

La tariffa doganale italiana: caratteristiche e sviluppi, 1950-1953

I. — Motivi della riforma doganale

1. — L'Italia uscì dalla seconda guerra mondiale con la vecchia tariffa del 1921: una tariffa composta da dazi specifici, a peso, a numero, a capacità, e priva ormai di rispondenza tecnica e di efficacia protettiva (1).

Posta allo studio sin dal 1913, ultimata nel 1917 e resa esecutiva nel 1921 (2) con taluni coefficienti di rivalutazione che «cercavano di tener conto dei mutamenti intervenuti rispetto al 1914 nel livello generale e nella struttura dei prezzi delle merci a mercato internazionale», la tariffa del 1921 era in realtà già vecchia al momento di nascere (3). All'epoca del primo allineamento della lira nel dicembre 1927 (4) i dazi — prima espressi in lire oro — furono convertiti in lire carta (5) secondo un coefficiente di moltiplicazione pari a quello di riduzione del contenuto aureo della moneta (3,67) (6).

(1) Raggiunta l'unità politica del Paese (1860) fu esteso a tutto il territorio nazionale il sistema daziario piemontese basato su dazi *ad valorem* che al massimo raggiungevano il 10%, ma la cui incidenza media, nel 1863, era stimata attorno al 3,50%; si trattava quindi di un sistema improntato a criteri largamente liberistici. La tendenza verso il protezionismo, già sensibile verso la fine del decennio 1870-1880, raggiunse l'acme con la tariffa doganale del 1887. Si calcola che questa tariffa — basata su dazi specifici — raggiungesse un'incidenza media del 60%.

Come è noto, la prima guerra mondiale segnò per l'Italia l'abolizione quasi totale della protezione doganale. Nel 1921 entrò in vigore la nuova tariffa, anch'essa basata su dazi specifici alle cui vicende si accenna nel testo (Cfr. M. BANDINI, *Conseguenze e problemi della politica doganale per l'agricoltura italiana*, monografia allegata al Rapporto del Ministero per la Costituente, Agricoltura, Roma, 1946).

(2) R.D.L. 9 giugno 1921, n. 806.

(3) V. Relazione ministeriale al disegno di legge per la «Delegazione al Governo di emanare una nuova tariffa generale dei dazi doganali», Camera dei Deputati, Stampato n. 638, 1949.

(4) R.D.L. 21 dicembre 1927, n. 2325.

(5) R.D.L. 21 dicembre 1927, n. 2326.

(6) In base alla legge del '21, la riscossione dei dritti daziari avveniva in lire oro od anche in lire carta alla parità fissa stabilita dalla legge mo-

Era intanto incominciato il graduale abbandono degli orientamenti liberistici sino allora mantenuti dal regime fascista nel campo della politica commerciale; e molte voci della tariffa doganale vennero via via inasprite finché la grande depressione del 1930-33 portò anche in Italia molti dazi a livelli record (7). Nel 1935 i dazi specifici furono integrati da uno speciale dazio *ad valorem*, denominato «diritto di licenza» (8).

Nel 1936 si ebbe, come è noto, il secondo allineamento della lira (9). Questa volta, alla nuova riduzione del contenuto aureo della moneta non seguì l'adozione di un coefficiente di rivalutazione dei dazi (10). La situazione del mercato internazionale, il timore di gravi ripercussioni sulla struttura dei prezzi interni e l'impiego, già esteso ed operante, dei metodi di controllo «fisico» e di regolamentazione diretta degli scambi con l'estero orientarono il Governo verso il mantenimento

netaria del 22 agosto 1862 n. 788, cioè: 100 lire = 29,032 grammi di oro fino. La svalutazione del 1927 portò il contenuto aureo della lira a: 100 lire = 7,919 grammi di oro fino, con l'applicazione di un coefficiente di riduzione di 3,67. In pari data fu disposta la riscossione dei dazi in lire carta, con un coefficiente di moltiplicazione di 3,67 da applicarsi ai dazi iscritti in tariffa. In tal modo la tariffa restava vincolata alla vecchia parità in termini di oro.

(7) Il dazio sul grano, ad esempio, reintrodotta nel 1925, nel 1931 aveva raggiunto un'incidenza del 144% (Cfr. G. De MEO, *Aspetti quantitativi della politica granaria italiana*, in «Economia Internazionale», Febbraio 1950, pag. 187).

Nel 1931 fu istituito (R.D.L. 24-9-1931, n. 1178) un sopradazio *ad valorem* del 15% e del 10%, a seconda delle merci, escluse quelle vincolate da convenzioni tariffarie internazionali. Il nuovo dazio fu soppresso dopo un quinquennio, nell'ottobre 1936, all'epoca del secondo allineamento della lira.

(8) Trattavasi di uno speciale diritto accessorio, stabilito nella misura del 3% per tutte le merci importate, giustificato come rimborso delle spese amministrative inerenti alle formalità doganali. Fu istituito con R.D.L. 13-5-1935.

(9) R.D.L. 15 ottobre 1936, n. 1745.

(10) Il coefficiente di svalutazione della lira fu, questa volta, di 1,69; e portò il suo contenuto aureo da 7,919 a 4,677 grammi per 100 lire.

dello «statu quo» doganale (11). Ne risultò un automatico abbassamento del livello daziario, abbassamento che fu accentuato dalle numerose concessioni tariffarie accordate a diversi Paesi, e che andò crescendo negli anni successivi con la progressiva svalutazione della moneta.

La guerra, naturalmente, esasperò la situazione. Secondo calcoli approssimativi, l'incidenza della tariffa del 1921, dopo l'imponente svalutazione monetaria e il forte rincaro delle merci di importazione, erasi ridotta — come larga media — all'1% circa nel 1947; a tal punto quindi da toglierle non solo ogni carattere protettivo ma anche ogni efficacia e produttività fiscale.

Il Governo corse ai ripari aumentando al 10% — nell'agosto 1947 (12) — il «diritto di licenza» istituito nel 1935 e già portato al 5% nell'aprile 1943 (13). La misura, se contribuì a tamponare la falla aperta dalla svalutazione negli introiti fiscali provenienti dalla tariffa doganale, creò inconvenienti e sperequazioni con la indiscriminata tassazione di tutte le merci d'importazione, fossero materie prime o semilavorati o prodotti finiti; e avrebbe finito col creare serie difficoltà alle attività produttive interne dipendenti in misura preponderante dai rifornimenti di materie prime e semilavorati dall'estero.

2. — Gli inconvenienti della nuova situazione — tariffa doganale inefficiente e tassazione indiscriminata provocata dall'uniforme «diritto di licenza» — apparvero irrilevanti negli anni dell'immediato dopoguerra, quando i controlli «fisici» di ogni genere assorbivano le funzioni protettive della tariffa e il mercato era in mano dei venditori. Ma, con l'inizio del processo di riduzione dei sistemi discriminatori e di liberalizzazione degli scambi, divenne urgente approntare uno strumento doganale aggiornato ed efficiente che provvedesse alla difesa della nostra struttura produttiva, favorisse la capacità concorrenziale delle nostre industrie, e servisse al tempo stesso come base di contrattazione nelle conferenze tariffarie internazionali.

Alla prima Conferenza tariffaria del G.A.T.T. (Ginevra, aprile-agosto 1947) l'Italia aveva partecipato, com'è noto, in qualità di semplice osser-

(11) Vi fu solo qualche diminuzione di dazi su merci di largo consumo con il R.D.L. 5-10-1936 n. 747, e successivi sporadici ritocchi nel 1937 e 1938.

(12) R.D.L. 12 agosto 1947, n. 822.

(13) R.D.L. 15 aprile 1943, n. 249.

vatrice. Ma alla Conferenza di Annecy (marzo-agosto 1949), cui l'Italia fu invitata perchè divenisse membro aderente del G.A.T.T., era indispensabile partecipare con una tariffa nuova (14) che abolisse il «diritto di licenza» ad valorem (vietato da specifiche convenzioni internazionali) (15) e tenesse conto soprattutto delle mutate condizioni economiche e tecniche degli scambi internazionali.

La revisione della tariffa avrebbe potuto assumere la forma di un semplice allineamento dei dazi specifici del 1921 al mutato valore della moneta; ed in effetti i primi studi furono orientati in tal senso. Ma questa soluzione, oltre a presentare diverse difficoltà di realizzazione, urtava contro un ostacolo quasi insormontabile; l'invecchiamento tecnico della tariffa del 1921. La classificazione merceologica della tariffa, elaborata nel periodo dal 1913 al 1917 e qua e là ritoccata (senza mutarne le linee essenziali) negli anni successivi, era ormai estremamente arretrata rispetto ai progressi tecnico-produttivi verificatisi. Fu preferita quindi la soluzione del rifacimento integrale. Inoltre, fondati motivi consigliavano di abbandonare il principio dei dazi specifici e di ritornare al sistema dei dazi ad valorem.

II. — La tariffa «generale»

3. — I lavori per la redazione della nuova tariffa ad opera delle Amministrazioni statali risalgono alla fine del 1947.

Nel 1949 il Governo presentò in Parlamento la cosiddetta «legge di delega» con la quale la facoltà di emanare la nuova tariffa doganale veniva delegata al Governo stesso, assistito da una speciale Commissione parlamentare (16). La «legge di delega» lasciò al Governo la richiesta libertà d'azione e gli permise di mettere a punto la nuova tariffa. Questa entrò in vigore il 15 luglio 1950 (D.P. 7 luglio 1950, n. 442).

(14) In realtà ad Annecy l'Italia presentò il «progetto» della nuova tariffa.

(15) Come è noto, la Carta dell'Avana e il G.A.T.T. vietano di mantenere in vigore diritti accessori (diversi dai dazi) eccedenti un puro e semplice rimborso delle spese amministrative.

(16) La legge fu presentata al Parlamento il 22 giugno 1949, cioè nel corso stesso della Conferenza di Annecy, e fu approvata il 24 dicembre successivo (Legge n. 933 del 24-12-49).

L'espedito, piuttosto inconsueto nella storia legislativa italiana, si rese necessario per affrettare l'entrata in vigore della nuova tariffa italiana e farla coincidere con l'entrata in vigore dei dazi convenzionati ad Annecy. Questi ultimi entrarono in vigore il 1° luglio 1950.

Nel contempo il «diritto di licenza 10%» fu abolito e sostituito da un «diritto per i servizi amministrativi» sulle merci importate nella misura dello 0,50% ad valorem (17). L'Italia si adeguava così pienamente alle convenzioni internazionali.

La tariffa promulgata con il D.P. 7 luglio 1950 n. 442 sarà d'ora innanzi denominata «Tariffa Generale». Al momento stesso della sua entrata in vigore (15 luglio), essa veniva però in larga misura svuotata di contenuto pratico da una serie di temperamenti e qualificazioni, che furono ulteriormente sviluppati negli anni successivi. Alla tariffa «generale», di carattere in gran parte teorico, si è così contrapposta la cosiddetta «Tariffa d'uso», cioè l'insieme dei dazi effettivamente applicati. Alla «Tariffa d'uso» (che ha molto moderato la Tariffa Generale) è necessario far riferimento per giudicare del livello daziario oggi esistente in Italia; la III Sezione della presente rassegna sarà dedicata a questo scopo. Riteniamo però opportuno delineare innanzitutto le caratteristiche della «Tariffa Generale», anche se quest'ultima rappresenta più un «massimo» astratto che una realtà effettiva.

4. — La nuova tariffa «generale» si differenzia dalla tariffa del 1921 per quanto riguarda sia la composizione merceologica che il criterio di applicazione dei dazi.

Circa la composizione merceologica, la nomenclatura adottata ricalca in linea di massima gli schemi internazionali del Gruppo Studi di Bruxelles per l'Unione Doganale Europea. La nuova tariffa è suddivisa in 21 sezioni merceologiche, ripartite in 98 capitoli e 1361 voci, molte delle quali comprendono sottovoci (in tutto 5237).

Quanto al criterio di applicazione dei dazi, il mutamento più importante rispetto alla tariffa del 1921 è stato l'adozione del sistema ad valorem, in luogo del sistema dei dazi specifici. L'incertezza della situazione monetaria internazionale e le esperienze inflazionistiche belliche e post-belliche non potevano non consigliare l'adozione di un sistema di tassazione ad valorem, nonostante che anche quest'ultimo presenti inconvenienti di vario genere; ad esempio, in sede di accertamento dei valori imponibili si presta alle frodi più facilmente di un sistema basato su dazi specifici; ed in fasi di pressione inflazionistica può trasformarsi esso stesso in un ulteriore fattore di inflazione, poichè

(17) Legge 15 giugno 1950, n. 330.

il dazio sulle singole merci aumenta proporzionalmente all'incremento dei prezzi accentuando il movimento al rialzo. Una situazione del genere si presentò in Italia proprio al momento dell'entrata in vigore della nuova tariffa, nell'estate 1950, e fu tra i motivi che consigliarono di ridurre i dazi della «tariffa generale», così da facilitare i rifornimenti dall'estero e attenuare i rincari delle merci di importazione.

Nella nuova tariffa, solo in 44 casi il dazio ad valorem è integrato da un minimo di dazi specifici. E soltanto i dazi relativi ai tabacchi ed alle pellicole cinematografiche (una ventina in tutto) sono esclusivamente specifici.

5. — È difficile — e forse sarebbe anche un fuor d'opera — accertare l'incidenza dei dazi generali della tariffa 1921 e successive integrazioni fino alla seconda guerra mondiale. A detta degli esperti, la tariffa generale prebellica aveva raggiunto un livello medio che la tariffa generale 1950 avrebbe a un dipresso conservato, pur con qualche alterazione delle aliquote tra settore e settore. Per la tariffa 1950 è stata proposta anche una cifra d'incidenza media, il 24%, che però, per essere frutto di una media aritmetica semplice, ha un significato relativo e vale solo come indice di larga massima (18). È indubbio comunque che le incidenze delle due Tariffe, nella loro formulazione astratta, rientravano tra quelle che caratterizzano sistemi doganali fortemente protettivi.

Ma già la tariffa generale prebellica era stata mitigata da accordi internazionali. Ne era risultata una tariffa d'uso la cui incidenza veniva nel 1938 calcolata attorno al 15,55% includendovi le merci esenti da dazio, ed attorno al 19,22% escludendo le merci esentate. Tenendo conto anche del «diritto di licenza» che era allora del 3% (e che ora è abolito), le due percentuali salivano rispettivamente a 18,55% e 22,22% (19).

Come è noto, per la tariffa d'uso 1938 uno studio del Dr. Anzillotti (20) ha altresì calcolato l'incidenza doganale media per grandi settori produttivi, contribuendo così a caratterizzarne la posi-

(18) Cfr. E. CORBINO, *Le nuove tariffe doganali*, in «Bancaria», 1950, n. 9, pagg. 829 e segg.

(19) Cfr. E. ANZILLOTTI, *Misura del livello della tariffa doganale italiana*, monografia annessa al Rapporto della Commissione economica del Ministero per la Costituente, Roma, 1946.

(20) Cfr. ANZILLOTTI, loc. cit.

zione relativa nei confronti dei prezzi internazionali. Tali incidenze si riassumono nelle seguenti medie aritmetiche semplici:

| | |
|---|---------|
| animali vivi | 25,86 % |
| prodotti alimentari | 42,78 % |
| materie prime e materiali greggi industriali | 6,44 % |
| semilavorati | 13,48 % |
| prodotti finiti | 21,12 % |

Come rilevasi, la più forte protezione vigeva per l'agricoltura (voce «prodotti alimentari»), a difesa delle colture cerealicole ed in primo luogo del grano. Molto minore invece era la protezione doganale a favore degli «animali vivi», e cioè delle produzioni zootecniche il cui sviluppo si pone oggi come il problema forse più importante per la nostra agricoltura (21). Data la nostra mancanza di risorse naturali e la necessità di mettere a disposizione delle industrie trasformatrici le materie prime al minor costo possibile, una bassa tassazione (soprattutto a carattere fiscale) o l'esenzione totale vigeva per le materie prime e i materiali greggi (22). Un punto delicato era qui costituito dai prodotti siderurgici, ed è in tal campo

(21) Si tratta di un processo necessariamente lento e graduale. Basti pensare ai riflessi di una trasformazione del genere sul lavoro ed i mezzi di sussistenza di milioni di persone; alle profonde trasformazioni tecniche necessarie; al costo finanziario; alla struttura della nostra agricoltura polverizzata in molte zone in piccole unità poderali; alla difficoltà infine di vincere tradizioni radicate da secoli (si veda G. MEDICI, *The ERP and the Problems of Italian Agriculture*, «Banca Nazionale del Lavoro - Quarterly Review», n. 7, 1949, pag. 416 e segg.).

(22) Tale trattamento è una caratteristica tuttora attuale.

Nel 1952 le importazioni non soggette a dazi hanno raggiunto un valore di 465 miliardi pari al 32% di tutte le importazioni, come risulta dalle seguenti cifre:

| Prodotti esenti da dazio | Importati nel 1952 (in milioni di lire) |
|---|--|
| Carbon fossile | 118.018 |
| Lane e cascami | 77.771 |
| Rottami di ferro, ghisa e acciaio | 29.559 |
| Stracci | 12.059 |
| Gomma elastica naturale | 24.569 |
| Olii greggi di petrolio | 139.059 |
| Pelli greggie | 12.701 |
| Minerali metallici | 12.765 |
| «Prodotti vari» | 39.133 |
| TOTALE | 465.634 |

che si sta compiendo in questi anni una profonda revisione tariffaria (come si accennerà nella sezione IV).

I dazi risalivano a quote elevate per i prodotti finiti. È questo un riflesso di quel complesso di condizioni che ancor oggi concorrono a mantenere elevati i costi di produzione dell'industria italiana e che coinvolgono responsabilità di vario ordine, non soltanto di carattere «interno»: tra l'altro, la stessa mancanza di materie prime che si traduce spesso in aggravii rispetto ai competitori esteri più forniti (doppi prezzi, spese di trasporto, etc.); la povertà del mercato interno che impedisce una produzione di massa e ostacola la razionalizzazione degli impianti; la rigidità del nostro sistema industriale e la bassa mobilità del lavoro, in gran parte dovute all'eccedenza cronica di manodopera (23), etc.

Questi rapporti tra grandi settori produttivi non sono stati sensibilmente mutati nella tariffa 1950; nè potevano esserlo, se non in misura limitata e in forma graduale, date le esigenze strutturali di fondo dell'economia italiana, valide oggi come nell'anteguerra.

III. — La tariffa d'uso: applicazione e sviluppi dal 1950 al 1953

6. — Come accennato, la tariffa generale 1950 ha una incidenza che può ritenersi all'incirca equivalente all'incidenza della tariffa generale del 1938. È pertanto, se fosse stata integralmente applicata, avrebbe posto l'Italia nel novero dei Paesi dell'Europa Occidentale ad elevata protezione doganale. Ma l'attuale tariffa d'uso non solo è molto inferiore all'attuale tariffa generale ma è inferiore anche alla tariffa d'uso 1938. In altri termini la differenza tra tariffa generale e tariffa d'uso è oggi più forte che nell'anteguerra. Si osservi in proposito la Tabella I, che precisa per 45 classi di prodotti — in cui sono compresi i gruppi più importanti di importazioni italiane — i dazi effettivi applicati nel 1938 e nel settembre 1953, nonché i dazi della tariffa generale 1950.

Come può rilevarsi, le riduzioni più forti e più generali si sono avute nel settore siderurgico, sotto la spinta sia del piano Sinigaglia che della C. E.

(23) Cfr. G. RUFFOLO, *L'inchiesta Parlamentare sulla disoccupazione in Italia*, in questa Rivista, n. 21, pagg. 75-76.

INCIDENZA DAZIARIA MEDIA PER LE PIÙ IMPORTANTI CLASSI DI PRODOTTI IN BASE ALLA TARIFFA D'USO 1938, ALLA TARIFFA «GENERALE» 1950, E ALLA TARIFFA D'USO APPLICATA NELL'AUTUNNO 1953

| TARIFFA D'USO 1938 (a) | | TARIFFA D'USO APPLICATA NELL'AUTUNNO 1953 (a) | |
|---|-----------------------|---|--------------------------------|
| CLASSI DI PRODOTTI | Incidenza percentuale | Tariffa generale 1950 | Tariffa d'uso autunno 1953 (a) |
| | | (incidenza percentuale) | |
| Animali vivi | 25,86 | 29 | 16 |
| Carni, brodi, uova | 31,57 | 28 | 18 |
| Prodotti della pesca | 19,93 | 27 | 18 |
| Latte e prodotti del caseificio | 12,56 | 24,5 | 18 |
| Coloniali e loro succedanei, zuccheri e prodotti zuccherati | 123,19 | 67 | 50 |
| Bevande | 82,77 | Zucchero | 94 |
| | | Prodotti dello zucchero | 33 |
| | | Vini spumanti | 50 |
| | | Vino comune | 28 |
| | | Aequaviti | 35 |
| | | | 90 |
| Semi e frutti oleosi | 26,33 | | 8 |
| | | | 10 |
| Olii e grassi alimentari | 50,14 | Semi e frutti oleosi | 20 |
| Canapa greggia | esenzione | Olii e grassi alimentari | esenzione |
| Lino greggio | 15,50 | Canapa greggia | esenzione |
| Juta greggia | esenzione | Lino greggio | 5 |
| Cotone greggio | 28,72 | Juta greggia | 4 |
| Seta tratta | esenzione | Cotone greggio | 6 |
| Lana | esenzione | Seta tratta | 13 |
| Filati di lino semplici | { da 7,67 | Lana | esenzione |
| | { a 28,63 | Filati di lino semplici | 5 |
| Filati di juta semplici | 18,57 | | 23 |
| Filati di cotone semplici | 13,17 | Filati di juta semplici | 18 |
| | | Filati di cotone semplici | 16 |
| Filati di cotone ritorti | 53,45 | | 13 |
| | | | 16 |
| Filati di lana | { da 6,70 | Filati di cotone ritorti | 13 |
| | { a 10,64 | Filati di lana | 11 |
| Rayon | 35,44 | | 16 |
| Tessuti di lino | { da 5,11 | Rayon | 13 |
| | { a 25,97 | Tessuti di lino | 22 |
| Tessuti di juta | 21,56 | | 22 |
| Tessuti di cotone | { da 14,57 | Tessuti di juta | 13 |
| | { a 40,89 | Tessuti di cotone | 18 |
| Tessuti di lana | { da 12,91 | | 18 |
| | { a 16,64 | Tessuti di lana | 16 |
| Tessuti di seta | { da 9,10 | | 16 |
| | { a 29,53 | Tessuti di seta | 25 |
| Tessuti di rayon | { da 17,70 | | 16 |
| | { a 90,48 | Tessuti di rayon | 25 |
| Ghisa | 16,46 | | 9 |
| Acciaio in lingotti | 25,57 | Ghisa | 15 |
| Barre | { da 43,09 | Acciaio in lingotti | 16 |
| | { a 46,55 | Barre | 22 |
| Lamiere | { da 39,94 | | 18 |
| | { a 48,91 | Lamiere | 23 |
| Rotaie | 21,08 | | 20 |
| Rame in pani | 3,50 | Rotaie | 35 |
| Alluminio | 25,07 | | 3,50 |
| Piombo | 27,03 | Rame | 1 |
| Utensileria | { da 1,47 | Alluminio | 25 |
| | { a 24,79 | Piombo | 13 |
| Macchine alternative a vapore | 12,37 | Utensileria | 13 |
| Macchine rotative a vapore | 10,57 | | 25 |
| Macchine agrarie | { da 15,90 | Macchine alternative a vapore | 18 |
| | { a 25,56 | Turbine a vapore | 15 |
| Macchine grafiche | { da 2,26 | | 9 |
| | { a 9,25 | Macchine agrarie | 25 |
| Macchine tessili | { da 6,05 | | 7 |
| | { a 12,42 | Macchine grafiche | 30 |
| Macchine da scrivere | 37,39 | | 16 |
| Registratori di cassa | 58,93 | Macchine tessili | 25 |
| Motocicli | 34,74 | | 20 |
| Porcellane colorate | 38,29 | Macchine da scrivere | 20 |
| | | Registratori di cassa | 31 |
| | | Motocicli | 29 |
| | | Porcellane colorate | 45 |
| | | | 45 |
| Lastre di vetro e di cristallo | { da 12,43 | Macchine da scrivere | 27 |
| | { a 68,49 | Registratori di cassa | 31 |
| | | Motocicli | 29 |
| | | Porcellane colorate | 45 |
| | | | 45 |
| | | Lastre di vetro e di cristallo | 27 |
| | | | 31 |

(a) La tariffa d'uso indica in entrambi i casi i dazi effettivamente applicati.

C. A. Il dazio sulla ghisa è stato portato dal 16,46 % nel 1938 al 9 % nell'autunno 1953; quello sull'acciaio in lingotti dal 25,57 % al 15 %. Il dazio sulle barre, che nel 1938 oscillava — a seconda dei diversi tipi del prodotto — tra il 43,09 % ed il 46,55 per cento, si mantiene ora tra il 16 % e il 22 %. Per le lamiere si è scesi dal 40-49 % al 18-23 %; per le rotaie dal 21 % al 20 %; per il piombo dal 27 % al 13 %. Come si dirà nella Sessione IV, tali riduzioni saranno ulteriormente sviluppate fino all'abolizione totale della protezione nel 1958.

L'abbandono della politica autarchica ha reso possibili riduzioni più o meno sensibili (ed estese, con la sola eccezione del «latte e suoi derivati», a tutto il settore) anche nel comparto dei prodotti alimentari. Per gli animali vivi si è scesi dal 25,86 % al 16 %; per le carni dal 31 % al 18 %; per i prodotti della pesca dal 19,95 % al 18 %; per i semi e frutti oleosi dal 26,33 % all'8-10 %; per gli olii e grassi alimentari dal 50 % al 20 %. I dazi — di natura fiscale — sul caffè, tè e pepe sono ora del 50 % mentre anteguerra erano rispettivamente del 115 %, 299 % e 243 %. Il dazio sullo zucchero, anche se tutt'ora molto elevato (24), è stato dimezzato: dal 186 % si è passati al 94 %.

Più contrastato si presenta l'andamento dell'incidenza daziaria dall'anteguerra ad oggi nel settore tessile. Per un gruppo di prodotti si sono avute riduzioni indubbiamente forti: lino greggio, dal 15,50 % al 5 %; cotone greggio, dal 28,72 % al 6 %; filati di lino semplici, dal 7-28 % al 5-23 %; filati di cotone ritorto, dal 53,45 % al 13-16 %; rayon, dal 35,44 % al 16 %; tessuti di cotone dal 14-40 % al 13-18 %; tessuti di rayon, dal 17-90 % al 16 %. Per un altro gruppo di prodotti (filati di juta semplice, tessuti di lino, tessuti di juta, tessuti di seta) i dazi sono rimasti grosso modo invariati. Per un terzo gruppo di prodotti infine vi è stato un aumento di qualche punto: l'incidenza daziaria è passata dal 12-16 % al 18 % per i tessuti di lana; dal 6-10 % all'11 % per i filati di lana; dal 13 al 13-16 % per i filati di cotone semplice. La seta tratta e la juta, che

(24) Per i motivi che giustificano l'altezza della protezione doganale sullo zucchero — fenomeno del resto comune ai paesi produttori dell'Europa Occidentale — si veda su questa Rivista l'articolo del Prof. P. ALBERTARIO, *L'agricoltura italiana nella nuova tariffa doganale*, pag. 14, n. 9 1950.

prima della guerra erano esenti, sono ora protette da un dazio rispettivamente del 13 % e del 4 %.

Anche il settore meccanico presenta un andamento difforme a seconda dei prodotti, ma in questo caso prevalgono gli «aggiustamenti al rialzo» anziché quelli al ribasso. Denotano infatti un aumento i dazi sull'utensileria (dall'1-24 % al 13-25 per cento), sulle macchine alternative a vapore (dal 12 % al 18 %), sulle turbine a vapore, sulle macchine grafiche e contabili. Per contro sono stati attenuati i dazi sulle macchine agricole (dal 15-28 % al 9-25 %), sulle macchine da scrivere (dal 37 % al 20 %) sui registratori di cassa (dal 58 % al 20 %), sui motocicli (dal 34 % al 31 %). Nella maggior parte dei casi, l'aumento della protezione doganale non è dovuto tanto ad un peggioramento della nostra posizione nei confronti della concorrenza internazionale quanto al fatto che nell'anteguerra vigevano per questi prodotti controlli fisici; il dazio aveva pertanto un'importanza secondaria. Oggi invece la generalità dei prodotti meccanici è liberalizzata nei confronti dei Paesi O.E.C.E.; l'unica eccezione importante è costituita dalle autovetture (25).

La Tabella I riceve conferma dai dati della Tabella II, che pongono a raffronto, per una serie di anni dal 1938 al 1952, il valore delle importa-

TAB. II.

INCIDENZA DAZIARIA DAL 1938 AL 1952

| ANNO | Importazioni (a) | Dazi, diritti di licenza e amministrativi | Incidenza % del dazio sul valore delle importazioni |
|------------|------------------------------|---|---|
| | <i>(in migliaia di lire)</i> | | |
| 1938 . . . | 10.464.455 | 1.433.758 | 13,79 |
| 1948 . . . | 792.899.000 | 38.523.681 | 4,85 |
| 1949 . . . | 777.967.000 | 54.913.829 | 7,05 |
| 1950 . . . | 807.961.000 | 59.555.695 | 7,37 |
| 1951 . . . | 1.198.643.861 | 77.971.016 | 6,50 |
| 1952 . . . | 1.215.008.020 | 79.051.985 | 6,50 |

(a) Escluse le temporanee importazioni.
Fonte: Atti parlamentari, Camera dei Deputati, Seduta del 28 settembre 1953, dichiarazioni del Ministro delle Finanze, On. Vanoni.

(25) Le autovetture sono anche protette da un dazio del 45 %. Notevoli progressi sono stati però compiuti per ridurre il divario tra costi nazionali ed esteri.

zioni e degli introiti daziari. Come può rilevarsi, il rapporto percentuale «introiti daziari-valore importazioni», che nel 1938 era del 13,79%, nel 1952 è caduto al 6,5%.

È vero che un tale rapporto (la cosiddetta «media ponderata»), quale sistema di misurazione dell'altezza della tariffa doganale, si presta in linea di principio a gravi obiezioni, in quanto più il dazio di una data merce è elevato, tanto minore è di norma il valore importato dalla merce stessa (e quindi più modesto il relativo coefficiente di ponderazione nel calcolo della media) (26). Nel caso specifico dell'Italia, la media ponderata conserva però una certa forza probante, in quanto la caduta dell'incidenza daziaria non solo è stata notevole — fino a raggiungere livelli molto modesti — ma si è anche accompagnata con una espansione senza precedenti delle importazioni d'ogni tipo (27). In valore reale, le importazioni 1952 sono più del doppio di quelle 1938.

Questa moderata incidenza dei dazi effettivi è la risultante di quei temperamenti più volte accennati che il Governo introdusse dal 1950 in poi per attenuare i dazi della «tariffa generale». In definitiva, la tariffa «generale» è stata concepita come un «ceiling» e come strumento soprattutto di negoziazione e di estremo riparo. Il livello dei dazi effettivi avrebbe potuto toccare il livello della tariffa generale o rimanere inferiore a seconda dell'evolversi degli eventi (politica doganale degli altri Stati, in particolare degli USA e del Commonwealth, successo delle convenzioni e accordi internazionali, fluttuazioni cicliche etc.). Le «norme di prima applicazione» facevano espresso riferimento quanto ai criteri con cui regolarsi per questa applicazione «manovrata», alla situazione dei mercati, alle esigenze degli approvvigionamenti, dei consumi, della riattrezzatura dell'economia nazionale.

(26) Circa l'impiego delle medie ponderate per la misurazione dell'altezza delle tariffe doganali, osservava già il REPACI, nel volume «*La misura delle variazioni delle tariffe doganali*» (Torino, 1934): «tali medie hanno l'inconveniente di dedurre il peso della voce dalla sua importanza nel consumo nazionale, importanza che è a sua volta influenzata dal dazio e che è di regola tanto minore quanto più il dazio è elevato».

(27) All'abbassamento del rapporto «introiti daziari-importazioni» hanno contribuito in misura notevole sia il grano (il cui dazio è attualmente «sospeso» vigendo tutt'ora per questo prodotto il monopolio statale delle importazioni) sia i prodotti siderurgici per i quali la protezione daziaria è pressoché dimezzata rispetto all'anteguerra.

Proprio nell'estate del 1950 un complesso di motivi premeva a favore di un moderato livello daziario. Era infatti allora preminente la necessità di contrastare le pressioni inflazionistiche scatenate dalla guerra di Corea, che sarebbero state invece rafforzate dall'applicazione integrale della tariffa generale. In secondo luogo erano pendenti importanti trattative doganali: Conferenza di Torquay e accordi bilaterali con la Francia e con la Svizzera; e sarebbe stato fuori luogo applicare i dazi elevati della tariffa doganale generale per ritornare poi a qualche mese di distanza ai dazi moderati convenzionati.

Il par. 7 dà una sommaria elencazione dei temperamenti suddetti.

7. — a) Innanzitutto vanno ricordate le «norme temporanee di prima applicazione», entrate in vigore il 15 luglio 1950, insieme con la stessa nuova «tariffa generale» (28). Tali norme stabilivano — salvo limitate eccezioni — che quando i nuovi dazi fossero stati superiori all'11 % ad valorem, andava applicato un dazio pari alla media tra i dazi della nuova «tariffa generale» e la predetta aliquota dell'11 %. Pertanto, più il nuovo dazio era elevato, più il «taglio» era forte. È questa la cosiddetta «formula Vanoni» (29).

La riduzione delle punte daziarie superiori all'11 % era basata sul presupposto che dal 1947 i dazi specifici della tariffa 1921 non incidessero, come larga media, più dell'1 % ad valorem; percentuale che, sommata al diritto di licenza 10 %, dava appunto una incidenza globale dell'11 %.

Le norme temporanee erano destinate a rimanere in vigore sino al 15 luglio 1951. Ma furono poi

(28) D.P. 8 luglio 1950, n. 453.

(29) Il dazio da applicare è ottenuto mediante la seguente formula: $d = \frac{D + 11}{2}$ dove d è il

dazio da applicare e D il dazio della nuova tariffa generale (v. Senato della Repubblica, Disegni di Legge e Relazioni, Relazione della V Commissione Parlamentare n. 2458-A).

Certo, il sistema escogitato per graduare l'applicazione della nuova tariffa non era esente da difetti. Tra l'altro, se era utile ad eliminare o ridurre le punte eccessive di protezione doganale in una fase di rialzo dei prezzi, poteva d'altra parte alterare il rapporto tra i dazi relativi a prodotti connessi, per esempio appartenenti a fasi successive di un medesimo ciclo di produzione. Recreavasi quindi quel pericolo di sperequazione doganale tra diversi prodotti che, con l'abolizione del diritto di licenza, il Governo aveva cercato di eliminare.

prorogate di sei in sei mesi, con qualche modificazione che non è qui il caso di illustrare in dettaglio (30). Esse sono tuttora in vigore (autunno 1953), e, salvo proroghe, decadranno a fine dicembre 1953 per la massima parte dei prodotti, e nel luglio 1954 per le restanti voci (31).

b) Inoltre, per una serie numerosa di prodotti particolarmente interessanti l'economia nazionale le nostre Autorità hanno disposto riduzioni in via «autonoma», oltre le riduzioni risultanti dalla «formula Vanoni».

c) Vi sono poi le riduzioni convenzionate negli accordi internazionali. Attualmente i convenzionamenti effettuati dall'Italia entro e fuori il G. A. T. T. interessano la parte di gran lunga più importante del nostro commercio d'importazione. E le riduzioni accordate sono state sensibili. Ad esempio, quelle accordate a Torquay oscillano attorno ad una media aritmetica del 26% (32).

d) Nel novembre 1951 il Governo ha inoltre deciso una ulteriore riduzione doganale del 10% estesa a quasi tutti i dazi in vigore (33). La riduzione rientrava nel quadro delle misure doganali, valutarie e creditizie allora adottate per favorire il riassorbimento della posizione creditoria italiana in seno all'E. P. U. mediante un'espansione delle importazioni. Infatti nello stesso mese di novembre si ebbe la liberalizzazione quasi integrale (fino al 99%) delle nostre importazioni. La riduzione «eccezionale» del 10% doveva venir meno con il 31 marzo 1952; ma anch'essa è stata rinnovata ed è tuttora in vigore.

8. — Ma la «cintura» doganale italiana presenta — oltre le attenuazioni ora ricordate — numerose altre «aperture». Si tratta di esenzioni e di agevolazioni accordate in momenti diversi per i

(30) DD.PP. 8-7-1950, n. 443; 30-6-1951, n. 516; 1-11-1951, n. 1125; 31-3-1952, n. 169; 24-12-1952, n. 2387; 9-2-1953, n. 38; 28-2-1953, n. 58.

(31) D.P. 24-12-1952, n. 2387. La legge n. 1846 del 7-12-1952 ha prorogato al 14 luglio 1954 la facoltà del Governo di non applicare integralmente la nuova «tariffa generale».

(32) In particolare, i dazi per i prodotti agricoli ed alimentari sono stati ridotti da un tasso medio generale del 24% ad un tasso medio convenzionale del 16%; i dazi sui manufatti sono stati portati da un tasso medio generale del 32% ad uno convenzionale del 24%. Si veda S. PARBONI, *I risultati della conferenza di Torquay*, questa Rivista, 1951, 2° trim., n. 14, pagg. 221 e segg.

(33) D.P. 1° nov. 1951, n. 1125. Dalla riduzione del 10% furono esclusi alcuni prodotti, per lo più di natura voluttuaria.

più svariati motivi (ricerche petrolifere, costruzioni navali, esigenze regionali, ecc.), che purtroppo non possono essere precisate in termini quantitativi per mancanza di adeguate rilevazioni statistiche. È però opinione degli esperti che le importazioni effettuate in franchigia doganale a seguito di tutta la gamma dei provvedimenti cui qui si accenna, siano — nel loro complesso — tutt'altro che irrilevanti. Ed in verità si tratta di agevolazioni accordate mano a mano che sorgeva un'esigenza concreta, per far fronte a determinate richieste interne, e pertanto non destinate certo a rimanere lettera morta. Tra i casi di maggior rilievo, e tuttora operanti, si può ricordare:

a) le importazioni di macchinario destinato alle ricerche petrolifere hanno usufruito dell'esenzione daziaria fin dal 1926. Questa norma ha riacquisito particolare importanza proprio in questo dopoguerra dato lo sviluppo delle ricerche e dei ritrovamenti di petrolio e metano. Ad esempio, i macchinari importati per la costruzione degli stabilimenti di Cortemaggiore hanno tutti usufruito della franchigia doganale;

b) la legge Saragat (n. 75 dell'8-3-1949), che dettava numerose provvidenze per agevolare la ricostruzione della nostra marina mercantile, stabiliva fra l'altro che le importazioni di materiale e macchinari necessari per le costruzioni navali sono esenti da dazio;

c) fin dall'anteguerra sono esenti da dazio le importazioni di macchinari destinati alle cosiddette «zone industriali»;

d) infine importanti sono le agevolazioni daziarie disposte in questo dopoguerra per la regione siciliana, la regione sarda, la Valle d'Aosta e l'Alto Adige.

9. — La situazione tariffaria odierna risultante dalla lunga serie di provvedimenti sopra indicati — ma prescindendo da quelli accennati nel par. 8, non facilmente catalogabili — può grosso modo sintetizzarsi come segue:

a) il grosso delle voci — circa 2.200 (34) — è soggetto alle norme transizionali che prevedono — come già detto — un trattamento daziario intermedio fra quello della vecchia tariffa a dazi specifici maggiorato da un «diritto di licenza» (11%) e quello della nuova tariffa generale ad valorem;

(34) La nuova tariffa doganale, come si ricorderà, comprende complessivamente 5237 voci.

b) alcuni settori merceologici — per un complesso di circa 500 voci — godono di un trattamento daziario di favore in virtù di specifici provvedimenti. Si tratta di merci di particolare importanza ai fini dell'approvvigionamento del mercato e della riattrezzatura dell'economia, come i cereali, le farine importate da o per conto dello Stato, i macchinari agricoli e industriali;

c) c'è poi il gruppo dei dazi convenzionati — circa 1200 — che non sono soggetti alle norme transizionali e vigono nella misura stabilita dai trattati e dalle convenzioni (Annecy, Torquay, Avenant Italo-Svizzero, accordo Italo-Francese);

d) vi sono inoltre circa 1200 dazi convenzionati applicati in misura inferiore a quella convenzionata;

e) per un gruppo limitato di merci — in prevalenza di natura voluttuaria — vigono invece i dazi della tariffa generale. Si tratta di circa 200 dazi;

f) infine, per la massima parte dei dazi è in vigore dal 1° novembre 1951 la riduzione del 10% sopra ricordata (35).

In definitiva, le «norme temporanee di attenuazione» anziché scomparire, sono state mantenute e sviluppate (36), dando luogo a una «tariffa d'uso» a livello piuttosto moderato (37).

Certo, non può affermarsi che essa sia ispirata dalle teorie che giustificano la protezione doganale soltanto come temporanea difesa di industrie nascenti. Grosso modo, i dazi sono stati invece fissati tenendo presenti i differenti livelli di costo tra i settori economici nazionali e le concorrenti pro-

(35) Purtroppo, il succedersi e il sovrapporsi dei diversi provvedimenti ha dato luogo a sfasamenti e disarmonie nella struttura e nel livello dei dazi, che non hanno mancato di sollevare le critiche degli ambienti industriali interessati.

(36) A questa tendenza pressoché generale fanno eccezioni pochi gruppi: gli unici importanti sono i prodotti siderurgici e le posaterie e coltellerie entrambi risaliti, dal livello estremamente basso delle «riduzioni autonome», ai dazi convenzionati, più vicini al livello della tariffa «generale».

(37) Le categorie imprenditoriali hanno anche osservato che «a parità di aliquote, la protezione dei dazi doganali in Italia è molto inferiore che negli altri Paesi: infatti una parte considerevole del dazio non è altro che una surrogatoria delle imposte indirette che gravano sul prodotto nazionale». Pertanto, ai fini di una misurazione realistica, si dovrebbero «sdoppiare i dazi, separando quella parte che ha valore puramente fiscale come surrogatoria di imposte indirette, se non è possibile cambiare il nostro sistema fiscale portando il gravame sul prodotto finito» (Dichiarazioni del Presidente della Confederazione degli Industriali, Dr. Costa, a «Il Globo», 26 marzo 1953).

duzioni estere. Per questa «misurazione», dal costo delle singole imprese si è cercato di risalire al «costo» di un intero settore industriale od agricolo. Si è così adoperato un metro che la teoria economica forse non ammette, considerandolo nullo l'altro che un comodo sistema per proteggere le imprese marginali e meno efficienti che producono a costi più elevati. Ma il forte aumento delle nostre importazioni nel 1952-53, il preoccupante allargamento del deficit nella nostra bilancia commerciale e l'incipiente crisi valutaria, stanno ad indicare che l'industria e l'agricoltura italiana non sono state dalla nuova tariffa doganale isolate e sottratte alla concorrenza internazionale.

10. — In effetti, la situazione internazionale dell'Italia è nel frattempo notevolmente peggiorata. Sulla crisi della bilancia commerciale italiana questa Rivista ha già riferito nel primo numero 1953 (38). Nel numero successivo (2° trimestre 1953) il Dr. G. Carli ha ripreso l'argomento con prospettive più preoccupanti (39) e allargando l'esame alla bilancia dei pagamenti. Qui basti aggiungere che nei primi nove mesi del 1953 la nostra situazione in seno all'E. P. U. si è ulteriormente aggravata e l'Italia è passata tra i Paesi debitori (con una posizione debitoria cumulativa netta di 40,8 milioni di dollari a fine settembre). Sostanzialmente stazionario il deficit commerciale globale (363 miliardi di lire nei primi 7 mesi 1953 contro 372 miliardi nel corrispondente periodo 1952).

Di fronte al perdurare della nostra critica posizione internazionale, sono sempre più dibattute — e l'articolo citato del Carli ne è un esempio — le ragioni che consigliano al Governo italiano di persistere in una linea tendenzialmente liberistica. In sostanza, se finora le liberalizzazioni italiane e le riduzioni daziarie non hanno subito revisioni e le nostre autorità hanno resistito alle pressioni dei settori interessati, è per la speranza di trovare una via d'uscita in un più deciso allineamento degli altri Paesi E. P. U. alle tesi antirestrizionistiche. L'Italia, in altri termini, piuttosto che rimaneggiare in senso decisamente restrittivo le sue quote di liberalizzazione, ha preferito adoperarsi per otte-

(38) V. G. PIETRANERA, *La crisi della bilancia commerciale italiana*, questa Rivista, 1953, n. 21, pagg. 44.

(39) V. G. CARLI, *Aspetti della crisi della bilancia italiana dei pagamenti e provvedimenti per attenuarla*, questa Rivista, 1953, n. 22, pag. 201.

nere un ampliamento di quelle altrui in modo che l'equilibrio possa essere assicurato al più alto possibile livello di scambi. È questa del resto l'alternativa che ha l'adesione degli stessi organi centrali dell'OEECE. D'altronde, il riorientamento della struttura produttiva italiana secondo criteri economicamente più razionali non può essere lasciato esclusivamente ai contraccolpi della concorrenza estera, ma deve poter fare affidamento anche su più ampie forme di collaborazione internazionale (40).

Perdurando però gli indirizzi restrittivi degli altri Paesi non è da meravigliarsi se in questi ultimi tempi autorevoli voci si siano levate per reclamare una più rigida difesa dei nostri interessi e l'urgenza di provvedimenti di riparo. È poichè il tratto fondamentale della nostra crisi commerciale (e di quella incipiente valutaria) si è rilevato per il 1953 nello spostamento del nostro deficit dall'area dollaro all'area UEP e poichè in tale sviluppo non può essere sottovalutata, come già accennato, l'influenza sia delle liberalizzazioni che delle riduzioni tariffarie, è ovvio che in Italia sia riposta in discussione la coraggiosa politica sinora seguita nel campo della politica commerciale e che almeno ritocchi parziali siano probabili nel prossimo avvenire.

IV. — I dazi sui prodotti siderurgici e la C. E. C. A.

II. — Tre settori della tariffa doganale italiana hanno per lungo tempo richiamato l'attenzione particolare degli economisti e dei tecnici:

(40) La Relazione Ministeriale che accompagna la « Legge di delega » del 1949 ha preso in merito una posizione molto netta come può rilevarsi dal seguente passo: « Almeno fin tanto che le limitazioni al movimento delle persone non consentano di realizzare una distribuzione delle forze di lavoro nel mondo corrispondente alla distribuzione delle risorse naturali e dei capitali, l'economia di un Paese deve essere considerata come una grande azienda, nella quale, se si esclude quel tanto di materie prime che vengono dall'estero, tutta la spesa, sia di consumo che di investimento, costituisce un costo costante, un costo che non è possibile praticamente comprimere se non in limiti estremamente ristretti. Si vede allora che il limite dell'economicità si pone, per un'economia nazionale, molto più in là di quanto non si usi pensare abitualmente, e che molte produzioni, molte attività che non si reggono senza un sostegno, senza una difesa o senza un sussidio non sono tuttavia da considerare antieconomiche sotto il profilo nazionale, ma meritano di essere conservate ed anche sviluppate perchè alimentano un flusso di reddito reale che non si verificherebbe altrimenti, senza con ciò aggravare affatto o senza aggravare ap-

prezzabilmente il complessivo costo economico e sociale che il Paese sostiene ».

Per una qualificata difesa delle tesi protezionistiche, il lettore può anche consultare l'articolo del Prof. A. DE' STEFANI, *Osservazioni sulla politica doganale*, pubblicato su questa Rivista, 1948, n. 4, pag. 464 e segg.

(41) V. PAOLO ALBERTARIO, *L'agricoltura italiana nella nuova tariffa doganale*, questa Rivista, 1950, n. 9, pag. 14 e segg.

Per il grano, ad Annecy è stato convenzionato un dazio del 30%, integrato da una clausola che limita il campo di variabilità del prezzo del grano interno e di quello importato nel senso che tale prezzo non può superare di oltre il 15% il prezzo della precedente campagna nè scendere al di sotto del 20%. Però, attualmente il prezzo del grano non è difeso dalla protezione doganale, ma dall'« ammasso per contingente » e dal monopolio statale delle importazioni (il grano importato dallo Stato è naturalmente esente da dazi).

Nella campagna granaria 1952-53, su di una produzione record di 88 milioni di quintali, lo Stato ne ha acquistati 16 milioni, al prezzo — fissato d'autorità — di circa L. 6.800 il quintale.

Attraverso il monopolio delle importazioni riesce facile allo Stato di « controllare » il prezzo del grano non accettato dagli ammassi e vendibile sul mercato libero (nella campagna 1952-53 circa 35 milioni di quintali; della restante produzione, 28 milioni di quintali sono stati trattenuti dagli agricoltori per il consumo diretto e 9 per le semine).

Per taluni anni tipici l'incidenza della protezione doganale sul grano è stata calcolata come segue:

| | | |
|------|-------|---|
| 1913 | 41,5 | % |
| 1927 | 27,0 | % |
| 1931 | 144,0 | % |
| 1938 | 57,42 | % |

Il 1931 è l'anno della depressione e della difesa ad oltranza contro la concorrenza estera.

(Fonti: Per gli anni 1913-31, H. LIEPMAN, *Tariff Levels and the Economic Unity of Europe*, Londra; per il 1938, *Ministero della Costituente*, Rapporto della Commissione Economica; Monografia del Prof. M. Bandini).

Per una netta presa di posizione liberista sul problema del grano, si veda GIUSEPPE DE MEO, *Aspetti quantitativi della politica granaria italiana*, loc. cit., e E. ROSSI, *Ferro, grano, zucchero*, nel settimanale « Il Mondo », 19-11-1949.

vece dare uno sguardo al problema dei dazi sui prodotti siderurgici, ed al connesso problema dei rapporti tra industria siderurgica e meccanica.

È risaputo che l'industria siderurgica italiana si è sviluppata all'ombra di una forte protezione doganale. Sorta tardi nei confronti non solamente dell'industria inglese ma anche di quella tedesca e lavorando per di più in condizioni nettamente svantaggiose per la mancanza (o la scarsità) di minerali di ferro e di carbone, in un mercato povero che rendeva impossibile la produzione di massa ed il conseguente abbassamento dei costi unitari, l'industria siderurgica necessitava, per affermarsi, di una forte protezione doganale: protezione che le fu di fatto accordata con la tariffa del 1887. Ma presto si profilò un problema che doveva poi divenire di importanza fondamentale; i riflessi sull'industria meccanica della protezione accordata alla siderurgia. Perchè proteggere l'industria siderurgica significava alzare i costi dell'industria meccanica.

Il problema era già vivo negli anni precedenti la prima guerra mondiale. Già allora da più parti si chiedeva come mai l'industria meccanica « non si ribellasse ». Quando l'Italia con la tariffa del 1887 si orientò decisamente verso un regime protezionistico, l'industria siderurgica era molto più forte della meccanica, allora ai suoi inizi e con una struttura prevalentemente artigiana. L'industria meccanica prese slancio nei primi anni del secolo ventesimo. Ma pensare di esportare, affrontando sui mercati internazionali la concorrenza inglese e tedesca, appariva fuori del reale. Era già molto se si riusciva a difendere contro l'invasione estera i mercati interni. Peraltro, a questo fine i prezzi più alti erano un male minore. Conveniva di più ai meccanici non attaccare i siderurgici, rifornirsi a costi più elevati dall'industria siderurgica nazionale protetta ed in compenso chiedere al Governo — con l'appoggio dei siderurgici — la protezione doganale per assicurarsi per lo meno il mercato italiano (42).

(42) Che l'industria meccanica pensasse allora pressochè esclusivamente al mercato interno e non ad esportare, risulta in modo abbastanza chiaro dalla letteratura economica dell'epoca. Si veda, ad esempio, quanto affermava UMBERTO RICCI nel 1920 (relazione letta all'Associazione Liberale Romana e riportata nel volume « Dal Protezionismo al Sindacalismo », Bari, Laterza, 1926, pag. 51): « ... il siderurgico dice al fabbricante di macchine: « sta bene che tu avresti la convenienza di acquistare fuori d'Italia il ferro e

Successivamente l'industria meccanica divenne la prima industria nazionale superando anche l'industria tessile. Nel 1937 impiegava 675 mila addetti; il capitale investito si calcolava in 18,4 miliardi (escludendo le imprese artigiane). L'industria tessile aveva meno di 600 mila addetti ed un capitale investito di 14 miliardi; l'industria siderurgica 103 mila addetti ed un capitale investito di 7 miliardi (43). In questo dopoguerra le maggiori speranze per lo sviluppo delle esportazioni e l'assorbimento della manodopera eccedente sono state riposte proprio nell'industria meccanica. Ma perchè questa possa svilupparsi ed esportare deve, tra l'altro, poter acquistare le materie prime a prezzi di concorrenza internazionale.

È su questo sfondo, tenendo presente il capovolgimento di posizioni intervenuto tra industria siderurgica e meccanica, che vanno esaminati — anche per una più esatta comprensione delle difficoltà e degli ostacoli — i piani attualmente in atto per un radicale rinnovamento e razionalizzazione dell'industria siderurgica, che dovrebbero portarla in pochi anni (e per la prima volta) al livello della concorrenza internazionale (44). Le difficoltà del compito sono state riconosciute dalla CECA che ha consentito di scaglionare lungo cinque anni l'eliminazione totale della protezione doganale prevista dal pool carbone-acciaio.

l'acciaio. Ma tu comperi da me ed io assicurerò al tuo prodotto più caro il mercato italiano facendo imporre alti dazi sulle macchine straniere a buon mercato ». Lo stesso saggio del Ricci contiene una scelta bibliografia tra cui va in particolare segnalata la Relazione letta dal Prof. JANNACCONE alla « Società Italiana per il Progresso delle Scienze », durante il Congresso di Milano tenuto nello aprile del 1917, relazione che tratta appunto dei rapporti tra l'industria siderurgica e meccanica.

Dello stesso Ricci si veda il saggio *Le industrie siderurgiche e meccaniche*, pubblicato nel volume « Protezionisti e Liberisti italiani », Bari, Laterza, 1920, pag. 19 e segg.

(43) Si veda Ministero della Costituente, Rapporto della Commissione Economica, Industria, vol. I, pagg. 212 e 293.

(44) V. O. SINIGAGLIA, *The Future of the Italian Iron and Steel Industry*, in « Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review », n. 4, 1948, pp. 240 e segg.

Secondo recenti comunicazioni, il Governo avrebbe sinora investito 132 miliardi nel rinnovamento delle aziende siderurgiche di Stato, ed avrebbe aiutato le aziende private con un finanziamento di 21 miliardi. (Dichiarazioni alla Camera del Ministro delle Finanze, on. Vanoni, nella seduta di martedì, 29 settembre 1953).

Attualmente i dazi in vigore per i prodotti siderurgici italiani sono quelli convenzionati ad Ancey, e precisati nella Tabella I (45).

(45) Anche i liberisti più intransigenti — severamente critici verso il Governo, accusato di esser rimasto « schiavo di una mentalità protezionistica » — non hanno mancato di riconoscere il coraggio con cui si è cercato di avviare a soluzione questo annoso problema. Si veda, ad esempio, E. Rossi, loc. cit.

Per i Paesi aderenti alla C. E. C. A. tali dazi sono applicati con una riduzione del 10 % che resterà in vigore fino al maggio 1955 e che successivamente verrà gradualmente aumentata fino all'esenzione completa della protezione daziaria nel 1958. Sarà questa un'innovazione fondamentale nel nostro sistema tariffario.

CARLO ZACCHIA