

STORIA ECONOMICA

A N N O X X V (2 0 2 2) - n. 2



Edizioni Scientifiche Italiane

Direttore responsabile: LUIGI DE MATTEO

Comitato di Direzione: ANDREA CAFARELLI, GIOVANNI CECCARELLI, DANIELA CICCOLELLA, ALIDA CLEMENTE, FRANCESCO DANDOLO, LUIGI DE MATTEO, GIOVANNI FARESE, ANDREA GIUNTINI, ALBERTO GUENZI, AMEDEO LEPORE, STEFANO MAGAGNOLI, GIUSEPPE MORICOLA, ANGELA ORLANDI, PAOLO PECORARI, GIAN LUCA PODESTÀ, MARIO RIZZO, GAETANO SABATINI

La Rivista, fondata da Luigi De Rosa nel 1998, si propone di favorire la diffusione e la crescita della Storia economica e di valorizzarne, rendendolo più visibile, l'apporto al più generale campo degli studi storici ed economici. Di qui, pur nella varietà di approcci e di orientamenti culturali di chi l'ha costituita e vi contribuisce, la sua aspirazione a collocarsi nel solco della più solida tradizione storiografica della disciplina senza rinunciare ad allargarne gli orizzonti metodologici e tematici.

Comitato scientifico: Frediano Bof (Università di Udine), Giorgio Borelli (Università di Verona), Aldo Carera (Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano), Francesco D'Esposito (Università G. d'Annunzio di Chieti-Pescara), Marco Doria (Università di Genova), Giulio Fenicia (Università di Bari Aldo Moro), Luciana Frangioni (Università di Campobasso), Paolo Frascani (Università di Napoli "L'Orientale"), Maurizio Gangemi (Università di Bari Aldo Moro), Germano Maifreda (Università di Milano), Daniela Manetti (Università di Pisa), Paola Massa (Università di Genova), Giampiero Nigro (Università di Firenze), Nicola Ostuni (Università Magna Græcia di Catanzaro), Paola Pierucci (Università G. d'Annunzio di Chieti-Pescara), Giovanni Vigo (Università di Pavia), Giovanni Zalin (Università di Verona)

Storia economica effettua il referaggio anonimo e indipendente.

Direttore responsabile: Luigi De Matteo, e-mail: ldematteo@alice.it.

Direzione: e-mail: direzione@storiaeconomica.it.

Redazione: Storia economica c/o Daniela Ciccolella, CNR-ISMED, Via Cardinale G. Sanfelice 8, 80134 Napoli.

Gli articoli, le ricerche, le rassegne, le recensioni, e tutti gli altri scritti, se firmati, esprimono esclusivamente l'opinione degli autori.

Amministrazione: Edizioni Scientifiche Italiane, via Chiatamone 7, 80121 Napoli – tel. 081/7645443 pbx e fax 081/7646477 – Internet: www.edizioniesi.it; e-mail: periodici@edizioniesi.it

Registrazione presso il Tribunale di Napoli al n. 4970 del 23 giugno 1998.

Responsabile: Luigi De Matteo.

Copyright by Edizioni Scientifiche Italiane – Napoli.

Periodico esonerato da B.A.M. art. 4, 1° comma, n. 6, d.P.R. 627 del 6 ottobre 1978.

SOMMARIO

ANNO XXV (2022) - n. 2

- Paolo Pecorari (1943-2022)* p. 269
Paolo Pecorari. Un profilo biografico e professionale, di Mario Robiony » 271

L'INDUSTRIA CONSERVIERA IN ETÀ CONTEMPORANEA.
PRODUZIONE, CONSUMO, CONTROLLI E TECNOLOGIA
(XIX-XX SECOLO)
a cura di Stefano Magagnoli

- L'altro volto della manifattura. L'industria conserviera italiana tra Otto e Novecento: un'introduzione* di Stefano Magagnoli » 277

Parte I - La lavorazione del pomodoro

- CLAUDIO BARGELLI, STEFANO MAGAGNOLI, *La "febbre rossa". La nascita del "distretto del nord" delle conserve di pomodoro (Parma, XIX-XX secolo)* » 289

- LUCIANO MAFFI, MARCO VERZELLESI, *Cooperare per crescere: il Consorzio Casalasco del Pomodoro* » 319

- RENATO GHEZZI, *L'industria del pomodoro in scatola e l'emigrazione italiana* » 343

Parte II - La lavorazione degli ortaggi, della carne e del pesce

- MANUEL VAQUERO PIÑEIRO, *Tempi moderni a tavola: carne in scatola, estratti, brodi e dadi in Italia tra XIX e XX secolo* » 367

- DARIO DELL'OSA, *Produzione e consumo di conserve alimentari per uso militare in Italia (1860-1940)* » 395

EZIO RITROVATO, <i>Tra mercato, politica e Stato: l'industria di conserve</i> La Rocca	» 417
FRANCA PIROLO, <i>Un'azienda conserviera siciliana: la "Tonnara San Cusumano Nino Castiglione"</i>	» 437
Parte III - La scienza applicata ai cibi e ai contenitori: gli esperti e le leggi	
LAURA PROSPERI, <i>Nicolas Appert, eroe moderno dell'anti-spreco: tecnica, scienza e tecnica senza scienza</i>	» 463
GIANPIERO FUMI, <i>Secondo gli esperti e le leggi. La nascita di un regime istituzionale per i prodotti alimentari in Italia (1870-1914)</i>	» 471
RITA D'ERRICO, <i>A scatola chiusa. Note sull'evoluzione della disciplina sanitaria italiana del settore conserviero nel secondo dopoguerra</i>	» 491
PAOLO TEDESCHI, <i>Alle origini dell'Europa dei golosi: la prima (mancata) direttiva CEE su confetture, marmellate, gelatine di frutta e crema di marroni</i>	» 505
Parte IV - La scatola prima e dopo: produzione industriale, consumo culturale	
VALERIO VARINI, <i>Banda stagnata e cibo in scatola: un connubio industriale</i>	» 523
LAURA BRAMBILLA, <i>Le collezioni di lattine e scatolette alimentari: una fonte d'informazione storica e tecnologica e una sfida per i musei</i>	» 543
Parte V - Oltre le conserve in scatola	
ALBERTO GRANDI, <i>I conflitti del ghiaccio. Il freddo artificiale in Italia dal 1890 al 1920</i>	» 565
FRANCESCO CHIAPPARINO, <i>Settore conserviero, surgelati e integrazione agricoltura-industria. Surgela, SME e intervento pubblico nell'industria del freddo (1965-1993)</i>	» 589
MARIA STELLA ROLLANDI, ANDREA ZANINI, <i>La lunga traiettoria di una produzione di nicchia: la frutta candita in Liguria tra Otto e Novecento</i>	» 611
NICOLA MARTINELLI, LUIGI ALBERTO BENINCASO, <i>Non solo aceto: il caso Ponti</i>	» 629

A SCATOLA CHIUSA.
NOTE SULL' EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA
SANITARIA ITALIANA DEL SETTORE CONSERVIERO
NEL SECONDO DOPOGUERRA

Tra il secondo dopoguerra e la fine degli anni '60 l'industria conserviera italiana, che tra le due guerre si era affermata sui mercati internazionali, dovette adattarsi ai profondi cambiamenti avvenuti nel contesto politico ed economico. L'articolo ricostruisce le fasi principali di questo processo, al cui termine l'iniziativa volta a disciplinare il settore conserviero, e alimentare più in generale, parte non più dagli industriali nei loro interessi come era avvenuto negli anni '20, bensì dallo Stato e dalle istituzioni comunitarie europee che dagli anni 1950 e 1960 iniziarono a operare a tutela soprattutto della salute dei consumatori.

Sicurezza alimentare, industria conserviera, Food History

Between the Second World War and the late 1960s the Italian preserved foods industry, which had consolidated its position in international markets between the two wars, was forced to adapt to an entirely new political and economic landscape. This article reconstructs the principle phases of this process and how it eventually led the regulatory system of the preserved foods sector, and that of food products in general, to no longer be dictated by the industry itself as was the case in the 1920s, but rather by the State and by European Community institutions which, from the 1950s and 60s, were responsible, above all, for the protection of consumers' health.

Food security, canning industry, Food History

1. Introduzione

Negli anni che avevano preceduto lo scoppio della Seconda Guerra Mondiale il settore delle conserve alimentari, e in particolare quello delle conserve vegetali, era stato disciplinato dall'emanazione di leggi statali, che ne avevano consentito l'innalzamento degli standard

qualitativi¹. Il punto di partenza fu la legge 8 febbraio 1923/501², che era stata sollecitata dagli stessi imprenditori del settore, in particolare dai produttori di conserve di pomodoro, interessati a non perdere posizioni sui mercati internazionali, soprattutto del Nord America, in conseguenza dell'emanazione di leggi più restrittive da parte del governo americano riguardo alla qualità dei prodotti importati. I miglioramenti nel settore conserviero furono ottenuti grazie anche all'attività di vigilanza svolta dall'Istituto Nazionale delle Conserve Alimentari (INCA), creato dalla citata legge del 1923, e all'attività di supporto tecnico e di consulenza alle imprese da parte della Stazione Sperimentale per l'Industria delle Conserve di Parma fondata con regio decreto del 2 luglio 1922, n. 1936.

Molti dei progressi realizzati grazie alle leggi degli anni '20 furono vanificati durante la Seconda Guerra Mondiale. Il problema principale che si presentò all'industria conserviera dopo lo scoppio del conflitto fu la mancanza di stagno per la fabbricazione delle lattine che l'Italia importava soprattutto da Stati Uniti e Gran Bretagna. Il fabbisogno di questa materia prima ammontava a circa 30.000 tonnellate, mentre la sua disponibilità, dopo l'ingresso dell'Italia in guerra, si era ridotta ad appena 4.000 tonnellate³. La necessità di reperire materiali alternativi allo stagno stimolò la ricerca sia da parte di imprese private, come la ditta Polli di Milano che nel 1941 brevettò il "lamveral", un lamierino di ferro rivestito con vernici a base di resina vegetale in sostituzione dello stagno⁴, sia di istituzioni pubbliche come la Stazione Sperimentale di Parma, che fin dal 1936 aveva avviato ricerche sull'impiego della plastica in sostituzione della latta⁵.

¹ R. D'ERRICO, *Le origini in Italia della sicurezza alimentare per il cibo in scatola. Dal regolamento del 3 agosto 1890 alla legge dell'8 febbraio 1923*, «Storia economica», XXIII (2020), 2, pp. 273-282.

² G. SCARPITTI, *Raccolta delle disposizioni legislative e regolamentari inerenti all'industria delle conserve*, Industrie Grafiche Editoriali, Roma 1927, pp. 3-10.

³ ARCHIVIO CENTRALE DELLO STATO (ACS), *Consiglio Nazionale delle Ricerche (1911-1990)*, pos. 20, *Comitati nazionali di consulenza*, b. 3, fasc. IMI, lettera della ditta Polli, 26 febbraio 1941.

⁴ *La fabbricazione delle scatole di latta*, «L'industria italiana delle conserve alimentari», XVIII (1943), 1-3, pp. 1-2; si veda anche: F. EMANUELE, *Industria delle conserve*, Hoepli, Milano 1944, p. 244.

⁵ G. ALESÌ, *Svolte! La sostituzione delle scatole di latta nell'industria delle conserve alimentari*, «L'industria italiana delle conserve», XI (1936), 2, pp. 21-22; sull'attività di ricerca e di controllo svolta dalla Stazione Sperimentale di Parma si veda anche A. PIEGAI, *Il lamierino verniciato nell'industria conserviera con particolare riguardo alle conserve di pomodoro*, ivi, XVII (1942), 2, pp. 17-22.

Tuttavia, i nuovi materiali richiedevano una lunga fase di sperimentazione prima di poterne autorizzare l'impiego su larga scala, inoltre le vernici impiegate non erano ancora adatte per tutti i cibi, soprattutto quelli acidi come le conserve di pomodoro e lasciavano un retrogusto amaro⁶.

La soluzione più immediata adottata dal governo italiano fu quindi di concedere l'autorizzazione alle aziende conserviere ad utilizzare contenitori non ermetici (come le botti di legno) e a riciclare le latine per inscatolare gli alimenti. Inoltre, non essendo più garantita la sterilità, fu permessa l'aggiunta di additivi chimici antifermentativi come l'acido solforico e l'acido borico per consentirne la conservazione, obbligando i produttori a dichiarare il loro impiego in etichetta⁷. Sebbene le diverse leggi emanate in questi anni prevedessero sanzioni per i contravventori, di fatto fu inevitabile un allentamento dei controlli a scapito degli standard igienico-sanitari, al punto che negli anni di guerra circolarono prodotti inscatolati privi di ogni etichetta e informazione sul contenuto⁸.

Dopo il 1945, oltre al problema delle devastazioni causate dal passaggio degli eserciti occupanti e delle requisizioni, la ricostruzione post-bellica dell'industria conserviera si sarebbe trovata ad affrontare il problema del ripristino della disciplina faticosamente raggiunta tra le due guerre.

2. Le mancate riforme dell'industria conserviera nel secondo dopoguerra

Nel 1949 il Ministro dell'Industria si rivolse alla Confederazione Generale degli Industriali Italiani e all'Associazione Italiana Conserve Alimentari per chiedere di predisporre uno schema di legge organico, comprendente tutti i settori dell'industria conserviera, al fine di aggiornare la legislazione in materia risalente agli anni '20⁹. Il Ministero raccomandò che le commissioni di esperti che dovevano elaborare la

⁶ G. ALESI, *Il lamierino verniciato nell'industria degli alimenti conservati. Aspetti bromatologici e tecnici*, «L'Industria italiana delle conserve alimentari», XVII (1942), 7-9, pp. 42-47.

⁷ Legge 25 ottobre 1941/1294, «Gazzetta Ufficiale del Regno», 4 dicembre 1941, n. 286.

⁸ ACS, *Ministero di Agricoltura e Foreste, Direzione generale dell'alimentazione*, b. 528, f. CH 4, disciplina delle conserve alimentari, 1945.

⁹ ASCGI, b. 135, fasc. 216, aggiornamento legislazione conserve alimentari, Lettera del Ministero dell'Industria alla CGLI, 14 febbraio 1949.

proposta di legge prendessero come riferimento il testo che era stato predisposto tra il 1947 e il 1948 dalla Stazione Sperimentale di Parma, ossia dall'allora direttore Rolando Cultrera, per riportare gli industriali all'osservanza di una corretta disciplina, dopo le concessioni fatte negli anni di guerra.

Un punto cruciale del progetto era il limite all'utilizzo di coloranti artificiali e di additivi chimici il cui numero era aumentato considerevolmente in seguito ai progressi della chimica durante il periodo bellico. Scriveva al riguardo Rolando Cultrera: «Quel povero diavolo di consumatore ogni sera nel proprio corpo ha un magazzino di prodotti chimici. Quale medico può valutare le conseguenze?»¹⁰. Secondo il direttore della Stazione Sperimentale, l'uso di additivi chimici, conservanti e coloranti doveva essere ammesso solo eccezionalmente ed in ogni caso i produttori dovevano informare i consumatori della loro presenza dichiarandoli nell'etichetta¹¹. Per contrastare l'aumento delle sofisticazioni alimentari, Cultrera sosteneva che l'industria del cibo in scatola doveva basarsi sostanzialmente sul principio della sterilizzazione termica e del confezionamento sottovuoto. Tuttavia, lo stato di scadimento della produzione conserviera si protrasse ben oltre la fine della guerra, tanto che ancora nel 1954 erano in vendita cibi in scatola con etichette prive delle informazioni richieste dalla legge del 1923¹².

Tale situazione di disordine era anche da attribuirsi alla scarsa azione di vigilanza sul settore dell'industria conserviera da parte dell'INCA, che all'inizio degli anni '50 non era ancora tornato ai livelli di efficienza prebellici a causa delle limitate risorse e della dispersione di competenze tra vari uffici¹³. L'azione di vigilanza era resa più complessa anche dalla elevata frammentazione del settore, che contava 750 imprese all'inizio degli anni '60 (il 90% delle quali operanti nel settore delle conserve vegetali); tra queste prevalevano le imprese di

¹⁰ R. CULTRERA, *Discorso (forse inutile) sui conservanti chimici negli alimenti*, «Industria Conserve», XXIX (1954), 2, pp. 99-101.

¹¹ ARCHIVIO STORICO DELLA CONFEDERAZIONE GENERALE DEGLI INDUSTRIALI ITALIANI (ASCGI), b. 135, fasc. 216, aggiornamento della legislazione conserve alimentari, 1942-54.

¹² ASCGI, b. 136, fasc. 22, etichettatura conserve alimentari, nota del presidente dell'INCA, 11 giugno 1954.

¹³ A. D'AMBROSIO, *Orientamenti base per una moderna legislazione sulle conserve alimentari*, «Alimentazione, produzione e consumo», II (1952), 6, pp. 44-48 (47).

minori dimensioni¹⁴, che sfuggivano più facilmente ai controlli sul rispetto degli standard qualitativi¹⁵.

Tuttavia, a differenza di quanto era avvenuto negli anni '20, il settore dell'industria conserviera si mostrò poco compatto nel sostenere il progetto di riforma e di autodisciplina proposto dalla Stazione Sperimentale. Questo, infatti, fu contrastato da vari settori, come quello dei produttori di marmellata, sostenuti dall'industria chimica, e dall'Associazione Industriale dei Produttori Alimentari, contrari alle restrizioni proposte¹⁶.

Dopo essere stato sottoposto all'esame del Ministero dell'Industria nel 1953¹⁷, il progetto approdò in parlamento solo all'inizio degli anni '60, quando il deputato Stefano Riccio presentò alla Camera, nel maggio 1963, la proposta di legge sulla "disciplina della produzione e del commercio delle conserve vegetali"¹⁸. Nel luglio l'esame della proposta fu deferito alla XII commissione parlamentare (industria), che tuttavia non la discusse e pertanto cadde alla fine della legislatura¹⁹.

Oltre alle sofisticazioni, il discredito dell'industria conserviera era dovuto anche al declino della qualità delle materie prime impiegate, in particolare del pomodoro che era ancora il vegetale più prodotto ed esportato dall'industria conserviera. Tale scadimento era dovuto a vari fattori, tra cui la scarsa perizia nella selezione delle sementi e le ibridazioni effettuate fin dagli anni di guerra per ottenere raccolti più abbondanti, ma di qualità peggiore. I pomodori raccolti, infatti, erano «simili a grosse vesciche, acquose, scipite, con polpa che si deteriora[va] facilmente. (Il che significa[va] migliaia di quintali di pomodori che talvolta fini[vano] fra le immondizie)»²⁰. Una conseguenza di questi metodi di coltivazione fu la quasi totale scomparsa della varietà del

¹⁴ G. GALIZZI, *Le prospettive dell'industria conserviera italiana*, Cerpi, Milano 1972, p. 24.

¹⁵ ACS, *Ministero di Agricoltura e Foreste, Direzione generale dell'alimentazione*, b. 528, fasc. CH 4, disciplina delle conserve alimentari, 1945.

¹⁶ ASCGI, b. 135, fasc. 222, nota dell'Associazione Industriale Produttori Alimentari 1942-54, 1° giugno 1953.

¹⁷ ASCGI, b. 135, fasc. 216, aggiornamento legislazione conserve alimentare, dicembre 1953.

¹⁸ ATTI PARLAMENTARI (AP), *Camera*, IV Legislatura, 1963, *Documenti, disegni di legge e relazioni*, doc. 56.

¹⁹ CAMERA DEI DEPUTATI, *La IV legislatura della Repubblica* (29 aprile 1963-19 maggio 1968), 3 voll., III, p. 3055, Roma 1974.

²⁰ G.B. PALANTI, *Campo inesplorato dell'alimentazione. Aromi e sapori che scompaiono*, «Alimentazione, produzione e consumo», VI (1956), 12, pp. 12-14 (13).

pomodoro S. Marzano, tipico della valle del Sarno e coltivato anche in varie zone del Salernitano e della Campania²¹.

Gli effetti di tale scadimento non tardarono a manifestarsi sui mercati delle esportazioni. Nel 1951, ben la metà dei circa 100.000 q.li di conserve di pomodoro destinate al mercato Nordamericano furono respinte alla dogana perché contenevano un eccesso di muffe rispetto ai requisiti richiesti dalla *Food and Drug Administration*. Una situazione analoga si verificò per le esportazioni dei pelati italiani in Inghilterra, dove molte partite furono respinte a causa della eccessiva presenza di rame²². La crisi era accentuata sia dalla concorrenza interna, dato l'aumento del numero di imprese conserviere²³ sia dalla incipiente concorrenza di produttori di pomodori in scatola emergenti nei paesi del Mediterraneo (Spagna e Portogallo) e dell'Europa dell'Est (Bulgaria e Romania). Parte della produzione italiana respinta dai mercati esteri si riversava sul mercato interno, meno esigente in fatto di qualità, causando crisi di sovrapproduzione e caduta dei prezzi, oltre ad accentuare la diffidenza dei consumatori italiani verso i prodotti trasformati industrialmente.

La crisi del settore delle conserve di pomodoro, che rappresentava una voce importante delle esportazioni italiane, richiedeva interventi normativi volti ad innalzare gli standard di qualità. Tuttavia, solo alla fine degli anni '60, quando si accentuarono le difficoltà del settore conserviero, fu approvata la legge 10 marzo 1969 n. 96²⁴ che demandava ad un regolamento esecutivo (approvato solo sei anni dopo, nel 1975) la definizione dei requisiti minimi di qualità per i pomodori pelati ed i concentrati destinati all'esportazione e al consumo interno, oltre alle indicazioni da apporre sull'etichetta. Le imprese esportatrici, inoltre, erano libere di adeguare i loro standard produttivi a quelli vigenti nei mercati di esportazione. La legge fu approvata con oltre vent'anni di ritardo rispetto al progetto originario di riforma del 1947 e riguardò solo il settore, per quanto importante, delle conserve di pomodoro.

²¹ A. GIORDANO, *L'industria delle conserve vegetali. Il pomodoro*, Unione Italiana delle Camere di Commercio Industria e Agricoltura, Roma 1960, p. 12.

²² D'AMBROSIO, *Orientamenti base per una moderna legislazione sulle conserve alimentari*, p. 48.

²³ Nel 1956 le industrie del concentrato di pomodoro, localizzate prevalentemente in Emilia, erano aumentate a 486, rispetto alle circa 300 attive negli anni '30; R. ANDERLINI, *La coltivazione del pomodoro*, Edagricole, Bologna 1957, p. 2.

²⁴ Pubblicata in GU, 10 aprile 1969, n. 92.

3. *L'industria conserviera negli anni del miracolo economico*

Dagli anni '50 del Novecento il trend mondiale della produzione, del commercio e del consumo di alimenti in scatola registrò una fase di forte crescita sotto l'impulso di vari fattori, tra cui la crescita demografica, l'urbanizzazione, la diffusione del sistema di vendita *self-service*, l'aumento senza precedenti dei redditi pro-capite nelle economie occidentali industrializzate. Tra il 1955 e il 1965 la produzione mondiale di conserve alimentari aumentò da 150 a 250 milioni di quintali²⁵, raggiungendo valori più che doppi rispetto alla produzione prebellica²⁶. Gli Stati Uniti consolidarono il loro primato mondiale di maggiori produttori e consumatori di alimenti in scatola, rappresentando un quinto della produzione mondiale, e un consumo medio annuo pro-capite di 67 kg nel 1953 rispetto ai 43 kg del 1938. Nella graduatoria dei maggiori consumatori di conserve seguivano il Canada, con 40 kg pro-capite, e il Regno Unito con 15 kg pro-capite²⁷.

In Europa continentale, nel 1967, i consumi medi annui pro-capite di cibo in scatola, si attestavano su livelli più modesti, in particolare in Italia (Tab. 1).

Tab. 1 – *Indici di consumi pro-capite di conserve alimentari nel 1967 (Italia=100)*

Paesi	Indice
Stati Uniti	635
Svezia	251
Germania	203
Belgio	188
Olanda	172
Francia	164
Italia	100

Fonte: GALIZZI, *Le prospettive dell'industria conserviera*, p. 23.

²⁵ ACS, *Ministero Agricoltura e Foreste, Direzione Generale Produzione Agricola*, Il versamento, b. 11, Panorama della produzione del commercio con l'estero dei derivati del pomodoro con particolare riferimento all'Italia dei principali paesi extraeuropei, relazione dott. Alfonso Cicalese; Incontro tra i funzionari dell'Istituto per il Commercio Estero e gli industriali conservieri svoltosi a Salerno il 19 e 20 maggio 1975.

²⁶ *Canned Food*, Commonwealth Economic Committee, London 1955, p. 3.

²⁷ Ivi, p. 6.

Rispetto al periodo prebellico, negli anni '60 risultavano cambiati i mercati di esportazione della produzione italiana. La domanda del mercato americano, soprattutto di concentrati di pomodoro, era in declino in conseguenza dell'aumentata produzione, e del progressivo esaurimento della domanda di prodotti italiani per l'allentamento dei legami generazionali con le prime famiglie di immigrati. Dagli anni '60 aumentò invece l'importanza dei mercati europei, soprattutto la Gran Bretagna, che alla fine del decennio assorbiva circa metà delle nostre esportazioni di pomodori pelati, seguita dalla Repubblica Federale Tedesca, che si affermò come secondo importatore di concentrati e di pelati italiani²⁸.

All'inizio degli anni '50 l'Italia non compariva ancora tra i principali paesi consumatori di alimenti in scatola²⁹ e il suo mercato non offriva grandi possibilità di sviluppo, essendo un Paese sulle soglie della sussistenza alimentare, in cui il 60% del reddito disponibile era impiegato nell'alimentazione e anche di più in regioni come Basilicata e Calabria³⁰. Oltre alla lenta crescita dei salari negli anni '50, un ostacolo allo sviluppo dei consumi del cibo industriale era rappresentato dal pregiudizio verso i prodotti industriali, per cui "la massaia italiana non guarda con troppa benevolenza alla cucina in scatola che sembra sottrarle il più antico e tradizionale dei suoi feudi personali"³¹. Faceva eccezione il pomodoro in scatola, considerato una materia prima, che le massaie acquistavano abitualmente al dettaglio dal negoziante.

I consumi interni di cibo in scatola cominciarono ad aumentare negli anni Sessanta, di pari passo con l'aumento dei salari, il crescente impiego delle donne nei lavori extradomestici, la graduale diffusione dei sistemi di vendita self-service e dei canali pubblicitari³². Nel 1964, in Italia il consumo annuo medio pro-capite di conserve vegetali, era intorno agli 11 kg, di cui oltre metà rappresentati da conserve di pomodoro, che raddoppiarono nel decennio successivo³³. Pur restando

²⁸ V. GANDOLFI, *Caratteristiche strutturali e problemi di sviluppo dell'industria alimentare italiana*, Microlito S.p.A, Genova 1973, tab. b 10 dell'appendice, p. 109.

²⁹ *Notiziario economico e statistico*, «Industria Conserve», XXXIII (1958), 3, pp. 249-257.

³⁰ G. MEDICI, *Una politica alimentare tenace e sistematica: "educare i consumatori"*, «Industria Conserve», XXIX (1954), 4, pp. 275-276.

³¹ *Ivi*, p. 31.

³² P. RASPADORI, *Gli alimenti industriali in Italia tra anni Cinquanta e Ottanta. Produzione consumo e rappresentazione mediatica*, in *Cibo e società. Una relazione da esplorare*, a cura di M. De Castris, Roma Tre Press, Roma 2018, pp.179-198.

³³ GALIZZI, *Le prospettive dell'industria conserviera italiana*, p. 23.

inferiore ai livelli di consumo dei Paesi più industrializzati, il mercato del cibo in scatola in Italia cominciò ad assumere maggiori prospettive di sviluppo e a diventare più interessante per le imprese nazionali.

Anche la Stazione Sperimentale di Parma, dopo la prima mostra organizzata nel 1942³⁴, riprese dal dopoguerra ad organizzare fiere annuali durante le quali erano esposti gli alimenti in scatola e gli elaborati macchinari con cui erano preparati, al fine di contrastare la diffidenza popolare sulle conserve industriali.

Un limite alla diffusione degli alimenti conservati era rappresentato dalle notizie allarmistiche divulgate dalla fine degli anni '50 dalla stampa e dai dibattiti televisivi sugli effetti potenzialmente tossici per la salute degli additivi e delle sofisticazioni³⁵, che aumentavano la diffidenza degli italiani verso il cibo industriale. Il consumatore era indifeso di fronte alle insidie nascoste nei prodotti confezionati e a forme pubblicitarie pervasive e ingannevoli, che si affermarono con l'uso della fotografia, che sostituì disegni e riproduzioni più o meno artistiche, e sembrava offrire una rappresentazione veritiera del contenuto nascosto dalla scatola, raffigurando immagini idealizzate che illudevano l'acquirente sul suo reale contenuto³⁶.

Fin dalla metà degli anni '50 Rolando Cultrera, quasi prendendo atto del fallimento della sua proposta di riforma, incitava le istituzioni pubbliche ad intervenire a tutela dei consumatori, scriveva infatti:

Cosa ne pensa di tuta questa faccenda il consumatore? Si deve ammettere che esista il pensiero del consumatore come classe differenziata? Difficile crederlo il consumatore si fraziona in molteplici gruppi se non addirittura individualità [...] pochi sono i consumatori che desiderano usare la propria testa e farla lavorare quando si tratta di problemi alimentari [...]. In rapporto agli additivi chimici negli alimenti, si vorrebbe proteggere il consumatore imponendo la dichiarazione delle sostanze aggiunte sulle etichette dei prodotti venduti confezionati. Nobile scopo ma inutile. I più non leggono quello che è scritto sulle confezioni. Coloro che leggono sono quasi totalmente incapaci di comprendere il vero significato delle iscrizioni. In genere si sentono tranquilli quando apprendono che il prodotto è colorato con colori consentiti dalla legge. La legge può consentire solo cose lecite (essi pensano). Le autorità sanitarie responsabili dell'alimentazione

³⁴ Editoriale, *La prima mostra delle conserve alimentari*, «L'industria italiana delle Conserve Alimentari», XVII (1942), 10, pp. 68-70.

³⁵ Editoriale, *I problemi dell'alimentazione italiana nei convegni del 1962*, «L'Alimentazione italiana», IX (1963), 2, pp. 5-9 (8).

³⁶ V. BUCCHETTI, *Packaging design. Storia, linguaggi, progetto*, Franco Angeli, Milano 2005, p. 21.

devono vigilare con rigore affinché la salute pubblica sia salvaguardata, mettendo in opera mezzi di repressione più efficaci degli attuali³⁷.

La prima istituzione ad intervenire sul tema della sicurezza alimentare fu l'Alto Commissariato per l'Alimentazione, dipendente dalla Presidenza del Consiglio, che nel 1954 elaborò un programma di educazione alimentare con l'obiettivo di aiutare i consumatori a compiere scelte alimentari consapevoli³⁸, divulgando il valore nutrizionale degli alimenti mediante l'insegnamento nelle scuole, corsi di formazione rivolti alle massaie e bollettini informativi.

4. *Gli anni '60: l'iniziativa dello Stato e della comunità economica europea sulla sicurezza alimentare*

Gli anni Sessanta del miracolo economico italiano si caratterizzano per un'intensa attività normativa in materia di sicurezza alimentare sia da parte delle istituzioni nazionali, sia da parte della Comunità Economica Europea (CEE). In entrambi i casi, le istanze di tutela della salute del consumatore divennero prioritarie sugli interessi economici delle imprese.

All'inizio del 1960 «sotto l'assillo di un movimento di opinione pubblica» fu affidata alla commissione parlamentare Igiene e Sanità Pubblica l'incarico di formulare proposte di riforma della legge sanitaria in materia di alimenti, ferma al testo unico delle sanitarie del 27 luglio 1934.

Dopo aver ricordato gli aggiornamenti in materia introdotti nelle leggi di alcuni Stati, scriveva il relatore deputato Attilio Bartole:

Si afferma dagli Stati Uniti una concezione moderna della lotta contro le frodi e dell'esigenza di dare al consumatore la possibilità di conoscere la natura del prodotto che compera e questa coscienza viene assecondata dal legislatore americano. In Italia invece ancora non c'è nessuna tutela. Tutti compriamo i piselli Cirio in scatola e nessuno ci avverte che possono contenere tanto rame al punto che mangiandone un barattolo intero, si possono avere complicazioni molto gravi. Ora è giusto che il consumatore sappia a quali rischi va incontro quando

³⁷ CULTRERA, *Discorso (forse inutile) sui conservanti chimici negli alimenti*, p. 101.

³⁸ ACS, *Direzione Generale dell'Alimentazione*, b. 521, fasc. CH1, Educazione nutrizionistica e propaganda alimentare, 1954.

mangia piselli verdi conservati, quali sono le conseguenze che comportano i coloranti, a quali rischi si espone quando mangia le caramelle alla menta verdi³⁹.

A distanza di due anni dall'inizio dei lavori della Commissione, su proposta dal Ministero della Sanità, fu emanata la legge 30 aprile 1962/283 sulla «disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari»⁴⁰, che mirava a migliorare il controllo sugli alimenti in vendita, compresi quelli confezionati e in scatola, nell'esclusivo interesse della salute dei consumatori. L'art. 5 proibiva l'uso di additivi chimici e coloranti negli alimenti, a meno che non fossero inclusi in liste approvate dal Ministero della Sanità, revisionate annualmente.

L'art. 8 della legge disciplinava e aumentava le informazioni da apporre sull'etichetta, rimaste invariate dalla ricordata legge del 1923, introducendo il mese e l'anno di confezionamento, la lista di ingredienti, compresi i coloranti. Anche la pubblicità fu disciplinata vietando l'uso di attestati di qualità, proprietà curative o immagini ingannevoli (art. 13).

Tuttavia, le disposizioni della legge 1962/283 non furono immediatamente efficaci. Gli industriali conservieri ottennero quasi subito una sospensione dell'obbligo di indicare la lista degli ingredienti e la data di confezionamento⁴¹. Gli elenchi degli additivi e dei colori autorizzati furono pubblicati in ritardo dal Ministero della Sanità, creando incertezza tra produttori, commercianti e organi di vigilanza⁴². Soprattutto l'applicazione della legge fu problematica per la lentezza con cui fu pubblicato nel 1980, dopo 18 anni dall'emanazione della legge, il suo regolamento attuativo.

Il motivo dell'attendismo da parte degli organi istituzionali si spiega probabilmente con l'allargamento alla Comunità Economica Europea del dibattito sulla questione dei coloranti e degli additivi chimici permessi negli alimenti, al fine di 'armonizzare' le leggi comunitarie ed eliminare gli intralci al libero commercio europeo.

³⁹ AP, *Camera*, III Legislatura, *Commissioni in sede legislativa*, 7 giugno 1960, pp. 157-162 (159).

⁴⁰ GU 10 aprile 1969, 92.

⁴¹ AP, *Camera*, IV Legislatura, 13 marzo 1964, p. 5736, interpellanza del deputato Natalino Di Giannantonio al Ministero della Sanità per ritardare l'indicazione dei coloranti in etichetta.

⁴² G. REBAGLIETTI, *In tema di additivi alimentari*, «Rassegna di diritto e tecnica dell'alimentazione», I (1966), 1, pp. 49-52 (52).

Il 23 ottobre 1962, pochi mesi dopo la legge italiana 1962/283, fu emanata la prima direttiva CEE sui coloranti permessi negli alimenti, con il rispettivo elenco e la sigla con cui dovevano essere indicati in etichetta⁴³, che fu aggiornata due volte, il 25 ottobre 1965 e il 24 ottobre 1967. Dopo i coloranti, fu la volta dei conservanti ammessi negli alimenti, in merito ai quali fu emanata la direttiva CEE del 5 novembre 1963⁴⁴. L'adeguamento alle norme comunitarie richiese un lungo e laborioso esame da parte delle commissioni di esperti governativi italiani⁴⁵. Nel dicembre del 1967 il Ministero della Sanità emanò il decreto sulla «disciplina dell'impiego dei coloranti autorizzati nelle sostanze alimentari», che adeguava la legge italiana alle direttive CEE emanate dal 1962⁴⁶, e nel 1969 un nuovo decreto⁴⁷ adeguò quest'ultima anche alla ricordata direttiva del 1963, sugli additivi chimici ammessi nelle sostanze alimentari.

Negli anni Settanta la discussione sulla sicurezza dei prodotti alimentari fece ulteriori progressi con l'approvazione nel 1975 del «programma preliminare della CEE per una politica di prevenzione e di informazione del consumatore»⁴⁸, che fu definita «vera e propria carta dei diritti del consumatore»⁴⁹. In essa si sanciva il diritto fondamentale dei consumatori alla protezione della salute e ad essere informati in modo chiaro, inequivocabile e dettagliato sul contenuto del prodotto acquistato. Tale compito era assolto in prima linea dall'etichetta, che al di là dell'aspetto estetico, doveva contenere le informazioni necessarie sugli ingredienti, gli additivi, il valore nutrizionale e la data di fabbricazione.

All'inizio del 1979 il Parlamento europeo approvò la direttiva 79/112 sul «ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'etichettatura, alla presentazione e alla pubblicità dei prodotti

⁴³ Gazzetta Ufficiale delle Comunità Economiche Europee (GUCE), 11 novembre 1962, n. 115.

⁴⁴ GUCE, 27 gennaio 1964, n. 12.

⁴⁵ S. VENTURA, *A che punto siamo con l'armonizzazione delle legislazioni sulle conserve alimentari*, «Industria Conserve», XLI (1966), 4, pp. 325-327. L'autore ricorda che lo studio preparatorio per i lavori della commissione fu opera di Rolando Cultrera e Georges Jumel, *Étude sur les conserve alimentaires dans le cadre de l'harmonisation des législations*, attualmente irripetibile.

⁴⁶ Decreto del Ministero della Sanità, 22 dicembre 1967, GU, 1° febbraio 1968, n. 28.

⁴⁷ Decreto del Ministero della Sanità, 10 luglio 1969, GU, 22 luglio 1969, n. 184.

⁴⁸ *Risoluzione CEE 14 aprile 1975*, GUCE, 25 aprile 1975, n. 92.

⁴⁹ G. PARODI, *Orientamenti della Comunità Economica Europea in materia di tutela del consumatore*, «Rassegna di diritto e tecnica dell'alimentazione», V (1980), pp. 263-267 (263).

alimentari destinati alla vendita al consumatore finale»⁵⁰. Questa direttiva fu un'altra tappa nel processo di costruzione di un quadro europeo di norme comuni relative alle informazioni fornite ai consumatori sugli imballaggi alimentari, che ogni stato doveva incorporare nella propria legislazione nazionale. In conseguenza della direttiva CEE del 1979, l'Italia approvò la legge 1982/322, che fu la prima legge dedicata specificamente all'etichettatura dei prodotti. Le sue principali innovazioni comprendevano l'obbligo di stampare sull'etichetta la data di scadenza, le istruzioni per l'uso, per la conservazione del prodotto e la lista degli ingredienti, compresi gli additivi.

L'adeguamento della legislazione italiana e degli Stati membri della CEE alle direttive comunitarie emanate dai primi anni Sessanta fu il punto di partenza della creazione di una disciplina uniforme riguardo all'utilizzo di additivi chimici, coloranti, conservanti, antiparassitari che ebbe il duplice effetto di rendere più fluide le relazioni commerciali nel Mercato Comune, che iniziò a funzionare dal 1968, e di integrare e supportare l'azione dei singoli Stati nella tutela della salute dei consumatori, che fu, bisogna ricordarlo, il principio ispiratore della legge italiana del 1962.

La definizione di un sistema di regole comuni riguardo agli additivi e alle informazioni obbligatorie sull'etichetta dei cibi confezionati può essere vista come parte di un processo tuttora in corso verso la creazione di standard di sicurezza alimentari volti ad aumentare la fiducia dei consumatori verso i cibi industriali.

5. Conclusioni

Durante gli anni della Seconda Guerra Mondiale si verificò in Italia una fase di regresso per l'industria conserviera, rispetto agli standard qualitativi raggiunti nel periodo tra le due guerre, che si protrasse per diversi anni dopo la fine del conflitto. A differenza di quanto era avvenuto nel primo dopoguerra, in cui le imprese del settore delle conserve vegetali chiesero l'intervento legislativo dello Stato per imporre ai produttori standard qualitativi al fine di non perdere posizioni sui mercati principali di esportazione, negli anni '50 l'industria conserviera si mostrò poco compatta nel sostenere progetti di riforma, come quello avanzato dalla Stazione Sperimentale di Parma,

⁵⁰ GUCE, 8 febbraio 1979, n. 33/1.

che avrebbero limitato l'uso di additivi chimici, il cui impiego si era diffuso durante la guerra. Dell'originario progetto di riforma, che riguardava tutto il settore dell'industria conserviera, si concretizzò nel 1969 solo l'aggiornamento degli standard qualitativi delle conserve di pomodoro che rappresentavano il settore più importante sia in termini di esportazione, sia di consumo interno.

Nel corso degli anni '60, in conseguenza dell'aumento dei consumi interni e delle crescenti apprensioni per le adulterazioni alimentari, si intensificò l'attività normativa delle istituzioni italiane e Comunitarie che si posero come obiettivo prioritario la tutela della salute dei consumatori. Si ribaltava in sostanza la prospettiva prevalente al periodo tra le due guerre, non erano più gli industriali a chiedere interventi a favore dei propri interessi, bensì, ma le istituzioni pubbliche a tutela dei consumatori.

RITA D'ERRICO
Università Roma Tre