

(N. 930-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

---

## RELAZIONE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COLONIE)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 17 marzo 1950 (V. Stampato N. 943)*

presentato dal **Ministro degli Affari Esteri**

di concerto col **Ministro del Commercio con l'estero**  
e *ad interim* dell'**Industria e Commercio**

col **Ministro delle Finanze**

col **Ministro del Tesoro**

e col **Ministro dell'Agricoltura e Foreste**

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA  
IL 18 MARZO 1950

---

Comunicata alla Presidenza il 25 marzo 1950

---

Adesione ed esecuzione dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio concluso a Ginevra il 30 ottobre 1947, dei relativi annessi e Protocolli di modifica conformemente alle modalità stabilite dal Protocollo di Ancey del 10 ottobre 1949 sulle condizioni di adesione dell'Accordo predetto.

---

ONOREVOLI SENATORI. — In sede di discussione della legge, che delegò al Governo la emanazione di una nuova tariffa doganale generale, fu ripetutamente messo in rilievo che la nuova tariffa era la promessa di una politica di normalizzazione degli scambi internazionali, nel senso di una loro maggiore libertà.

Il progetto di legge, che dobbiamo esaminare, rappresenta un secondo passo sulla via che — sia pure attraverso notevoli difficoltà — deve permetterci di uscire dalla giungla delle limitazioni e dei contingentamenti di merci e di valute.

Codeste difficoltà — realisticamente riconosciute — consigliarono i delegati dei 23 Paesi — che sotto gli auspici dell'O.N.U. si erano riuniti a Ginevra nel 1947 per gettare le basi di una Organizzazione internazionale del commercio — di graduare l'azione, estraendo dal progetto (che doveva diventare la Carta dell'Avana) un Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (G.A.T.T.), il quale contenesse norme pratiche accettabili da tutti gli Stati partecipanti e specialmente permettesse di passare immediatamente a trattative doganali multilaterali.

Le norme e la procedura adottate si dimostrarono fruttifere, cosicchè l'accordo generale e le liste concordate furono firmati il 30 ottobre 1947 e definitivamente accettati da 22 sui 23 Paesi partecipanti (essendosi ritirata l'Argentina), i quali si chiamarono « parties contractantes actuelles ».

Le Parti contraenti convennero di indire successivamente una nuova sessione di negoziati tariffarie, che fu iniziata l'11 aprile 1949 ad Annecy, invitando nuovi Paesi. Undici di questi accettarono l'invito, tra i quali il nostro, al quale fu concessa la tolleranza sui termini stabiliti per la presentazione delle domande di riduzioni tariffarie e della documentazione necessaria, compreso il testo della tariffa generale. L'opportunità della nostra partecipazione alle trattative di Annecy risultava chiaramente dalla considerazione che la nostra assenza ci avrebbe posti in una posizione di isolamento e di scopertura in seguito allo scadere, alla data del 15 marzo 1949, del trattamento di preferenza previsto dall'articolo 82 del trattato di pace; e ci avrebbe co-

stretti ad un lavoro lungo e penoso di negoziati bilaterali, le quali — nei riguardi dei Paesi aderenti al G.A.T.T. — non ci avrebbero sicuramente concesso di ottenere tutte le riduzioni tariffarie già concordate a Ginevra.

Le trattative di Annecy durarono quattro mesi e mezzo, concludendosi il 27 agosto 1949; il 10 ottobre 1949 fu depositato presso il Segretario generale delle Nazioni Unite il testo originale del protocollo, comprendente le aggiunte e le modificazioni dell'Accordo generale di Ginevra e le liste tariffarie consolidate (20 delle Parti contraenti, 10 degli Stati aderenti), affinché fosse firmato entro il 30 novembre 1949 dalle prime, entro il 30 aprile 1950 dai secondi.

È questo un termine di scadenza perentorio, che dà ragione della richiesta della procedura di urgenza per l'esame di questo progetto di legge; urgenza imposta anche dal fatto che — entrando in vigore i dazi concordati dal giorno della firma solo a favore degli Stati che già firmarono — i nostri prodotti vengono oggi colpiti in certi mercati da incidenze daziarie superiori, fino al doppio, in confronto a prodotti concorrenti di Paesi per i quali le concessioni sono diventate operanti.

\* \* \*

Non è possibile in una relazione che deve essere sintetica, esaminare dettagliatamente l'« Accordo generale sulle tariffe doganali e sul Commercio » e le modifiche apportatevi ad Annecy, sia perchè esso forma un complesso e vasto Codice teorico e procedurale sul commercio internazionale, sia ancora perchè la importanza e la resistenza di posizioni preconstituite hanno consigliato di graduare la via del ritorno e l'inserimento di molte eccezioni e di transitori temperamenti delle regole; mi limito quindi ad accennare al principio che lo ispira, cioè, la riduzione degli impacci negli scambi internazionali, ed alle norme di attuazione più importanti.

Queste possono essere sintetizzate:

1° nella limitazione ai soli dazi doganali della funzione discriminatoria tra prodotti nazionali e stranieri;

2° nella negoziazione per ogni singola voce con il solo fornitore principale normale;

3° nella estensione automatica della clausola della nazione più favorita a tutti i Paesi aderenti all'Accordo.

Tutte le altre specificazioni (trattamento in materia di imposte e di regolamentazione interna, libertà di transito ad eguali condizioni, diritti anti-dumping e compensatori, determinazione del valore delle merci, formalità degli scambi, modo di applicazione di regolamenti di commercio, eliminazione di doppi prezzi e di restrizioni quantitative, ecc.) non sono che corollari.

In pratica: ogni Paese viene ad avere due soli mercati differenziati, l'interno e l'estero e l'unica discriminazione ammessa tra i due sono i dazi doganali eguali verso tutti gli altri Paesi.

Dall'azione convergente delle norme sopradette risulta una direttiva verso la divisione del lavoro e della produzione sul piano internazionale, secondo il criterio della economicità e della concorrenza di mercato.

Questa fu l'unica via praticamente possibile, per raggiungere gli scopi elencati nell'allegato (che riassume l'articolo 1 della Carta della Avana), cioè l'aumento del tenore di vita di tutti i popoli, la realizzazione del pieno impiego, l'aumento del reddito reale e della domanda effettiva di beni, la piena utilizzazione delle risorse mondiali e l'aumento della produzione e degli scambi di prodotti.

Fu affacciata la critica, che questo metodo rinforza o almeno cristallizza la posizione vantaggiosa dei paesi economicamente più forti a favore dei più deboli; e in teoria c'è in questa affermazione una parte di verità.

Tuttavia qualunque altra soluzione, che non fosse una Unione Mondiale economica e fiscale — attualmente irrealizzabile — renderebbe peggiore la posizione dei popoli deboli.

Che succedrebbe, infatti, se i forti si estraniassero da ogni accordo generale e si comportassero secondo le esigenze dell'«interesse particolare» e non accettassero le regole di un gioco corretto?

Certamente non con trattative bilaterali si potrebbero ottenere maggiori riduzioni e della protezione tariffaria e di quella amministrativa (che può essere più pesante della stessa tariffaria) e l'abolizione dei doppi prezzi e dei contingenti; anzi la chiusura dei singoli stati nel regime autarchico — esito finale ine-

vitabile — risulterebbe enormemente più grave per i deboli che per i forti.

D'altro canto, siccome queste critiche si appuntano contro gli Stati Uniti d'America, che oggi hanno la supremazia economica, finanziaria e industriale, è doveroso affermare che proprio essi hanno dimostrato di accettare il concetto dell'interdipendenza fra le varie economie nazionali, aiutando tangibilmente la ripresa economica dei Paesi devastati dalla guerra, sobbarcandosi a coprire il *deficit* della bilancia commerciale dei più bisognosi aderenti all'O.E.C.E., riducendo notevolmente la pesante tariffa doganale Hawley-Smoot, il protezionismo amministrativo e favorendo lo sviluppo dell'importazione.

Osservando i riflessi che l'accettazione dell'accordo può avere sulla nostra situazione economica e produttiva, è lecito affermare che le direttive dell'accordo corrispondono, nei loro risultati a lungo termine, alle nostre esigenze.

Infatti l'Italia deve esportare lavoro per compensare le importazioni di materia prime e di prodotti alimentari. Ora le facilitazioni degli scambi internazionali agevolano e fanno aumentare l'esportazione di questo lavoro e accrescono la quota di reddito reale che può essere destinato ad aumentare il tenore di vita.

Certamente potrà sorgere in un primo tempo qualche difficoltà; ma una sagace fissazione dei dazi doganali, secondo linee di maggior convenienza di sviluppo della produzione e di minor resistenza dei mercati stranieri, una abile contrattazione di riduzioni tariffarie, la parallela liberazione del movimento dei capitali, del lavoro e degli uomini, l'abolizione dei doppi prezzi dovrebbero condurre ad un assestamento della nostra economia e della nostra produzione.

Per queste ragioni la vostra 3ª Commissione permanente ritiene di dover raccomandare l'approvazione dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio, come risulta dopo le variazioni concordate ad Annecy.

\* \* \*

Anche per quanto riguarda la lista consolidata dei dazi doganali, conviene limitarsi ad uno sguardo d'insieme, rimandando per dettagli alla ampia relazione ministeriale.

Furono studiate, è vero, delle tabelle comparative con analisi delle agevolazioni concesse ed ottenute da noi ad Annecy, per tentare un bilancio numerico dei risultati; ma, sia che si prenda come criterio la differenza tra il numero delle concessioni scambiate, sia che si prenda la differenza quantitativa tra i dazi delle tariffe generali e i dazi convenzionati, ogni conclusione risulta solo di larga approssimazione.

Questo, perchè sono diverse le basi di partenza.

Infatti le Parti contraenti dell'Accordo di Ginevra del 1947 presentarono ad Annecy delle tariffe generali doganali, che erano già diventate tariffe di uso, in seguito alle concessioni scambiate durante la prima sessione; mentre i nostri negoziatori presentarono un progetto di tariffa generale doganale ancora vergine e in più non passato al vaglio dell'uso.

E ancora: affinchè il progetto potesse servire di base nel confronto, bisognerebbe dare come concesso che tutte le incidenze daziarie fossero state calcolate con lo stesso metro di necessità mentre è notorio che alcune di esse sono rigide, altre elastiche, in funzione di considerazioni, in parte economiche, in parte politiche (che possono essere sostitutive delle prime), in parte fittizie.

In realtà in questo campo conclusioni sicure possono essere dedotte, più che da calcoli aritmetici di previsione, dalla concretezza dei risultati nel tempo. Tanto più, perchè i piccoli vantaggi o i piccoli svantaggi, riferibili a singole voci merceologiche, con l'uso si sommano, stimolando o frenando lo sviluppo di altre voci a domanda rivale o di interi settori di produzione, in rapporto questi con la maggiore o minore possibilità di riduzione dei costi di produzione. Così si prepara, con lento e graduale assestamento, la specializzazione del lavoro e della produzione di domani.

È stato però universalmente riconosciuto, che i nostri negoziatori di Annecy si batterono a fondo, al fine di ottenere l'equivalente di ogni concessione, tanto da sfiorare il limite di rottura e da avere sulla stessa stampa nazionale attacchi per eccessivo zelo protezionista.

Del resto, se fossero stati commessi degli errori per eccesso di protezione, il Governo — sentita la

Commissione interparlamentare — potrebbe facilmente rimediare, facendo uso dell'articolo 2 della legge di delega legislativa n. 716, che lo autorizza « a sospendere temporaneamente, in tutto o in parte, l'applicazione dei dazi contemplati dalla tariffa o ad applicarli in misura ridotta »; se fossero stati commessi errori per difetto, che « portassero o minacciassero di portare serio pregiudizio ai produttori nazionali di merci similari », secondo la dizione dell'art. XIX dell'Accordo generale, il Governo potrebbe o ritirare o modificare le concessioni fatte.

Questa duttilità degli accordi, questa possibilità di ritorno, mentre rende tranquillizzante la loro accettazione, è una prova che essi si basano più sul « fair play » (che è il cemento tra eguali), che sulla rigidità di formule, caratteristica dell'imposizione.

D'altro canto, anche lasciando da parte queste procedure di carattere eccezionale, è opportuno ricordare che è prevista per l'autunno prossimo una nuova sessione di trattative doganali, con la partecipazione di nuovi Paesi. Sarà questa l'occasione opportuna per accomodare eventuali sfasature, che non trovassero l'assestamento naturale nella riduzione dei costi di produzione.

Ma questa dovrebbe essere una eccezione perchè è il giuoco dei costi che in definitiva determina e l'andamento del commercio internazionale e lo sviluppo dei singoli settori produttivi; non l'artificiale difesa data dalle tariffe doganali.

Questa verità risulterà più chiaramente, quando si arriverà in un terzo tempo a quel naturale allineamento del tasso di cambio delle monete, che riesce a proporzionare il prezzo di vendita di una merce in valuta straniera, in modo che il suo cambio in moneta nazionale compensi il costo di produzione delle principali merci nazionali di esportazione e conceda un margine di guadagno ragionevole sia alla produzione che al commercio.

Con queste premesse la Commissione raccomanda all'Assemblea di approvare anche la lista consolidata nelle trattative di Annecy.

CARRARA e MOTT, relatori.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato ad aderire all'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio, concluso a Ginevra, il 30 ottobre 1947, ai relativi annessi e protocolli di modifica conformemente alle modalità stabilite dal protocollo di Annecy, del 10 ottobre 1949, sulle condizioni di adesione dell'Accordo predetto.

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data agli accordi, annessi e protocolli predetti a decorrere dai termini stabiliti dal protocollo di adesione suindicato.