione concorrenziale delle imprese, aggravio burocratico per l'amministrazione del contribuente. Ma il perdurare di sistemi che non assicurano la trasparenza fiscale e che non escludono per tutti la possibilità di beneficiare di ristorni all'esportazione superiori all'ammontare di cui il prodotto è stato effettivamente colpito dal paese esportatore: o che reciprocamente non assicurano al prodotto importato un'incidenza fiscale identica a quella che colpisce il prodotto nazionale: il perdurare dicevo di tali sistemi, non garantisce l'equiconcorrenzialità fra i produttori dei paesi membri e fa quindi pesare un'ipoteca sul funzionamento dell'unione doganale.

Questo è vero anche nei rapporti tra i paesi membri del GATT.

E' per questo che la Commissione è decisa a fare tutto quanto è in suo potere perchè i Sei paesi si dotino al più presto del sistema dell'Imposta sul Valore Aggiunto, e siano eliminate tutte le distorsioni di origine fiscale della concorrenza al livello dei prodotti.

Del resto a quest'ora - alla vigilia cioè del passaggio della Comunità al periodo definitivo - dovremmo, anzichè occuparci ancora di questo problema, essere già un bel pezzo avanti nella preparazione della fase ulteriore, la creazione di un Mercato Comune avente sotto il profilo fiscale caratteristiche analoghe a quelle di un mercato nazionale; intendo una ragionevole armonizzazione delle aliquote delle varie imposte sul valore aggiunto, e l'armonizzazione, che dell'altra è l'indispensabile corollario, quella cioè fra i rapporti esistenti nei singoli Paesi fra imposizione diretta e indiretta. Questa è secondo noi la condizione necessaria perchè si possa parlare in concreto e non solo in astratto di un mercato di 200 milioni di consumatori. Il diverso livello dell'imposizione indiretta nei vari Paesi può infatti avere delle conseguenze sulla libera circolazione dei beni. Con riferimento a un prodotto determinato, è infatti evidente che l'accesso al mercato di un Paese che applica aliquote d'imposizione indiretta più elevate è più difficoltoso che la penetrazione su un mercato ove la fiscalità indiretta che colpisce lo stesso bene è meno severa.

5. Così ancora solo di recente il Consiglio dei Ministri della Comunità si è risolto ad adottare un programma generale di eliminazione dei cosiddetti ostacoli tecnici: quegli ostacoli che derivano dalle diversità delle norme obbligatorie cui è soggetta nei vari paesi la fabbricazione e la commercializzazione di un determinato prodotto. Non è necessario essere in grado di misurare esattamente il danno emergente o il lucro cessante che risulta per le imprese di questo tipo di ostacoli, per essere certi che una parte importante degli scambi potenziali fra gli Stati membri ne risulta impedita o limitata: e per constatare che le imprese vengono così intralciate nel loro sforzo di sviluppare produzioni in grandi serie e ottenere costi più competitivi. Ora che il Consiglio adottando il programma ha preso un preciso impegno politico, dovremmo poter procedere speditamente a rimuovere tali ostacoli. Occorre a tal fine che le amministrazioni nazionali competenti facciano prova di buona volontà nella ricerca di formule idonee di armonizzazione: occorre altresì che i governi e gli ambienti che li ispirano rinuncino ad attribuire a disposizioni del genere la natura di misura di protezione della produzione nazionale.

6. Tralascio per brevità di accennare ad altri ostacoli agli scambi intra-comunitari: tra i quali quelli derivanti dalla diversità delle politiche commerciali dei Sei paesi dovrebbero cadere a seguito della definizione

ne di una politica commerciale comune che secondo il Trattato deve intervenire all'atto del passaggio al periodo definitivo.

Nell'ultimo decennio è andata assumendo importanza crescente la concorrenza nel mondo al livello dei fattori di produzione. Il fenomeno è la conseguenza di cause molteplici: l'alto tasso di sviluppo dei paesi industrializzati, la convertibilità delle monete, l'apertura graduale dei mercati finanziari, lo stimolo potente per una sempre ulteriore espansione delle attività fornito dalla straordinaria accelerazione del progresso tecnologico.

Le grandi imprese americane, trovatesi a disporre della volontà e delle capacità di effettuare forti investimenti nella ricerca e nello sfruttamento delle innovazioni, sono state indotte per prime a formulare strategie di espansione a raggio mondiale, intese a consentir loro di acquistare dimensioni e disponibilità ottimali, con articolazione in un numero crescente di paesi. Alle prime imprese installatesi con successo nella Comunità altre sono sopraggiunte attratte dall'esempio e dalla necessità di combattere anche sui nostri mercati le concorrenti di casa propria.

Questo fenomeno, oggetto di tante e talvolta appassionate discussioni, sembra vada considerato nell'ottica di economia aperta e libera che è la nostra, come una caratteristica della competizione industriale del mondo di oggi: caratteristica che non potremmo rifiutarci di accettare senza chiederci in un protezionismo che potrebbe rivelarsi ancor più pericoloso e sterile di quello classico. Ciò non vuol dire che il fenomeno non vada attentamente seguito e studiato. Del resto, negli stessi Stati Uniti si cerca di prevedere l'evoluzione ulteriore di questo fenomeno e di identificare le aree di possibile conflitto tra poteri decisionali che dovrebbero essere riservati alle autorità nazionali, siano esse americane o dei paesi terzi interessati, e poteri decisionali propri delle grandi compagnie plurinazionali le cui tecnostutture sono dotate della capacità, della volontà e dei mezzi di definire una loro propria autonoma strategia industriale a raggio mondiale.

Per fronteggiare con successo questo tipo di concorrenza, è necessario che le imprese europee si dotino delle dimensioni della superficie finanziaria, della capacità di innovazione, e della vitalità manageriale che caratterizzano le loro rivali d'oltre Oceano. E' compito dei pubblici poteri nazionali e comunitari preconstituire le condizioni di contesto - giuridiche, fiscali, finanziarie e via dicendo - capaci di favorire questo processo di ristrutturazione.

E' noto che da tempo la commissione ha presentato al Consiglio progetti per la creazione di una società e di un brevetto europei. Sul primo punto i lavori si sono fin qui urtati a pregiudiziali insuperabili di natura politica. In materia di brevetti invece i lavori sembrano avviati verso una conclusione positiva. Del pari abbiamo recentemente sottoposto al Consiglio una serie di proposte destinata a rimuovere gli ostacoli di ordine fiscale che si oppongono alle concentrazioni plurinazionali. Sul piano finanziario la Commissione si adopera perchè si addivenga all'istituzione di un vero mercato comune dei capitali cui le nostre imprese possono più facilmente attingere per far fronte alle loro esigenze di finanziamento. C'è qualcosa di paradossale nel constatare che l'Europa è diventata col Giappone il principale fornitore di mezzi di finanziamento, mentre le nostre imprese si urtano a serie difficoltà nell'acquisire capitali di rischio. E' altresì in atto un processo di ripensamento per quanto attiene all'applicazione della normativa antimonopolistica prevista dai Trattati al fine di agevolare, nei limiti ciò è compatibile con una concorrenza effettiva, le cooperazione inter-aziendali.

Ma se è il compito dei poteri pubblici, come dicevo predisporre le condizioni generali atte a favorire il rafforzamento strutturale delle nostre imprese, è compito dell'imprenditore tradurre nella realtà dei fatti

le virtualità che gli sono offerte. Così in una prospettiva di più lungo periodo, l'industria europea dovrebbe porsi in grado di sviluppare in maggior misura di quanto faccia attualmente strategie di penetrazione a livello mondiale. La competitività di un sistema si misura oggi non solo dalla sua idoneità a vendere i propri prodotti su altri mercati, ma altresì dalla capacità delle sue imprese ad insediarsi al di fuori dell'area nazionale. L'industria europea già sviluppa tale strategia verso i paesi in via di sviluppo ed i paesi ad economia di Stato. Occorrerà un giorno moltiplicare le iniziative anche sui mercati più difficili quali quello americano.

7. D'altra parte, le nostre industrie debbono affrontare il processo di industrializzazione dei paesi in via di sviluppo. Questo processo è irreversibile ed è umanamente e politicamente desiderabile. I paesi industrializzati saranno chiamati a favorirlo in misura sempre maggiore, concedendo fra l'altro preceferenze sempre più generose sui loro mercati. Tutto ciò non sarà senza conseguenze per le loro industrie, in quanto tenderà ad affrettare il ritmo di mutazione e di selezione in atto. Infatti nella misura in cui i paesi in via di sviluppo offrano a condizioni vantaggiose disponibilità di materie prime e di mano d'opera, si porrà sempre più frequentemente, per certi settori, un problema di scelta fra il tentativo per le imprese di rimanere competitive con tali nuovi concorrenti a livello dei manufatti ed il trasferimento delle attività considerate in quegli stessi paesi.

Eppure, l'industrializzazione dei paesi in via di sviluppo è l'unico modo che consentirà di sostituire all'economia di doni, oggi largamente praticata nei loro confronti, un'economia di scambi più durevolmente vantaggiosa e più saggia politicamente. La nostra industria potrà infatti collocare tanto più facilmente i propri prodotti in tali aree nella misura in cui essa sia a sua volta cliente di tali paesi. La dura legge del commercio internazionale ci insegna che per vendere di più occorre comperare di più.

8. Abbiamo menzionato fra le varie forme di concorrenza quella per l'innovazione. Questa forma consiste nella gara fra imprese per il piazzamento sul mercato di prodotti nuovi che assicurino almeno per un certo tempo alla impresa che li ha sviluppati una posizione di monopolio o di quasi monopolio. La conseguenza di questa concorrenza può essere che un'impresa che si sia adoperata con successo a sfruttare un determinato processo di fabbricazione conquistandosi una congrua posizione nel mercato, che si veda improvvisamente aggirata dall'apparizione di un nuovo prodotto concorrente con il suo ottenuto con una tecnica nuova, la quale consenta costi minori. Pertanto l'impresa che voglia assicurare il proprio avvenire deve suddividere giudiziosamente le risorse disponibili fra il perfezionamento delle tecniche già in applicazione e lo sviluppo di nuove: e ciò al fine di non lasciarsi sorprendere da salti qualitativi sempre più possibili e frequenti.

Ciò richiede particolare preparazione dei managers di oggi, ed un sistema di fusione delle conoscenze che in gran parte investe la responsabilità dei pubblici poteri.

9. Una nuova forma ancora di concorrenza ha per oggetto non i prodotti ed i fattori tradizionali della produzione, ma le imprese stesse. Anche questo fenomeno va studiato senza preconcetti: al fine di discernere quanto in esso costituisce uno sviluppo naturale e quanto è dovuto a insufficienze o distorsioni di contesto che impediscono evoluzioni più soddisfacenti verso strutture razionali.

Direi che perchè questo tipo di concorrenza si svolga in condizioni normali sarebbe necessario attuare certe condizioni: fra cui menzionerò un funzionamento adeguato delle Borse, ed una disciplina che garantisca l'informazione sufficiente degli azionisti ed in generale dei risparmiatori.

Sotto un altro profilo, è significativo che le autorità preposte negli Stati Uniti alla vigilanza sul rispetto delle norme antimonopolistiche mostrino di considerare con crescente preoccupazione lo sviluppo tramite l'acquisizione di imprese dei cosiddetti conglomerati.

Amnesso - e nessuno oggi sembra più contestarlo - che le condizioni generali in cui le imprese dei paesi industrializzati sono chiamate a svolgere le loro attività determinano una naturale tendenza all'accrescimento delle dimensioni aziendali, non è detto che tutti i metodi per addivenire a tali dimensioni abbiano gli stessi benefici effetti così come non è detto che la grande dimensione sia in ogni caso la condizione unica ed indispensabile per l'ottenimento di una maggiore produttività.

Sembra comunque che la Comunità debba dotarsi di una politica delle concentrazioni.

10. Queste varie forze agenti sul mercato gli imprimono un andamento sempre più mutevole. Muta la natura della domanda, via via che vengono soddisfatti su scala sempre più larga i bisogni primari; mutano le condizioni dell'offerta, grazie alle possibilità sempre rinnovate che offre il progresso tecnico. Reagendo a queste mutazioni, le imprese più agguerrite finiscono spesso con accelerarne il ritorno. Si manifesta la tendenza a precorrere sempre di più la domanda, ad influenzarla per quanto possibile, a programmare produzioni di beni oggi inesistenti.

L'ambiente influisce sullo stato d'animo dei dipendenti dell'azienda e di una parte dell'opinione pubblica. Per i primi, il ritmo affrettato delle mutazioni e degli aggiustamenti si traduce in una minore sicurezza dell'impiego; ed effettivamente l'evoluzione industriale in corso richiede una crescente necessità di mobilità della manodopera. Occorrerebbe quanto meno che il costo umano di questa mobilità fosse ridotto al minimo, e ciò purtroppo non è ancora sempre vero ovunque. Nasce d'altra parte in certi settori dell'opinione pubblica la protesta contro una evoluzione considerata come inumana, e contro le disarmonie risultanti dal raffronto tra la raffinatezza di certi beni e la carenza di certi servizi.

Lo stesso straordinario accrescimento del benessere, intervenuto in questi anni, non ha alleviato gli squilibri regionali; anzi finora la tendenza è stata verso una loro accentuazione. Agli squilibri tradizionali tra regioni a popolazione attiva prevalentemente agricola e regioni industrializzate si aggiungono oggi gli squilibri tra regioni di antica industrializzazione tendenti al declino e regioni a forte ritmo di sviluppo.

## II

11. Le nostre imprese devono tener conto di tutte queste esigenze e di tutti questi vincoli; e va detto a loro onore che lo sfrozo di adeguamento dei nostri imprenditori è stato e rimane generalmente esemplare.

Ma è mancato finora il contesto di politica comunitaria economica ed industriale tale da consentir loro di ritrarre dal Mercato Comune tutti i vantaggi che deve offrire una grande area integrata nei riguardi dei vari tipi di concorrenza in atto sul mercato mondiale; precisamente quei vantaggi in vista dei quali è stata creata la nostra Comunità.

E' accaduto che, attuata con le imperfezioni che abbiamo visto, l'unione doganale, i governi si sono fermati; invece di passare con vigore alla attuazione di quell'insieme di politiche comuni da cui deve risultare una politica industriale della Comunità coerente con il criterio di competitività. Ogni governo ha continuato a promuovere una sua propria politica industriale rispondente al suo modo di valutare le esigenze prioritarie da soddisfare; ed anche al suo modo di considerare come vadano dosati al livello

dei pubblici interventi protezionismo e concorrenza.

Trasferite alle istituzioni comunitarie le forme classiche di intervento protezionistico, e cioè la manovra tariffaria e contingentaria, ed in via di liquidazione, come strumenti di protezionismo, gli ostacoli tecnici e le disparità fiscali, si è venuta sviluppando dovunque, tra le maglie dei Trattati, una politica più o meno autonoma di aiuti.

Nessuno saprà mai probabilmente la cifra che è costata alle nostre economie negli ultimi anni, che pure sono stati anni di straordinario sviluppo economico, la difesa sotto forma di sovvenzioni di varia natura, di attività non concorrenziali; difesa che ha avuto il triplice risultato di disincentivare lo sforzo di razionalizzazione o di riconversione, di penalizzare le imprese più efficaci, e di distogliere manodopera da impieghi più remunerativi; laddove se l'intervento avesse inteso perseguire l'obiettivo di competitività globale che è il nostro, esso si sarebbe limitato ad assicurare la transizione senza indebiti costi umani, a creare le condizioni per uno sforzo adeguato di riqualificazione, a rendere disponibili le infrastrutture necessarie, a promuovere nuove e promettenti attività produttive.

12. Il nostro impegno a Bruxelles è inteso precisamente a indurre gli Stati a riprendere il cammino dell'integrazione, ad accordarsi su direttive coerenti di politica industriale, concepite nel contesto di una politica economica di assieme.

Non bisogna infatti dimenticare che una politica industriale coerente a livello comunitario non è concepibile al di fuori di una politica economica sufficientemente omogenea. La politica industriale se da un lato deve contribuire a questa convergenza delle politiche economiche generali, dall'altro la postula come sua insopprimibile esigenza. Come è possibile - per non citare che un esempio - pensare ad una politica industriale comune in un contesto monetario caratterizzato da evoluzioni e da orientamenti profondamente difformi? Da tempo la Commissione ha posto l'accento su questi problemi e ha presentato proposte circostanziate per addivenire ad un miglior coordinamento delle politiche economiche e a una più intensa cooperazione e solidarietà monetaria. L'elaborazione di una politica industriale scaturisce e rinvia - non bisogna mai dimenticarlo - a questo generale ordine di preoccupazioni.

Per quanto riguarda una politica comunitaria delle strutture ci siamo assegnati un obiettivo che non dovrebbe prestarsi a contestazioni; accrescere l'efficienza e la competitività del sistema; favorire l'indispensabile processo di ristrutturazione e di riqualificazione dell'attività industriale: assicurare agli addetti non soltanto un volume sufficiente di posti di lavoro, ma altresì un'attività il più possibile remunerativa.

Il tendere a questo obiettivo, va tenuto presente che per essere concorrenziale, la Comunità deve contare essenzialmente sul contributo della industria manifatturiera.

13. La realizzazione di un tale obiettivo industriale implica la correzione dei fattori di debolezza delle nostre imprese che nella nostra relazione abbiamo descritto sotto i tre aspetti delle dimensioni, delle strutture finanziarie e della redditività; e ciò grazie a un insieme di azioni di contesto cui ho già accennato. Si tratta di un terreno già largamente esplorato: ciò non pertanto gradiremmo poter raccogliere nel quadro di questo Convegno indicazioni, suggerimenti e critiche.

Mi limiterò a sottolineare come a nostro avviso continuare a mortificare il concetto di profitto in quanto elemento di misura dell'efficacia della gestione aziendale sia in contraddizione con il principio di competitività. Le stesse economie socialiste, vedendosi sempre più condizionate dalla limitazione delle risorse, e spinte a ricercare un loro impiego ottimale, sembrano in modi diversi voler ricorrere a questo strumento. Beninteso mi riferi-

sco al profitto delle imprese: non a quello dei privati. Senza dubbio riteniamo che l'interesse del risparmiatore per i titoli di rischio vada incentivato: sembrandoci che un indebitamento eccessivo delle imprese in relazione ai loro mezzi propri sia pericoloso. Ma i nostri programmi di armonizzazione fiscale non si sono finora mai estesi alle imposte che colpiscono il reddito dei cittadini.

### III

14. Tuttavia una politica industriale non può esimersi nell'attuazione di misure intese a creare condizioni generali di contesto favorevoli al rafforzamento delle imprese. Tali misure debbono essere affiancate da azioni settoriali, capaci di affrontare con strumenti specifici la specificità dei problemi. E' a questi aspetti della politica industriale che è dedicata l'ultima parte della nostra relazione.

Comincerò con l'osservare che se ci occupiamo da tempo di questo problema, ci stiamo avviando a considerarlo in un ambito più vasto e coerente che non quello nel quale abbiamo proceduto finora limitato ai settori non dotati di auto-sufficienza, e cioè i settori sovvenzionati. Ambito in cui si attuava la tradizionale distinzione fra settori in difficoltà e settori di punta: le due grandifamiglie che in tutti i nostri paesi sono caratterizzate da forme diverse ma particolarmente intense di intervento pubblico.

Tale impostazione che pur corrisponde ad esigenze obiettive, non è esente da inconvenienti. Il problema da risolvere è quello di realizzare una utilizzazione ottima delle risorse: ciò che significa in termini generalissimi liberare risorse dai settori meno dotati di prospettive di espansione per convogliarle verso i comparti più ricchi di avvenire.

Ma per consentire questa riqualificazione costante del nostro sistema industriale è indispensabile porsi il problema della configurazione settoriale del nostro apparato produttivo globalmente considerato. Ora un'attenzione eccessiva portata soltanto agli estremi del sistema rischia di essere pregiudizievole. Da un lato, i pubblici poteri sotto la spinta di urgenze talora contingenti, sono indotti a destinare una quota troppo alta delle risorse a settori in crisi destinati a contribuire sempre meno all'espansione economica generale.

Parallelamente, le azioni di promozione dei settori di tecnologia avanzata hanno visto talora la loro efficacia considerevolmente ridotta in quanto la struttura industriale intermedia non si è sempre rivelata capace di ricevere ed assimilare le ricadute tecnologiche. Sembra dunque opportuno integrare l'impostazione tradizionale con una concezione più vasta intesa ad identificare i punti di forza del nostro dispositivo industriale, quelli cioè che sono i più idonei ad assicurare durevolmente un alto tasso di sviluppo ed una elevata competitività della nostra economia.

I nostri lavori in questo campo sono solo agli inizi. Di alcuni degli orientamenti qui espressi siamo del resto debitori ad un gruppo di eminenti economisti cui la Commissione ha affidato il compito di analizzare il livello di competitività dell'economia europea rispetto alle altre economie avanzate.

Pertanto nella nostra relazione ci siamo astenuti da una individuazione dei settori da considerarsi come punto di forza limitandoci a suggerire alcuni criteri per la loro identificazione.

Va sottolineato che una tale impostazione non nasconde l'ambizione, sicuramente astratta, di definire un modello ideale di configurazione settoriale, nè sottintende rigide volontà programmatiche. Si tratta secondo noi molto più modestamente di disporre di un quadro di riferimento che ci permetta di addentrarci con maggior sicurezza nella intricata topografia del nostro sistema industriale.

E' del resto evidente che l'azione da realizzare a beneficio dei settori qualificati come punto di forza non ha lo stesso carattere di quella da riservarsi ai settori non dotati di autosufficienza. Nel caso dei settori di forza, l'azione dei poteri pubblici consisterà nella creazione del contesto generale il più favorevole possibile al loro sviluppo: essa consisterà altresì nel liberare tali settori dagli oneri finanziari eccessivi connessi ad una politica poco efficace di promozione dei settori di punta o di protezione dei settori in declino.

13. Ciò premesso, permane l'urgente necessità di garantire la necessaria coerenza fra le misure nazionali di aiuto ai settori non dotati di autosufficienza.

Lo sviluppo di regimi nazionali di aiuto spesso fra loro contraddittori o quanto meno concorrenti non ha solo per effetto di distrarre un'eccessiva massa di risorse dai settori in espansione: essi rischiano altresì, con le conseguenze per la Comunità che si possono immaginare, di sostituire alla concorrenza tra le imprese la concorrenza fra gli Stati.

Una concertazione al livello comunitario dei regimi di aiuto si impone: essa dovrebbe oltretutto consentire, a parità di efficacia, un notevole ricupero di risorse oltre che eliminare distorsioni inammissibili ed investimenti antieconomici.

Soggiungiamo che una politica settoriale dei poteri pubblici resa più coerente con il criterio di competitività non è contraddittoria con gli obiettivi sociali così spesso invocati a sostegno dei regimi di aiuto di cui discorriamo. La sopravvivenza artificiale di attività antieconomiche si accompagna perlopiù a bassi salari senza peraltro garantire da licenziamenti a termine. Essa comporta spreco non solo di risorse materiali, ma di risorse umane. E' certo più utile, in una prospettiva ragionevole, e nell'interesse stesso dei lavoratori, finanziare gli uomini, cioè investire nella loro riqualificazione e riconversione, che finanziare attività rivelatesi incapaci di autosufficienza.

Osserviamo che la Comunità considerata nel suo complesso non è caratterizzata da esuberanze, ma da penuria di manodopera. In termini globali, non vi è antagonismo ma convergenza tra competitività e pieno impiego. Il problema centrale di una politica di occupazione è sempre meno l'insufficienza quantitativa dei posti di lavoro: esso è sempre di più quello della difformità qualitativa fra bisogno e disponibilità di manodopera, così come quello di una localizzazione geograficamente equilibrata delle possibilità di lavoro.

Una politica moderna dell'occupazione rinvia dunque ad una politica di formazione e riqualificazione professionale e a una politica regionale. Entrambe queste preoccupazioni non sono estranee al ragionamento di politica industriale che abbiamo tentato di sviluppare. Il miglioramento dell'infrastruttura umana - la ricchezza più preziosa di una società - non solo è compatibile con una moderna politica industriale, ma costituisce la condizione stessa di una riqualificazione del nostro sistema produttivo. Consapevole di questa realtà la Commissione ha recentemente proposto una profonda trasformazione del Fondo Sociale Europeo al fine di fare di questo organismo finanziario lo strumento di una politica attiva dell'occupazione a livello della Comunità. L'accoglienza che il Consiglio farà a queste proposte, sia detto incidentalmente, sarà per molti aspetti rivelatrice. La Comunità in quanto tale è sempre più spesso all'origine di fenomeni di ristrutturazione e di riconversione. E' necessario che a questa comune responsabilità in materia economica faccia riscontro una solidale responsabilità sociale.

Analogamente, una più equilibrata distribuzione geografica delle attività economiche se può condurre nel periodo breve a sacrificare imperativi immediati di efficienza, costituisce la sola garanzia contro fenomeni sem-

pre più incombenti di congestione industriale caratterizzati da costi sociali e umani crescenti. La Commissione sta attualmente approfondendo le molteplici implicazioni di una politica regionale e conta investire al più presto il Consiglio di un suo memorandum in proposito.

16. Vorrei soggiungere alcune considerazioni per quanto concerne i cosiddetti settori di punta. Credo che siamo tutti d'accordo nel ritenere che lo sviluppo di questi settori sia per noi un obiettivo irrinunciabile se vogliamo impedire che il nostro sistema industriale si specializzi nelle produzioni tradizionali lasciando ad altri il compito di promuovere quelle attività che sono destinate a divenire l'elemento motore dello sviluppo economico.

Ora proprio in questi settori per i quali è più viva l'esigenza di disporre di un grande mercato, il Mercato Comune attuato fra i Sei si rivela precario e direi quasi inesistente.

Il settore delle tecnologie di punta che la logica economica vorrebbe particolarmente idoneo all'integrazione multinazionale, è proprio quello ove le partecipazioni dei mercati nazionali sono restate più rigide.

Senza dubbio troviamo all'origine di questa situazione la considerazione della sensibilità politica delle attività considerate.

Ma a noi sembra che la situazione risulti anche da una insufficiente attenzione prestata dai responsabili nazionali al fattore mercato o per meglio dire, alle caratteristiche peculiari del mercato di tali beni.

Il fatto è che in questo campo il mercato reale ha importanza secondaria. La domanda dei prodotti considerati è costituita infatti in gran parte dalle commesse degli enti pubblici o parapubblici: essa emerge da quello che si suole qualificare come mercato artificiale o garantito. Ora le pubbliche amministrazioni hanno sin qui riservato in maniera pressoché esclusiva le loro commesse alle industrie nazionali con il risultato che, da un lato il mercato è rimasto in larga misura frazionato, incapace cioè di offrire all'industria sbocchi di ampiezza adeguata, e dall'altro la concorrenza non ha potuto esercitare i suoi benefici effetti di stimolo e di moderatore. Aprire il mercato per questi prodotti significa dunque liberalizzare le pubbliche commesse.

Una tale liberalizzazione pone tuttavia problemi delicati. Se le pubbliche amministrazioni aprissero oggi le loro commesse a tutti i produttori della Comunità, sarebbe l'industria del paese che ha raggiunto il più alto livello di efficienza in un settore dato che ne trarrebbe i maggiori benefici a detrimento talora dell'industria stessa del paese committente. Al limite, ciò potrebbe portare in alcuni dei nostri Stati alla scomparsa stessa di certi settori.

Senza dubbio questa conseguenza si inquadrebbene nel concetto di competitività e di divisione del lavoro che è alla base del sistema comunitario. Ma, data la natura particolare delle attività considerate, essa non appare, almeno all'attuale livello di sviluppo del processo integrativo, economico e politico, della Comunità accettabile dai nostri Paesi.

Per rimediare a tali difficoltà non sembra prospettabile altra soluzione che quella di promuovere la creazione di gruppi plurinazionali ove siano rappresentate le imprese di Paesi diversi. Il cliente pubblico potrà allora rinunciare al limitare esclusivamente all'industria nazionale il beneficio dei suoi ordini, in quanto si troverà di fronte un offerente multinazionale dove l'industria nazionale sarà rappresentata.

Un effetto secondario ma importante di un tal modo di procedere sarebbe quello della creazione di strutture imprenditoriali integrate, allorché oggi, se il mercato è, in teoria almeno, comune, le strutture tendono a permanere nazionali.

## IV

17. Il nostro ragionamento rinvia in ultima analisi a pregiudiziali di ordine politico. Esso concerne infatti essenzialmente il comportamento dei poteri pubblici nazionali in relazione sia alle esigenze della competizione internazionale che a quelle dell'attuazione della Comunità Europea: intesa questa come strumento per rafforzare la competitività delle nostre economie nei confronti del resto del mondo.

Abbiamo visto che la concorrenza internazionale, nelle sue varie forme, e l'interdipendenza delle economie che ne risulta, limitano la possibilità per gli Stati di avere un comportamento autonomo. Neppure i Paesi economicamente più potenti possono più permettersi di ignorare, senza rischio per le loro stesse economie, gli effetti delle loro politiche sugli altri. Le ricorrenti crisi monetarie, le divergenze tra le politiche economiche degli Stati che ne sono la causa, dimostrano che il concetto di competitività e l'espansione degli scambi internazionali non possono andare disgiunti - senza rischio di essere rimessi in causa - dall'accettazione di un minimo di disciplina comune.

Già dunque sulla grande scena mondiale gli Stati sono indotti a ricercare, fra le sabbie mobili di una società entrata in fase di intensa evoluzione, una sintesi ragionevole fra le esigenze proprie, complesse e spesso contraddittorie, e quelle che derivano dalla loro appartenenza ad una Comunità internazionale in cui gli implusi si propagano con crescente rapidità.

La ricerca di un compromesso fra il concetto di sovranità nazionale e la realtà dell'interdipendenza internazionale non è cominciata da ieri. Ma due volte, nel nostro secolo, l'evoluzione verso una qualche ragionevole organizzazione internazionale delle economie è stata interrotta da conflitti: i quali hanno ridato lustro alla nozione di Stato nazionale in quanto fine a se stesso, fonte unica di autorità, solo garante degli interessi dei cittadini. Se non ché, nella ricerca di armi sempre più temibili, l'uomo è pervenuto all'arma assoluta: con cui si può solo tentare di scoraggiare la guerra ma non si può più sperare di vincerla. Ciò significa che dobbiamo imparare ad organizzare la pace.

L'ideale comunitario è proprio questo: organizzare la pace tra un numero crescente di Paesi di questo vecchio Continente: fra i nemici, fra i vinti ed i vincitori di ieri, fra grandi medi e piccoli: superando i complessi di superiorità e di inferiorità, rinunciando ai sogni di supremazia, sospingendo le popolazioni verso un senso di sempre maggiore solidarietà.

Ora se i Paesi fondatori della Comunità furono solo Sei, ciò è perchè solo essi allora si dichiararono disposti ad un abbandono graduale della loro sovranità in favore di istituzioni comuni.

E l'esempio fu efficace: ne è la prova la conversione all'ideale comunitario di altri Paesi: che pur inizialmente erano così alieni dal rinunciare alla loro libera disponibilità.

Senza una progressiva limitazione dell'autonomia dei comportamenti nazionali, senza una sempre maggiore convergenza di questi comportamenti, la Comunità non può assolvere il ruolo che è il suo: offrire cioè i vantaggi di un grande mercato unificato soggetto ad una legge comune. Solo un tal mercato può consentire alle nostre collettività nazionali di disporre delle dimensioni adeguate per affrontare con successo la competizione con il resto del mondo: dimensioni del mercato, delle unità produttive, delle risorse pubbliche e private. Solo così i nostri Paesi potranno continuare ad essere produttori e non diventare acquirenti di progresso.

Ho parlato di stasi nel processo di integrazione. Di questa tutti conosciamo le ragioni.

Ma ci troviamo ora forse in una situazione nuova. La Comunità potrebbe

riprendere fra breve il suo cammino senza il pericolo che crisi improvvise, imposte dall'assoluta impermeabilità di un Paese alle istanze degli altri, intervengano nuovamente a paralizzarlo. In un clima di negoziati condotto da tutti i partecipanti con la volontà di concludere positivamente, la via sarebbe riaperta alla soluzione dei problemi anche i più difficili. Questa è quanto meno la nostra speranza.

Parrebbe del resto che ogni Stato membro della Comunità abbia un rinnovato interesse a riprendere con vigore il cammino dell'integrazione: poiché dovunque l'aggiustamento imperfetto delle strutture nazionali tradizionali all'interdipendenza ed ai mutamenti sociologici crea agitazioni: perché nessuno ignora più ormai che le strutture nazionali, politiche amministrative, e di riflesso quelle produttive dei nostri paesi, denunciano, sia pure in proporzioni variabili, sintomi di sclerosi. Ed è proprio l'Europa ad offrire l'orizzonte, la frontiera capace di portare uomini e cose all'indispensabile mutazione.

Ciò significa in concreto uscire dal circolo vizioso nel quale ci stavamo perdendo: quello per cui si esita a compiere un passo avanti, sia pur modesto sulla via dell'integrazione, perché non vi è certezza che il movimento sia irreversibile, che nulla più possa impedire che esso sfoci in una solidarietà durevole e senza riserve.

Per uscire da questa situazione a me sembra occorra rinforzare i poteri delle istituzioni comunitarie ed estenderne la competenza. E' solo in questo modo che potranno esistere per tutti le necessarie garanzie. Bisogna che la Commissione e Parlamento Europeo siano dotati dalla forza necessaria per integrare le strutture nazionali, e diciamo pure, per vincerne l'inertzia. Occorre altresì che il Consiglio dei Ministri funzioni come organo comunitario rinunciando alla tentazione dei veti e al rigido gioco delle contropartite immediate, pratiche che lo fanno talora apparire più come una conferenza intergovernativa che come organo chiamato ad esprimere una solida volontà. Ogni popolo deve imparare a riconoscersi nelle istituzioni della Comunità e cessare di considerarle come alcunchè di estraneo e di straniero.

Già la perdita di poteri legislativi intervenuta al livello nazionale finora, è andata a beneficio del Consiglio dei Ministri che è organo di natura squisitamente esecutiva. D'altro lato le grandi organizzazioni di massa - i partiti politici ed i sindacati - hanno sulla vita comunitaria una capacità di presa insufficiente. Ora ai tempi nostri la promozione della moderna società industriale è fondata sul principio del consenso. Come ottenere un consenso sufficiente al livello europeo se i principali interlocutori non sono sufficientemente presenti.

18. Si è andato affermando che vi sarebbe un'antitesi fra allargamento della Comunità e il mantenimento delle sue peculiari caratteristiche. E' un ragionamento che non mi convince.

Quel che mi sembra vero è invece che il rinforzamento delle istituzioni è necessario in una Comunità a Sei, lo sarà tanto di più in una Comunità a sette, a dieci, o a X.

Sembra oggi possibile prevedere che i negoziati per l'adesione della Gran Bretagna e degli altri paesi candidati inizieranno in un futuro non lontano: quei negoziati di cui la Commissione aveva auspicato l'apertura fin dal settembre del '67.

Quale meravigliosa occasione per i nostri amici britannici di dar prova della loro fede europeista sol che essi volessero battersi con entusiasmo in favore dello sviluppo istituzionale della Comunità. Cadrebbe così un altro alibi: quello che Istituzioni comunitarie troppo forti possano scoraggiare gli inglesi dall'imboccare decisamente la via dell'Europa.

19. Presto dovremo procedere alla redazione del Trattato unico, che dovrà costituire la carta costituzionale della Comunità integrata. Potremo allora correggere le lacune e le insufficienze rivelate dall'esperienza degli anni scorsi.

Come non constataré l'insufficienza o l'assenza dei poteri comunitari in certe materie che così direttamente concernono il nostro futuro.

Sembra invero inammissibile che il problema degli squilibri strutturali e regionali continui ad essere sottratto alla responsabilità comune.

E' inconcepibile che l'istruzione pubblica, le attività culturali continuino ad essere escluse dalla sfera dei problemi del nostro sviluppo economico comune: allorchè oggi il famoso gap tecnico si misura in termini di livello medio di educazione delle popolazioni.

E come potrebbero continuare ad essere ignorate le peculiarità delle industrie a tecnologia avanzata. Malgrado tutto ciò che si è scritto a tutt'oggi sulla fuga dei cervelli, non esiste ancora un istituto comunitario per la formazione di addetti alle nuove tecnologie: siamo ai primi passi nella definizione di una politica comune della ricerca e dello sviluppo: e molti sembrano considerare con indifferenza la sorte finale dell'Euratom. Anche ammesso che questa Istituzione, divenuta teatro di nazionalismi e contronazionalismi particolarmente sterili, abbia mancato finora alle sue finalità, essa ha pur sempre il merito di aver dato vita a un corpo multinazionale di cercatori: cioè che costituisce un capitale comune prezioso, sol che si voglia e lo si sappia utilizzare per un interesse realmente comune.

L'interesse comune: il pupillo di noi comunitari, così fragile ancora, così indifeso nello scontro costante fra particolarismi di ogni genere.

20. Ben vengano iniziative di cui si sente attualmente parlare, di rilanci ad alto livello, se da questo dovessero risultare estensioni anche più ardite del concetto di interesse comune dei nostri popoli, e ne venisse così ulteriormente rinsaldata la solidarietà.

Ma a chi come noi vive quotidianamente la vita comunitaria, sembra non sia necessario aspettare i risultati di queste iniziative per cominciare a fare fin da oggi quel che oggi può farsi. E molto sono le cose concrete che potrebbero farsi subito, sol che la prospettiva di insieme tornasse ad essere quella in cui siamo partiti dieci o quindici anni fa.

E' per questo che un Convegno come l'attuale, dedicato a problemi concreti, taluni di urgenza immediata, altri da meditare attentamente per non essere sorpresi più tardi, è iniziativa così utile ed apprezzata. E' a questi problemi concreti che spero vorremo concentrare la nostra attenzione. Se nel concludere ho ritenuto dover fare qualche digressione, ciò è stato per situare questi problemi nella prospettiva politica generale che è la loro: ma anche quella delle strutture industriali è una politica, ed è di questa che abbiamo convenuto di discutere oggi.

Milan, le 19 Juin 1969

Résumé du rapport de Monsieur Alfio Titta, secrétaire général du C.I.S.M.E.C.: "pour une politique industrielle communautaire globale".

---

Il ne semble pas possible d'aboutir à l'énonciation et à la définition d'une "politique industrielle communautaire" sans agir suivant les lignes générales d'une "politique économique globale à l'intérieur de la zone communautaire: toute autre politique à niveau national, sectoriel ou particulier est "négative" pour le développement industriel de chacun des pays et "conditionne" les perspectives de développement coordonné des divers secteurs industriels dans le cadre de la communauté européenne.

Cependant, pour arriver à cela, il faut tout d'abord une "information précise", étant donné que, comme l'a souligné M. Alfio Titta dans le rapport présenté par le Secrétariat Général du C.I.S.M.E.C., les choix et les délibérations prises sur une base d'évaluations politiques, économiques, sociales, et culturelles fausses finissent toujours par donner des résultats, si non opposés, certainement non conformes à ceux qu'on espérait atteindre. Et cela en omettant la casistique pathologique de l'information exacte mais laissée de côté.

C'est pour cela que le C.I.S.M.E.C. est de l'avis que ce qu'il y a de mieux à faire en ce moment est de donner une contribution à la documentation. En effet, les tableaux élaborés par le "Groupe d'Etude" du Centre documentent la vaste "forêt" des différents potentiels spatiaux, humains, économiques, financiers, technologiques, etc. ainsi que celle des défauts d'efficacité politique qui constituaient l'handicap de départ des Six pays au moment où démarrait leur politique communautaire il y a dix ans et qui subsiste encore aujourd'hui en très grande partie.

Différences démographiques; prééminence du secteur agricole ou du secteur tertiaire, d'où différenciation qualitative du revenu national brut et pro capite; courants commerciaux en entrée et sortie de portée différente; développement

.../...

des consommations et logique de la "consommation"; investissements financiers fixes; la production et sa rentabilité et d'autres facteurs, éléments et facteurs variables ont encore donné lieu ainsi à des déséquilibres sensibles même en une dynamique expansive, quantitative et qualitative telle que le meilleur fruit de la seule idée originale et valable de ces derniers vingt ans: celle de l'intégration économique européenne.

Malgré tout, selon M. Titta, c'est le modèle vers lequel se meuvent plus ou moins sciemment les pays qui se trouvent maintenant dans les mêmes conditions que l'Europe il y a dix ou quinze ans.

La fonction de "poussée" du progrès communautaire a été assumée par l'industrie, ce qui a pratiquement permis un allègement de la pression démographique qui auparavant grevait sur l'agriculture, ainsi qu'une réduction sensible du chômage et la multiplication des activités tertiaires. Toutefois, les six systèmes industriels restent désunis sans former, je ne dis pas un bloc, mais même pas une "somme".

Il est donc permis de se demander ce qu'on pourra obtenir au cas où l'on réussirait à suppléer à l'actuel manque d'exigences, de perspectives, de corrélations et interactions entre ressources disponibles, développement des structures, évolution des activités et conditions optimales.

Les interventions particulières qui ne sont pas encadrées dans l'ensemble finissent souvent par donner des résultats négatifs: surtout si l'on l'encourage des structures d'un secteur en un pays, tandis que dans l'ensemble communautaire il y a saturation de ce même secteur spécifique. Ou bien lorsqu'on augmente certaines installations de production sans se demander auparavant les effets que cela pourrait entraîner sur l'ensemble du système, au cas où ces installations ne sont pas nécessaires parce qu'artificielles et par conséquent anti-économiques et causes de gaspillage dû à la surproduction. Ou bien encore, lorsque l'on prend des mesures de faveur dans le domaine du crédit et l'on adopte par la suite une politique fiscale vexatoire à l'égard justement de ces mêmes entreprises favorisées avec le crédit.

.../...

Voilà quelques-unes des nombreuses incohérences, troubles, contrastes, déséquilibres auxquels on s'expose en refusant d'admettre que la politique industrielle n'est pas un simple aspect de la politique économique, mais, au contraire, est la "politique économique" elle-même, donc politique sociale et politique civile.

C'est pour cela que la Communauté, a conclu M. Alfio Titta, est appelée à indiquer tout au moins les lignes directrices de politique économique industrielle que chaque Pays devrait suivre en vue d'un progrès industriel "global".

Peu importe si le Traité de Rome est pratiquement muet à ce sujet: c'est la pratique quotidienne qui pose cet impératif. Si nous ne serons pas à même d'y répondre pleinement et au plus vite, les jours prochains de la communauté pourraient réserver de mauvaises surprises.