

SEDUTA

DI GIOVEDÌ 15 FEBBRAIO 1962

INTERROGATORIO

DEL PROF. EPICARMO CORBINO

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TREMELLONI

La seduta comincia alle 16,15.

PRESIDENTE — Onorevoli colleghi, la seduta odierna è dedicata all'audizione dei professori Corbino e Rossi Doria.

Il professor Epicarmo Corbino è ordinario di politica economica e finanziaria nell'Università di Napoli.

Professor Corbino, la Commissione la ringrazia per la sua collaborazione.

Ella può ora rispondere alle domande dello schema generale, che le è stato comunicato, eventualmente svolgendo le altre considerazioni che riterrà opportune (1).

CORBINO — Ritengo che in qualsiasi ambiente economico moderno situazioni di monopolio si verifichino sempre in tutti i settori: sono inevitabili e sono insite nel sistema. Il problema è di sapere la estensione territoriale di questi casi, la loro persistenza nel tempo e le dimensioni relative; e dire, cioè, quali spostamenti possono derivare dal sistema dei prezzi per effetto della creazione di una situazione temporanea di monopolio.

Il nostro non è un paese ad economia così estesa, dal punto di vista territoriale e di numero dei consumatori, da consentire la formazione di monopoli a carattere generale, come quelli che potrebbero verificarsi, per esempio, negli Stati Uniti d'America. Da noi possono verificarsi situazioni di carattere esclusivamente territoriale, ristretto, e perciò limitate nel tempo e nello spazio.

Neanche storicamente abbiamo avuto in Italia casi di monopolio o di limitazione della concorrenza che siano stati il risultato della attività spontanea degli operatori. Quasi tutti i casi di limitazione della concorrenza verificatisi fino al 1922, per esempio, trovarono origine nelle tariffe doganali troppo alte, che assicuravano alle industrie nazionali una situazione temporanea di privilegio, tanto transitoria che, dopo qualche anno, si verificava spesso una inversione della situazione e si doveva ricorrere ad accordi limitatori della concorrenza per impedire le conseguenze della eccessiva espansione degli impianti. Il Presidente Tremelloni ricorderà il caso della industria cotoniera, e quelli della industria laniera, della industria serica, della industria siderurgica, verificatisi all'inizio del secolo.

(1) v. pag. 3.

Nei tempi posteriori sono state le particolari condizioni del commercio internazionale, la politica del contingentamento delle divise, delle limitazioni alla importazione delle merci, che hanno creato situazioni transitorie di monopolio.

Oggi come oggi non saprei indicarvi dei casi specifici rispetto ai quali si possa dire: questo è un monopolio a carattere permanente che dovrebbe essere eliminato con provvedimenti di carattere speciale. Basta talvolta ridurre un dazio doganale affinché la situazione di privilegio venga completamente a cessare.

Vi possono essere dei settori nei quali oggi vi sono, per esigenze del loro funzionamento tecnico, delle limitazioni alla concorrenza. Probabilmente qualcuno di coloro che avete già interrogato o che interrogherete in seguito, citerà il caso dell'accordo interbancario, e dal punto di vista teorico, non c'è dubbio che tale accordo rappresenti uno strumento che consente alle banche di applicare tassi attivi molto più alti di quelli che si applicherebbero in regime di concorrenza e tassi passivi più bassi. Ma il problema è di vedere se, in un sistema di concorrenza perfetta, per un sistema bancario come il nostro, non si verifiche- rebbero degli inconvenienti molto più gravi di quelli che derivano dalla limitazione della concorrenza medesima.

Si è discusso molto se nel settore tecnico non convenga abolire qualsiasi accordo. Io personalmente vi debbo dire che sono favorevole al mantenimento della limitazione della concorrenza per non esporre il paese a crisi del credito che possono assumere le dimensioni preoccupanti di quelle del 1921-1925 e più ancora del 1931 e del 1932.

In sostanza, potete rilevare come, grazie al mantenimento di questo accordo (che poi non è rispettato al cento per cento — intendiamoci! — perchè si tratta di un accordo da *gentlemen* e ci può essere qualcuno che se ne allontana) si sia avuto nel periodo che va dal 1946 ad oggi un enorme sviluppo dei depositi bancari. Durante i 15 anni in cui abbiamo visto trasformare la struttura industriale, quella economica generale del paese, ed abbiamo avuto investimenti di decine di milioni ogni anno in tutti i settori, il sistema bancario ha presentato, e presenta oggi condizioni di liquidità e di tranquillità di impiego tali, quali non si sarebbero verificate se ci fosse stata una completa libertà o una mancanza di limitazioni.

Vi sono, poi, degli altri settori, come quello agricolo ad esempio, in cui si sono verificati, temporaneamente, dei casi di monopolio creati, per lo più, dalla legislazione dello Stato, o dalla sua politica. Ad esempio in materia di ammasso dei cereali abbiamo avuto concessioni particolari a favore di qualche ente; in materia di consumo di concimi, fino a quando non si sono abbassati i dazi doganali, abbiamo avuto situazioni temporanee di monopolio da parte di alcune delle grandi industrie produttrici. Comunque, credo che oggi, tanto nell'uno che nell'altro settore, si sia molto vicini ad un sistema di libera concorrenza.

Esistono infine dei settori in cui il monopolio deriva da situazioni di fatto. Potrebbe essere questo il caso dei trasporti, qualche volta, quello dell'industria elettrica, e delle altre industrie produttrici di servizi pubblici. Qui il monopolio c'è, un monopolio di fatto ma, nell'applicazione dei prezzi, l'intervento dello Stato elimina qualunque possibilità di dare al monopolista il diritto di operare come opererebbe il monopolista perfetto, di toccare cioè il limite del massimo profitto

attraverso la ricerca del punto di Cournot. L'intervento pubblico in materia di tariffe elimina il pericolo che questi casi di monopolio siano, dal punto di vista dell'interesse dei consumatori, sfruttati quasi esclusivamente a loro danno.

Io contesto, per esempio, anche nei riguardi della industria elettrica, che tecnicamente l'industria elettrica si possa considerare, specialmente per i grandi utenti, come un'industria avente una particolare situazione di monopolio. La moderna tecnica dei motori a scoppio consente, infatti, a chi non sia utente di pochi chilowatt, di crearsi una piccola centrale per conto proprio. Circa 30 anni fa, fra il 1930 ed il 1935, vi era una situazione tale per cui l'energia elettrica prodotta privatamente da pochi consumatori veniva a costare meno di quello che facevano pagare le società elettriche. La situazione oggi è pressoché identica.

Nel campo dei trasporti, voi sapete meglio di me come non vi siano più monopoli, nel senso che le ferrovie, che un tempo godevano di una vera situazione monopolistica, oggi sono esposte ad una concorrenza di cui i bilanci delle aziende denunciano le conseguenze concrete.

Io non saprei, in una impostazione generale, darvi altre notizie. Né credo che, in un paese come il nostro, sarebbe necessaria una legge specifica contro i monopoli, dal momento che qualunque monopolio, in Italia, ripeto, non avrebbe condizioni naturali di mantenimento per lungo tempo o di espansione per larga parte del territorio nazionale. Una manovra delle tariffe doganali, o di una delle tante altre leve che sono a disposizione degli organi che tutelano la generalità dei consumatori, sarebbe più che sufficiente per impedire formazioni monopolistiche di carattere transitorio.

Del resto, mi pare di aver letto proprio ieri, che gli organi del M. E. C., avrebbero approvato un primo schema di provvedimenti diretti alla tutela dei consumatori contro il sorgere di monopoli nei paesi della C. E. E. Credo che sia proprio questo uno dei settori nei quali i provvedimenti adottati dal Consiglio dei Ministri della Comunità Economica Europea, abbiano carattere di imposizione per i paesi aderenti al Trattato di Roma. Di maniera che, attenendoci alle norme che potranno essere suggerite dalla grande organizzazione europea, noi potremmo superare, eventualmente, difficoltà che dovessero sorgere in concreto nel nostro paese.

PRESIDENTE — Per quel che riflette gli ostacoli, ad esempio, alla libertà di accesso in taluni settori, vorrei porle il seguente quesito: ella pensa che ostacoli di questo genere siano tali da permettere che la posizione dominante di qualche impresa impedisca l'ingresso di nuove concorrenti e quindi vieti, in certo senso, la libera progressione innovativa garantita dai nuovi accessi nel settore . . .

CORBINO — Non so, onorevole Presidente, a quali settori ella voglia riferirsi in quanto, se noi ci troviamo di fronte ad imprese di dimensioni notevolissime che richiedano ingenti mezzi, dal punto di vista del capitale, nonché una notevole organizzazione per quel che concerne personale dirigente e personale tecnico specializzato, a me pare che le stesse caratteristiche dell'impresa rappresentino un ostacolo alla creazione di duplicati; ed ho perfino dei dubbi che il volere rompere, non direi una situazione di monopolio, ma una situazione di fatto esistente in determinate condizioni, possa essere conveniente nell'interesse dell'economia

generale. In altri termini, io ragiono così: laddove, per adempiere determinate mansioni — sia che si tratti di servizi di interesse pubblico, sia che si tratti della esecuzione di un determinato gruppo di impianti — le dimensioni della impresa siano molto rilevanti ed esistano margini economici strettamente sufficienti per la remunerazione del capitale, il volerne introdurre una seconda, con duplicato di impianti, di personale, ed altro, potrebbe essere nocivo all'economia del paese. Evidentemente, se siamo nel campo della produzione comune, un carattere di permanenza non può sussistere, in quanto non ci troviamo di fronte a produzione con caratteristiche tali da impedire la penetrazione di altre imprese.

Anche nel campo della stessa industria automobilistica stiamo assistendo, in Italia, al pullulare di una enorme quantità di aziende produttrici di automobili, a fianco della grande organizzazione aziendale rappresentata dalla Fiat. Dovunque, nell'Italia meridionale come in quella settentrionale, vediamo sorgere fabbriche che talvolta sfruttano brevetti stranieri per introdurre nel nostro mercato macchine di marche rispettabilissime, largamente diffuse in altri paesi.

PRESIDENTE — Come ritiene, professor Corbino, che la legislazione brevettuale possa essere, sotto certi aspetti, un ostacolo alla libertà di utilizzazione di nuovi ritrovati o alla dinamica del progresso tecnologico ?

CORBINO — In questo sono d'accordo con Francesco Ferrara, che, come ella sa, era contrario ai brevetti, perché pensava che ogni scoperta sia non soltanto il risultato dello spirito inventivo, ma anche il risultato del lavoro di generazioni di studiosi, che, attraverso la scintilla dell'ingegno di uno, diventano poi cose concrete. Qualcosa bisogna però dare all'inventore, specialmente in alcuni tipi di prodotti; ma, mantenendo il principio del brevetto, se ne potrebbe accorciare la durata, ricercando il termine più rispondente alle esigenze economiche dei vari settori. Sarei contrario ad un termine uniforme per tutti i settori.

PRESIDENTE — Dalle nostre indagini, per lo meno limitatamente a quelle che sinora abbiamo compiuto, risulta che in Italia c'è, come in altri paesi ad alto sviluppo, una crescente costellazione di intese tra venditori, intese che vanno dalla più semplice fino a comprendere quelle che tendono a limitare la quantità dei prodotti o i loro prezzi.

Ella ritiene, professore, che in Italia questo tipo di intese sia molto diffuso, ed in questo caso non ritiene che contribuisca a deformare il commercio normale ?

CORBINO — Signor Presidente, in questo momento non sono in condizione di rispondere con precisione ad una domanda di questo genere, perché sarebbe necessario conoscere le condizioni di fatto nelle quali si svolge il passaggio di tutti i prodotti dal produttore al consumatore. Ciò che corrisponde, a mio avviso, alla situazione reale è l'eccessivo costo dell'operazione di intermediazione in questo passaggio, costo che moltiplica il prezzo originale del prodotto per coefficienti uno, due, tre, quattro e persino cinque volte (per esempio, dei prodotti agricoli) e che trova, specialmente nei grandi centri, il suo punto di appoggio in una imperfetta legislazione, o per lo meno nell'imperfetta applicazione di una legislazione che potrebbe essere buona per tutto ciò che concerne i magazzini generali.

Per quel che concerne le intese, alle quali ella accennava, siamo di fronte ad uno di quei casi di ricerca delle dimensioni tipiche di ogni impresa. A mio avviso, queste intese non tendono tanto a fare allontanare i profitti delle imprese esistenti, quanto a renderle economicamente produttive a spese dei consumatori. Questo è uno dei grandi casi che si verificano quando gli impianti superano la possibilità di assorbimento del mercato interno e quando una eventuale eccedenza di produzione si deve collocare all'estero a un prezzo inferiore a quello che si paga sul mercato interno.

PRESIDENTE — Professor Corbino, mi permetterei di indicarle un caso che conosco abbastanza bene: quello, per esempio, della industria elettrica.

L'imprenditore elettrico deve provvedere a beni strumentali fondamentali ed a beni di consumo per l'esercizio dei servizi necessari per la fornitura dell'energia elettrica. Perciò l'imprenditore avveduto cerca di mettere in concorrenza i produttori di questi materiali, di cui abbisogna. Ed incomincia a dire: devo costruire una diga ed ho bisogno di cemento, vediamo un po' quale tra le imprese italiane è disposta a praticarmi il miglior prezzo. Ed intanto riceve dieci offerte tutte uguali. Poi aggiunge: ho bisogno di grandi macchinari elettrici. E riceve 9 offerte uguali e la decima con il 10 per cento di ribasso rispetto alle altre nove. Quindi decide di ricorrere all'estero, ma le ditte estere fornitrici di quel materiale rispondono che si tratta di un mercato che non interessa. Poiché deve provvedersi di cavi elettrici, si rivolge quindi alle ditte costruttrici di cavi (in Italia ce ne sono poche) le quali inviano preventivi identici o perlomeno allineati sullo stesso prezzo. Deve poi provvedersi di contatori, altro grosso elemento della costruzione degli impianti elettrici, ed interpella le ditte che fabbricano questi apparecchi, ricevendo preventivi uguali da 9 ditte mentre la decima, quella designata, pratica un prezzo inferiore.

Questo imprenditore, professore, secondo il suo giudizio ha l'impressione di trovarsi in un mercato concorrenziale oppure di trovarsi di fronte a un mercato che non è affatto concorrenziale?

CORBINO — Se questo produttore tiene gli occhi aperti sa che si trova di fronte ad una serie di intese tra produttori nazionali o tra produttori nazionali e produttori che stanno al di fuori dei confini italiani. Questo, secondo me, è uno degli inconvenienti che è il risultato di un eccesso di impianti rispetto alla capacità di assorbimento del mercato, e non vedo come la cosa possa essere eliminata, senza eliminare i dopponi.

Noi, in economia, il concetto di impianto inutile lo abbiamo chiaro; ma nella pratica questo concetto non c'è. In economia sappiamo che un impianto che non consenta l'ammortamento tecnico ed economico, e che non lasci il margine di profitto normale dei capitali sul mercato, non serve a niente; economicamente esso non vale, anche se tecnicamente può essere eccellente. Ma i produttori si organizzano sempre per poter dar valore a roba che non ne ha.

Vorrei far rilevare al Presidente che una situazione di questo genere, che oggi si riscontra quasi in ogni mercato, è stata il prodotto dell'ultima guerra mondiale e si può dire che sia alla base delle forme nuove di protezione che si sono avute dal 1926-27 in poi quando, attraverso la stabilizzazione monetaria, si rese evidente la

pluralità degli impianti industriali esistenti in Europa. Ciascuno dei paesi europei aveva allora impianti che erano dei doppioni di quelli esistenti negli altri paesi. In condizione di libera concorrenza, i doppioni sarebbero eliminati, ma la libera concorrenza non poté aversi, e ogni paese si tenne degli impianti che bastavano non solo per le sue necessità, ma anche per quelle di altri.

PRESIDENTE — Quindi ella ritiene che l'azione dello Stato, l'azione pubblica, in questi casi debba intervenire o no ?

CORBINO — Penso che dovrebbe intervenire. Esaminiamo ad esempio la posizione dell'industria molitoria in Italia. I molini sono di una capacità doppia di quella che sarebbe necessaria per assicurare il normale lavoro dell'industria in Italia, che ha perciò una potenza per lo meno doppia del necessario.

Se potessimo accertare quali sono quelli che lavorano a più basso costo potremmo eliminare gli altri, ma, siccome non siamo in un regime di economia di mercato quale si poteva concepire nel 1900, ma siamo nel 1960 quando dobbiamo tener conto delle maestranze che rimarrebbero disoccupate, si è obbligati a lasciare in funzione tutti i molini, facendoli lavorare a passo ridotto.

PRESIDENTE — In questo caso ella ritiene che debba essere condotta un'azione da parte dell'ente pubblico nei confronti di queste intese e che l'azione debba essere diretta a vietare certi congegni o a vietare certi comportamenti del congegno ?

CORBINO — In generale, quando ci si trova di fronte a duplicazioni di impianti di questo tipo, all'origine c'è sempre un errore dell'ente pubblico: l'effetto di una disposizione di politica economica che probabilmente non era stato originariamente previsto.

Nel caso specifico dei molini, noi ci troviamo di fronte a una delle conseguenze della battaglia del grano impostata nel 1931-32. Quindi, in generale, queste duplicazioni di impianto sono il risultato imprevedibile e perciò impreveduto di un'azione politica dello Stato e che dà allo Stato anche la responsabilità dell'errore commesso dai privati obbligandolo a intervenire in un modo qualsiasi.

PRESIDENTE — Si è accertato (o almeno è accertabile) che esistono intese tra imprenditori e venditori, al fine di ripartirsi il mercato e fissare un certo prezzo al di sotto del quale non si vada; l'azione dello Stato deve essere condotta nel senso di vietare queste intese o di vietarne l'errato comportamento quando rivelino una manifestazione di prepotere economico ?

CORBINO — Io sarei per la seconda soluzione; non so fino a qual punto sarebbe efficace vietarle in senso generico. Invece un intervento quando l'effetto delle intese sia troppo pronunciato potrebbe anche essere giustificato. Non ho idee sul modo in cui con una legge si possa disciplinare un intervento di natura così variabile nel tempo e nello spazio. Come si fa ad accertare prima di tutto l'esistenza dell'intesa ? Chi è che l'accerta ? Dovremmo avere delle denunce; ma denunce in questo caso non ne avremmo. Io sono sicuro che il giorno in cui arrivasse una disposizione di legge in questo senso anche gli interessati finirebbero per non far denunce.

PRESIDENTE — Però, da 70 anni negli Stati Uniti e da parecchi decenni in altri paesi, esiste una legislazione che vieta determinate intese o il comportamento che queste intese hanno. Questa legislazione, secondo lei, ha avuto qualche effetto

negli altri paesi o ritiene che non abbia avuto effetti producenti ai fini dello sviluppo economico ?

CORBINO — Io ritengo che una norma limitatrice in questo senso dovrebbe avere sempre un certo effetto. L'operatore economico, che sa di correre un certo rischio quando infrange una disposizione di legge, o non si espone, oppure cerca tutti i mezzi per sottrarsi alle conseguenze. Quindi, una disposizione di legge di questo genere dovrebbe avere, senza neanche richiedere la sua applicazione concreta di fronte a casi manifesti di infrazione, un certo beneficio. Che poi in concreto, per esempio negli Stati Uniti si siano verificati casi di intervento, è comprensibile: la legislazione antimonopolistica negli Stati Uniti è di marca molto antica ed è applicata anche con una notevole serietà. Mi sia consentito di esprimere il dubbio che la stessa serietà possa riscontrarsi nei paesi dell'Europa. Non voglio limitarmi soltanto al nostro paese, in cui c'è la presunzione non della conoscenza ma dell'ignoranza delle leggi. Del resto l'onorevole Presidente conosce molti di questi casi simili; e, a proposito dell'ignoranza o della conoscenza delle leggi, potrei citare il caso in cui, quando ero membro del Governo, in Consiglio dei Ministri stavamo approvando uno schema di disegno di legge del tutto identico ad un decreto che era stato pubblicato due mesi prima sulla *Gazzetta ufficiale* !

DOSI — Ciò conferma che il provvedimento era giusto.

CORBINO — Era un provvedimento limitatore delle vivande che si potevano mangiare in un ristorante.

Comunque io volevo dire che provvedimenti del tipo ricordato si potrebbero introdurre anche nella nostra legislazione, e poi cercare di applicarli come si applicano o come non si applicano tante altre leggi in Italia.

PRESIDENTE — C'è un aspetto sul quale gradiremmo che ci dicesse il suo parere ed è quello che concerne certe forme di gigantismo industriale che possono dare l'indicazione di quella che noi chiamiamo impresa dominante sul mercato, cioè l'impresa che, ad un certo momento, non ha più un potere economico, ma un potere economico che trasmoda in forme di vero e proprio prepotere politico.

Ora, in questo caso, ella ritiene che l'azione dello Stato debba essere quella di creare organismi concorrenziali, oppure quella di spezzare queste imprese gigantesche, oppure di nazionalizzarle, oppure di intervenire con uno stretto controllo dei prezzi e delle quantità prodotte ?

CORBINO — Bisogna vedere che tipo di impresa è quella alla quale ella vuole riferirsi. Se siamo nel campo delle imprese destinate ad esercitare dei pubblici servizi, credo che il controllo dello Stato sui prezzi sarebbe più che sufficiente per contenere qualunque possibilità di condotta delle imprese lesiva degli interessi dei consumatori.

Per quanto concerne le imprese produttrici di beni materiali, è evidente che le forme di intervento si riducono notevolmente, ma io escluderei in ogni caso la nazionalizzazione. Essa è concepibile per le imprese che producono servizi, ma nelle imprese che producono beni, specialmente se i beni sono ottenibili anche dal mercato straniero, la nazionalizzazione sarebbe un rimedio poco efficace. Infatti, se l'impresa gode di una situazione di monopolio, perché vi sono

dei dazi doganali troppo elevati, il rimedio più efficace consiste nel fare entrare le merci di produzione straniera, cioè nella abolizione dei contingenti delle merci o delle divise e nella graduale e perfino totale eliminazione dei dazi. A mio avviso, questi sono rimedi capaci di mandare in frantumi qualunque possibilità di intese di aziende produttrici di beni.

Non mi sembrerebbe politica opportuna quella di incoraggiare il sorgere di imprese simili, per non dare ai capitali del paese una destinazione che potrebbe anche essere nociva, nel senso che potrebbe darsi che l'impresa nuova, la numero due, non possa raggiungere mai le dimensioni economiche che renderebbero gli investimenti produttivi.

Né mi pare opportuno suggerire il forzato spezzettamento delle imprese perché nel concetto dei rapporti fra lo Stato e i fattori della produzione, oggi, le dimensioni della impresa hanno una importanza — a mio giudizio — notevolissima, soprattutto per quanto concerne la mano d'opera; tanto che io sostengo che non è vero che la grande impresa sia più conveniente della piccola: è vero il contrario, perché la piccola impresa ha una possibilità di spostamenti territoriali molto più grande della grande impresa. La grande impresa resta dove è perché talvolta è la fonte sola o prevalente di attività di una intera città, di una provincia, talvolta anche di una o due regioni, di maniera che, anche se l'impresa dovesse essere esercitata in condizioni passive, o in perdita, considerandola dal punto di vista sociale lo Stato avrebbe sempre interesse a mantenerla in vita. In questi casi, spezzare l'unità non mi pare che sarebbe cosa economicamente conveniente.

D'altra parte se tecnicamente è possibile un intervento che potrebbe avere un'azione moderatrice sui prezzi, più l'impresa sia gigantesca ed accentrata, a maggior ragione deve essere facile un controllo del suo prodotto ultimo che è quello nel quale viene ad estrinsecarsi l'attività delle varie sezioni nelle quali l'impresa agisce.

In sostanza, se si tratta di una situazione di privilegio di carattere nazionale creata dalla mancanza di concorrenza di aziende simili straniere...

PRESIDENTE — A meno che vi sia un cartello internazionale.

CORBINO — Se c'è un cartello internazionale che lo Stato sia obbligato a riconoscere, se non a tollerare o a subire, come potrebbe essere domani per l'acciaio o il carbone o qualsiasi altro prodotto, si potrebbero ridurre le tariffe doganali e, in questo modo, potremmo avere ridotto i profitti del monopolio. Se invece l'azienda è monopolista rispetto al mercato straniero (abbiamo avuto qualche caso di questo genere) allora un intervento moderatore dei prezzi non solo può essere giustificato, ma, a mio avviso, diventa anche necessario.

PRESIDENTE — Noi siamo convinti che non si può fare collimare il fenomeno di una sempre maggiore ampiezza di dimensioni aziendali con il fenomeno del monopolio. Quindi, non parlavo di grandi o piccole imprese, parlavo di imprese gigantesche le quali, ad un certo momento, possono assumere importanza così dominante da non avere più soltanto un potere economico, ma anche un potere politico.

In questo caso, ella ritiene che lo Stato possa e debba intervenire, quando cioè il potere economico si tramuta in forme di prepotere politico in un regime

di democrazia, e riesca ad esprimere delle capacità di indirizzo politico al paese che vanno al di là delle facoltà che ha ciascun libero cittadino in un paese democratico?

Non so se mi sia espresso bene e credo che la domanda sia più di natura politica che di natura economica.

CORBINO — Sì, è una domanda di carattere prettamente politico; ma come si fa ad individuare, nello svolgimento della situazione politica del paese, la parte che possa essere attribuita specificatamente a quel determinato gruppo industriale che avrebbe raggiunto le dimensioni di cui si parla nella domanda medesima? Sono situazioni queste delle quali, in qualunque parte, si finisce col parlare, perché si sentono; ma il giorno in cui si volesse arrivare a stringere, non si troverebbe mai niente che possa consentire allo Stato di esercitare una azione qualsiasi.

Siccome siamo in un regime democratico, si deve presupporre che tutti i partiti interessati a tutelare la esistenza del sistema democratico stesso, troveranno la maniera di difendersi contro eventuali interferenze ad esso nocive. Del resto, la democrazia può essere insidiata da tante parti, e non soltanto da concentrazioni di potere di quelle del genere accennato. Abbiamo avuto dei tentativi in cui alla concentrazione di potere si è arrivati attraverso la formazione di partiti politici che non avevano altro contenuto che quello di scardinare lo Stato.

La democrazia, comunque, a mio giudizio — mi permetto ora di parlare da politico, non più da economista — è un regime che deve avere la sensazione di essere aggredito continuamente, da tutte le parti. C'è bisogno di vigilare attentamente, da un lato e dall'altro, perché ci sono molte forze, tutte le forze eversive di un ordine veramente libero, che hanno interesse a sopprimerla; e bisogna evitare tutte quelle circostanze che siano in grado di indebolire la sua capacità di conservazione.

PRESIDENTE — Gli onorevoli colleghi hanno ora facoltà di formulare domande integrative, che sottoporro al professor Corbino.

NATOLI — Onorevole Presidente io vorrei, riprendendo le parole con le quali il professor Corbino ha esordito, proporre una questione. Se non erro il professor Corbino ha detto di non ritenere che in Italia si possa parlare, né per il passato, né per il presente, di situazioni di tipo monopolistico, che siano intervenute per attività di privati, se non in termini di transitorietà. È esatto?

CORBINO — Sì.

NATOLI — La questione allora è la seguente: non vorrei che fosse sorto un equivoco, nel senso di prendere troppo alla lettera la contraddizione astratta fra concorrenza perfetta da un lato e monopolio, inteso nel senso più rigido, dall'altro. Perché, se ragionassimo in questi termini, probabilmente ella professore, avrebbe perfettamente ragione; però, se ragionassimo appunto in questi termini, ragioneremmo in termini che sono ideali, ma che non si riferiscono né alla realtà del nostro paese, né a qualsiasi altra realtà.

Eliminando, quindi, questa alternativa come astratta, e invece prendendo in considerazione il caso, che è poi quello reale, del passaggio, cioè, da forme più o meno imperfette di concorrenza a forme più o meno perfette di monopolio

- cioè di oligopolio - ritiene il professor Corbino che, nel nostro paese, esistano appunto tali forme più o meno perfette di monopolio, cioè di oligopolio?

Avrei ancora da porre una seconda questione, collegata strettamente a quella formulata.

Credo che sia assolutamente inconfutabile, e del resto accertato ed accettato senza discussioni, che lo sviluppo della grande industria (mi occupo della grande industria per semplificare le cose) si sia andato verificando nel nostro paese con una sempre più accentuata tendenza alla concentrazione, sia dal punto di vista tecnico che da quello finanziario. Tale processo si è andato ulteriormente accentuando negli ultimi 10 anni, che sono stati appunto quelli in cui il processo stesso ha raggiunto un ritmo crescente. Non crede il professor Corbino, che il sorgere e lo svilupparsi di industrie, verificatosi in questi termini in Italia, cioè con il raggiungimento di forme di concentrazione in alcuni settori spesso assai pronunciate, abbia necessariamente, oggettivamente - perché un'economia decorre attraverso leggi che sono oggettive, anche se punti di vista diversi si possano avere sul piano politico - dovuto portare con sé la formazione di posizioni dominanti fondate, appunto, sulla elevata, elevatissima, concentrazione, sia tecnica che finanziaria? E non risulta dal resto che alcuni dei settori di produzione fra i più importanti (vedasi fra gli altri quelli concernenti prodotti di base) sono oggi - per una percentuale altissima (più dell'80 per cento) - soggetti al controllo di singole imprese o di imprese fra di loro strettissimamente collegate?

PRESIDENTE — Ella, professor Corbino, ha ascoltato le domande formulate dall'onorevole Natoli. Ha facoltà di rispondere.

CORBINO — Rispondo alla prima domanda. Quando si parla di monopolio imperfetto o di concorrenza imperfetta, nel nostro sistema economico, ad ogni istante si può dire che ciascun produttore può, anche per un minuto solo, ed in determinate circostanze, essere il monopolista . . ., perciò è fondamentale ai fini dell'accertamento del monopolio il problema della durata di una certa situazione.

NATOLI — Faccio un esempio pratico. Abbiamo in Italia, nel settore meccanico, una grande impresa la quale per decenni ha mantenuto nel nostro paese il controllo pressoché assoluto del mercato, aveva cioè un potere di mercato quasi sovrano. Questo fatto è un fatto oggettivamente esistente o no?

E potrei citarle altri settori . . .

CORBINO — Io ricordo quello dell'industria degli zuccheri, ad esempio, che mi sembra più probante in quanto, nel campo dell'industria dell'automobile, se è vero che noi abbiamo un'impresa al nord che rappresenta una parte notevolissima della produzione nazionale, è anche vero che questa industria è stata talvolta così poco in situazione di monopolio, che qualche anno prima della prima guerra mondiale stava per fallire. La Fiat negli anni 1908-09, chiuse i suoi bilanci in perdita, e dovette ricostituire il capitale. Poi venne la guerra e voi sapete meglio di me quali sconvolgimenti essa portò. Aziende che in poco tempo salirono in alto e che non più tardi di un anno dopo calarono a picco, trascinando nella rovina anche le banche che le avevano sovvenzionate.

Oggi, comunque, se dovessi dire che la Fiat ha una situazione di monopolio nel mercato delle macchine in Italia, non mi sentirei di farlo. Io in automo-

bile ci vado solo come viaggiatore, perché non so guidare, ma continuamente sento ripetere: quella è una *Austin*, quella una *Lancia*, quella una *Jaguar*, ecc. Si vedono in giro macchine inglesi, tedesche, francesi. So che a Napoli si sta impiantando un'officina per la produzione di macchine *Ford*.

Quindi non mi pare che ci siano proprio le condizioni del monopolio. Certamente la *Fiat* è un'azienda gigantesca con un fatturato certamente altrettanto rilevante (tra le aziende del mondo escluse quelle americane, pare che sia la trentatreesima in graduatoria), dato abbastanza rilevante ma che, ciò nonostante, non credo possa farla rientrare nel concetto di impresa a carattere di monopolio. Ma vi sono altri casi in cui il monopolio è effettivamente presente.

NATOLI — Per esempio, il caso dello zucchero.

CORBINO — Si badi bene però che quello dello zucchero non è un monopolio creato dai privati, ma dallo Stato. Come tutti ricorderanno, quando in un suo famoso articolo il nostro compianto Presidente Einaudi, parlava di « trivellatori della nazione », voleva riferirsi agli industriali dello zucchero, e non certamente ai trivellatori del petrolio.

DOSI — Onorevole Presidente, vorrei conoscere più diffusamente il pensiero del professor Corbino sul tema specifico sul quale già si è intrattenuto, quello del cartello bancario.

Il professor Corbino mi pare abbia considerato come esempio di intesa che limita la concorrenza il cartello bancario, però ne ha riconosciuto l'utilità ricordando momenti di crisi bancaria che sono un esempio anche nella nostra memoria.

Il cartello bancario, nell'impressione del paese, è tale da costituire causa di un elevato costo del denaro; tant'è che lo Stato, per migliorare le condizioni di credito alle piccole e medie industrie, è dovuto ricorrere a norme particolari che sono divenute legge recentemente.

Ora la mia domanda specifica è questa: ritiene il professor Corbino che la difesa del risparmiatore possa essere ottenuta anche con altre norme che non siano quelle che costituiscono un cartello, con determinate condizioni precise di interessi attivi e di interessi passivi? In altri termini, si può, attraverso un certo controllo sull'andamento delle banche, la maggiore responsabilità degli amministratori, l'accertamento più preciso sul rapporto tra depositi ed investimenti, i divieti di immobilizzo per le imprese industriali, raggiungere lo scopo della difesa del risparmiatore, lasciando tuttavia una certa elasticità ed una certa libertà alle banche nell'esercizio di questa attività competitiva fra di loro?

Ritiene, in sostanza, che soltanto attraverso un cartello, quale è quello che è stato applicato, sia pure con qualche attenuazione, si possa raggiungere la difesa del risparmiatore o che ci possano essere altri mezzi per raggiungere lo stesso scopo?

PRESIDENTE — Ella, professor Corbino, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Dosi. Ha facoltà di rispondere.

CORBINO — Vorrei far rilevare innanzitutto che non soltanto la difesa del risparmiatore dobbiamo tener presente in materia di politica bancaria, essendo il risparmiatore forse quello che corre relativamente minori rischi.

A mio giudizio, nella politica del credito l'elemento determinante deve essere la preoccupazione di assicurare ai capitali liberi del paese il rispetto della liqui-

dità. In quanto la banca – e mi riferisco alle banche di credito ordinario perché, altrimenti, il problema dovrebbe avere un'altra impostazione – ha il dovere di mantenere lo stato di liquidità dei capitali, proprio come lo vogliono i depositanti. Il depositante decide di mantenere il capitale a vista, e fa il deposito a vista; oppure si orienta verso un deposito vincolato, e fa un deposito vincolato a tre, a quattro o a sei mesi. Né è vero che il costo del servizio bancario sia in funzione del cartello perché esso è in funzione della organizzazione delle banche e dipende, da un certo punto di vista, dalle dimensioni economiche convenienti per ognuno degli sportelli bancari. Uno sportello bancario ha un costo proprio e quindi il costo di una banca è dato dalla somma dei costi dei singoli sportelli. La ragione per la quale entro certi limiti si è dovuta accettare una limitazione degli sportelli bancari consiste nel fatto che ogni sportello bancario che si apre porta un aumento dei costi.

Non credo che il cartello bancario renda più caro il denaro per coloro che lo prendono in prestito o vieti di dar maggiori interessi a coloro che lo depositano. La concorrenza tra le varie banche, entro i limiti del cartello, c'è, ed è fortissima, perché il cartello non pone condizioni tassative, ma pone limiti al di qua ed al di là dei quali esiste una possibilità di movimento per la banca. La concorrenza fra le varie banche si riferisce soprattutto alla qualità del servizio. Ci può essere, ad esempio, una banca che dà un quarto per cento di interesse in più ma è scomoda perché lontana, oppure dà un quarto per cento in più ma fa dei servizi con impiegati che lavorano di mala voglia o che trattano male il cliente. Vi è in tutto il servizio delle banche – e posso dirlo con cognizione di causa perché mi trovo ora a fare l'amministratore di un grande istituto – una differenza di qualità, che costituisce l'elemento che rende appetibile lo sportello della banca X o che fa allontanare il cliente dalla banca Y.

Il cartello allora a che cosa serve? Il cartello serve perché ad un certo momento le banche, per distribuire le spese generali in una massa maggiore di operazioni attive e passive, potrebbero essere invogliate a praticare tassi attivi molto bassi e tassi passivi piuttosto elevati, e nel giro di poco tempo esse si potrebbero trovare in difficoltà. C'è invece da osservare che oggi il cartello bancario è affidato all'impegno degli amministratori: ci siamo dovuti impegnare noi, con la nostra parola d'onore. Le piccole banche in genere sono fuori dell'accordo ma esse rappresentano una parte relativamente piccola del sistema bancario. Si può discutere se questo accordo debba essere un *gentlemen's agreement* fra i vari amministratori o uno strumento il cui rispetto sia affidato al controllo della banca di emissione.

Onorevole Dosi, ella ha parlato di controllo delle banche; io le posso dire che il controllo in materia bancaria è estremamente difficile, specialmente in un paese come l'Italia in cui manchiamo – e non soltanto nel campo bancario – di una intera generazione di uomini preparati. Noi manchiamo di tecnici; saltiamo dalla generazione di 62-64 anni a quella di 40 anni: manchiamo di uomini di prim'ordine in tutti i settori, per alcune delle generazioni intermedie. È difficile fare il controllo delle banche; posso assicurare che è difficilissimo. Bisognerebbe che la banca che assumesse il compito di effettuare il controllo avesse degli uomini eccellenti nella conoscenza della tecnica di tutte le operazioni bancarie; e, questi uomini

probabilmente finirebbero col lasciare la banca che fa da controllore per andarsene a fare il direttore o il dirigente in una delle banche che dovrebbero essere controllate. E questo non per commettere delle irregolarità, ma per avere quella maggiore libertà di movimenti che è necessaria in questi casi. È indicativo il fatto che noi, nel controllo bancario, siamo riusciti, dopo tanti anni e dopo tante tentazioni di deviare, a ritornare al vecchio sistema della banca mista. Le nostre banche, dal punto di vista del credito ordinario, sono pulite e amministrate con risultati che si possono vedere dai bilanci (sia le tre banche di interesse nazionale che fanno capo all'I. R. I., sia gli enti di diritto pubblico controllati direttamente dal Ministero del tesoro); e posso assicurare che la prova ha dato buoni risultati e nel complesso non c'è motivo di attribuire al corpo bancario inconvenienti che, senza l'accordo, sicuramente sarebbero stati di portata molto più notevole.

PRESIDENTE — Il discorso lo riprenderemo quando verremo a parlare dei settori.

CARCATERRA — Onorevole Presidente, avrei desiderato porre varie domande al professor Corbino, ma mi accorgo che molte delle sue affermazioni partono, come al solito, da premesse di carattere scientifico o (come pochi momenti fa, rispondendo alle stesse domande che gli ha fatto il Presidente) anche di carattere politico. Farò, quindi, soltanto due domande che esulano da ciò che è stato detto finora. Però è necessaria una premessa. Se non erro, il pensiero del professor Corbino può essere sintetizzato in questa formula: egli non ritiene che in Italia vi siano attualmente forme monopolistiche rilevanti; e ciò ritiene perché in genere il monopolio deve essere valutato in quanto esso esiste per un certo tempo, perché è originato da cause strutturali, o perché altrimenti è determinato dalla stessa volontà legislativa (dazi doganali nel settore dello zucchero). Ora, prescindendo dall'Italia, il professor Corbino ritiene che alcuni monopoli sussistano. La domanda che vorrei rivolgere è la seguente: supposto che, in un determinato paese esistano posizioni monopolistiche o posizioni dominanti, quali sono i criteri diagnostici per accertare nei singoli casi concreti l'esistenza di tale situazione monopolistica in un determinato settore?

La seconda domanda è la seguente: quali sono gli strumenti per accertare il grado di monopolio?

PRESIDENTE — Ella, professor Corbino, ha ascoltato le domande formulate dall'onorevole Carcaterra. Ha facoltà di rispondere.

CORBINO — Le due domande mi sembrano press'a poco identiche. Perché vi sia un monopolio, vi devono essere dei beni, che sono venduti ad un determinato prezzo. Il prezzo è espresso nell'unità monetaria del paese. Noi dobbiamo vedere se in altri paesi, con altra unità monetaria ragguagliata alla parità, il bene abbia lo stesso prezzo oppure uno maggiore o uno minore. Se vi sono delle differenze, dovremo cercare di capire se queste differenze siano dovute a fenomeni naturali; ma in ogni caso è evidente che in tanto vi può essere una differenza di prezzo fra il mercato — poniamo — degli Stati Uniti e il mercato del Canada in quanto non vi siano regolari commerci fra il mercato degli Stati Uniti e quello del Canada o vi siano dei dazi doganali che rendano impossibile il passaggio delle merci dal Canada agli Stati Uniti.

Non mi rendo conto di un monopolio accertato da una differenza di prezzo in meno. Come si potrebbe diagnosticare diversamente?

CARCATERRA — Questa è, dunque, la tesi, che cioè un monopolio si diagnostica soltanto in relazione al prezzo. Ora, io mi permetterei di contrastare questa asserzione tenendo presente proprio l'esempio delle ferrovie in Italia che possono attuare una politica che, se non è un danno per il consumatore, è certamente un danno per la libertà costituzionale alla quale il professor Corbino, come tutti noi, è fedele.

CORBINO — Credo che in alcuni settori il monopolio, l'esercizio di determinate forme di attività in condizione di monopolio, debba essere in un certo senso imposto dalla convenienza economica della collettività.

Noi possiamo discutere circa la destinazione che devono avere gli utili di monopolio, ma che vi debba essere una situazione di monopolio, in certi casi è assolutamente inevitabile nell'interesse generale.

Quando per esempio in Italia abbiamo fatto le strade ferrate, abbiamo garantito alle società concessionarie che non si sarebbero mai date concessioni per ferrovie parallele a quelle che si davano in quel momento, perché si sarebbe avuto uno sperpero di mezzi col far costruire due linee ferroviarie parallele là dove forse non ci sarebbe stato traffico sufficiente per una sola.

Quando oggi parliamo del sistema delle concessioni, evidentemente dobbiamo sempre partire dal presupposto che in alcuni servizi il monopolio è corrispondente all'interesse della collettività. Si tratta di vedere se esso debba essere esercitato dallo Stato o dai privati oppure se possa essere esercitato dai privati con una limitazione nell'interesse dello Stato. Ecco perché in realtà, quando in Italia davamo la concessione delle ferrovie ad una determinata società dicevamo: fino ad un prodotto lordo « x » tu avrai un sussidio chilometrico di tanto; al di là di questo prodotto non avrai nessun sussidio.

In alcune situazioni è evidente che si diagnostica subito l'esistenza di un monopolio. Nel caso della azienda produttrice di servizi la diagnosi è sempre molto difficile a farsi, ma, nel caso dei beni materiali, questa diagnosi risulta facile, in quanto basta paragonare i prezzi nel mercato interno con quelli dei mercati esteri.

GIOLITTI — Onorevole Presidente, mi pare che il professor Corbino, nel corso della sua esposizione, se ho capito bene, aveva fatto l'ipotesi di una situazione in cui, per effetto della dilatazione delle dimensioni tecnologiche e, quindi, anche finanziarie della produzione in un determinato settore, possano sussistere ostacoli addirittura insuperabili all'entrata di una nuova impresa. Nell'esempio fatto, si è accennato ad un'impresa A che non consentiva l'entrata di un'impresa B in quanto non esisteva più spazio economico per un'attività produttiva efficiente da parte di questa nuova impresa. Sono perfettamente d'accordo con l'onorevole Corbino circa l'assurdità di proporsi, in casi del genere, uno spezzettamento di un'impresa o di un gruppo molto ristretto di imprese che abbiano raggiunto questa dimensione — e ciò per ragioni di ordine obiettivo e tecnico che precludono l'entrata di nuove imprese — però, è da presumere che un'impresa (o un gruppo ristretto di imprese che si trovano in questa situazione) tenda ad un processo di formazione dei prezzi che si avvicina di più al caso astratto

del monopolio che non al caso astratto della concorrenza. E allora si verifica il caso dell'incremento della produttività, che, più che tradursi in una riduzione dei prezzi, si traduce in ammortamenti accelerati e in possibilità di nuovi investimenti.

Vorrei chiedere all'onorevole Corbino se l'opinione contraria alla nazionalizzazione, da lui espressa, valga anche in casi di questo genere. Non mi riferisco all'ipotesi astratta di un monopolio assoluto, ma ad una concentrazione di pochissime imprese che si vengano a trovare in questa situazione obiettiva; specie se l'impresa in questa situazione si trova a produrre non beni di consumo, ma beni che sono, a loro volta, beni strumentali. Anche in questo caso ritiene il professor Corbino che valga la sua opinione contraria alla nazionalizzazione e, se così è, quali sono i motivi, che a suo giudizio, anche in questo caso sconsigliano un provvedimento di nazionalizzazione?

CORBINO — Siamo nel caso di imprese produttrici di beni o di servizi?

GIOLITTI — Di beni, con la specificazione che si tratti nel caso concreto di beni che siano fattori di produzione in cui si verifichi, per le ragioni che ho detto, una situazione di oligopolio.

CORBINO — Ritengo molto difficile che in pratica si possano verificare casi del genere in cui, a frontiere aperte, vi possa essere una forte azienda industriale produttrice di un determinato bene che possa sopravvivere a qualsiasi tentativo di concorrenza. Mi sembra un'ipotesi lontana da qualsiasi possibilità di realizzazione concreta, perché, se si tratta di un bene ottenuto da una grande concentrazione industriale, è evidente che è un bene del quale il consumo è esteso e non soltanto nel nostro, ma anche negli altri paesi (è presumibile che negli altri paesi ci debbano essere delle concentrazioni paragonabili alle nostre). E allora le ipotesi sono due: o la nostra azienda ha dei prezzi inferiori a quelli delle concentrazioni analoghe esistenti all'estero, e allora è evidente che non ci troviamo di fronte ad una situazione di monopolio nel senso assoluto della parola (perché ritengo che, se l'azienda ha la possibilità di estendersi, cercherà di invadere il mercato straniero e aumentare in tal modo i suoi profitti), oppure vende allo stesso prezzo degli altri o a prezzi superiori, e allora basta aprire il mercato interno perché la situazione di monopolio venga a cessare.

In genere sono molto scettico sulla possibilità che un'azienda produttrice di beni, amministrata dallo Stato, possa ottenere riduzioni di costi rispetto ad un'azienda amministrata dai privati.

Se voi pensate che ciò possa accadere, io vi invidio per tale fede; dal punto di vista scientifico, comunque, non posso condividere la vostra opinione, in quanto l'esperienza del passato, l'esperienza del presente, fuori del nostro paese, autorizzano a ritenere che non vi sia alcuna possibilità di riduzione di costi di questo genere. Mi limito a citare le officine di Pietrarsa in quel di Napoli, che rimontano all'epoca dei Borboni, e che sono ancora lì a dimostrare la loro scarsa convenienza economica.

Certo l'ipotesi prospettata dall'onorevole Giolitti è un'ipotesi, che al limite, si può anche concepire: per esempio per un tipo di beni ottenibili dalla trasformazione di un complesso di materie prime di cui il nostro paese abbia il mono-

polio naturale. In questo caso, trovandoci appunto di fronte ad una condizione di monopolio naturale, io ammetterei la nazionalizzazione, giacché è evidente che, se tale monopolio naturale deve essere sfruttato, lo deve essere nell'interesse della collettività e non di un singolo individuo; oppure darei la concessione di sfruttamento a carattere temporaneo alle aziende che garantissero la maggiore quantità di utili allo Stato.

Per esempio, nel passato (scusate se mi riferisco sempre al passato, ma l'Italia è, a mio giudizio, un paese che presenta una fenomenologia ricchissima per tutti i tipi di ricerche e di studi) demmo in concessione le miniere dell'Elba, avendone ampi utili finché, con le miniere di ferro degli altri paesi, le nostre divennero secondarie.

PRESIDENTE — Non vi sono altri deputati che chiedono di sottoporre domande al professor Corbino.

Ringrazio di nuovo, a nome della Commissione, il professor Epicarmo Corbino.

SEDUTA

DI GIOVEDÌ 15 FEBBRAIO 1962

(seguito)

INTERROGATORIO

DEL PROF. MANLIO ROSSI-DORIA

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DOSI

PRESIDENTE — Onorevoli colleghi, la seduta prosegue con l'audizione del professor Manlio Rossi-Doria, ordinario di economia agraria all'Università di Napoli.

Professor Rossi-Doria, la Commissione la ringrazia per la sua collaborazione. Ella può rispondere alle domande dello schema generale che le è stato comunicato, eventualmente svolgendo le altre considerazioni che riterrà opportune (1).

ROSSI-DORIA — Credo, signor Presidente, che a me si possa chiedere solo ciò che rientra nel campo delle mie conoscenze che è quello dell'agricoltura. Non mi sentirei affatto di entrare nell'esame di altri problemi in quanto non potrei che affermare cose già a conoscenza della Commissione.

Con riferimento al campo agricolo, ritengo che si possano fare alcune considerazioni di carattere preliminare e generale.

In linea preliminare si può affermare che, in ogni paese, l'agricoltura sia il settore che subisce le situazioni di monopolio, riuscendole molto difficile di organizzarne a proprio vantaggio.

Gli agricoltori, infatti — e gli economisti sono d'accordo in questo — si trovano sul mercato dotati di uno scarso potere contrattuale e sono costretti a subire il potere contrattuale degli altri sia nell'acquisto dei mezzi di produzione sia nella vendita dei loro prodotti.

Qualche economista afferma, anzi, che il sistema che caratterizza oggi l'economia di mercato, è un sistema in cui opera prevalentemente nei settori industriali e in genere extra-agricoli un meccanismo oligopolistico, mentre l'agricoltura continua, di per sé, ad operare in un meccanismo concorrenziale, modificato a suo danno dal fatto di trovarsi inserito in un sistema a prevalente meccanismo oligopolistico.

Questo in linea generale. Se vogliamo esaminare un poco più particolarmente cosa questo significhi per gli agricoltori, osserviamo come essi si trovino di continuo di fronte alle seguenti situazioni di fatto:

1°) Gran parte dei mezzi tecnici, di cui una moderna agricoltura ha bisogno, sono tipicamente prodotti, oggi, da grandi e grandissime industrie, spesso organizzate, se non in forme monopolistiche, certamente in maniera tale da renderle capaci di controllare il mercato, di imporre i prezzi, di disporre di pro-

(1) v. pag. 3.

pri canali per la distribuzione dei beni prodotti. Questo vale per i fertilizzanti, per gli anticrittogamici, per le macchine agricole. È, dunque, questa una prima situazione nella quale chiaramente si manifesta la posizione di inferiorità degli agricoltori.

2°) Una seconda situazione d'inferiorità è connessa al fatto che l'agricoltore, come produttore, è legato, in molti casi, alla industria trasformatrice, la quale, trovandosi in una posizione di forza nei suoi confronti, riesce ad imporgli condizioni che egli è costretto a subire.

3°) Una terza situazione nella quale si manifesta la debolezza degli agricoltori dipende dal fatto che i mercati dei prodotti agricoli sono spesso dominati da strutture di tipo monopolistico, che all'estremo prendono le forme mafiose e camorristiche, ma che sempre limitano più o meno esplicitamente la concorrenza. Anche quando non si arriva ai limiti estremi, infatti, l'agricoltore si trova in condizioni di debolezza sui mercati dei suoi prodotti in conseguenza del fatto che egli ha cicli di produzione lunghi e ha perciò bisogno di anticipazioni e di capitali, mentre non trova con facilità un credito adeguato e d'altra parte in conseguenza del fatto che gli agricoltori portano sui mercati prodotti alimentari deperibili e non hanno a disposizione adeguate organizzazioni e strutture di conservazione, sicché sono costretti a subire il mercato imposto da altri.

Le situazioni per ultime descritte esulano dalla competenza di cotesta Commissione. Se prendessimo in esame questi ed altri problemi dello stesso genere, entreremmo, infatti, nel campo della politica agraria generale ed usciremmo da quello di stretta competenza della Commissione.

Per fronteggiare le situazioni ora esaminate gli agricoltori di tutto il mondo, ed in particolare quelli dei paesi di tipo occidentale ad economia mercantile capitalistica, hanno reagito con gli strumenti a loro disposizione, ossia da un lato ricorrendo all'organizzazione cooperativa sia per l'acquisto dei mezzi tecnici occorrenti, sia per la vendita dei loro prodotti; e, dall'altro, organizzandosi — spesso con successo in virtù della forza politica di cui dispongono, molto più rilevante di quanto non sia il loro peso economico — al fine di ottenere mediante la pressione politica determinate forme di intervento in loro favore da parte dello Stato.

Questo è il quadro generale in cui bisogna esaminare il problema. Si tratta ora di vedere come esso si inquadri nella particolare situazione italiana.

Alcune delle situazioni indicate si riscontrano ovviamente anche nel nostro paese. È questo il caso di una gran parte delle industrie che producono mezzi tecnici per l'agricoltura, le quali dispongono sul mercato di una notevole forza rispetto agli agricoltori. Non mette, tuttavia, conto di prenderle in esame ora perché dovremo riconsiderarle in seguito sotto un altro riguardo.

D'altra parte abbiamo casi nei quali gli agricoltori partecipano essi stessi a situazioni monopolistiche. Tipico al riguardo è l'esempio dello zucchero, settore nel quale esiste un monopolio industriale garantito dalla protezione doganale e dalle intese tra industriali. Si tratta di una delle situazioni monopolistiche meglio studiate e conosciute in Italia, nei riguardi della quale, oltre all'aspetto monopolistico generale, va preso in particolare considerazione il grosso problema del rapporto tra zuccherieri e bieticoltori, che non può certamente considerarsi soddi-

sfacente. Dico che non è completamente soddisfacente perché la situazione in cui si trovano gli agricoltori è differente da quella che essi sono riusciti a realizzare in altri paesi, che pure hanno una industria zuccheriera protetta. Il rapporto dei prezzi tra barbabietole e zucchero è, infatti, minore in Italia di quanto non sia in Inghilterra, in Germania o in Francia.

A parte questa, esistono anche altre situazioni settoriali nelle quali gli agricoltori sono riusciti ad ottenere con l'aiuto dello Stato delle situazioni a loro vantaggio, che si possono definire limitatrici della concorrenza. Anche queste sono a tutti note. L'Ente Risi, per esempio, impone un prezzo diverso da quello che detterebbero le condizioni di mercato valendosi di un particolare regime delle esportazioni.

Si tratta, tuttavia, quasi sempre in questi casi di monopoli estremamente precari. L'Ente Risi, ad esempio, riesce a mantenersi grazie ad una rigorosa limitazione della produzione, ma, non appena questa situazione di limitazione si rompe è costretto ad esportare le eccedenze; ma l'esportazione delle eccedenze a prezzo mondiale è talmente rovinosa da mandar per aria tutta l'organizzazione o da costringerla a far ricorso alla borsa dello Stato per il pagamento delle perdite conseguenti.

Per l'Ente Canapa è successo qualcosa di analogo. Ad un determinato momento, esistendo in conseguenza dell'autarchia le condizioni reali per farlo, e permanendo dopo la guerra un'alta congiuntura nel settore, una rigida organizzazione del mercato di questo prodotto venne imposta.

Il meccanismo dell'Ente Canapa, tuttavia, è saltato non appena il ribasso dei prezzi sul mercato internazionale non ha potuto più essere contenuto e ha portato con sé la pratica liquidazione della coltura. L'episodio dimostra ancora una volta fino a che punto l'agricoltura si trovi in condizione di debolezza, anche quando si avvale del potere e della pressione politica per ottenere situazioni privilegiate di difesa dei propri prodotti.

Queste poche considerazioni dovrebbero bastare a spiegare perché io ritenga che l'attenzione della Commissione nei riguardi dell'agricoltura debba concentrarsi nell'esame non del dettaglio, ma del complesso delle situazioni organizzative esistenti in questo campo, nel senso di vedere come sono organizzati gli agricoltori per la loro difesa sui mercati, quali sono le prospettive di questa loro organizzazione; per accertare, cioè in quali rapporti essi si trovano nei riguardi dell'industria e delle altre situazioni, per così dire privilegiate, che debbono fronteggiare.

Ponendo il problema in questi termini ci imbattiamo subito in quello che io considero il più grosso dei problemi che stanno di fronte alla Commissione, quello della Federazione italiana dei consorzi agrari. Non si tratta — si badi — di far rientrare la Federazione dei consorzi agrari come tale tra le organizzazioni tipicamente monopolistiche: non mi sembra, infatti, che sia questa la terminologia adatta a situazioni di questo genere. Si tratta, invece di riconoscere che la Federazione dei consorzi agrari — pur essendo un'organizzazione estremamente complessa, con una serie di aspetti, di facce diverse — rappresenta una colossale organizzazione finanziaria ed economica, dotata sul mercato di un forte potere che esercita in tutta una gamma di settori, in cui essa determina situazioni probabil-

mente diverse da quelle che si sarebbero determinate se detta organizzazione avesse una struttura diversa da quella che ha.

Ritenendo che questo rappresenti il problema centrale che la Commissione deve considerare con riferimento all'agricoltura, ho già avuto occasione di parlarne col Presidente, e ho cominciato a lavorare ad una memoria che mi propongo di consegnare entro qualche giorno alla Commissione. Ho ritenuto di doverlo fare non perché abbia una particolare competenza al riguardo o perché mi ritenga in grado di rivelare qualcosa di straordinario, ma perché avendo cercato di rendermi conto della varia e complessa letteratura in argomento ho tratto l'impressione che non esista un quadro economico ragionato ed esauriente della reale situazione ed importanza della Federazione dei consorzi agrari. In argomento ci sono, infatti, anche libri recenti, quale è quello del dottor Barbadoro della C. G. I. L., ma o riguardano questioni di dettaglio o — come quest'ultimo — hanno una impostazione di carattere ideologico, mentre è necessario accertare anzitutto fatti e situazioni.

Le ragioni per le quali a me sembra che effettivamente il problema debba essere considerato sono almeno tre. La prima è che praticamente la Federazione dei consorzi agrari occupa la posizione che in tutti i paesi moderni di tipo occidentale è occupata dalle grandi organizzazioni cooperative dei produttori, cioè dalle organizzazioni attraverso le quali gli agricoltori tendono, e riescono in parte, a correggere altrove la loro posizione di inferiorità sul mercato. La seconda è che, attraverso la sua storia lontana e recente, attraverso la sua organizzazione centrale e periferica, oltre che attraverso una serie di società collegate da essa create, la Federconsorzi ha costituito e possiede oggi un imponente complesso di attrezzature a mezzo delle quali esercita una influenza di grande rilievo su tutti i mercati che interessano l'agricoltura. La terza è che, essendo ormai in grado di distribuire una aliquota molto alta dei prodotti e dei mezzi tecnici occorrenti per l'agricoltura, essa si trova di fatto al centro di questi rapporti di scambio tanto importanti nel definire la posizione dell'agricoltura: non solo ma — quel che è più importante — essa ha stabilito, con una serie di grosse industrie di tipo oligopolistico, che provvedono mezzi tecnici all'agricoltura, una serie di accordi in esclusiva, ponendosi così in una posizione, il cui esame, a mio avviso, rientra pienamente nella competenza della Commissione.

Una quarta e forse più grave ragione per la quale un tale esame appare necessario è data dal fatto che lo Stato nel passato ha affidato alla Federconsorzi una serie di altri compiti diretti a limitare la concorrenza sui mercati (tutta la distribuzione, in periodo di guerra, dei generi alimentari è passata, infatti, attraverso l'organizzazione della Federconsorzi), e che esso continua a valersi della Federazione dei consorzi agrari per le gestioni speciali fatte per conto dello Stato in una serie di campi, nei quali tali gestioni hanno la funzione precisa di limitare o regolare il mercato. È questo il caso dell'ammasso, prima obbligatorio, poi per contingente ed ora volontario, del grano, e degli ammassi che di volta in volta si vengono organizzando in base a varie leggi per altri prodotti (olio, lana, parmigiano e quest'anno anche burro). In questa sua veste la Federconsorzi rappresenta cioè per delega essa stessa un organo di regolazione del mercato.

Indicate così le ragioni per le quali a mio avviso questo problema deve essere studiato, mi si permetta di dire che mi auguro che la Commissione possa finalmente, con i poteri che ha, studiarlo un poco a fondo dato che si tratta del massimo organismo finanziario ed economico operante in agricoltura, la cui influenza e la cui azione si fanno sentire in una serie di settori delicatissimi e importantissimi per l'agricoltura stessa. Tale augurio muove tra l'altro dal fatto che sull'attività della Federconsorzi noi disponiamo solo di documenti del tutto insufficienti, che si riducono ad una sommaria relazione annuale del suo consiglio di amministrazione e ad un bilancio, contenuto in due paginette, di carattere puramente finanziario, privo quindi di specifiche notizie sulle attività svolte. Avviene così che, per qualunque problema relativo a quell'attività, si deve stare ai « si dice » e alle indicazioni ricavabili da documenti non ufficiali e spesso del tutto marginali.

Comunque si debbano giudicare la situazione attuale e l'avvenire di questa organizzazione, che si è venuta potenziando straordinariamente negli ultimi anni grazie ad un complesso di ragioni, tutti dovrebbero convenire della necessità di vederci chiaro accertando le situazioni di fatto e i termini nei quali sono stati di volta in volta affrontati e risolti i molteplici problemi, cui si è trovata di fronte.

Ritengo che sia questo un dovere elementare per tutti, tra l'altro anche per coloro, come me e molti altri, che, per ragioni di insegnamento, debbono insegnare la politica agraria del nostro paese e che, senza conoscere dall'interno l'attività della Federconsorzi, non hanno la possibilità di spiegare come stanno talune cose al riguardo molto importanti.

Naturalmente non mi faccio nessuna illusione che il vostro compito sia facile perché si tratta di un meccanismo e di un complesso di cose fin troppo complicate. Basti pensare che le semplici gestioni speciali per conto dello Stato ammontano a circa 180 miliardi l'anno secondo l'ultimo bilancio e per la sola Federconsorzi e che non tutte le voci relative sono rappresentate nel suo bilancio perché altre sono contenute nei bilanci dei consorzi provinciali; e che a 250 miliardi ammontano gli affari relativi all'acquisto dei mezzi tecnici distribuiti all'agricoltura, per rendersi conto delle enormi dimensioni dell'organizzazione in questione.

Ma credo che a questo punto e per adesso possa chiudere il mio discorso.

PRESIDENTE — Ringrazio il professor Rossi-Doria per la sua esposizione. Gli onorevoli colleghi hanno ora facoltà di formulare domande integrative che sottoporro al professor Rossi-Doria.

ADAMOLI — Onorevole Presidente, vorrei che ella pregasse il professor Rossi-Doria affinché, nella stesura della preannunciata memoria, tenga presente alcuni aspetti. Parlando di agricoltura in questa sede, Commissione d'inchiesta, non si può non affrontare il problema centrale: quello relativo alla Federconsorzi. È un problema la cui complessità è stata sottolineata con una certa forza alla recente conferenza dell'agricoltura. Lo stesso professor Rossi-Doria ha avuto occasione di dichiarare, in quella sede, che è necessario mettere le carte in tavola per quanto riguarda questo settore della vita italiana.

È un problema assai complesso, che si riferisce a contratti in esclusiva, concentrazione di imprese bancarie, assicurative e di ogni genere. La Federconsorzi costituisce un grosso ostacolo allo sviluppo della cooperazione e ad altri sviluppi che non è il caso qui di ricordare. Ad un certo momento si è addirittura verificato il fenomeno che, a causa dell'azione della Federconsorzi, è venuta a mancare la disponibilità di concimi che pure esistevano.

Di fronte a questa tematica così complessa, come ci si deve orientare, non dico come indagine — se indagine faremo — ma nell'indirizzare la nostra ricerca di strumenti atti a correggere questa situazione?

PRESIDENTE — Ho avuto occasione di parlare nei giorni scorsi con il professor Rossi-Doria e l'ho pregato appunto di predisporre alcune sue osservazioni intorno a questo argomento, nonché a darci dei suggerimenti sui modi attraverso i quali compiere un'indagine di questo genere.

Ritengo che in questa memoria il professor Rossi-Doria potrà aggiungere anche quei suggerimenti per un'azione correttiva che emergesse eventualmente dalla nostra indagine e che possano essere poi portati in Commissione.

Non ritengo che la domanda posta dall'onorevole Adamoli sia da porre al professor Rossi-Doria in questo momento. Essa potrà essere riferita quando egli avrà terminato il previsto lavoro di schematizzazione del problema che ci interessa; dopo di che sottoporremo domande di questo genere al professor Rossi-Doria e agli altri esperti che intervengono.

MERENDA — Onorevole Presidente, desidererei chiedere al professore un chiarimento. Egli ha affermato una cosa su cui credo tutti, o la maggioranza di noi, siano d'accordo, che non soltanto in Italia, ma in tutto il mondo, l'agricoltura subisce le conseguenze del monopolio, essendo difficile pensare che l'agricoltura riesca ad organizzare un monopolio; essa infatti vive in un regime di oligopolio subendone i danni sia come acquirente di mezzi tecnici, sia come venditrice di prodotti all'industria trasformatrice. Questa in sostanza la premessa dalla quale si parte. Se ciò è vero, ritiene il professore, dal momento che si accinge alla fatica di predisporre una memoria, che il problema di fondo che investe l'agricoltura non sia soltanto quello della Federconsorzi, ma anche quello di altri aspetti che può sembrare esulino dall'aspetto specifico dell'agricoltura, ma che invece interessano profondamente la stessa?

Poiché la Commissione indaga sulle situazioni di limitazione alla concorrenza esistenti nel mercato italiano (anche come libertà di accesso ai mercati), evidentemente dobbiamo esaminare tutti gli aspetti e non credo che si possano isolare quelli che riguardano il settore industriale da quelli che riguardano il settore dell'agricoltura o delle attività terziarie.

Vorrei pertanto pregare il professore che, nell'approntarci la sua memoria, tenga presente anche, per esempio, la situazione dell'industria elettrica, come elemento che interferisce notevolmente sulle possibilità di sviluppo dell'agricoltura. Penso che dovremmo essergli grati se, con la sua esperienza di studioso, potrà anche suggerire gli strumenti da adottare perché le conseguenze negative di questa situazione di preminenza effettiva possano essere corrette.

PRESIDENTE — Ella, professor Rossi-Doria, ha ascoltato le domande formulate dall'onorevole Merenda. Ha facoltà di rispondere.

ROSSI-DORIA — La memoria di cui ho parlato verterà esclusivamente sulla situazione dei consorzi agrari. Le altre questioni indicate riguardano, d'altra parte, fatti noti. Che per esempio l'industria elettrica abbia aspetti di carattere monopolistico, e che questi si manifestino in particolare per quanto riguarda le tariffe applicate in agricoltura, è un fatto noto. C'è in argomento una vecchia vertenza che corre da anni e sulla quale continuamente si ritorna. È noto, ad esempio, che tutte le zone irrigue che, per il sollevamento di acqua dai pozzi, hanno bisogno di energia elettrica, subiscono tariffe che effettivamente sono troppo onerose e che rappresentano pertanto un impedimento allo sviluppo dell'agricoltura. È un fatto noto, ripeto, ed è un fatto, soggiungo, comune anche ad altri paesi, dove esso ha dato luogo ad una apposita legislazione a favore dell'elettrificazione agricola. Anche quando l'industria elettrica non si trova in posizione monopolistica, d'altra parte, i prezzi dell'energia possono essere troppo elevati per i fini agricoli.

In questo caso lo Stato può sobbarcarsi ad una parte degli oneri relativi o può stipulare una serie di accordi con l'industria elettrica in maniera da ridurre sia le tariffe sia i costi d'impianto e di allacciamento, spesso molto elevati, con vantaggio degli agricoltori. Questo è il fondamento che nella maggior parte dei paesi stranieri ha la legislazione relativa alla elettrificazione rurale.

Per quanto concerne altri elementi, come per esempio la situazione di monopolio riguardante i concimi, la situazione è quella che è ed, anche se essa è stata in parte corretta dall'intervento dell'E. N. I. alcuni anni fa, la situazione degli agricoltori continuerà ad essere debole fino a quando non si raggiungerà un nuovo e migliore accordo.

È questa la ragione per cui — come ho detto prima — l'agricoltura in ogni paese ha bisogno di poter contare su proprie organizzazioni intermedie e sull'intervento dello Stato per correggere a suo vantaggio la situazione. Compito della politica agraria, compito della organizzazione degli agricoltori, è precisamente quello di far sì che questo avvenga nel modo migliore, entro certi limiti, oltre i quali gli agricoltori — acquistando troppa forza politica o troppa forza organizzativa — potrebbero a loro volta tentare di organizzare situazioni di carattere monopolistico a loro vantaggiose, ma dannose per la collettività.

Non vedo, quindi, cosa potrei dire di più dettagliato, se non riferire su cose che sono di conoscenza ovvia: che i prezzi, cioè, di alcuni mezzi tecnici sono più cari di come sarebbero su un libero mercato (che praticamente non esiste); che lo stesso si può affermare per i costi dell'energia, e così via.

MERENDA — Anche in correlazione con i prezzi esistenti su altri mercati . . .

NATOLI — Onorevole Presidente, io desidererei rivolgere al professore le seguenti due domande: innanzitutto, quali dovrebbero essere, a suo avviso, le vie per la soluzione di un problema, quello del monopolio zuccheriero che, come egli stesso ha detto, è — nella sua sostanza — di grande rilievo. Potrebbe indicarle alla Commissione? Egli ha accennato, poi, ad un recente accordo avvenuto tra

E. N. I. e Montecatini, in base al quale accordo è stata modificata una situazione di monopolio pressoché assoluto che la Montecatini esercitava da tempo relativamente alla produzione ed alla vendita di certi concimi. Vorrei sapere se il professore non ritenga che questa intesa, pur avendo modificato la situazione precedente, contenga dei caratteri che potrebbero farla divenire oggetto delle indagini di questa Commissione.

PRESIDENTE — Ella, professor Rossi-Doria, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Natoli. Ha facoltà di rispondere.

ROSSI-DORIA — Per quel che concerne la prima domanda, rispondo che soltanto alcuni anni fa (1957-1958) fui uno dei componenti della commissione istituita dalla Unione delle camere di commercio, in merito al problema della stabilizzazione dei prezzi agricoli, presieduta dal professor De Maria. In quella occasione svolsi una relazione sul problema della barbabietola da zucchero, relazione che fu poi pubblicata.

Il problema effettivamente è più complicato di quanto possa sembrare. Nessuno può pensare, per lo zucchero, di arrivare, nell'Europa occidentale, ad un regime liberistico, che farebbe semplicemente scomparire la coltura della barbabietola, dal momento che la concorrenza della canna da zucchero è tale da non lasciare dubbi in proposito. Il problema, quindi, del monopolio dello zucchero, è un problema da studiare e da risolvere entro limiti che consentano di mantenere in vita questa industria. Una volta ammessa la protezione doganale e una situazione di monopolio per la produzione dello zucchero, bisogna cioè cercare di vedere se non sia possibile eliminare una serie di elementi che tendono a contenere con danno dei consumatori tale industria entro limiti troppo ristretti — e da noi questo è certamente costituito dall'eccessiva imposta di fabbricazione — e nello stesso tempo ottenere — come è certo possibile tecnicamente — un ribasso dei costi di produzione.

A me sembra, pertanto, che non si tratti di dire « sosteniamo la libera concorrenza nel campo dello zucchero », bensì di cercare una regolamentazione nel settore tale che non presenti le caratteristiche che ha l'attuale, il cui effetto è quello di limitare, nel nostro paese, fortemente, un consumo essenziale. Il problema è, perciò, insieme di natura fiscale e organizzativa.

Quanto alla seconda domanda postami dall'onorevole Natoli, vorrei dire che, per poter rispondere, bisognerebbe avere una conoscenza di documenti, rapporti, cose, più specifica di quella in mio possesso, che effettivamente non mi consente di fornire una risposta.

In linea generale, ho l'impressione che vi sia stata per un certo tempo una situazione di contrasto, dalla quale gli agricoltori hanno tratto temporaneo vantaggio, e che poi si sia raggiunto un accordo. Evidentemente, trattandosi di un accordo tra organizzazioni molto grosse, a rigore, anche questo dovrebbe rientrare nell'esame della Commissione. Non direi, infatti, che siano state restaurate condizioni di libera concorrenza per il semplice fatto che accanto alla Montecatini è intervenuta a un certo momento un'altra grossa organizzazione produttrice.

PRESIDENTE — A questo punto, desidererei io fare una domanda. Professor Rossi-Doria, ella ha affermato inizialmente che l'agricoltura si trova in condizioni

di inferiorità, nei confronti dell'industria, sia nel momento dell'acquisto di attrezzature, sia nel momento della vendita di suoi prodotti. Necessita, quindi, di organizzazioni che la sorreggano, anche in questa seconda fase.

Ora, prendendo lo spunto dalla situazione della canapa e da quella dei bozzoli, desidererei chiederle, professore, come spiega il fatto che in questi settori, malgrado l'esistenza di certe organizzazioni, si sia determinata una continua contrazione, tale, nella produzione della canapa e dei bozzoli stessi, da rendere e l'una e l'altra irrilevanti. Vorrei sapere in particolare se ella ritiene, invece, che il restituire, nei settori interessati, libertà alla produzione ed alla vendita possa facilitare un incremento della produzione medesima, dal momento che gli agricoltori sono portati ad essere insofferenti di regolamentazioni rigide che scorraggino iniziative, che scorraggino ogni proposito di sfruttare condizioni fortunate in momenti più favorevoli. La vendita del prodotto attraverso gli organismi preposti, vincola l'agricoltore nella scelta anche del momento in cui essa può essere effettuata.

ROSSI-DORIA — Alla sua osservazione, vorrei fare il seguente commento. È mia impressione che effettivamente, ad un certo punto, una organizzazione particolarmente macchinosa e costosa, quale era nel caso specifico l'Ente Canapa, possa avere avuto il suo peso nello scoraggiare gli agricoltori. Però, sia per quanto concerne la canapa come per i bozzoli, se la contrazione della produzione è avvenuta, non è avvenuta per l'esistenza di tali organismi, ma perché, loro malgrado, il prezzo della materia prima prodotta è sceso a tale livello da non essere più remunerativo.

Anche se ad alto costo e con una serie di svantaggi, credo che non si possa negare che l'Ente Canapa e l'ammasso bozzoli sono riusciti durante alcuni anni a regolare il mercato interno e a limitare, pertanto, le forti oscillazioni dei prezzi che in passato lo caratterizzavano. Malgrado la sua pesantezza e la sua struttura tipicamente burocratica, l'Ente Canapa fino a quando il prezzo è stato alto, ha certamente permesso un regolamento del mercato con un certo vantaggio per i produttori.

Naturalmente una organizzazione di per sé non è nulla se non vista in funzione della politica che realizza, la quale può benissimo essere sbagliata. La pancea non è affatto nella organizzazione: tutt'altro.

La crisi cui ella ha fatto cenno, e che tutti lamentiamo, dei due prodotti che rappresentavano la ricchezza di intere regioni, dipende, quindi, a mio giudizio, dalla attuale situazione di mercato, situazione che, d'altra parte, ella conosce meglio di me.

PRESIDENTE — Può dirci, professore, come funziona, secondo lei, nel nostro paese l'apparato distributivo di alcuni prodotti agricoli, in particolare quello della frutta e degli ortaggi? Ella conoscerà benissimo le generali lagnanze per il fatto che i prezzi al consumo sono estremamente elevati rispetto ai prezzi alla produzione. Può esprimerci un giudizio in proposito ed indicarci, sia pure in modo necessariamente generico, dei possibili correttivi di questa situazione che tanto pesa sulla vita del nostro paese?

ROSSI-DORIA — Indubbiamente questo è un problema importante. Come ho già detto, vi sono in agricoltura situazioni di carattere nettamente monopolistico

o in ogni caso limitatrici della concorrenza, che derivano dalla struttura ed organizzazione dei mercati dei prodotti agricoli, i quali in alcuni casi assumono addirittura forme camorristiche e di mafia.

Si tratta in generale di una struttura estremamente antiquata dei mercati che — secondo me — è la causa principale del forte distacco esistente attualmente tra i prezzi alla produzione ed i prezzi al consumo.

Nel meridione, ad esempio, dove la produzione ortofrutticola rappresenta in alcune zone una parte cospicua della produzione agricola, i prodotti vengono ancora venduti ai commercianti in campo, o, se si tratta di frutta, addirittura a « mazza secca », cioè sulla pianta stessa perché i produttori, avendo necessità di danaro, sono costretti ad accettare tali condizioni jugulatorie.

È evidente che, con questa organizzazione, il prodotto viene, tra l'altro, manipolato dalle varie categorie di commercianti, laddove se — come accade negli altri paesi moderni — fosse manipolato dagli stessi agricoltori, cadrebbe tutta la rete degli intermediari, con la conseguenza non solo di assicurare migliori prezzi ai produttori ma anche di presentare sui mercati prodotti selezionati e meglio conservati. Ma, per far questo, occorrerebbe creare una organizzazione cooperativa degli agricoltori che o non esiste o è sporadica e troppo debole.

Allo stesso fine sarebbe inoltre opportuno applicare una legislazione di rigoroso controllo delle frodi, sulla standardizzazione dei prodotti, perché ciò contribuirebbe ad eliminare molti degli attuali elementi di disordine sul mercato dei prodotti agricoli, disordine che, a sua volta, scoraggia molte iniziative che se intraprese a realizzare migliorerebbero la situazione.

CARCATERRA — Se l'onorevole Presidente consente, desidererei porre una domanda al professor Rossi-Doria la cui esposizione si è incentrata su di un punto importante e cioè sulla posizione di soggezione dell'agricoltura rispetto a situazioni monopolistiche.

Il problema che si pone dunque al nostro esame è quello di liberare l'agricoltura da questa situazione monopolistica. Il fenomeno presenta due aspetti: da una parte un prepotere assoluto di fornitori di beni e di servizi e dall'altra (qualche volta in correlazione e tal'altra no) una situazione di debolezza della controparte. Poiché, a mio giudizio, per raggiungere il nostro obiettivo non basta abolire i monopoli e quel diaframma cui ha accennato il professore, desidererei che egli ci rivelasse quali strumenti ravvisa, oltre i due citati, per ottenere l'effettiva liberazione dell'agricoltura da questa situazione di relativa inferiorità rispetto alla controparte (controparte che va ricercata anche, come ha appunto detto il professore, nei settori dell'industria e del commercio).

PRESIDENTE — Ella, professor Rossi-Doria, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Carcaterra. Ha facoltà di rispondere.

ROSSI-DORIA — Credo di aver già risposto, sia pure in parte, a questa domanda quando, lamentando lo squilibrio oggi esistente tra la situazione in cui si trova l'agricoltura e quella dell'industria e del commercio, ho sostenuto la necessità di incoraggiare gli strumenti atti a rafforzare l'agricoltura.

Gli strumenti, secondo me, sono rappresentati da una efficiente organizzazione cooperativa dei produttori e da una serie di accordi tra agricoltori e indu-

striali del tipo di quelli che nella letteratura anglosassone vengono chiamati *marketing agreements*, ossia accordi di mercato.

Così organizzati, gli agricoltori potrebbero contrattare (magari con l'aiuto degli organi pubblici) con gli industriali le condizioni di vendita dei loro prodotti raggiungendo accordi che, in ultima analisi, porterebbero ad un più sano equilibrio anche del settore industriale.

Tutto questo non è nuovo per noi, come dimostra il caso del pomodoro. Mentre con la industria conserviera in Campania questi accordi di mercato non sono mai stati realizzati (con tutte le conseguenze per industriali e agricoltori in fatto di oscillazioni di prezzi) in una agricoltura come quella parmense, ad esempio, essi sono regolarmente operanti.

Se i principali strumenti di difesa per l'agricoltura sono la cooperazione e gli accordi di mercato, non è da escludere anche il ricorso ai procedimenti di regolazione dell'offerta, uno dei quali è indubbiamente l'ammasso. A proposito dell'ammasso, occorre, però, vedere in che maniera convenga farlo funzionare se nella forma dell'intervento pubblico, o se, viceversa, non sia preferibile pensare ad un'azione di carattere cooperativo tra gli agricoltori, sorretta, eventualmente, dallo Stato.

Ora, se ella pone mente a tutti i problemi che ora ho indicato, vedrà come, se la situazione in tale campo è nel nostro paese insoddisfacente, lo si deve certo ad un'infinità di ragioni tra le quali ha gran peso il fatto che nel settore esiste una grossa organizzazione che si occupa di questi problemi, ma che, a mio avviso, se ne occupa in maniera non consona all'interesse generale, quale è, appunto, la Federazione dei consorzi agrari.

CARCATERRA — Per quanto concerne il commercio ?

ROSSI-DORIA — Esattamente la stessa cosa. Prendiamo il caso tipico del commercio dei prodotti ortofrutticoli: soltanto degli agricoltori organizzati, i quali si riuniscano, standardizzino i loro prodotti, contrattino su una base cooperativistica la loro vendita, potrebbero riuscire ad eliminare una serie di inconvenienti che si riscontrano oggi su questi mercati e quindi a correggere la loro situazione di inferiorità.

CARCATERRA — Onorevole Presidente, vorrei sottoporre al professore ancora un quesito.

Alcuni scienziati ed alcuni politici ritengono che la soluzione dei problemi dell'agricoltura vada ricercata nel far esercitare, all'agricoltura stessa, anche le funzioni di industria. Ritiene egli che potrebbe essere, questo, un sistema atto a risolvere i problemi dell'agricoltura ?

PRESIDENTE — Professor Rossi-Doria, ella ha facoltà di rispondere.

ROSSI-DORIA — L'onorevole Carcaterra ha toccato uno dei punti più contrastati delle politiche delle organizzazioni cooperative agricole, ponendo la domanda: fino a che punto le organizzazioni cooperative dei produttori debbono spingersi nelle fasi successive alla produzione agricola ? Dato che sempre più i prodotti agricoli arrivano al consumo non nello stato originario ma dopo una serie di manipolazioni e di trasformazioni, non conviene che tutte queste fasi successive restino anch'esse in mano agli agricoltori ?

Bisogna subito rispondere che in molti casi questo è avvenuto ed è opportuno. Nel settore lattiero-caseario, ad esempio, tanto in Olanda che in Svizzera, esistono organizzazioni cooperative dei produttori, che portano il prodotto finito direttamente sui mercati di consumo.

Ci sono però molti che sostengono che la situazione degli agricoltori possa essere ugualmente e ancor meglio difesa qualora questi ultimi si accontentino di rafforzare la loro posizione contrattuale all'origine, dato che in molti casi essi non hanno l'abilità e la capacità sufficienti per riuscire ad organizzare a minor costo quelle fasi di trasformazione, o di collocamento su mercati lontani dei loro prodotti che, molto più efficacemente, potrebbero restare nelle mani di operatori industriali e di commercianti, dotati, appunto, di maggiori mezzi e di maggiore abilità.

L'importante — oggi che esiste una situazione nella quale i produttori, individualmente, si trovano a dover fronteggiare organizzazioni industriali e commerciali più forti di loro — non è tanto il sostituirsi loro quanto il fronteggiarli con una forza contrattuale organizzata e dotata almeno di alcune attrezzature. Solo in questo modo sarà loro possibile conseguire un serio miglioramento della loro situazione.

CARCATERRA — Signor Presidente, desidero ringraziare il professore per la sua risposta e mi dichiaro particolarmente soddisfatto.

DAL FALCO — Onorevole Presidente, poiché il professor Rossi-Doria ha fatto un quadro piuttosto fosco della situazione della Federconsorzi, desidererei chiedergli (la struttura attuale della Federazione dei consorzi agrari sembra a me essere fondamentalmente quella di una cooperativa) se egli ritenga che una delle vie per sanare tale situazione passi attraverso una riforma di struttura dell'ente in discussione. Ed in questo caso, quale?

PRÉSIDENTE — Ella, professor Rossi-Doria, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Dal Falco. Ha facoltà di rispondere.

ROSSI-DORIA — L'intervento dell'onorevole Dal Falco mi consente di fare tre precisazioni.

Innanzitutto, io non ho fatto né un quadro fosco, né un quadro non fosco della Federazione dei consorzi agrari. Ho detto semplicemente che essa interessa alcuni settori presi in esame da questa Commissione, che influenza e determina in gran parte la situazione dell'agricoltura in Italia e che per queste ragioni essa dovrebbe essere presa in attento esame da parte della Commissione.

In secondo luogo, posso condividere, almeno in parte, il giudizio che ella, nel porre la questione, implicitamente ha dato e cioè che, in alcuni settori, la Federconsorzi appare particolarmente efficiente. Credo anch'io che nella sua attività vi siano alcuni aspetti di modernità e di efficienza che non sono affatto trascurabili e che debbono essere molto attentamente considerati. Infine, ella mi chiede se ritengo opportune modifiche di struttura dell'organizzazione ed io le rispondo senz'altro di sì.

Posso sommariamente indicare alcune delle ragioni che mi portano a dare tale risposta. Ritengo, infatti, che non siano — o per lo meno non siano più — nell'interesse pubblico, nell'interesse dello sviluppo futuro dell'agricoltura italiana, alcune delle caratteristiche strutturali fondamentali della Federazione dei consorzi agrari.

Prima di tutto sembra a me non opportuna la sua ibrida situazione da un lato di ente pubblico, esercitante pubbliche funzioni, e dall'altro di ente cooperativo a carattere privato. Nella nostra struttura organizzativa e giuridica, è questa, una anomalia piena di inconvenienti, perché il giorno in cui la formula si generalizzasse e le funzioni pubbliche venissero esercitate da organismi a carattere privato, le cose andrebbero molto male dal punto di vista pubblico. Ed effettivamente, non direi che sia stato un modello di buona amministrazione l'ammasso granario, il quale, in 15 anni, è costato allo Stato qualcosa come mille miliardi. Esiste, quindi, una prima anomalia derivante dall'essere, l'ente in parola, insieme di carattere privato e pubblico. Ma ve ne è una seconda, altrettanto grave, che è la seguente: l'organizzazione di cui trattasi è una organizzazione che, nella misura in cui esercita attività non per conto dello Stato ma per conto degli agricoltori, dovrebbe agire come una cooperativa ed avere una struttura cooperativistica. Nel fatto essa di cooperativo ha ben poco. Essa, infatti, non ha nessuno dei requisiti tipici di una organizzazione cooperativa, quali la partecipazione diretta dei produttori nelle delibere, nella partecipazione agli utili e per lo meno nella chiara visione dello stato delle cose. Mancando queste caratteristiche è ovvio che il suo funzionamento non ha carattere cooperativo.

Ma c'è di più: nei rapporti interni tra consorzi locali e federazione, nulla da obiettare al concetto di una federazione delle cooperative locali al fine di meglio tutelare i propri interessi, ma mi chiedo se oggi non si sia capovolto un tale rapporto e se i consorzi agrari locali non siano piuttosto da considerare agenti periferici della Federconsorzi che agiscono per conto di questo grosso complesso finanziario.

Per questo insieme di motivi che cercherò di esporre con maggior dettaglio nella memoria, ritengo pertanto che si sia creata una situazione, che, se indubbiamente conserva alcuni aspetti positivi, presenta tale una serie di anomalie dannose sia dal punto di vista dell'interesse pubblico come da quello degli stessi agricoltori, da richiedere una pronta ed energica riforma strutturale.

Quanto poi alle soluzioni da dare ai problemi così posti ritengo che, quando si tratta di problemi grossi come questo, sia molto più facile il disfare che il rifare e che pertanto occorrerà usare la massima attenzione. Anche per questa ragione ritengo che, se la Commissione dovesse prendere in considerazione il problema della Federazione dei consorzi agrari, il consiglio più saggio sarebbe che, dopo aver esaurito il suo esame, suggerisse a sua volta al Parlamento la costituzione di una speciale Commissione di studio a carattere operativo, per elaborare le proposte di soluzione concreta dei vari problemi che la riforma della Federconsorzi comporta. Non ritengo, infatti, che questa Commissione abbia il tempo di giungere essa ad una soluzione del problema e tanto meno che un privato possa essere il più qualificato a suggerire la soluzione di problemi di questa mole.

SCHIRATTI — Onorevole Presidente, si è parlato in questa sede di un diaframma tra produzione e consumo. Vorrei sapere dal professor Rossi-Doria, se egli ritiene che si possano includere fra gli elementi creativi di questo diaframma anche i magazzini generali, così come strutturati oggi.

PRESIDENTE — Ella professor Rossi-Doria, ha ascoltato la domanda formulata dall'onorevole Schiratti. Ha facoltà di rispondere.

ROSSI-DORIA — L'onorevole Schiratti, sa benissimo come, effettivamente, negli anni passati questo sia stato uno dei problemi più discussi e come la discussione abbia portato alla elaborazione di un primo provvedimento di legge che, se indubbiamente ha migliorato, ma molto relativamente, alcune situazioni, in sede di attuazione non ha avuto quella applicazione che ci si aspettava, anche perché, a mio avviso, una semplice regolamentazione dei mercati generali non corredata da una serie di altri interventi è di per sé scarsamente operante. Tuttavia ritengo questo uno dei problemi più importanti per l'agricoltura, sul quale conviene sempre più rivolgere l'attenzione.

La tecnica di distribuzione dei prodotti alimentari va ogni giorno modificandosi. Nel settore delle carni, ad esempio, è stato dimostrato che è molto più conveniente la macellazione all'origine e la spedizione del prodotto macellato ai diversi mercati. Di conseguenza la struttura attuale dei nostri mercati, che si basa sul sistema della macellazione nei macelli comunali (che in molti casi viene ancora considerata come l'unica forma di macellazione ammessa) costituisce un ostacolo a questo sviluppo tecnico, già realizzato in tutti gli altri paesi. Ci troviamo cioè ancora di fronte a strutture che non corrispondono più a situazioni tecniche di mercato, che si sono venute evolvendo e che tendono sempre più ad evolversi. Siamo ormai alla vigilia di una generalizzazione del sistema dei supermercati ed è evidente che i mercati generali quali sono hanno perso quasi ogni senso.

PRESIDENTE — Non vi sono altri deputati che chiedono di sottoporre domande al professor Rossi-Doria.

Ringrazio di nuovo, a nome della Commissione, il professor Manlio Rossi-Doria.

La seduta termina alle 19.