

II

« FORMA » E « SOSTANZA » NELLE PROPOSTE PER UNA SOCIETÀ EUROPEA (*)

1. - G. Minervini ha avuto l'amabilità di dedicare un suo scritto (« Contro la Società europea contingentata ») (1) all'esame delle tesi e delle proposte da me formulate in tema di società europea (2). Forse qui interessa non tanto vedere se le critiche che Minervini muove a quelle che egli chiama mie « obiezioni » allo schema della società europea, quale risulta dal progetto Sanders (3) (ma più che obiezioni, si trattava di riserve sulla utilità della formula), siano fondate o meno (e non sembra che siano fondate perché, secondo lo stesso Minervini, una delle mie obiezioni sarebbe esatta, un'altra peccerebbe di eccessivo ottimismo, altre evidenzerebbero vincoli ed ostacoli che sono realmente sussistenti, ed un'altra evidenzerebbe fatti inevitabili), quanto di individuare « il cuore » del problema.

E detto cuore è rappresentato, a mio parere, da due esigenze, fortissime entrambe, ed antitetiche. La prima si collega alla necessità che le imprese, per resistere alla concorrenza, abbiano un ritmo di sviluppo sempre più rapido e quindi, sviluppandosi, raggiungano dimensioni sempre più grandi. Per le imprese medie, o meglio per quelle che appaiono grandi ad una dimensione nazionale, ma che tali non sono ad una dimensione mondiale, la corsa allo sviluppo sarebbe tuttavia già perduta, se dovessero contare sulle loro sole forze; in tale caso queste imprese dovrebbero affrontare il rischio di essere assorbite, a tempo più o meno breve, da imprese maggiori.

(*) Il presente articolo fa parte della *Raccolta di studi in onore di Giordano Dell'Amore*.

(1) In questa rivista, p. 3.

(2) *Per una società di diritto comunitario*, in « Rivista di diritto commerciale », 1967, II, p. 268 ss.; scritto dedicato agli *Studi in memoria di Alessandro Graziani*.

(3) Atti CEE, doc. n. 16.205/IV/66-F, Commissione, Direzione generale della concorrenza.

Ma esse possono recuperare lo svantaggio e rimettersi, per così dire, in gara a mezzo dell'assorbimento di imprese minori o, ancor meglio, di fusioni di imprese pressoché pari.

La seconda esigenza discende invece dalla prevista aspirazione degli Stati a che il controllo delle grandi imprese non sfugga alle mani nazionali. Su questo punto Minervini formula una opinione dalla quale mi sembra si debba dissentire fortemente. Egli ritiene « proposizione... controvertibile dal punto di vista della logica economica », « che la grande impresa debba costituire un male quando opera dall'esterno di uno Stato membro ». Intendiamoci: la grande impresa, di per sé, non è mai un male; ma la grande impresa che sia comandata dall'esterno è certamente un male rispetto alla grande impresa comandata dall'interno.

Bisogna partire da una constatazione: che le grandi imprese non possono essere create a volontà, in qualsiasi numero e di qualsiasi dimensione. Al contrario, il numero delle imprese di una determinata dimensione, ove si abbia riguardo ad un determinato mercato, è rigido: non ultimo segno questo del parallelismo che intercorre tra grandi imprese ed istituzioni costituzionali, sul quale più volte ho avuto modo di insistere. Ove lo spazio sia occupato da una grande impresa in mani straniere, non v'è più margine per il sorgere di una impresa in mani nazionali.

Ed eccoci alla questione cruciale, la grande impresa in mani nazionali rispetto alla grande impresa in mani straniere. Ogni impresa, e quindi a maggior ragione ogni grande impresa, come la esperienza di recenti fusioni ha ancor più messo in luce, presenta caratteristiche peculiari che le derivano dall'ambiente nel quale è sorta, e quindi dalla tradizione che si è formata; l'impresa è perciò ancorata al luogo nel quale è sorta, con legami più stretti di quanto comunemente si creda; alla tradizione che è frutto del carattere proprio delle popolazioni che hanno cominciato a fornire i dirigenti e la generalità dei lavoratori, si aggiungono poi gli altri infiniti, sottili ma solidissimi legami con l'ambiente: legami con amministratori di istituti finanziari, con industrie satelliti, con la classe politica, con clientele ed ambienti familiari.

Queste circostanze spiegano alcuni fatti: tutte le grandi imprese hanno stabilimenti nei più vari paesi, tutte sono costrette a smobilizzare talvolta gli impianti in una zona per concentrare gli sforzi in un'altra zona; lo smobilizzo degli impianti di grandi dimensioni è un disastro per la località dove l'impianto sorge, poiché gli im-

pianti stessi sono istituzioni portanti dell'economia della regione (si pensi ad un Piemonte senza Fiat, ad Ivrea senza Olivetti). V'è dunque una antitesi di forze: la grande impresa non può rinunciare a decidere in piena autonomia della migliore localizzazione degli impianti, perché ciò è strumento essenziale della sua strategia; le popolazioni locali non possono all'opposto rinunciare agli stabilimenti, che sono pur frutto del loro lavoro, e che condizionano il loro sviluppo. Mentre peraltro lo stesso potere politico non dispone di mezzi adeguati a trattenere gli impianti (salvo a trattare in condizioni di inferiorità per conseguire soluzioni surrogatorie), v'è una garanzia che assicura il risultato in modo istituzionale, ed essa è rappresentata, per l'appunto, dalla nazionalità dell'impresa. È quasi impossibile, e non è quasi mai accaduto, che una grande impresa smobilizzi gli impianti, e non assicuri il loro costante sviluppo, nella regione e nella località dove essa ha avuto la propria origine, sempre che gli impianti abbiano già raggiunto un certo grado di dimensione.

L'aspetto sin qui considerato è il più noto. Ma ve ne è un altro che nella esperienza recente si mostra sempre più rilevante. Proprio in virtù dei fattori di cui si è detto, quali la tradizione ed il rapporto con il luogo, accade che il governo effettivo della grande impresa sia assicurato, in modo costante, da dirigenti che appartengono alla stessa località. Elementi estranei si possono inserire per il loro valore individuale, ma non intaccano le caratteristiche globali del gruppo; si può dire anzi che essi possono emergere solo in quanto riescano a farsi assimilare. La nazionalità del luogo provoca quindi la nazionalità dei dirigenti e questa, a sua volta, rinsalda i legami con il luogo. Dicevamo che oggi sempre di più si apprezza l'importanza di avere imprese rette da gruppi dirigenziali nazionali; solo in questo modo infatti si creano e rimangono vive le tradizioni e lo spirito dirigenziale, che sono componenti essenziali per lo sviluppo delle iniziative. Un paese nel quale i nazionali non abbiano accesso ai gruppi dirigenziali è come un paese nel quale i nazionali non abbiano accesso alla classe politica: come qui l'interesse alla cosa pubblica decade e si perde ogni mordente nella stessa salvaguardia dei propri interessi, lì la tradizione non si forma, e si perde gradualmente la stessa conoscenza delle tecniche attraverso le quali dare vita ad una iniziativa. È oggi riconosciuto che il maggior ostacolo all'economia meridionale è stato rappresentato più che dalla stessa mancanza di capitali, dall'assenza di grandi imprese locali, che costi-

tuissero scuole di imprenditori; e senza imprenditori non si organizzano le imprese.

Si va poi manifestando un secondo aspetto della nazionalità dei gruppi dirigenziali: la programmazione, al di là delle formule, è anche consapevole collaborazione tra gli alti dirigenti degli uffici del programma e gli amministratori delle grandi imprese, di quelle che per l'appunto rappresentano un dato istituzionale della società. Collaborazione necessaria per studiare misure in comune, collaborazione che assicura alle imprese l'appoggio della collettività alle loro iniziative e che ottiene dalle imprese l'incanalamento delle iniziative nell'alveo dei più vasti indirizzi del programma nazionale. Tutto ciò è possibile, tuttavia, se tra amministratori statali ed imprenditori v'è fiducia reciproca, se esiste volontà di collaborazione, se l'impresa ha interesse e, direi, naturale vocazione a sentirsi legata al luogo. Possibilità che viene meno invece se quelli che appaiono come dirigenti dipendono da centrali di comando che sono all'estero, se la presenza degli stabilimenti nel territorio nazionale è casuale e non istituzionalmente necessaria.

Ci siamo fermati solo su alcuni effetti della nazionalità del potere di comando delle imprese; altri se ne potrebbero aggiungere, quali i riflessi sulla bilancia dei pagamenti, la stimolazione alla ricerca scientifica, il mecenatismo dei proprietari, gli effetti sul mercato borsistico, i riflessi sulla formazione del personale politico, le garanzie della presenza di produzioni di interesse nazionale, e così via.

Non è facile dunque che gli Stati si rassegnino a vedere le loro imprese, soprattutto le maggiori, passare sotto il controllo di mani straniere: è certo che nell'acquisto di una solida partecipazione da parte di enti pubblici nella Montedison molti hanno visto l'unico mezzo per impedire che la stessa operazione venisse compiuta da gruppi stranieri e, con paura retrospettiva, ci si è accorti con quanta facilità il controllo del massimo gruppo imprenditoriale privato italiano avrebbe potuto essere acquistato da concorrenti stranieri.

Da un lato, dunque, l'esigenza dello sviluppo delle imprese, il bisogno di crescere, la necessità di irraggiare la propria organizzazione in una pluralità di paesi; dall'altro la volontà degli Stati perché le proprie imprese non siano sottratte al controllo nazionale. E con l'espressione « controllo nazionale », sia ben chiaro, non ci si riferisce necessariamente al controllo pubblico, che può essere se mai una delle tecniche per assicurare il risultato; ma al risultato che si

produce anche se il controllo è di *privati* nazionali. Come siano reali e drammatiche queste scelte vien dimostrato del resto non solo dal caso, già citato, della partecipazione ENI ed IRI nella Montedison, ma anche, ed ancor più, dalle prese di posizione del governo francese, dalle relative incertezze, dalle pressioni dei gruppi nell'affare FIAT-Citroën.

2. - In questo sfondo vanno inquadrare le proposte da me formulate per una società europea « in senso sostanziale ».

Il diritto non può risolvere da solo tutti i problemi; ma può aiutare a risolverli, quando esistano determinati altri presupposti. Accade talvolta che vi siano tutte le premesse per giungere ad un dato risultato, individuazione dello stesso, volontà di perseguirlo, mezzi per realizzarlo, ma che tuttavia lo scopo non possa essere raggiunto perché le forze si sono scontrate con una strozzatura che non sono riuscite a superare. Passato poi il momento favorevole, le stesse forze si dirigono in altre direzioni e la situazione non è più producibile. Quando la strozzatura è di indole giuridica, spetta ai giuristi prenderne consapevolezza ed indicare il mezzo per superarla; apprestare cioè una « formula » idonea.

Si è partiti dalla riflessione che quando gli Stati (e, come si è visto, giustamente) si preoccupano che il potere di comando delle loro imprese-guida non passi in mani straniere, fanno ciò non per gretto nazionalismo, ma per acquisire la garanzia della localizzazione nazionale delle imprese, per usufruire delle stimolazioni imprenditoriali e dei collegamenti che derivano dall'esistenza di un gruppo di comando nazionale, e così via. Se questi effetti fossero assicurati, gli Stati non avrebbero ragione di opporsi all'integrazione delle imprese nazionali in gruppi di maggiori dimensioni. Di qui l'idea di conseguire assicurazioni in questo senso a mezzo di patti sociali: due o più imprese di due o più paesi si fondono (ma la soluzione è attuabile anche nell'ipotesi di assorbimento dell'impresa di un paese da parte dell'impresa di un altro Stato) e si sottoscrive, in occasione della fusione, un patto statutario in base al quale amministratori, dirigenti, investimenti, mano d'opera, acquisti saranno — quanto meno tendenzialmente e con riferimento al medio periodo — ripartiti nei vari diversi paesi in proporzione ai capitali apportati o comunque rispettando delle percentuali minime. Di soluzioni di questo tipo esistono vari precedenti: in Italia la legge fa obbligo agli enti di gestione di destinare una determinata quota dei

loro nuovi investimenti al Mezzogiorno ed alle isole; una ripartizione proporzionale del personale e degli impianti viene rispettata negli organi comunitari e nelle imprese comuni; le commesse per l'esecuzione dei bilanci per la ricerca scientifica ed applicata dell'Euratom sono ripartite tra le industrie dei paesi membri in proporzione alle quote di partecipazione all'Euratom. Tuttavia, più volte si è chiarito che ciò che si realizza con atti autoritari, può essere attuato, in modo più semplice e rapido, con atti negoziali. A me sembra dunque che nulla dovrebbe impedire alle imprese private di pervenire spontaneamente ad un tipo di accordo, che sia idoneo a tranquillizzare le preoccupazioni nazionali.

Lo schema che si è esposto è, ovviamente, quello più elementare, e che per ciò stesso può incontrare qualche ostacolo nella pratica attuazione. Anche riferendo gli impegni al medio periodo, la necessità di rispettare quote prefissate nella localizzazione degli investimenti, nei contratti di fornitura, nella mano d'opera, nei dirigenti, negli amministratori, o anche in qualcuno soltanto di questi campi, può creare difficoltà per l'economicità della gestione. Come in molti altri casi, così anche in questo, le difficoltà possono essere superate ove si accresca la dimensione dell'operazione e l'accordo venga realizzato non più nell'ambito di imprese monosettoriali, bensì nell'ambito di una holding, libera di operare in una pluralità di settori. Ove il patto di ripartizione proporzionale venga realizzato al livello di capogruppo, si potrà ad esempio rinunciare al potere di comando nel settore automobilistico se ai propri nazionali, per effetto del patto stipulato, compete la direzione del settore delle costruzioni aeronautiche, si accetterà che i maggiori investimenti nel campo chimico avvengano all'estero, se una località dello Stato dovrà essere corrispondentemente prescelta per le nuove produzioni elettroniche. L'idoneità del gruppo polisettoriale a realizzare soluzioni di questo tipo è del resto dimostrata dall'esperienza dell'IRI in Italia che, in più di una occasione, è riuscito a risolvere le interferenze tra le esigenze di impresa ed i problemi di carattere regionale proprio con la sostituzione di un settore produttivo con un altro.

Una seconda rilevante considerazione si collega poi al fine in vista del quale si immagina che nei collegamenti plurinazionali tra imprese vengano attuati e sottoscritti accordi del tipo descritto. Questo fine consiste nella creazione di imprese di più vaste dimensioni e di maggiore potenza, capaci di resistere vittoriosamente alla corsa concorrenziale allo sviluppo. Se le premesse da cui si parte sono

esatte, rendendosi possibile a seguito delle combinazioni produttive attuare un volume futuro e globale di nuovi investimenti superiore a quello che si sarebbe avuto se ciascuna impresa avesse continuato ad operare isolatamente, ciascuno Stato conseguirà, per effetto del patto di ripartizione proporzionale, una quota di potere di comando, di investimenti, di occupazione di mano d'opera, di commesse, corrispondentemente superiore a quella che gli avrebbe procurato una soluzione di tipo nazionale.

3. - La proposta formulata quindi è che, nel procedere a fusioni, incorporazioni e simili, si stipulino accordi o si sottoscrivano patti che impegnino a riservare ai provenienti ed alle località di ciascuno Stato una quota di amministratori, dirigenti, mano d'opera, investimenti, contratti di fornitura (e gli accordi potrebbero ovviamente occuparsi anche solo di alcuni di questi profili) proporzionata ai capitali investiti o comunque determinata in altro modo appropriato; ancor meglio, se la integrazione tra imprese venga realizzata attraverso la creazione di una holding, cui si assicuri il potere di comando delle imprese da coordinare, ed avente carattere polisettoriale, ed il patto di ripartizione venga stipulato con riferimento alla totalità delle imprese del gruppo.

A mio avviso, un patto di questo tipo assicurerebbe al gruppo un carattere sovranazionale non soltanto nella forma, ma nella sostanza, in quanto i vantaggi della integrazione rifuirebbero, in misura corrispondente agli apporti, su tutti indistintamente i paesi di origine delle imprese integrate.

Deve essere ben chiaro che la soluzione qui vagheggiata, essendo fondata esclusivamente su mezzi di diritto privato, è aperta ad ogni tipo di imprenditori, e può essere utilizzata quindi anche se l'integrazione avvenga tra imprese aventi natura esclusivamente privata. È le imprese private potrebbero in particolare essere indotte a stipulare patti del tipo descritto al fine di superare le difficoltà frapposte dagli Stati di appartenenza ad una loro integrazione. È quindi sicuramente frutto di un equivoco l'affermazione, che leggo nello scritto di Minervini, secondo la quale il mio progetto corrisponderebbe « soltanto alle (possibili) esigenze delle imprese pubbliche ». Le imprese pubbliche si differenziano da quelle private con riguardo alla soluzione prospettata, non per la tecnica di realizzazione, da individuarsi in ogni caso in un negozio paritario, sibbene per la diversità dei motivi ispiratori. Le imprese private possono essere indotte a limi-

tare la loro condotta futura con accordi di ripartizione soprattutto allo scopo, come si è detto, di superare gli ostacoli che alcuni Stati potrebbero frapporre alla loro integrazione; per le imprese pubbliche la sottoscrizione del patto di ripartizione in occasione dell'integrazione con imprese di altri paesi potrebbe trarre origine anche da un motivo diverso. Le imprese pubbliche sono infatti create di norma perché si effettuino investimenti nel paese di origine, e perché venga assicurato al governo nazionale il controllo del relativo settore; esse possono effettuare investimenti all'estero solo se i loro statuti espressamente lo prevedono. Uno dei motivi, che storicamente hanno concorso alla creazione di imprese pubbliche, è l'esigenza di assicurare all'impresa una dimensione che il capitale privato nazionale non sarebbe stato in grado di raggiungere. Nell'economia aperta contemporanea la dimensione nazionale si rivela tuttavia sempre più insufficiente: e le imprese pubbliche si trovano di fronte alla contraddizione, ogni giorno più avvertita, di dover da un lato crescere anche al di là della dimensione nazionale, e di non poter dall'altro né cedere il potere di comando, né effettuare all'estero investimenti che non siano consentiti. Al vicolo cieco di fronte al quale vengono a trovarsi, le imprese pubbliche, a mio parere, potranno sfuggire, partecipando, direttamente o a mezzo di loro consociate, a holdings sovranazionali, del tipo vagheggiato, impegnate a ripartire in quote prestabilite amministratori, investimenti e così via. L'apporto di capitali, anche in misura molto consistente, ad una holding di carattere sovranazionale si giustifica in questo caso per il fatto che l'impresa pubblica ha una quota di controllo della holding e che la holding stessa è tenuta ad attribuire al paese di origine dell'impresa pubblica una quota del potere di comando nelle imprese dipendenti, degli investimenti, della mano d'opera, dei contratti di fornitura, non inferiore al capitale conferito.

4. - Sin qui si è parlato dei mezzi puramente privatistici, cioè di possibili patti di ripartizione, che potrebbero facilitare l'integrazione di imprese appartenenti a Stati diversi, indipendentemente dalla natura delle imprese, e dunque sia nel caso in cui le imprese interessate siano tutte private, sia in quello in cui siano alcune private ed altre pubbliche o tutte pubbliche.

A questo punto può aggiungersi che la medesima soluzione, sempre da attuarsi a mezzo di strumenti privatistici, potrebbe ricevere una stimolazione di origine pubblicistica, qualora il diritto posi-

tivo di uno o più degli Stati coinvolti esigesse l'approvazione della pubblica autorità per le operazioni di fusione, assorbimento o comunque di integrazione aventi ad oggetto imprese di interesse nazionale e facoltizzasse l'amministrazione a condizionare il suo consenso all'operazione alla previa stipulazione di un patto di ripartizione.

Dai singoli Stati il discorso si allarga alla Comunità economica europea. Come è interesse degli Stati ottenere che il potere di comando delle imprese di grande dimensione resti in mani nazionali, così è interesse della Comunità che si costituiscano imprese di dimensione europea il cui potere di comando sia detenuto da mani europee. In questo senso, ed a questo scopo, mi sono riferito ad una « Società europea, degli europei, per gli europei ». Valgono cioè, per la relazione « Comunità europea » « impresa europea », le stesse considerazioni che si sono in precedenza svolte sugli aspetti positivi della nazionalità delle imprese, in ordine alla localizzazione degli investimenti, alla incentivazione dello sviluppo regionale, alla creazione di spirito e tradizione imprenditoriale, all'insorgere di rapporti di collaborazione con le autorità politiche. Corrisponde quindi allo spirito del Trattato ed all'interesse dei paesi membri promuovere e favorire l'associazione di imprese a capitale e potere di comando europeo.

Un'azione della Comunità in questa direzione potrebbe svilupparsi: a) stimolando gli Stati a concedere agevolazioni fiscali, sulla base di una disciplina uniforme, per le integrazioni di imprese della Comunità con capitale a maggioranza comunitaria, che avvengano previa stipulazione di patti di ripartizione; b) predisponendo per queste stesse imprese una disciplina tributaria più favorevole di diritto comunitario, da applicarsi in sostituzione delle discipline nazionali.

Minervini afferma che ciò sarebbe contrastante con la normativa del Trattato che all'art. 3, lett. c) preconizza « l'eliminazione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali », e alla successiva lett. f) « la creazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune ».

Il sistema di contingentamento, che sarebbe implicito nella soluzione da me proposta, secondo Minervini contraddirebbe in particolare « frontalmente il primo di codesti principi ». Questa obiezione poggia però chiaramente su un equivoco: non v'è, nella proposta, alcun sistema di contingentamento; il patto di ripartizione è un accordo *volontario* tra imprese; solo qualora un accordo di questo

tipo fosse spontaneamente sottoscritto, si applicherebbe la disciplina agevolante (statale e comunitaria); libere in ogni caso le imprese di praticare fusioni, incorporazioni od altre forme di integrazione senza stipulare alcun patto di ripartizione, ed avvalendosi quindi del regime comune; nessun ostacolo quindi alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali ma, se mai, diretta applicazione di questi principi con l'apprestamento di una formula giuridica diretta a maggiormente stimolare la circolazione dei capitali.

In secondo luogo, secondo Minervini, gli incentivi tributari proposti costituirebbero distorsione della concorrenza, mentre la preclusione dell'accesso ai capitali extra-comunitari avrebbe un discutibile fondamento economico e presenterebbe difficoltà di realizzazione sul piano giuridico.

Queste due proposizioni possono essere esaminate separatamente. Il Trattato non comporta l'automatica applicazione di una disciplina tributaria uniforme. Il trattamento fiscale di una impresa in Francia è tuttora diverso dal trattamento che vige per una impresa di tipo e dimensione corrispondenti, che operi in Italia o in Germania; ed altrettanto dicasi nei rapporti tra gli altri Stati comunitari. Se quindi è legittimo che il trattamento fiscale di una impresa tedesca sia diverso da quello di una impresa olandese, allo stesso titolo è legittimo, in mancanza di qualsiasi disposizione contraria, che il trattamento fiscale di imprese assoggettate ai diritti nazionali sia diverso dal trattamento fiscale di imprese che, secondo quanto si preconizza, verrebbero assoggettate al solo diritto comunitario. Tanto più non si vede in ciò alcuna difficoltà in quanto, mentre il diritto nazionale è cogente per tutte le imprese di corrispondente nazionalità, il diritto comunitario si presenterebbe come opzionale, e quindi aperto a tutte indistintamente le imprese. Non vi sarebbe dunque violazione delle regole della concorrenza perché tutte le imprese, associandosi e stipulando patti di ripartizione secondo modelli prestabiliti, potrebbero usufruire del trattamento tributario comunitario.

Quanto ai rilievi di Minervini in merito alla discriminazione tra i capitali europei (da ammettere ai patti di ripartizione ed alle agevolazioni conseguenti) ed i capitali extraeuropei, essi cadono sol che si rifletta che la concorrenza disciplinata dal Trattato è la concorrenza nell'ambito di un territorio doganale (quello comunitario) fortemente protetto verso l'esterno. È proprio dal preambolo del Trattato che si evince, all'opposto, l'idea che l'area economica europea debba essere rafforzata.

In punto di fatto, la riserva delle agevolazioni alle sole imprese a capitale europeo costituirebbe una misura non solo non contraria, ma viceversa diretta a favorire il gioco normale della concorrenza. La concorrenza, nell'ambito comunitario, oggi è falsata per la circostanza che le imprese extraeuropee si avvalgono di un trattamento preferenziale *a monte* della Comunità. Si intende qui alludere in particolare ai contratti di ricerca ed a quelli di fornitura del governo USA di cui beneficiano le grandi imprese americane: questi contratti, giustificati da esigenze belliche e di prestigio e di enorme ammontare, accelerano la spinta tecnologica e rendono estremamente difficile per le imprese europee mantenere il passo con le concorrenti transatlantiche; oltre tutto, essi offrono gli incalcolabili vantaggi, per le imprese che ne beneficiano, di coprire una larghissima quota delle spese generali, di sperimentare in tutta tranquillità ed a carico del Governo nuovi tipi di prodotti, e di avvalersi quindi di un finanziamento sicuro per la predisposizione di nuove catene produttive. Si è fatto qui riferimento alle imprese americane, ma il discorso dovrebbe essere ripetuto, ed anzi con una più intensa accentuazione, qualora si inserissero nella Comunità, come qualche volta è stato ventilato, imprese sovietiche.

Se, e fino a quando, dunque non si introdurranno regimi preferenziali per le imprese comunitarie, la concorrenza risulterà falsata in favore delle imprese extraeuropee le quali si giovano di un trattamento paritario a livello applicativo, dopo di aver goduto di un trattamento preferenziale in fase anteriore e ben più decisiva: sembra superfluo ricordare che i grandi contratti di ricerca e di fornitura sono — di fatto — assegnati alle sole grandi imprese americane.

D'altro canto il predisporre un trattamento preferenziale per imprese europee non costituirebbe di per sé un ostacolo per il movimento dei capitali da paesi terzi, poiché i capitali extracomunitari continuerebbero ad avere accesso alle imprese comunitarie secondo le norme comuni.

5. - Non mi sembra, in conclusione, che le obiezioni mosse dall'amico Minervini alla formula della « società europea » in senso sostanziale siano tali da indurre ad abbandonare le proposte da me formulate e a non tentarne ulteriori approfondimenti. Minervini avrebbe potuto forse osservare, con più fondamento, che i due problemi della « società europea sostanziale » e della « società europea formale » (così potremmo definire la società che conseguirebbe dalla

applicazione delle proposte Sanders) sono sostanzialmente diversi. A me era sembrato, nel precedente articolo, che i vantaggi della formula Sanders fossero estremamente limitati e non giustificassero gli sforzi che la realizzazione della formula richiede. E prendendo lo spunto da ciò, suggerivo altre formule che, connettendosi ai problemi già allo studio, aiutassero a risolvere esigenze reali e vitali dell'Europa.

Che gli scopi del progetto Sanders siano limitati, che le difficoltà di attuazione siano molte, riconosce, in effetti, lo stesso Minervini. Qualora però esista la convinzione che la disciplina Sanders possa giovare alle medie e piccole imprese, si continuino pure gli studi in questa direzione e v'è da augurarsi che si giunga sollecitamente a conclusione. Ciò però non deve distogliere dall'affrontare le questioni più impegnative che si collegano ad una « società europea in senso sostanziale », né può indurre a ritenere che la formula Sanders risolva anche questo altro problema. Problema che è viceversa urgentissimo, come gli accordi FIAT-Citroën, le molte altre istanze di fusione e le stesse reazioni dei governi e dell'opinione pubblica stanno a dimostrare: la evoluzione in senso unitario della Comunità ha subito un chiaro punto di arresto, negli ultimi anni; la stessa opinione pubblica, di certo per le delusioni registrate, manifesta una minore carica europeistica; le pressioni dei paesi terzi si fanno ogni giorno più gravi. Si potrebbero presto consolidare situazioni irreversibili. Nella carenza, per il momento, di impegno politico, il consolidamento di imprese sostanzialmente europee potrebbe dar vita ad una effettiva struttura portante della Comunità.

L'accorto uso delle formule giuridiche (e si potrebbero citare importanti precedenti storici) consentirebbe cioè di anticipare quei risultati che, benché da tutti vagheggiati, trovano oggi un freno insuperabile nelle attuali strutture del potere politico.

GIUSEPPE GUARINO