

# economia & lavoro

Anno II

Marzo-Aprile 1968

N. 2

FRANCESCO FORTE

*Perché la piena occupazione  
è una « scelta di civiltà »*

VALENTINO COMPAGNONE

*Decreti II: lezione di  
esperienza*

PIERO BIZZARRI

*Convegno sull'impresa  
pubblica al club turati*

LUPO OSTI

*La politica per l'impresa  
pubblica*

FRANCO FIORELLI

*Programmazione economica  
e poteri delle regioni*

GIULIA PIRZIO

*Evoluzione delle relazioni  
industriali in u.s.a.*

PAUL DASSARE ARMATO

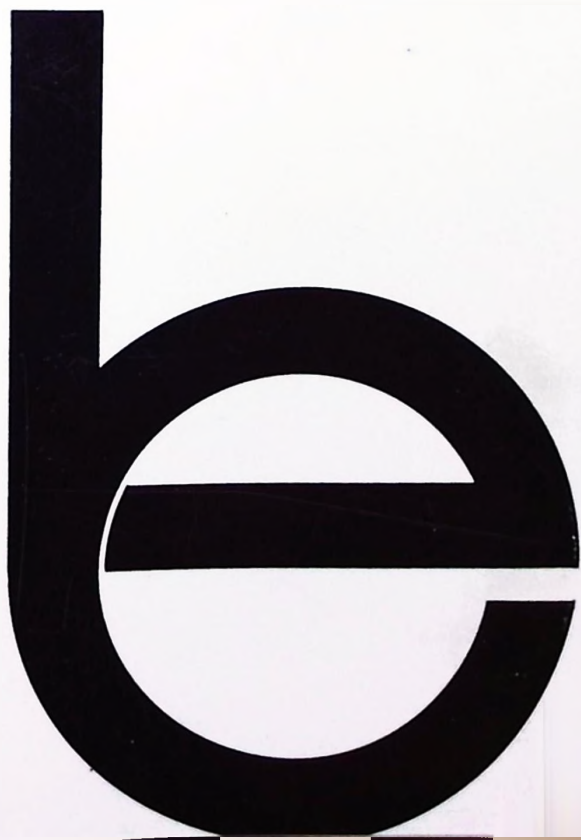
*Dialogo e unità d'azione*

PIERO BONI

*Unità sindacale dopo il  
maggio*

EDIZIONI CEDAM - PADOVA

Abbonamento - Sped. in abb. postale - Gr. IV.



# economia & lavoro

Rivista bimestrale  
di politica economica e sindacale.

ANNO II - marzo-aprile 1968 - n. 2

*Direttore:* Giacomo Brodolini.

*Condirettori:* Enzo Bartocci, Francesco Forte,  
Gino Giugni.

*Comitato di direzione:* Miro Allione, Franco Archibugi, Luciano Cafagna, Manin Carabba, Vera Cao Pinna, Reno Ferrara, Franco Fiorelli, Lionello Levi Sandri, Pietro Longo, Giuseppe Medusa, Gianlupo Osti, Giannino Parravicini, Manlio Rossi Doria, Giorgio Ruffolo.

*Redattore capo:* Angelo Albanese.

*Comitato di redazione:* Mario Digilio, Stefano Munafò, Enrico Palermo, Fabio Taiti, Ezio Unfer.

*Segretario di redazione:* Marcello Inghillesi.

*Direttore responsabile:* Enzo Bartocci.

*Copertina e impaginazione:* Alfredo De Santis.

*Direzione, redazione e pubblicità:* Via del Corso 525 - 00186 - Roma - A questo indirizzo vanno indirizzati i dattiloscritti, le pubblicazioni periodiche in cambio, i libri per recensione (possibilmente in duplice copia) e la corrispondenza relativa alla rivista.

*Amministrazione:* CEDAM - Casa Editrice Dott. Antonio Milani - Via Jappelli 5 - 35100 - Padova (Telefoni 23.442 e 23.234 - Casella Postale 489).

Abbonamento 1968: Italia L. 3.000, estero L. 4.000, sostenitore L. 20.000, un fascicolo separato L. 600.

Per gli abbonamenti il versamento va effettuato sul Conto Corrente Postale n. 9/7578 intestato a: Casa Editrice CEDAM - Padova.

# economia & lavoro

bimestrale di politica economica e sindacale  
anno II                      marzo-aprile 1968                      n. 2

## s o m m a r i o

### EDITORIALI

Francesco Forte: *Perché la piena occupazione è una « scelta di civiltà »* 139

Valentino Compagnone: *Unctad II: lezione di un'esperienza* 161

### ARTICOLO

Piero Bizzarri: *Il convegno sull'impresa pubblica al club Turati* 169

G. Lupo Osti: *Una politica per l'impresa pubblica* 176

Franco Fiorelli: *Programmazione economica e poteri delle regioni* 203

### RICERCA

Gloria Pirzio: *Evoluzione delle relazioni industriali in U.S.A.* 217

### DIBATTITO

Baldassare Armato: *Dialogo e unità d'azione* 234

Piero Boni: *L'unità sindacale dopo il 19 maggio* 243

### NOTE CRITICHE

Giorgio Lauzi: *Le conferenze stampa sindacali* 253

Eric S. Heffer: *Il governo laburista e la politica dei redditi* 259

### RECENSIONI E SCHEDE

Giuseppe Brignone: *Finanziamenti e tassazione delle imprese pubbliche* 265

G. P.: *Il movimento sindacale in belgio* 269

### OSSERVATORIO



EDIZIONI CEDAM  
PADOVA



## perchè la piena occupazione è una "scelta di civiltà"

1. — Il tema della « piena occupazione » tende ad apparire ad alcuni come un mero tema di tecnica economica o come un tema secondario, limitato rispetto a quelli di ordine strutturale riguardanti la natura della organizzazione sociale e la posizione in essa dell'individuo. Desidero qui spiegare perché, al contrario, questo è un tema strategico fondamentale, che condiziona l'intero avvenire della nostra società, non solo nei suoi aspetti quantitativi, relativi al volume totale dei mezzi economici, ma pure nei suoi più profondi aspetti qualitativi e la sua dinamica generale.<sup>1</sup>

La questione ci riguarda direttamente, da vicino. L'Europa del MEC infatti nel passato decennio (si potrebbe dire dall'assunzione al potere di De Gaulle) è stata caratterizzata da una « filosofia economica » generale di tipo deflazionistico, basata sulla sottoccupazione e sulla compressione della pienezza dello sviluppo economico. Volendo usare una formula, per denotare tale filosofia economica direi che essa è quella dello « sviluppo frenato » ovvero della soffocazione dell'espansione tutte le volte che essa tende a diventare piena e robusta. Poiché si temono le tensioni economiche e sociali a cui l'espansione sottopone l'economia, si preferisce tagliare l'erba sotto i piedi. Ora in Francia, ove questa ricetta è stata inventata, il sistema

<sup>1</sup> Cfr. anche la considerazione che M. GIANNOTTA svolge in *Pieno impiego e politica di rinnovamento*, fasc. I, 1968, di « Ec. Lav. ».

*è esploso di un tratto. I tecnocrati e banchieri francesi che avevano distillato questa ricetta erano orgogliosi di avere fatto una grande scoperta. Erano convinti di possedere una regola sicura, che li poneva ad un livello superiore a quello degli economisti che hanno abbracciato il credo della piena occupazione, e che doveva dedicarsi alla difficile cura delle tensioni che a questa si collega. Ai deflazionisti sembrava, nella loro arroganza, che questi altri fossero solo cattivi economisti: colpevoli di avere studiato troppo libri, come quelli di Keynes, impregnati di cultura economica anglosassone. Purtroppo il sottile veleno dello « sviluppo frenato » si era sparpagliato un po' dovunque, dalla Francia al Belgio, alla Germania, all'Italia, ai circoli ufficiali del MEC. Si è insinuato anche negli ambienti della sinistra europea soprattutto di quella di indirizzo radical-socialista dando luogo a un nuovo tipo di personaggio: l'uomo di sinistra o presunto tale che, in quanto moderno e tecnocratico, crede nella deflazione in base a una sua presunta efficienza. Ai governatori delle Banche Centrali questo tipo di credo ha fatto molto comodo, in quanto ovviamente facilita sul piano tecnico, nel breve termine, il loro compito istituzionale di mantenere la stabilità monetaria: anche se si potrebbe osservare che i compiti istituzionali di una Banca centrale non si riducono a questo soltanto, poiché essa ha anche quello di presiedere a un abbondante finanziamento dell'investimento. In Italia le sinistre (e non mi riferisco solo a uomini che militano nel partito socialista unificato, perché non sarebbe difficile citare esempi vistosi di persone e gruppi diversi, nell'intero arco delle sinistre) hanno mostrato una singolare timidezza di fronte a questa concezione e ai pilastri su cui essa si appoggia, uno dei quali è la moneta metallica aurea, assieme al cambio fisso. A qualcuno è parso anche fuori moda, secondario, non prio-*

*ritario il tema del pieno impiego rispetto a quello degli squilibri o a quello delle riforme strutturali, senza rendersi conto del loro intimo legame.*

*Devo aggiungere che, in parte, la dottrina del pieno impiego è stata screditata dal modo eccessivamente economicistico e produttivistico con cui essa è stata presentata. Ha perfettamente ragione Parravicini quando osserva<sup>2</sup> che la massima produzione di beni o il fatto che tutti abbiano un lavoro con cui producono beni nel modo più efficiente, non ci possono in alcun modo bastare: e che se riducessimo le nostre mire a questo, perderemmo il contenuto di una filosofia economica socialista. La questione del pieno impiego, posta in questi termini di finalismo economicistico, perde il significato per cui essa a noi interessa. Bisogna stare attenti a ricordarsene.*

*Un'altra precisazione che mi pare utile fare è che la dottrina del pieno impiego a cui qui mi riferisco non si riduce a una pura dottrina keynesiana del sostegno quantitativo della domanda; è una politica che si compone di due parti, fra di loro collegate: una politica dell'offerta e una politica della domanda; e che in entrambi queste parti consiste sia dell'aspetto quantitativo come di quello qualitativo. Si tratta di una politica che non è meramente keynesiana, nel senso originario di questo aggettivo (legato alla teoria esposta da Keynes nella « Teoria generale dell'Occupazione, Interesse e Moneta » e negli scritti che vi si riannodano), che denota una politica rivolta a generare domanda per elevare il ritmo produttivo verso il tetto delle capacità esistenti del sistema economico. Si tratta di una politica che è anche strutturale perché è rivolta a com-*

<sup>2</sup> In « Sviluppo economico e politica socialista », in « Economia e Lavoro », fasc. I, 1968, pagg. 99-104.

*battere alla radice le strozzature che l'espansione mette in luce e — in definitiva — a rimuovere gli ostacoli che impediscono a ciascun essere umano di esplicare pienamente la propria personalità. Se nell'aspetto tecnico-economico la politica dell'offerta significa agire per dilatazione delle disponibilità di fattori produttivi, nell'aspetto etico-sociale essa significa offrire a ogni persona concrete e crescenti prospettive di esplicare sé stessa. Certamente, non basta fare una politica qualitativa e quantitativa dell'offerta. Occorre anche preoccuparsi che i lavoratori ne godano i frutti, sia come singoli e sia, nel contesto sociale, attraverso lo sviluppo del settore dei beni collettivi. Ad ogni modo, mi pare evidente che i lavoratori, tanto più sono in grado di lottare efficacemente per questo, quanto più favorevoli sono le condizioni del mercato del lavoro e quanto più elevato è il valore intrinseco del proprio lavoro, a causa del suo miglioramento qualitativo che è connesso all'istruzione e alle condizioni generali di vita e di cultura.*

2. — *Keynes ha scritto per paradosso, per sottolineare il ruolo della spesa pubblica ai fini del pieno impiego, come elemento della domanda, che le spese per le piramidi fatte dai faraoni, anche se in sé stesse potevano apparire uno spreco, erano utilissime perché generavano occupazione e reddito. Nella società attuale abbiamo ancora troppi bisogni fondamentali insoddisfatti perché si possa accogliere un simile concetto, se non a scopo puramente scolastico, per la illustrazione della teoria del moltiplicatore e dell'acceleratore.*<sup>3</sup> *In una società futura in cui la capacità pro-*

<sup>3</sup> Cioè per mostrare che ogni spesa genera una domanda aggiuntiva di consumi (moltiplicatore) e di investimenti (acceleratore) che, se vi sono risorse disoccupate, si traduce in maggior produzione, per un ammontare superiore a quello della spesa data.

*duittiva fosse talmente ampia che il suo pieno utilizzo con orari di lavoro pari a quelli attuali comportasse necessariamente di soddisfare bisogni futuri e finalità prive di valore intrinseco, non vi sarebbe egualmente motivo per affermare l'opportunità della disoccupazione. Il pieno impiego dovrebbe essere attuato, allora, riducendo le ore di lavoro in modo generale. Lo sviluppo andrebbe ricercato per vie del progresso sempre più slegate da quelle della produzione dei beni materiali. Ma lasciare una parte di uomini disoccupata significherebbe accettare un mondo di diseguali e affermare una società statica, significherebbe rinunciare al progresso, le cui possibilità sono infinite.*

*Ma questo anche per il futuro non immediato è un discorso utopico, del tutto accademico. Se non ci limitiamo alle prospettive che potrebbero interessare fra venti o trenta o quarant'anni un gruppo limitato di nazioni, ma consideriamo i cittadini di tutto il mondo ci accorgiamo facilmente che la maggior parte dell'umanità versa in una drammatica situazione di scarsità e che è destinata a permanervi per molto tempo, anche se si riuscirà ad espandere considerevolmente la produzione. Se poi consideriamo paesi come quelli dell'Europa Occidentale, gli Stati Uniti, l'Unione Sovietica ove lo sviluppo industriale ha accresciuto considerevolmente i mezzi materiali, dobbiamo anche osservare che la concentrazione delle persone nelle metropoli e il loro crescente accesso ai consumi di massa e a certi beni e servizi una volta riservata a poche persone, comporta inevitabilmente delle scarsità, che sono connesse a questa diffusione del progresso: si pensi alle enormi risorse che occorrono se si vuole generalizzare l'istruzione sino ai gradi superiori, alle enormi risorse che abbisognano per una assistenza sanitaria completa per tutti, a quelle che si richiedono perché ciascun individuo, nella nostra società congestionata, possa*

*muoversi agevolmente e possa avere un accesso adeguato alle risorse naturali. La questione della superfluità di certi consumi non è espressione di un generale stato di sovrabbondanza delle capacità produttive, ma di una sperequazione nella distribuzione dei redditi e nelle risorse e di vizi nel funzionamento dei sistemi economici. Anche se si potessero eliminare completamente tali maldistribuzioni, per altro, il quadro generale sarebbe ancora quello di una complessiva scarsità: lo sarebbe anche negli USA il cui prodotto per abitante è più di due volte quello europeo occidentale e quello sovietico e in cui però vi sono enormi bisogni inappagati. Le superfluità coesistono con scarsità drammatiche sia a livello nazionale, nei paesi più fortunati (fra cui il nostro oramai rientra) e sia soprattutto a livello mondiale, quando si considera la grande massa dei paesi poveri.*

*In conclusione ogni uomo, in quanto forza lavoro, ha in sé un potenziale sociale che è prezioso: e la dottrina del pieno impiego, in una strategia tendente alla piena valorizzazione di tale potenziale, si basa sul riconoscimento che il lavoro, la piena utilizzazione della sua quantità e della sua qualità è tutt'ora — e lo sarà ancora per molto tempo — la base del progresso. La dottrina del pieno impiego si identifica con la scelta della via del progresso: ovviamente non in vista di un pieno impiego qualsiasi, ma della sua miglior valorizzazione sociale.*

3. — *In un sistema economico perfetto la soddisfazione dei vari bisogni dovrebbe procedere da quelli più urgenti a quelli meno urgenti. Il pieno impiego qui dovrebbe portare alla soddisfazione di bisogni che sono meno urgenti rispetto a quelli soddisfatti in condizioni di sottoccupazione e lo sviluppo dovrebbe dare, via via, mezzi che*

*per fini — pur importanti — hanno una posizione minore nella scala delle priorità. Questo dovrebbe essere quello che dovrebbe accadere in uno schema ideale di economia collettiva o in uno schema ideale di economia programmata, ove il mercato privato è corretto da vasti e appropriati interventi pubblici ed è accompagnata da un vasto settore pubblico finalizzati alla programmazione nazionale globale. Questi schemi realizzando la distribuzione dei redditi e la ripartizione delle risorse che appaiono ottimali secondo la corretta gerarchia dei valori, dovrebbero procedere via via dalla soddisfazione di ciò che è più urgente, a quella di ciò che è meno urgente. Ma la realtà è ben diversa. Ogni sistema economico concreto ha grossi problemi di funzionamento, i quali fanno sì che le scale corrette delle priorità siano spesso sovvertite e che, al margine, si trovino non i bisogni meno urgenti ma quelli a cui si accompagna una minor forza, un minor potere, i bisogni più deboli non sul piano del valore intrinseco, ma sul piano della forza. Il nostro sistema economico inoltre non corrisponde, sia pure con le imperfezioni proprie di un sistema concreto rispetto a uno schema ideale, a uno dei due modelli di cui sopra. È un sistema che incorpora molti più elementi di economia di mercato, di tipo capitalistico privatistico. Ora è proprio di economie di questa sorta di avere una efficienza tecnica e una creatività che, in non pochi casi, sono superiori a quelli di una economia collettivistica e di una genuina economia programmata tendente al modello ideale: ma questi fattori di efficienza tecnica, di dinamismo sono accompagnati da uno sconvolgimento delle priorità sociali. Le ingiustizie distributive e le forze privatistiche mentre forniscono incentivi economici, generano sperequazioni a danno dei bisogni dei soggetti più deboli e dei bisogni collettivi. La strategia delle riforme*

*può portarci, man mano, a migliorare la capacità del sistema di soddisfare alle proprietà sociali, senza ridurne gli incentivi, l'efficienza tecnica, il dinamismo. Ma questo richiede, in molti casi, la disponibilità di rilevanti risorse. In una situazione concreta in cui le spese prioritarie sono, in fatto, ai margini del sistema economico, data la rigidità di molte di quelle non prioritarie, il pieno impiego adempie alla funzione di accrescere i mezzi per i fini più importanti: e non solo nel senso puntuale, di essere in grado di farlo in momenti singoli, ma anche (e soprattutto) nel senso strutturale, di attuare riforme che consentono permanentemente un quadro di soddisfazione di bisogni diverso. Il pieno impiego adempie alla funzione di accrescere i mezzi per gli « usi deboli » ma prioritari, sia nel campo del consumo privato (consumo dei gruppi più deboli, che sono i primi a essere colpiti dalla disoccupazione e sopportano maggiormente il peso della deflazione), sia in quello delle spese collettive, come nel settore degli investimenti.*

4. — *Ora mi pare utile approfondire il significato dell'obbiettivo del pieno impiego con riferimento alla soddisfazione dei bisogni dei soggetti deboli, cui si è appena accennato. Mi preme dimostrare che l'attuazione di questo obbiettivo va al di là di una pura e semplice riduzione di stati di necessità materiale (già questo sarebbe per il vero uno scopo molto importante), in quanto si traduce nella soddisfazione di importanti valori riguardanti la dignità del cittadino, la democrazia, l'emancipazione sociale. In altri termini, accanto all'aspetto specifico della soddisfazione di certi bisogni urgenti, questo obbiettivo ha un aspetto strutturale riguardante i rapporti sociali: i due aspetti sono strettamente connessi perché i fattori economici si traducono in mutamenti sociali che, a loro volta,*

*sono in grado di sprigionare nuovi mutamenti strutturali nell'economia. Riferisco questo discorso al nostro paese oggi: anche se non sarebbe difficile rendersi conto come esso sia suscettibile di applicazione più generale.*

*Dal 1963 al 1967 abbiamo assistito a un grande aumento nella produzione nazionale. Ma il nostro apparato produttivo ha fatto questo economizzando sul fattore lavoro. Nell'ottobre 1967 in Italia avevamo così 19,25 milioni di occupati contro i 19,80 milioni di occupati che vi erano nell'ottobre del 1963 (cioè all'apice del boom economico, a cui seguì la ben nota stretta congiunturale). I posti di lavoro sono scesi di 550 mila. Frattanto è aumentata la popolazione italiana e sono maturati oltre un milione e mezzo di giovani, disponibili per l'armata del lavoro, mentre ne uscivano per vecchiaia o decesso, un numero di persone pari alla metà. Ottocentomila persone in più nel potenziale di lavoro e quattrocentomila posti in meno: cioè 1,2 milioni di persone pari al 10% della forza-lavoro. Le statistiche ufficiali non segnalano però un eguale aumento di disoccupazione, bensì una riduzione nella popolazione attiva, cioè di coloro che sono ufficialmente considerati come parte della offerta di lavoro, perché sono alla ricerca di una occupazione. Se si analizzano i comparti in cui si è ridotta la forza di lavoro attiva e in cui è diminuita l'occupazione si nota che si tratta di quattro comparti « deboli »: i giovani in cerca di prima occupazione, gli anziani, le donne, la manodopera generica del Sud. I primi fanno fatica a inserirsi, perché trovano già i posti buoni occupati e non vedono nascere molti posti nuovi. I secondi, una volta licenziati, difficilmente trovano ancora una occupazione, se non possiedono particolari qualificazioni e aggressività. Le donne, quando vi sono licenziamenti da effettuare, sono le prime a esser sacrificate e quando vi sono pochi nuovi*

*addetti da assumere, sono le ultime a essere prese in considerazione per l'assunzione perché la loro condizione femminile ha minor forza politico-contrattuale e dà maggiori fastidi e urta contro certi pregiudizi. La manodopera generica del Sud è una « merce povera », che si è propensi a scartare o a usare solo come ripiego e a condizioni vantaggiose: rifluisce da una parte all'altra d'Europa, con i suoi stracci e le sue pene, quale elemento marginale di ciascun sistema produttivo.*

*Ma l'Italia del 1963 era veramente un sistema a piena occupazione? Non lo era anche se la nostra economia era allora caratterizzata da forti tensioni sul mercato del lavoro. In realtà avevamo sacche di occupazione parassitaria e di sottoccupazione, che per una serie di rigidità strutturali, di strozzature, di imperfezioni non contava per il mercato del lavoro dell'industria, ove in quel momento vi era fame di addetti, anche se dava un ben scarso contributo al prodotto nazionale e se aveva (spesso) ben scarsi guadagni. La precarietà delle strutture in cui tale manodopera sottoccupata era inserita ha complicato il problema. Dal 1963 al 1967 sono usciti, dall'agricoltura, ben 900 occupati. L'industria, dopo avere ridotto in assoluto i suoi quadri, ha raggiunto, alla fine del 1967 il livello di occupati del 1963 pur attraverso un aumento di produzione del 25%. Il terziario ha accresciuto i suoi quadri di 300 mila persone: ma non tutti sono finiti in strutture sane. In parte hanno alimentato l'elefantiasi di apparati pubblici e privati a bassa produttività. Se vi fosse stata una ristrutturazione del terziario paragonabile a quella dell'industria, probabilmente anziché un aumento di posti avremmo avuto in esso una flessione netta. Il prezzo che la nostra società paga, per evitare che la ristrutturazione dell'agricoltura generi una disoccupazione palese enorme, è l'anacronismo del settore*

*terziario. La nostra agricoltura ha ancora un grosso potenziale di sottoccupati che dovranno uscirne e il cui esodo rappresenta il superamento di uno stadio di miseria secolare e la condizione stessa perché la vita nelle campagne progredisca.*

*In gran parte questo problema si collega a quello della stentata industrializzazione del Mezzogiorno perché in larga parte l'esodo di gente dalle campagne riguarda la sottoccupazione contadina meridionale.*

*Il problema del pieno impiego, in Italia, si collega strettamente alla questione del dualismo fra industria e agricoltura e fra Nord e Sud: il superamento di questi due fattori di squilibrio profondo nelle strutture nazionali e la politica della piena occupazione tendono, in larga parte, a identificarsi.*

*Strettamente connessa è anche la questione della pressione che si esercita sull'apparato terziario per la ricerca affannosa di posti in esso: la riforma della nostra pubblica amministrazione e della nostra rete commerciale è strettamente legata a questo problema. La carenza di posti determina una serie di deformazioni sistematiche nelle strutture sociali, pregiudica di continuo lo sviluppo della vita democratica, determina conformismo, mancanza di effettiva libertà, profonde inquietudini, degradazioni: i diplomati e i laureati si conquistano spesso il posto ricorrendo alla svalutazione della propria qualifica e della propria preparazione che magari, spesso, è stata quella estenuante di un politecnico; oppure (e spesso in aggiunta) laureati e diplomati conquistano il posto ricorrendo all'umiliazione della raccomandazione, alla sollecitazione della clientela politica del notabile meridionale, del prelado, del deputato legato al mondo degli affari, del mandarino della burocrazia statale o del grande ente parastatale che*

*così acquistano un potere e un prestigio ben al di sopra del loro ruolo effettivo.*

*La diminuzione dell'occupazione femminile vuol dire, per le donne, un grosso ostacolo sul cammino della propria emancipazione nella società. La carenza complessiva di domanda di lavoro impedisce che si sviluppino le occupazioni part-time e così mette le donne (come anche gli studenti) di fronte ad alternative del tipo « tutto o niente » che comportano un impoverimento delle possibilità della loro esistenza. Il regresso della occupazione femminile che si riscontra in Italia vuol dire regresso per la causa della giusta collocazione della donna nella società.*

*Ma la iniquità più grave è quella nei confronti dei giovanissimi in cerca di prima occupazione. La fatica per ottenere un posto, l'attesa prima di ottenerlo sono una umiliazione ed una frustrazione che incidono sull'entusiasmo dei giovani. Questi ragazzi che si affacciano in una società in cui tutti i posti « buoni » sono già occupati e in cui il ricambio è così lento, spesso sono portati a sentirsi contro la società. Se i giovani oggi spesso sono scontenti del « sistema » non è solo perché manca di idealismo, ma anche perché esso (e le cose sono collegate) è chiuso, è gerarchizzato, ostile al ricambio e alla dinamica sociale.*

*Chi ha conquistato il posto, vive nel timore di perderlo, nell'ansia di poterlo migliorare: e ciò genera servilismo, repressioni, conformismo, frustrazione.*

*Tralascio il discorso, che è tragico, sui poveri braccianti del Sud; risospinti dalla Germania e dalla Svizzera all'Italia, cacciati dalla propria terra dalla miseria o dal terremoto e poi, disperatamente, costretti a prendere il biglietto di ritorno perché non hanno trovato un lavoro al nord.*

*Fortunatamente, oggi, questa ultima è una minoranza sulla popolazione totale. Gli statistici diranno che sono*

*pochi punti percentuali sulla forza lavoro. Ma questa minoranza sfortunata pesa sulla nostra coscienza perché noi non siamo e non vogliamo essere una società che si occupa solo di una maggioranza fortunata o di una aristocrazia (sia pure una aristocrazia operaia!); noi dobbiamo essere innanzitutto una società che si dà cura di tutte le minoranze. Un programma economico e un'azione politica che segue una idea socialista deve preoccuparsi perché il debole sia protetto contro l'ingiustizia, perché ogni persona ed ogni famiglia, ogni essere umano ed ogni società umana realizzi su questa terra il proprio diritto di vita.*

*In generale una società con un esercito di riserva di disoccupati è una società ineguale, che conserva e fomenta le clientele, il favoritismo, le rigidità sociali, le discriminazioni, le umiliazioni della dignità umana. L'Italia del 1968 è molto più democratica, molto più prospera di quella di un tempo. Ma noi non abbiamo ancora risolto tutti i nostri problemi secolari di occupazione e nel contempo, con lo sviluppo economico e tecnologico, ne abbiamo di nuovi di cui dobbiamo darci cura.*

5. — *Ora vorrei sviluppare un altro concetto: quello che mentre la politica del pieno impiego è una politica di conciliazione di interessi, di attenuazione dei contrasti, la politica deflazionistica è, al contrario, fomentatrice di conflitti, acuisce le antinomie. Un aspetto importante in cui ciò è vero, è quello del problema dello sviluppo del Sud e delle altre aree sottosviluppate del Paese in confronto con il proseguimento del rafforzamento delle basi industriali e produttive del Nord.*

*Sin quando si tratta di completare strutture produttive esistenti, le localizzazioni tradizionali appaiono dotate di superiorità. Le cose cambiano quando si pensa a grandiose*

*iniziative nuove. In una politica di ampia espansione della domanda per investimenti vi è posto simultaneamente per le due azioni e si supera il concetto della spinta al Sud compiuta a spese del Nord. Non si tratta — come ben ha detto Antonio Giolitti nel convegno del PSU di Torino, sui problemi dello sviluppo economico<sup>4</sup> — di ridurre gli squilibri, rallentando la marcia degli uni, perché gli altri possano più facilmente raggiungerli; ma di accelerare l'intero processo di investimento.*

*Un altro aspetto importante, del tema di questo paragrafo, riguarda le riforme che incidono sui profitti: in una situazione generale di espansione, la diminuzione dei profitti unitari si può accompagnare all'aumento dei profitti totali, connesso alla dilatazione della produzione e così l'incidenza sui profitti, di certi interventi pubblici, susciterà assai minori tensioni nell'economia. Nella espansione, insomma, si possono trarre risorse per gli uni senza toglierne agli altri, anzi lasciandogliene maggior quantità.*

6. — *Vorrei ora sottolineare i costi economico-finanziari della sottoccupazione. Il punto è importante perché come ho accennato vi è chi ritiene che la sottoccupazione non costi ed anzi sia utile per mantenere bassi i salari e per questo sia i costi e i prezzi. Ma essa, se comprime i salari, non genera affatto migliori condizioni per i prezzi. Intanto si deve osservare che la sottoccupazione implica spreco di risorse disponibili per la produzione e l'investimento e così accresce i costi fissi che si caricano a ogni unità di produzione e frena le innovazioni. In secondo luogo essa riducendo la massa salariale, rende ancora più piccola la base*

<sup>4</sup> ANTONIO GIOLITTI, *Triangolo industriale, mezzogiorno e sviluppo economico*, pubblicato in « Economia e Lavoro », 1967, n. 4.

*contributiva su cui si prelevano i contributi delle assicurazioni sociali, rendendo necessari più alti contributi unitari, ciò che rincara il costo del lavoro. La sottoccupazione incide in molti altri modi sulla finanza pubblica, cioè attraverso i gonfiamenti burocratici che essa comporta, o impedisce di affrontare, per la spinta che determina in direzione degli impieghi pubblici. La carenza di posti di lavoro pesa inoltre sull'apparato distributivo, moltiplicando piccoli esercizi che si strappano l'un l'altro la clientela per ottenere così un sudato reddito che non si riesce tanto facilmente a conseguire altrove.*

*Infine, minore occupazione vuol dire minor reddito e perciò minori consumi e quindi minore spinta all'espansione dell'industria e minori gettiti fiscali sui redditi e sui consumi, con spese assistenziali accresciute.*

*Ora un tema acuto della nostra società è quello della sicurezza sociale: se è vero che molte cose si possono fare, per progredire in questo campo, con un maggiore apporto del sistema fiscale e una maggior qualificazione delle spese, bisogna anche dire che il sistema fiscale deve, oltre a questo, provvedere a varie altre esigenze che richiedono una espansione della spesa. La verità è che se l'occupazione è elevata possiamo avere un ampio sistema di finanziamento della sicurezza sociale, anche con miti gestioni dei contributi, viceversa no. Quindi elevata occupazione vuol dire maggiori pensioni e migliore tutela sanitaria per i lavoratori e per tutti i cittadini.<sup>5</sup>*

<sup>5</sup> In materia di sicurezza sociale ritengo che l'obbiettivo prioritario sia (ora che si è agganciata la pensione alla retribuzione) quello del minimo di pensione pari al minimo vitale (L. 20 mila) per tutti i cittadini anziani o invalidi e di un minimo di pensione adeguato (almeno L. 25.000) per i lavoratori assicurati dall'INPS, in attesa di più vaste riforme.

*Pare evidente che la linea del pieno impiego è superiore, anche per quanto riguarda il problema dell'inflazione dei costi, a quella della sottoccupazione, la quale nella illusione di frenare i costi aziendali contenendo i salari, diffonde maggiori costi fissi su tutta la collettività e, attraverso il carico fiscale e parafiscale, sulle stesse imprese. Certo la linea del pieno impiego esige un dosaggio continuo della domanda che comporta di saper intervenire e di sapere agire con concetti scientifici di programmazione. Non è una linea facile. Ma è l'unica che consenta il pieno sprigionamento della produttività e vi possa riassorbire le spinte salariali. Una serie di riforme, come la tributaria, si rendono necessarie per accrescere l'efficacia delle politiche di stabilizzazione con pieno impiego. Come si nota, la linea del pieno impiego, così, è anche una linea riguardante le riforme rivolte ad ammodernare le strutture dell'intervento pubblico. Questa proposizione è vera e non solo per gli interventi connessi al controllo della congiuntura. Lo è anche per tutti quelli riguardanti l'efficacia del mercato dei capitali e la concorrenzialità dell'economia in quanto l'efficienza aziendale è essenziale a questa linea.*

7. — Ora vorrei soffermarmi sugli aspetti qualitativi della politica del pieno impiego.

*L'economia italiana ha compiuto in questi anni grandi progressi sulla via della crescente efficienza produttiva. La produzione industriale — come si è detto — ha potuto aumentare, nel quadriennio, di un 25% senza che aumentasse l'occupazione: ciò non è tanto dipeso da un accresciuto impiego di capitale, quanto da un migliore utilizzo del fattore lavoro e, insieme, del fattore capitale. L'apporto di capitale per unità di prodotto è rimasto eguale, mentre l'apporto di lavoro si è ridotto, il che implica una*

*più alta produttività del fattore lavoro e fattore capitale assieme considerati.*

*Questo progresso è un fatto indubbiamente molto positivo: esso implica che l'industria italiana sta sempre più acquistando una efficienza paragonabile a quella propria delle industrie dei paesi più avanzati. Ma, sul piano strutturale, il nostro apparato produttivo rivela un aspetto di fondo in cui lascia a desiderare: la nostra industria (e in genere la nostra struttura produttiva) non incorpora abbastanza progresso tecnologico. Per questi motivi anche se altamente efficiente, essa è spesso, troppo spesso, una industria che non fa abbastanza leva su quel prezioso fattore produttivo che è il « capitale in materiale », il capitale delle conoscenze umane. Una industria che incorpora molto materiale umano è anche una industria ad alta intensità capitalistica in quanto realizza una elevata occupazione intellettuale per unità di prodotto e ciò perché l'intensità capitalistica di tale industria si misura non tanto e non solo nei suoi capitali fisici, quanto in quelli umani. Il nostro Paese non è più in grado di caratterizzare la sua industria come industria ad alta intensità di lavoro, se si tratta di lavoro di bassa qualità, poiché dovrebbe, per questo, inserirsi con i paesi in via di sviluppo, i quali competono sulla base dei loro bassi salari, i quali corrispondono al loro basso reddito per abitante.*

*La spinta alla riduzione della manodopera nelle imprese italiane ha corrisposto all'indirizzo di economizzare su un fattore produttivo che in Italia non è più così a buon mercato come una volta. Si collega alla economia dei salari sempre più alti, cui dobbiamo tendere, per accrescere il livello economico delle masse e aumentarne le opportunità. Ma se si lascia operare solo questa spinta e non anche quella della incorporazione di crescente capitale umano,*

*nella produzione, ci troveremo di fronte a due limiti pericolosi: uno nei riguardi della retribuzione per addetto e l'altro nei riguardi del volume di occupazione. Per mantenerci competitivi dovremmo limitare i salari e dovremmo limitare il volume di manodopera. Entrambi i limiti si allontanano qualificando e diversificando la struttura produttiva in modo da impostarla su qualità di lavoro che sono, in sé, più capitalistiche.*

*Un confronto fra l'economia USA e quello dei paesi sottosviluppati mostra che gli USA hanno produzioni ad alta intensità di lavoro tanto e anche di più che quei paesi, il che può a tutta prima sorprendere. Ma guardando le cose con più attenzione, si nota che l'intensità di lavoro USA riguarda lavoro di elevata qualità che incorpora molto capitale intellettuale: e allora la situazione si spiega facilmente. Si tratta di una intensità di capitale, di tipo tecnologicamente avanzato, cioè appunto del capitale umano.*

*Il problema della piena occupazione, in questo senso qualitativo, comporta, per la sua soluzione, la riqualificazione del nostro potenziale di lavoro oggi spesso non utilizzato al pieno delle sue capacità e comporta un maggior assorbimento di giovani laureati e diplomati nella produzione, opportunamente diversificata verso i settori ove le attività intellettuali, la ricerca, la specializzazione sono molto importanti: elettronica, aeronautica, chimica farmaceutica, sono alcuni dei maggiori esempi. Si tratta di un indirizzo generale da perseguire utilizzando gli strumenti della programmazione, cioè i contratti di programma, le commesse di ricerca, le imprese pubbliche, i vari incentivi che esistono nell'armamentario del nostro intervento pubblico.*

*Questo indirizzo salda assieme in modo strutturale e intimamente significativo la causa degli operai e degli intel-*

*lettuali, la causa del mondo del lavoro e quella del progresso tecnico e imprenditoriale della nostra produzione. È un indirizzo che si collega, in un processo circolare, con quello sviluppo e rinnovamento della scuola e della ricerca scientifica, poiché tale sviluppo non potrebbe risultare concretamente valido, per le prospettive dei giovani, se non trovasse poi uno sbocco nelle occasioni produttive; e non potrebbe reggersi se non trovasse, nei maggiori e migliori risultati produttivi generali del paese, la base da cui trarre le risorse per un proprio ulteriore ampliamento. Se vogliamo, come vogliamo, una copiosa semina intellettuale, dobbiamo evitare che i frutti si sciupino; dobbiamo utilizzarli nel nostro apparato produttivo sia per portare l'opera a compimento come per avere le basi per più ampie semine.*

8. — *La linea del pieno impiego, per poter essere perseguita difendendoci al contempo dai pericoli di inflazione, comporta che si deve avere cura continua per il problema dell'efficienza: si è accennato prima alla efficienza riguardante i costi di produzione delle aziende e si è notato che gli alti costi contributivi sono connessi a una limitata massa salariale su cui si prelevano i contributi. Vi è un altro aspetto dell'apparato pubblico in cui inefficienza e sottoccupazione sono insieme collegati: si tratta della burocrazia pubblica. È inutile nascondersi che oggi molti posti di lavoro di tale burocrazia (a livello statale e locale e a livello di aziende municipalizzate e di aziende di stato dei trasporti) sono mantenuti numerosi, per fornire una valvola di sfogo al problema pressante dell'occupazione. Ne derivano costi che qualcheduno, nella collettività, paga. Ne deriva che sui lavoratori produttivi e sui guadagni delle unità produttive, pesano gli oneri per questi lavoratori*

*improduttivi. Un rilievo analogo lo si può fare per i costi dell'apparato commerciale. La linea del pieno impiego, è la sola che consente di avviare seriamente a soluzione questi problemi.*

*Essa è dunque quella della modernizzazione del nostro apparato terziario.*

*Se l'Italia vuole avere un terziario moderno, all'altezza delle sue esigenze, deve separarne la struttura dalla pressione per la ricerca e il mantenimento di un posto di lavoro. Deve riuscire a farne un settore valido in sé, anziché un settore che, assieme alle sue funzioni fisiologiche, adempie al compito patologico di sfogo per una disoccupazione nascosta.*

9. — *Certamente la linea del pieno impiego non esaurisce in se tutto l'arco dei problemi economici e sociali della società italiana. Però mi sembra evidente, dall'esame appena fatto, che essa è la linea strategica, a cui è connessa la soluzione di una quantità imponente dei nostri problemi. In un certo senso, si può anzi dire, che tutti i nostri problemi ne sono condizionati, perché il conseguimento da parte della nostra società di una struttura intimamente democratica nei riguardi delle donne, dei giovani, del Sud; il conseguimento da parte del nostro apparato pubblico e del nostro settore terziario in generale, di una condizione di modernità e di efficienza; lo sviluppo del progresso tecnico e dell'istruzione come elementi caratteristici della nostra società e della nostra produzione, sono a un tempo aspetti o conseguenze della politica del pieno impiego e condizioni strutturali per accrescere la libertà effettiva, la civiltà, la maturità, la giustizia nel nostro Paese, per portarlo sulla linea delle riforme anziché su quella della contestazione da un lato e del paternalismo dall'altro lato.*

*La critica alla società consumistica e la critica al progresso materiale, sono certamente temi di rilievo, che non dobbiamo ignorare, al fine di evitare di fare, del tasso di sviluppo del reddito nazionale e del benessere economico, un mito che, nella sua grettezza, sarebbe veramente pericoloso.<sup>6</sup> Ma chi, come noi, sostiene la priorità della linea del pieno impiego, non lo fa perché punti su quei miti, gretti e in definitiva incivili, non lo fa perché concepisca la società come una grande bottega borghese interessata solo ai lucri; lo fa perché collega strutturalmente il progresso economico con quello civile e si rende conto che se il secondo non segue automaticamente il primo, però il primo è indispensabile al secondo: troppi italiani (e troppi esseri umani) non hanno il problema della saggia gestione del consumo, ma quello del sottoconsumo, non hanno la nevrosi dell'opulenza, ma la tragedia vitale della sussistenza, non sono eguali e liberi perché non hanno la dignità di un posto di lavoro; e la civiltà del lavoro, in cui assieme alla quantità conta la qualità del lavoro, vuol dire una civiltà basata sul valore del capitale umano. Le basi vere della libertà e della democrazia, dell'incivilimento, stanno qui.*

FRANCESCO FORTE

<sup>6</sup> Cfr. al riguardo l'intervento di G. PARRAVICINI nel precedente numero di « Economia e Lavoro ».



*Donna che brinda.*

## unctad II: lezione di un'esperienza

1. *I problemi del sottosviluppo sono entrati da oltre venti anni nella agenda degli incontri internazionali, compaiono ormai regolarmente nelle dichiarazioni degli uomini politici e delle organizzazioni politiche del « mondo industrializzato », costituiscono una parte importante dell'attività di ricerca degli studiosi di scienze sociali; ma tutto ciò, quanto più dà enfasi alla rappresentazione delle necessità dei paesi del « terzo mondo » tanto più mette in risalto il divario esistente tra queste ed i risultati dell'azione volta a sopperirle.*

*Facciamo un pò di storia percorrendo le tappe degli avvenimenti più significativi della evoluzione dell'atteggiamento dei paesi industrializzati verso i problemi del « terzo mondo » e la formazione della dottrina di politica economica che regola le relazioni tra i due gruppi di paesi, quelli in via di sviluppo e quelli industrializzati.*

*Prima della fine del secondo conflitto mondiale, a Bretton Woods, si ritenne sufficiente ammettere il gruppo dei paesi sottosviluppati — che allora censiva un numero molto ristretto di entità statali formalmente indipendenti — ai crediti dal FMI e della BIRS per fronteggiare gli squilibri temporanei delle bilancie dei pagamenti e per finanziare progetti di investimento.*

*Successivamente, alla conferenza dell'Avana, dalla quale sortì una carta che non doveva giammai entrare in vigore, si convenì che la impostazione sostanzialmente liberoscambista dovesse subire qualche eccezione: fu ammesso il*

*principio del protezionismo educatore per i paesi di nuova industrializzazione e si considerarono legittime le misure interne di stabilizzazione dei prezzi delle materie prime e dei prodotti agricoli.*

*La prima affermazione di un nuovo e particolare compito incombente sui paesi industrializzati per promuovere ed intensificare lo sviluppo economico dei paesi arretrati verrà con il « punto IV » del messaggio del Presidente degli USA nel 1949.*

*Nasce così ufficialmente la politica di aiuto allo sviluppo dei paesi arretrati da parte dei paesi industrializzati dell'occidente — USA, Inghilterra, Francia — e dei paesi comunisti come sottoprodotto della guerra ideologica e della sfida tra est ed ovest, indotta dalle trasformazioni dei rapporti delle potenze coloniali con i nuovi stati indipendenti e con quelli che si preparano alla indipendenza: queste politiche prendono il nome di « Piano di Colombo », promosso dalla Gran Bretagna, Associazione dei Paesi Africani e Malgascio alla CEE, che eredita i vecchi rapporti coloniali della Francia, Alleanza per il Progresso che si sforza di arginare la rivolta dei paesi latino americani contro l'egemonia economica del capitale privato USA. La ricostruzione economica dei paesi dell'occidente europeo favorisce le iniziative e gli USA patrocinano la istituzione del Comitato di Aiuto allo sviluppo, cioè di un organo di coordinamento e di studio dell'aiuto allo sviluppo del « terzo mondo » che contribuisca anche a ripartirne gli oneri con gli alleati europei ormai in piena espansione economica.*

*L'URSS e gli altri paesi dell'Europa orientale dal loro canto non sono in grado di andare al di là di poche iniziative spettacolari che non danno luogo a veri e propri programmi e si limitano a qualche progetto quali la diga di*

*Assuan in Egitto assommando incongruità economiche ed esose aspettative di contropartita politica.*

*I tempi, i modi, l'entità del contributo dei paesi industrializzati a beneficio dei paesi arretrati rispecchiano quindi essenzialmente finalità prigemie della politica dei paesi industrializzati piuttosto che le ragioni dei paesi sottosviluppati, e non a caso ai numerosi progetti di stabilizzazione dei corsi delle materie prime che renderebbero automatico ed autonomo « l'aiuto allo sviluppo » da parte dei paesi acquirenti vengono preferite altre forme di aiuto che innegabilmente perpetuano in una certa misura un rapporto di dipendenza.*

*I paesi del terzo mondo sembrano troppo deboli e divisi per poter affermare una propria dottrina dei rapporti tra i due gruppi di nazioni e per partecipare alla elaborazione di una politica dell'aiuto, l'una e l'altro concepite alla luce delle esigenze proprie ed esclusive del superamento del sottosviluppo.*

*La conferenza di Bandoong del 1955 rappresenta solo una presa di coscienza politica collettiva di questi paesi, che permangono tuttavia divisi da interessi diversi e contrastanti e non riescono a superare la fase della presentazione di istanze particolari e parziali: sono invece la Organizzazione delle Nazioni Unite, le sue agenzie specializzate come la FAO, nonché degli organismi finanziari quali il FMI, la BIRS a vagliare tutte le istanze che muovono dalle cause stesse del sottosviluppo, a presentarle nella loro globalità, e ad indicare i mezzi ed i modi che si rende necessario adottare.*

*Il valore dell'opera di persuasione e di mediazione che tali organismi internazionali hanno esercitato ed esercitano attraverso l'opinione pubblica mondiale e direttamente sia sui paesi industrializzati che su quelli sottosviluppati è di*

*certo preziosa. Noi non sappiamo ancora quale risulterà alla fine essere stato il merito ed il peso che le organizzazioni internazionali di ogni tipo, ivi comprese quelle regionali, ed i « nuove clerici » che le animano avranno avuto sulla trasformazione latente dei rapporti economici e politici internazionali sul superamento degli stati nazionali, ma essa è già oggi evidente.*

2. *In occasione della 1ª conferenza internazionale sul commercio e lo sviluppo indetta dalle Nazioni Unite nel 1964, si è compilato l'inventario di tutti i problemi ad essi connessi le cui soluzioni venivano indicate nella lunga lista delle raccomandazioni approvate dalla assemblea; poche tuttavia andavano al di là di affermazioni di principio di cui restavano indeterminati tempi e modi di attuazioni. Le conclusioni della UNCTAD I risentirono però in misura rilevante della impostazione che ai suoi lavori aveva dato il Dr. Prebisch che poneva in primo piano la definizione di una politica commerciale che regolasse i rapporti fra i due gruppi di paesi, invocando, prima degli aiuti e dei doni, la stabilizzazione dei corsi delle materie prime e la liberalizzazione delle importazioni da parte dei paesi industrializzati.*

*La erezione della Conferenza ad organismo stabile dette luogo alla convinzione che la creazione di un centro permanente di contatto tra i due gruppi di paesi e l'esame congiunto dei problemi secondo le linee indicate nell'atto finale della conferenza avrebbe aperto la strada a rapide soluzioni.*

*Purtroppo nei quattro anni che sono trascorsi tra la UNCTAD I — come si usa dire — e l'inizio della UNCTAD II, nessun progresso sensibile è stato compiuto né nel senso delle indicazioni della prima conferenza, né come*

*sviluppo di iniziative autonome, mentre nuove difficoltà si profilano per i paesi del terzo mondo in seguito all'incremento demografico, al grado di indebitamento esterno raggiunto da alcuni di loro, le prospettive della alimentazione, l'esaurimento delle risorse della IDA, il rincaro della provvista finanziaria della BIRS.*

*I paesi sviluppati dell'occidente si sono presentati alla conferenza oltretutto manchevoli verso sé stessi per gli impegni che volontariamente avevano assunto votando in sede CAD, nel 1965, quelle raccomandazioni in materia di modalità ed ammontare degli aiuti, che rispondevano ad una specie di loro esame di coscienza, ma alle quali non si sono attenuti.*

*I paesi del Terzo Mondo, dal loro canto, riproponevano, compatti, con la « Carta di Algeri » elaborata qualche mese prima, in tutti i suoi termini il problema del sottosviluppo economico ed i mezzi per superarlo. Ma il fronte delle loro rivendicazioni doveva presto sgretolarsi nel corso della conferenza per le resistenze del gruppo dei paesi industrializzati dell'occidente che invocavano le proprie difficoltà economiche interne. Singolare l'atteggiamento dei paesi industrializzati comunisti che dopo essere stati i promotori dell'UNCTAD col proposito di dar luogo ad una rivolta dei paesi poveri contro i paesi ricchi dell'occidente, sono stati i maggiori accusati per essere i più insolventi nei confronti di quei paesi delle cui istanze si erano fatti paladini. La conferenza, che è stata sul punto di chiudersi con uno scandaloso niente di fatto, ha avuto in extremis come risultato, un accordo in materia di politica commerciale che, a parte tutta la rinnovata serie di raccomandazioni votate, costituisce il solo fatto concreto anche se non manca di qualche ombra.*

*È stata concordata la creazione di un sistema mutual-*

*mente accettabile di preferenze generalizzate, non reciproche e non discriminatorie che, affidato ad un comitato speciale per la sua attuazione — il quale avrà la sua prima sessione nel novembre prossimo — dovrebbe entrare in vigore entro il 1970. In secondo luogo è stato assunto l'impegno di procedere rapidamente sulla via degli accordi di stabilizzazione per quanto riguarda lo zucchero e il cacao nonché di coordinare l'attività dei numerosi organismi internazionali esistenti per i prodotti base.*

*In materia di finanziamento è stato ritenuto meritevole di ulteriore studio il progetto di finanziamento supplementare dei deficits delle bilancie dei pagamenti ed è stato ulteriormente ribadito il principio che i paesi ricchi devono devolvere l'1% del proprio reddito nazionale — e non più del prodotto nazionale lordo come era stato precedentemente stabilito — a favore dei paesi in via di sviluppo.*

3. *Quale è la lezione di questa esperienza? È ben vero che la UNCTAD II ha avuto luogo in un momento estremamente delicato per l'economia di tutti i paesi industrializzati: crisi di quella degli Stati Uniti per l'eccesso di impegni assunti verso l'estero e sul piano economico — in conseguenza dell'inesorabile flusso finanziario per investimenti privati e aiuti allo sviluppo — e sul piano militare per la guerra del Viet Nam; difficoltà nei paesi dell'Europa Occidentale determinate dalla pressione che esercitano sulle risorse reali e finanziarie le sempre crescenti richieste salariali, l'aumento della spesa pubblica per investimenti sociali. Crisi economica anche nei paesi comunisti ove le popolazioni anelano a condizioni di vita più agiate. Tutto ciò aggravato dalle incognite sulla stabilità del sistema monetario internazionale foriere di politiche restrittive*

*oggi, ma di una non impossibile crisi economica mondiale domani.*

*È curioso però che la crisi permanente di sottosviluppo della quale soffre gran parte del mondo non abbia alcuna forza determinante!*

*Ai paesi eufemisticamente definiti in via di sviluppo, produttori di beni il cui mercato è un mercato dei compratori, tecnicamente incapaci di scoprire e di impiegare le proprie risorse, incalzati dai vecchi problemi del sottosviluppo che si aggravano e da quelli nuovi che si prospettano, privi di ogni possibilità contrattuale con i paesi ricchi, non resta che rimpiangere i bei tempi in cui la guerra fredda spingeva all'emulazione tra di loro i paesi dell'Est e dell'Ovest, sperare nella capacità delle organizzazioni internazionali di continuare a svolgere la loro opera di persuasione sui governi e l'opinione pubblica mondiale e, last but not least, nell'azione che sapranno svolgere a loro favore le forze politiche di avanguardia all'interno dei paesi industrializzati quali i sindacati, i partiti socialisti e democratici.*

*Compito non facile per queste forze politiche, impigliate come sono nel meccanismo della società del benessere che produce sotto l'incalzante ed inesauribile spinta della corsa ad un benessere sempre maggiore delle masse, alimentata in gran parte proprio dall'azione rivendicativa delle forze democratiche e socialiste e dei sindacati, pronti ad allineare i salari ad ogni aumento di produttività, propugnatori della estensione dei fini sociali dello Stato e quindi della spesa pubblica interna.*

*Invertire il movimento di marcia del meccanismo di funzionamento dell'economia dello stato di benessere significa impedirgli di produrre per ingoiarne tutto il risul-*

*tato al fine di soddisfare bisogni che sovente ha essa stessa scoperti, significa imporgli una disciplina coerente con l'etica internazionalista e solidaristica che è fondamento del pensiero socialista ma che non esaurisce la sua forza all'interno delle singole società nazionali o di ristretti aggregati di esse.*

VALENTINO COMPAGNONE



## il convegno sull'impresa pubblica al club turati \*

I problemi relativi alla collocazione dell'impresa pubblica nell'economia di piano hanno suscitato un animato e interessante dibattito nel corso del Convegno indetto a Milano il 12 febbraio scorso dal Club Turati.

La tavola rotonda alla quale partecipavano politici, economisti, sociologi, giornalisti e dirigenti pubblici, ha preso le mosse da una relazione di Gian Lupo Osti coordinatore della commissione incaricata dal Club Turati di svolgere una indagine sull'impresa pubblica in Italia. Sono seguite tre relazioni dovute a Giuseppe Petrilli, presidente dell'IRI, Giuliano Graziosi responsabile dell'ufficio studi del CNEL, Giuseppe Guarino professore all'Università di Roma.

Petrilli ha riconosciuto che « l'avvio del processo di programmazione costituisce l'occasione di un necessario ripensamento della struttura e delle modalità di funziona-

\* Il giorno 12 febbraio 1968 si è svolto al club Turati di Milano un convegno sulla « Politica dell'Impresa Pubblica ». Oltre alla relazione introduttiva di Gian Lupo Osti, di cui pubblichiamo il testo integrale, il convegno era articolato in tre relazioni tenute rispettivamente: dal Presidente dell'IRI, Prof. Giuseppe Petrilli, dal capo dell'Ufficio Studi del CNEL, Dott. Giuliano Graziosi e dal Prof. Giuseppe Guarino. Sono intervenuti nel dibattito Leo Solari, Giorgio Ruffolo, Manin Carabba, Luigi Bruni, Antonio Giolitti, Roberto Guiducci, Silvio Leonardi, Pietro Gennaro, Sabino Cassese, Sergio Vacca, Sandro Petriccione, Piero Bontadini. Inoltre il Prof. Francesco Forte ha fatto pervenire una relazione che, non essendo stata svolta nel convegno, non viene qui discussa e che affronta il problema dei controlli del Governo, della Corte dei Conti e del Parlamento sulle partecipazioni statali.

mento dell'impresa pubblica in genere e del sistema delle partecipazioni statali in particolare... verificando la validità e gli sviluppi del sistema di rapporti che la legano ai pubblici poteri ».

Secondo il presidente dell'IRI il metodo della programmazione in una economia di mercato tende in primo luogo ad accrescere l'efficienza relativa del sistema economico considerato nel suo complesso.

È pertanto inevitabile che la gestione dell'impresa pubblica si ispiri rigorosamente a criteri di efficienza così da consentire il raggiungimento delle finalità che le vengono proposte con il minore onere possibile per la collettività.

Gli obiettivi delle imprese debbono quindi essere quelli « attingibili attraverso la normale dinamica del mercato ». Obiettivi che comportassero « oneri impropri » debbono essere chiaramente indicati sia per attribuirne la responsabilità alle autorità politiche dalle quali promanano sia per non gravare e appesantire la gestione dell'impresa pubblica mettendola in difficoltà di fronte alle forze concorrenziali agenti sullo stesso mercato.

Graziosi dopo aver dimostrato che l'essenza dell'impresa pubblica è essenzialmente riconducibile all'esigenza di un inserimento di imprenditorialità aggiuntiva nel sistema economico da parte dello Stato ha praticamente escluso che la *vexata questio* della definizione dei campi riservati all'impresa privata e a quella pubblica sia ancora riproponibile in termini di concreta attualità.

La problematica dell'impresa pubblica — egli ha sostenuto — ruota sostanzialmente attorno a due esigenze « quella dell'autonomia senza la quale non si ha vera imprenditorialità e quella del collegamento con gli orientamenti e le direttive della politica economica dello Stato in assenza del quale l'autonomia rischia di realizzarsi in

situazioni contrastanti con le esigenze di sviluppo economico dell'intero sistema ».

Conseguenti con questo schema logico sono i problemi che il relatore ha posto al centro del suo intervento:

1) quelli relativi ai programmi; 2) quelli relativi al controllo; 3) quelli relativi alla nomina dei dirigenti.

In merito al primo punto Graziosi ha sostenuto che i programmi debbono essere ideati e studiati dal punto di vista tecnico e finanziario dall'impresa la quale li sottopone poi all'approvazione degli organi di Stato. Ottenuta l'approvazione, l'autonomia dell'impresa deve essere totale salvo i controlli di natura politica ed economica i quali peraltro non possono essere affidati a magistrature economiche del tipo Corte dei Conti. Meglio sarebbe mutare, da alcune legislazioni straniere sulle società per azioni, l'idea di affidare tali controlli a società di consulenza specializzate operanti sul mercato.

Naturalmente questo tipo di controllo sarebbe possibile all'esecutivo. Ma occorre non dimenticare che deve essere accentuata la funzione di controllo del Parlamento anche « per una sostanziale crescita della vita democratica nel nostro paese ». In vista di questa esigenza Graziosi ha proposto un finanziamento pubblico dei gruppi parlamentari al fine di porli in grado di dotarsi tecnicamente a tale necessità.

Sull'ultimo problema, quello relativo alla nomina dei dirigenti, il relatore ha sostenuto l'esigenza che i massimi responsabili dell'impresa pubblica vengano nominati da parte dello Stato il quale peraltro dovrebbe sempre più garantirsi che i nominati rispondano a precisi requisiti di professionalità indispensabili oggi per un'efficiente conduzione dell'impresa.

Tale professionalità verrebbe meglio garantita — a

detta di Graziosi — se le nomine fossero fatte a tempo indeterminato con possibilità di revoca.

La relazione del Prof. Guarino, ultima della serie, è stata quella sulla quale si sono poi accese le discussioni più animate vuoi per la maggiore drasticità delle sue impostazioni vuoi per la spigliatezza con cui è stata pronunciata senza il riparo di una fraseologia tecnica o di contorsioni falsamente problematiche.

Il principale obbligo che Guarino ha riconosciuto all'impresa pubblica è quello di essere capace di superare l'unico, vero importante fatto nuovo della attuale realtà economica e cioè l'accresciuta competitività conseguente alla liberalizzazione degli scambi. Autonomia e economicità sono state quindi indicate come le due indispensabili caratteristiche dell'impresa pubblica per evitare che una sconfitta sul piano concorrenziale si trasformi in oneri che la collettività nazionale dovrebbe sopportare.

Naturalmente non esistono fini sociali oltre quelli che a medio e a lungo termine rientrano tra quelli economici dell'impresa (« io credo che in questo discorso delle finalità sociali vi sia una larga parte di mitologia). Date queste premesse è evidente che per il relatore non esistono problemi di controllo oltre quelli fiscali e gli altri che la legislazione sulle società prevede per tutte le imprese pubbliche o private che siano. Anche il rapporto con il Governo e gli enti del piano è stato visto in questa stessa ottica: evitiamo di compromettere le capacità concorrenziali e l'efficienza delle imprese e quindi non irrigidiamo in schemi formali e preordinati questi rapporti oltre quanto già è stato fatto e previsto dalle leggi esistenti.

L'assoluta mancanza di sfumature nella relazione di Guarino ha suscitato, come si diceva, un dibattito particolarmente vivace. Nel suo ambito, gli interventi di Ruf-

folo e di Giolitti, ricollegandosi ai temi proposti dall'introduzione di Osti hanno riaperto il discorso prospettico contrapponendo agli interessi prevalentemente efficientistici dei relatori le esigenze politiche dello sviluppo qualitativo e sociale che il programma deve realizzare utilizzando tra gli altri, anche lo strumento « impresa pubblica ».

Il segretario della programmazione, Giorgio Ruffolo, ha evidenziato i pericoli di una « infatuazione economicistica » che porta addirittura ad accettare come finalità sociali quelle stesse che le imprese esprimono nel momento in cui risultano più efficienti. La domanda che bisogna porsi, per non cadere in una sorta di mistica dell'imprenditorialità, è invece — ha detto Ruffolo — quella relativa alle finalità perseguite.

« Non è tanto il tasso di sviluppo il fine sociale cui noi dobbiamo guardare quanto gli obiettivi qualitativi che si assegnano ad una economia moderna di sviluppo.

E allora non si tratta di formare una imprenditorialità astratta quanto un'imprenditorialità qualificata a determinate finalità, che non tocca alle imprese stabilire ma tocca proprio al piano ».

In sostanza ha sostenuto Ruffolo vi è un momento democratico di scelte nazionali, di scelte sociali rispetto a cui l'efficienza è strumentale.

D'altra parte un piano non vincolante per le imprese pubbliche rischia di diventare un comodo paravento per una autonomia sprovvista di fini. « Non possiamo accettare » ha concluso Ruffolo « che il piano diventi un mezzo per timbrare decisioni della cui rispondenza al benessere della società, al suo progresso, non siamo sicuri ».

Antonio Giolitti intervenendo nel dibattito ne ha evidenziato il significato politico riconducendone i temi

a quelli tradizionali del rapporto fra potere politico e potere economico.

Concordando con quanto sostenuto in altra occasione dal Prof. Petrilli, Giolitti ha ricordato che ci troviamo in Italia di fronte ad uno « Stato imprenditore » ad uno Stato cioè che non delega tutte le funzioni imprenditoriali alle imprese pubbliche ma conserva una sua propria funzione imprenditoriale.

Prendere coscienza di questa situazione e delle necessità proprie di una economia programmata non significa disconoscere l'esigenza dell'efficienza operativa dello strumento imprenditoriale. Tale efficienza può essere anzi meglio garantita se:

a) l'impiego dello strumento impresa pubblica non diviene surrogatorio rispetto all'impiego di altri strumenti più appropriati al conseguimento di finalità che non sono di natura imprenditoriale;

b) l'autorità dello Stato è rappresentata dal CIPE e cioè da un organo che può disporre del quadro completo dei fini e dei mezzi.

c) viene resa più efficiente la funzione di direttiva e di coordinamento del Governo rispetto a quelle imprese fornitrici di servizi che, non operando in condizioni concorrenziali, non necessitano di una autonomia imprenditoriale dello stesso tipo di quella delle imprese manifatturiere.

Sul tema del controllo, Giolitti ha sostenuto la necessità di meglio precisare le attribuzioni della Commissione parlamentare per il bilancio e le partecipazioni statali rivendicando ad essa anche il compito di esprimere un parere in merito alle nomine dei dirigenti delle imprese pubbliche di competenza del Governo.

Se agli interventi di Osti, Ruffolo e Giolitti si aggiun-

gono quelli di Manin Carabba (esigenza di un rafforzamento del «quadro di comando» del Governo sul sistema imprenditoriale in mano pubblica), di Guiducci (occorre arrivare ad una leadership pubblica basata sul sistema democratico e capace quindi di rispettare anzi di incentivare l'efficienza produttiva), di Petriccione, si ha un quadro abbastanza esauriente e realistico dell'importanza che il convegno ha avuto come occasione di incontro fra portatori di interessi e di idee diverse sull'impresa pubblica e la sua collocazione fra gli strumenti di politica economica.

Proprio per l'interesse obiettivo che le posizioni assunte al Turati hanno nel contesto del dibattito che sta avendo luogo nel paese intorno ai nuovi problemi dell'economia programmata abbiamo ritenuto preferibile dare a questo commento un tono prevalentemente cronachistico.

I problemi relativi all'impiego dell'impresa pubblica per la realizzazione degli obiettivi del programma economico nazionale sono stati visti ovviamente, anche nel dibattito del Club Turati, alla luce di posizioni ideologiche ormai tradizionali dello schieramento politico italiano. Ma interessante, in modo particolare, è stato il contributo di idee venuto dai dirigenti pubblici presenti sia per il suo livello qualitativo sia, soprattutto, per la dimostrazione fornita di come diversi livelli di sensibilità politica consentano di recepire in modo più o meno globale l'esigenza del superamento delle visioni settoriali derivante dall'accettazione della logica del piano.

PIERO BIZZARRI

## una politica per l'impresa pubblica\*

L'anno scorso venne istituita dal Club Turati una commissione per l'impresa pubblica. Venne preparato un documento discusso poi fra i partecipanti alla commissione e si concordò come proseguire nell'indagine. In seguito il lavoro venne portato avanti in contatti e colloqui informali, con l'aiuto della segreteria del Club. Due fattori hanno essenzialmente ostacolato la possibilità di un lavoro di gruppo metodico e precisamente ordinato: gli impegni professionali e la residenza in differenti città degli interessati da una parte e dall'altra l'estrema difficoltà nel reperimento di dati omogenei che consentissero una precisa e obiettiva analisi per gruppi significativi di aziende.

Comunque venne deciso in primo luogo di centrare, come argomento di più rilevante e immediato interesse, il settore delle aziende a partecipazione statale e fra esse di focalizzare la nostra attenzione in particolare sulle aziende manifatturiere come quelle che apparivano fra le più controverse nell'opinione pubblica qualificata, non solo ma, specie in prospettiva, le più idonee ed una vivace azione propulsiva per lo sviluppo e il progresso economico e civile del nostro paese. Inoltre la commissione decise di procedere in questo lavoro utilizzando contemporaneamente tre diversi tipi di approccio: quello conoscitivo, quello organizzativo e quello ideologico.

\* Relazione introduttiva svolta al Convegno sull'impresa pubblica promosso dal Club Turati il 12 febbraio 1968.

Con il primo noi ci proponevamo di raccogliere una serie di elementi che, opportunamente analizzati ed elaborati, potessero indicare oggettivamente, in base ai risultati raggiunti, quali erano state le politiche seguite dalle imprese e dai gruppi considerati. Prescindendo quindi dalle dichiarazioni formali, ma ricostruendo deduttivamente dai fatti quali erano state le direttive d'azione.

Dobbiamo subito dire che abbiamo raccolto un buon numero di dati che, con la collaborazione dell'IBM, abbiamo riportato su schede perforate in modo che risultassero agevoli e rapidi la loro aggregazione e il raffronto. Peraltro, dato che per motivi di serietà di impostazione e di assoluta oggettività, ci eravamo proposti di far ricorso unicamente ai dati pubblici e ufficiali e cioè ai bilanci, abbiamo riscontrato un relevantissimo squilibrio e un'assoluta disomogeneità nell'impostazione e nella metodologia espositiva dei bilanci stessi. Il che è un primo fatto obbiettivo: anche a livello degli stessi enti di gestione non vi è omogeneità di dati. Vi sono relazioni di bilancio quasi unicamente descrittive dalle quali è possibile dedurre poco o niente di più di un'elencazione delle partecipazioni, con una generica descrizione delle attività delle aziende consociate, vi sono altri gruppi per i quali si scende in un maggior dettaglio, altri infine per i quali la massa di dati di informazione messi a disposizione è veramente ragguardevole. Manca comunque un criterio informatore che sia uguale per tutti, non solo ma anche fra azienda e azienda dello stesso gruppo spesso i criteri sono differenti. Per sollevare un caso specifico fra i più lampanti e senza voler andare in particolari di tecnica amministrativa più raffinata, vi sono molte aziende pubbliche per le quali non sono disponibili i dati del fatturato. Non è questa rite-

niamo la sede per dire quali sono i più « bravi » e quali meno. Basterà qui prenderne coscienza.

Sappiamo che a queste considerazioni viene opposto che, dovendo le aziende a partecipazione statale operare in competizione con altre aziende sia nel mercato finanziario che per la vendita dei loro prodotti, esse tendono a non porsi in una condizione più difficile delle loro concorrenti fornendo dati che i privati tengono rigorosamente nascosti. Abbiamo anche conoscenza del fatto che in molti casi l'informazione fornita dalle aziende pubbliche è maggiore di quella disponibile per la generalità delle aziende private. Peraltro ciò non è rigorosamente valido in tutti i casi e comunque se è vero che in una economia programmata occorre un'informativa e una documentazione sufficientemente ampia per tutte le grandi aziende, ciò è tanto più necessario per l'impresa pubblica, se si vuole che essa possa svolgere nell'ambito del piano quella funzione di stimolo e di modello che sembra essere un suo compito specifico. Va notato inoltre che nella teoria e nella pratica l'informazione va acquistando un peso sempre maggiore al fine di una reale partecipazione di tutto il personale alla vita aziendale e di un corretto funzionamento del sistema economico.

In questa situazione ci siamo trovati di fronte a due alternative: o avviare con i gruppi pubblici contatti diretti opportuni per raccogliere, al di fuori dei dati ufficiali, gli elementi necessari, oppure portare avanti comunque il nostro lavoro seguendo le altre due tematiche che ci eravamo proposti, quella organizzativa e quella ideologica. Abbiamo scelto la seconda alternativa per due ordini di considerazioni:

— in primo luogo abbiamo avvertito una situazione di crisi nei confronti dell'impresa pubblica e ciò in mag-

gior misura proprio nei settori dell'opinione pubblica più impegnati. Toynbee ha detto che oggi giorno al cittadino importa sempre meno sapere quale sia l'ideologia ufficiale del suo paese in materia economica e che gli è praticamente indifferente lavorare in un'azienda privata o pubblica. È vero tutto ciò? Cos'è che differenzia oggi e cos'è che dovrebbe differenziare domani l'impresa pubblica da quella privata? Ci è sembrato che il momento fosse maturo per discutere e portare davanti alla pubblica opinione questo problema;

— in secondo luogo abbiamo ritenuto che il proseguimento del nostro lavoro, l'approfondimento cioè in modo deduttivo delle politiche seguite nel settore pubblico dell'economia avrebbe potuto essere più proficuo e più agevole una volta che il Club si fosse qualificato in modo esplicito su questo argomento. In effetti non vogliamo perdere l'occasione che ci viene offerta da questo incontro con tante persone qualificate per ribadire l'impegno del Club a proseguire i suoi lavori. Non chiederemo dati o notizie di particolare riservatezza. Peraltro, nel prossimo futuro ci riserviamo di chiedere agli enti di gestione competenti i dati del fatturato, degli investimenti, dei profitti e dell'occupazione riferiti agli ultimi dieci anni suddivisi per azienda e per regione, che consentano di individuare le politiche aziendali in funzione, dello sviluppo dell'azienda, degli effetti indotti negli altri settori, dell'uso delle risorse affidate, nonché dei rapporti instaurati con il personale e con le comunità.

A questa breve premessa sui lavori svolti dalla Commissione, prima di entrare nel tema della relazione introduttiva che mi è stata affidata, devo aggiungere una sola considerazione: le note che seguiranno vogliono rappresentare nel modo più fedele e più ampio possibile, tutte

le opinioni che mi sono state manifestate e che è stato possibile raccogliere dai membri della Commissione e dagli invitati a questa riunione. In effetti è stata convinzione non solo mia ma direi unanime del Club che convenisse riassumere tutti i punti di vista in una relazione largamente problematica, senza abbracciare nessuna tesi particolare e ciò per stimolare e provocare il più ampio contributo da parte di tutti i partecipanti a questa Tavola Rotonda. Ne viene così meglio rappresentata l'impostazione aperta del nostro Club intesa a costituire un punto di incontro e di confronto fra le opinioni di tutti coloro che nel nostro paese, nelle rispettive professioni, vogliono dare un loro apporto al fine di rendere la nostra società più civile, più democratica, più giusta, più moderna.

Abbiamo già accennato, citando la frase di Toynbee al problema ideologico dell'impresa pubblica. Ove non si voglia risalire troppo indietro nella storia della umanità, questo problema trae origine dalla rivendicazione socialista dei mezzi di produzione alla proprietà collettiva. Peraltro va subito ricordato che, com'è noto, l'impresa pubblica in Italia non è nata con finalità ideologiche o politiche particolari che non fossero quelle proprio di salvaguardare la struttura privatistica della nostra economia in occasione della grande crisi degli anni '30. L'intervento dello Stato quindi è stato fatto a sostegno della struttura esistente e non certo per modificarla. Ma, anche in questo caso, quello che conta sono, più che le intenzioni, i fatti che hanno una loro logica di causa ed effetto al di là della volontà delle persone che li provocano. Cosicché, il risultato è stato di avere in Italia una massiccia presenza del settore pubblico in quasi tutti i rami industriali, specie in quelli che a quell'epoca potevano essere considerati determinanti ai fini dello sviluppo economico. Ripercor-

rendo la storia dell'intervento pubblico nell'economia italiana dagli anni '30 ad oggi, dopo la lunga stasi dell'autarchia e della guerra, la ripresa del dopoguerra si accompagna con il vigoroso piano di sviluppo della siderurgia IRI-Finsider e l'affermazione dell'ENI per arrivare alla creazione del Ministero delle Partecipazioni Statali, allo sganciamento dalla Confindustria, alla nazionalizzazione dell'industria elettrica e infine all'approvazione del Programma di sviluppo economico.

Nella situazione italiana, sarebbe molto difficile negare che lo Stato abbia a sua disposizione gli strumenti di propulsione e di controllo per un vastissimo settore dell'economia, o i mezzi tecnici e finanziari e le strutture organizzative per lo sviluppo delle iniziative esistenti o di nuove attività o, infine, l'esperienza di una lunga consuetudine di coesistenza — sostanzialmente pacifica — fra aziende pubbliche e private. Esiste peraltro la volontà di usare gli strumenti e i mezzi disponibili? Posner e Woolf nel libro su *L'impresa pubblica nell'esperienza italiana*, pubblicato lo scorso anno da Einaudi, sembrano propendere per la risposta negativa, tanto che per rappresentare il settore pubblico dell'economia italiana ricorrono all'immagine di una macchina di considerevole potenza ma « senza conduttore ».

Se il modello economico cui si fa riferimento fosse quello della concorrenza dinamica perfetta, allora una tale assenza di volontà sarebbe perfettamente giustificata. Spetterebbe al cosiddetto mercato dettare le regole del gioco e tutto il problema consisterebbe nel saperne interpretare e prevedere correttamente l'evoluzione. In effetti la legge n. 1589, che istituisce il Ministero delle Partecipazioni Statali, non stabilisce alcun criterio né alcuna finalità per l'indirizzo delle attività industriali, se non che le parteci-

pazioni e gli enti autonomi di gestione dovranno operare « secondo criteri di economicità ». Va subito osservato che il criterio dell'economicità, in relazione all'intervento dello Stato, può essere inteso in modo assai variato. Secondo l'accezione della tradizione liberistica, significava il massimo di reddito, di occupazione, di efficienza, di produzione e di vendite. Con questa interpretazione, e se detto criterio dovesse guidare tutta l'economia sia pubblica che privata, allora la proprietà dello Stato non comporterebbe controllo e indirizzo da parte dello Stato. Cosicché ci troveremmo di fronte ad una nuova edizione, rispolverata e corretta dall'antico *laissez faire* caro ai liberisti classici. In una seconda accezione l'economicità per l'impresa pubblica dovrà tener conto anche di tutte quelle altre finalità qualitative nei confronti delle quali gli obiettivi prima esposti appaiono avere carattere strumentale. In termini più precisi, l'economicità per l'impresa pubblica non andrebbe determinata con metro aziendale, ma nel quadro più ampio della collettività, il che significa, oggi, giorno, nell'ambito della programmazione nazionale.

Luigi Einaudi nel 1956 (*Prediche inutili*, dispensa seconda, p. 86) scriveva « I governanti hanno il dovere di considerare i capi che essi hanno scelto come se fossero veri datori di lavoro e dare ad essi facoltà di operare come ad essi appaia più conveniente per il maggior vantaggio dell'impresa ». Ma dieci anni più tardi, Giuseppe Petrilli scrive (*Lo Stato imprenditore*, p. 17). È ormai tempo che lo Stato italiano non si limiti ad affidare le proprie aziende alle cure di solerti amministratori, ma divenga davvero imprenditore esso stesso compiendo con tempestività e con coraggio quelle scelte da cui si riconosce, appunto, un buon imprenditore ».

La contrapposizione o — per essere rigorosamente

obiettivi — l'evoluzione del pensiero ufficiale non potrebbe essere più evidente. Non bisogna peraltro trascurare le soluzioni organizzative che dovranno tradurre in pratica questo indirizzo e questa politica dello Stato imprenditore. Perché è evidente che se nella realtà le scelte venissero delegate — per via carismatica o tecnocratica, il che in pratica si equivale — ai grandi gruppi pubblici, allora saremmo sempre sulla linea del *laissez faire*.

Orbene, anche se si volesse prescindere da una qualsiasi inclinazione ideologica, il continuo sviluppo dell'economia americana, l'evoluzione del sistema economico sovietico, la maggiore e più realistica attenzione portata dagli studiosi al fenomeno delle grandi aziende nella società moderna, portano a concludere che, per dirla con Galbraith, la grande azienda non è più oggetto della sovranità del mercato, ma (*The Industrial State*, London, p. 212) « riesce a controllare il suo mercato e, di più, ne dirige il comportamento formando gli atteggiamenti sociali delle persone al cui servizio essa è nell'apparenza ». In definitiva la grande impresa, come ha detto Antonio Giolitti (*Un socialismo possibile*, p. 13) « appare in misura sempre maggiore anche artefice di progresso tecnico e dispensatrice di nuove possibilità di consumo: protagonista, cioè, degli sviluppi della società moderna che sembrano attrarre il consenso e l'ammirazione delle masse ».

Il *laissez faire* è accettabile una volta che si sia presa coscienza dei vasti poteri di cui la grande impresa dispone sul destino della comunità? A tali poteri, come ha messo in luce anche Giorgio Ruffolo nel suo recentissimo libro, corrisponde una pari responsabilità?

Comunque una impostazione siffatta appare ormai largamente superata dal fatto che lo Stato italiano ha adottato e intende portare avanti la programmazione economica

come « l'organizzazione di un potere centrale che esprima in forma democratica le scelte essenziali della comunità (quelle, cioè, non suscettibili di mediazioni contrattualistiche) e l'organizzazione di poteri decentrati — territoriali e funzionali — che esprimano, ciascuno nella sua forma specifica le scelte, le aspirazioni, le pressioni esercitate dalle comunità e dai raggruppamenti particolari ». (G. RUFFOLO, *La grande impresa e il piano*, p. 298).

D'altra parte l'incidenza del piano come strumento di razionalizzazione, di coordinamento e di finalizzazione nell'interesse collettivo delle attività economiche verrà indubbiamente a portare nuovi argomenti all'irrilevanza della proprietà pubblica o privata delle imprese. Sembra quasi che in un'economia di piano, il settore pubblico venga a trovarsi in difficoltà ai fini della sua caratterizzazione nei confronti del settore privato.

In effetti l'evoluzione in atto nelle strutture industriali pone in risalto il sempre minor ruolo che detiene la proprietà nel gioco del potere effettivo nelle aziende. Il potere confluisce sempre più nelle mani dei dirigenti, della tecnostuttura composta da *managers* professionisti, cosicché alla fin fine che importa se il proprietario è lo Stato o un privato?

L'impresa pubblica dovrebbe essere più sensibile alle cosiddette istanze sociali, ma qual'è la grande azienda privata che non proclama di tenerne conto? Tant'è che la tecnostuttura, per trovare una giustificazione al suo potere, tende addirittura a considerarsi mandataria non più degli azionisti, nella pratica sempre più assenti, ma addirittura della comunità intesa come l'insieme dei finanziatori, dei lavoratori e dei clienti. Giuseppe Petrilli scrive che l'impresa pubblica « appare suscettibile di portare alla loro piena maturazione storica i valori essenziali del-

l'etica imprenditoriale, liberandoli dall'arbitraria identificazione con un particolare assetto proprietario e dalla pretesa di costituire l'orizzonte finalistico supremo di tutta la crescita civile ».

Ora noi crediamo che il discorrere di socialità sia una gran bella cosa quando riesca a tradursi in qualcosa di preciso e di concreto. E cioè:

- nei rapporti dell'azienda con i lavoratori;
- nei suoi rapporti con gli utilizzatori;
- nei suoi rapporti con le comunità nelle quali essa opera;
- e soprattutto nei suoi rapporti con il piano e gli enti di programmazione.

Il problema, come appare a prima vista, non è semplice: è evidente difatti che non potrebbe essere accettata una definizione della socialità che significasse semplicemente largheggiare nei salari e in genere nelle previdenze a favore di terzi. Il problema della socialità potrebbe intendersi correttamente risolto quando le relazioni di lavoro fossero nelle imprese pubbliche su un piano di equità nettamente superiore a quello esistente nelle altre aziende, quando la partecipazione di tutto il personale della azienda fosse incoraggiata, promossa e realizzata per modo che la struttura aziendale rappresentasse non una struttura gerarchica di potere, ma l'estrinsecazione e la formalizzazione della partecipazione di tutti e il punto d'integrazione delle diverse funzioni e responsabilità. Infine, quando l'impresa pubblica fosse, nei confronti della comunità in cui opera, un centro di propulsione dello sviluppo economico e civile e verso i suoi clienti un solido punto di appoggio per l'aggiornamento tecnologico e l'ampliamento dei mercati.

Non possiamo nascondere il pericolo che questa maggiore sensibilità sociale, intesa in modo volontaristico, venga a corrispondere piuttosto semplicisticamente nella pratica a una minore capacità di resistere alle richieste, anche se discutibili, dei sindacati, degli enti locali, degli organismi settoriali. Ad evitare questo rischio, occorrerà che, pur nell'ambito e nel riconoscimento delle varietà delle situazioni locali e aziendali, esista in materia una politica comune dell'impresa pubblica, una struttura capace di realizzarla e vengano indicati gli obiettivi prioritari. Per esemplificare quanto potrebbe essere fatto per migliorare la qualità e adeguare alle esigenze odierne la struttura dell'azienda, ricordiamo le critiche mosse dal Prof. Caffè ai « consigli di amministrazione delle aziende pubbliche, nella formazione e sul funzionamento dei quali si riproducono tutti gli sfasamenti e i difetti che si vanno verificando e denunciando in quelli delle aziende private ». Chi o che cosa vieta allo Stato di affrontare nelle sue imprese, con prudenza ma col fermo proposito di portare avanti le soluzioni, questa e le altre più evidenti disfunzioni delle società anonime? Un altro caso pratico che riguarda le relazioni con la comunità nella quale opera l'impresa pubblica, può essere il fatto che in quasi tutti i comitati regionali per la programmazione non è rappresentato il settore pubblico. Sono manifesti alcuni rischi connessi alla partecipazione dell'impresa pubblica nella programmazione a livello regionale. Il pericolo di restare invischiati in richieste locali e settoriali è evidente. Comunque la programmazione regionale esiste, le regioni esisteranno e quindi sono da valutare anche i benefici che potrebbero conseguire ad una presenza consapevole e attiva.

È inoltre da considerare se sia soddisfacente che la

« socialità » dell'impresa pubblica resti affidata allo spirito illuminato dei suoi dirigenti. Ove questa soluzione volontaristica non venisse ritenuta adeguata si pone allora il problema di un nuovo tipo di rapporti fra l'impresa pubblica e i sindacati — al fine delle relazioni all'interno dell'azienda — nonché con i poteri pubblici, al fine dei rapporti con l'esterno. È soltanto con una dialettica continua e istituzionalizzata e non più episodica e frammentaria che questo problema sembra poter trovare una sua soluzione razionale e sistematica.

Le altre finalità che vengono comunemente assegnate all'impresa pubblica sono, e qui mi riferisco agli scritti del Prof. Saraceno sull'argomento:

— l'eliminazione delle posizioni di controllo in particolari settori del mercato, e ciò sia al fine di correggere deviazioni di tipo monopolistico sia per rimuovere eventuali ostacoli allo sviluppo;

— la creazione di nuovi organismi imprenditoriali per vivificare i settori industriali di importanza strategica o le aree economicamente depresse specie in carenza di iniziative da parte dei privati;

— la gestione di attività industriali o di servizi di preminente interesse pubblico.

È da notare inoltre che, mentre nell'esperienza europea queste difficoltà vengono perseguite a mezzo dell'impresa pubblica, nell'esperienza americana invece esse vengono raggiunte con altri strumenti regolati da apposite norme giuridiche. Ciò si verifica con la legislazione anti-trust, al fine di tutelare la libera conoscenza ed evitare i cartelli; con la concessione di incentivi finanziari per eliminare o ridurre i rischi d'impresa e promuovere lo sviluppo di particolari settori industriali o di aree depresse; per mezzo

di contratti di fornitura da parte dello Stato o addirittura dall'assunzione da parte dello Stato della costruzione di nuovi impianti che vengono poi ceduti, talvolta a valori simbolici, alle imprese industriali: infine attraverso una particolare normativa ed una rigida sorveglianza delle società che gestiscono servizi pubblici, com'è il caso, ad esempio, delle *Public Utilities* per la produzione e distribuzione di energia elettrica.

L'esperienza europea è per molti versi difforme e si è fatto largo ricorso all'impresa pubblica anche se sotto forme giuridiche differenti. In Inghilterra questa azione è svolta prevalentemente dalle *Public Corporations* che sono veri e propri enti pubblici soggetti al controllo del Parlamento. In Italia e in Francia talvolta con enti pubblici, ma più spesso con società miste e cioè con la partecipazione del capitale privato.

Dov'è che le finalità sopradette sono state meglio raggiunte? Negli USA o in Europa? È evidente che una domanda del genere si viene a porre in termini anti-storici e comunque poco realistici. È importante peraltro considerare che l'impresa pubblica non rappresenta una via obbligata per realizzare i fini qui considerati. Essa deve essere considerata uno degli strumenti possibili cui si è fatto ricorso storicamente in alcuni paesi e in altri no. Questo discorso, in altri termini, vuol dire che non possono essere queste le finalità che caratterizzano l'impresa pubblica per sé. Capita talvolta di sentire affermare che l'impresa pubblica consente allo Stato di intraprendere nuove iniziative là dove il privato non sarebbe disposto a correre i pesanti rischi connessi, ad esempio, con grandi investimenti in aree depresse. Ebbene non sembra che il problema sia impostato correttamente in questi termini perché i rischi valgono per i privati ma anche per l'impresa pubblica,

quindi basterebbe che gli incentivi fossero sufficienti a coprire detti rischi per provocare l'intervento dei privati. Insomma alla base della decisione imprenditoriale dalla parte pubblica sembra doversi porre un motivo più valido e più coerente.

In effetti da un punto di vista assolutamente pragmatico e de-ideologicizzato, si potrebbe concludere che l'intervento dello Stato, come imprenditore, non è sostituibile nella realtà delle cose quando non sussista da parte dei privati una capacità imprenditoriale adeguata alle necessità dell'industria moderna. Per fare un esempio il più semplice possibile, pensiamo ad un paese o ad una regione dove non esista una tradizione imprenditoriale, dove cioè non si sia formata una classe dirigente industriale attraverso la trasformazione delle attività individuali in piccole, medie e poi grandi aziende. È evidente che in una situazione siffatta, il mercato e il libero gioco delle forze economiche non riuscirebbero a dar vita ad aziende adeguate dal punto di vista tecnologico, organizzativo e finanziario. In grado cioè di far fronte alla concorrenza su scala mondiale delle altre aziende più progredite e di svolgere quel ruolo promozionale del progresso economico e civile che l'opinione pubblica, impaziente di bruciare le tappe, attende da esse. In un contesto del genere, per forza di cose può essere solo lo Stato e cioè tutta la collettività in uno sforzo concorde a trovare i mezzi e le capacità per dar vita ad una grande impresa tecnicamente attrezzata. L'esempio del paese o della regione in via di sviluppo è il più chiaro e il più semplice, ma non è certamente l'unico possibile perché potremmo anche ipotizzare — ma è evidente che non si tratta di casi soltanto ipotetici — che la classe imprenditoriale, all'ombra dei privilegi acquisiti e delle posizioni conquistate, non abbia più l'imprenditorialità, il coraggio e il

vigore sufficienti e necessari per fronteggiare le nuove situazioni imposte dal progresso tecnologico. Nel suo *Dizionario di economia politica* Claudio Napoleoni definisce come impresa « l'introduzione di un'innovazione nel sistema economico ». Ma quante sono le aziende industriali che intendono in questo senso la loro funzione? Quante invece concepiscono la loro gestione in senso passivo come una difesa delle posizioni acquisite?

Ecco dunque individuata la funzione caratteristica dell'impresa pubblica: essere lo strumento innovatore e di punta nel settore industriale. Per rompere la staticità delle strutture troppo rigide e per accelerare l'evoluzione del sistema economico e sociale verso forme più aperte e partecipative. Se poi la grande azienda viene considerata quello che essa è nella sua funzione integrale, ossia come protagonista di primo piano nell'evoluzione del mondo moderno, non solo nei suoi aspetti economici e tecnici ma anche negli atteggiamenti sociali e nell'espressione della cultura e del vivere civile, allora ci sembra giusto chiedere che l'impresa pubblica assuma anche in questi aspetti un ruolo innovatore e di avanguardia al fine di costituire un modello e uno sprone per tutto il sistema economico e sociale.

In questa funzione verrà ad avere un peso fondamentale anche il fattore organizzativo. Si tratta di aspetti di particolare delicatezza perché quando si parla dell'organizzazione dell'impresa pubblica italiana non solo si mettono in discussione dei grossi interessi, ma si coinvolgono anche dei rilevanti fattori emotivi. Chiunque abbia pratica di azienda o comunque della vita di grandi organizzazioni, conosce la sensibilità, la legittima preoccupazione di fronte a eventuali mutamenti di tutti coloro che lavorano nell'organismo considerato. Anche il solo cambiamento del nome

di un ente viene spesso visto con timore da chi in quell'ente lavora da lunghi anni e vi ha posto le ambizioni e le speranze del suo impegno.

È ad ogni modo evidente che se sono giustificate e necessarie ogni cautela e prudenza al riguardo, non sarebbe né cauto né prudente ritenere che l'unica cosa da fare sia di non toccar nulla e lasciare che le cose vadano avanti per inerzia come sono. Anche se noi non lo volessimo, nell'organizzazione industriale oggi giorno tutto muta e si trasforma per necessità di cose. Nuovi settori industriali acquistano importanza rilevante, i consumi si accrescono ed evolvono rapidamente, le nuove tecnologie richiedono nuove qualifiche e differenti competenze. Non per il desiderio di cambiare tanto per cambiare, ma per cosciente senso di responsabilità di fronte ai nuovi compiti che si vanno delineando, riteniamo dunque indifferibile un approfondito ripensamento della struttura dell'intervento pubblico nella nostra economia.

Come è noto, al vertice dell'organizzazione italiana dell'impresa pubblica vi è il Ministero delle Partecipazioni Statali. Anzitutto va notato che la legge costitutiva si preoccupava più di limitare gli organici del nuovo Ministero (con più di 100 persone) e di stabilire come dovesse essere reperito detto personale che non di fissarne i compiti e i poteri. Questi ultimi anzi erano soltanto quelli ereditati dai Ministri cui, in precedenza, erano state demandate alcune funzioni in materia. Nella sostanza si trattava più che altro della facoltà di nominare o di proporre la nomina di alcuni altissimi dirigenti degli enti di gestione. In effetti nel disegno politico, che aveva portato alla legge in parola, sembra di poter individuare il confluire di due differenti schemi organizzativi:

— il primo era quello, espresso in passato dall'on. La

Malfa, di un Ministero che desse l'indirizzo politico e ne fosse il responsabile e di un unico grande ente di gestione che raggruppasse le responsabilità finanziarie, tecniche e imprenditoriali, delegando poi i compiti manageriali alle aziende;

— il secondo espresso da alcuni uomini politici socialisti e comunisti, di un Ministero con le responsabilità politiche e di gruppi omogenei di aziende raggruppate in enti di gestione specializzati per settore.

Se esaminiamo poi la realtà attuale, la situazione è estremamente composita. Un gruppo polisettoriale quale l'IRI, articolato in finanziarie di settore e in aziende formalmente autonome. Un ente di gestione come l'ENI con compiti istituzionalmente ben delimitati, che, peraltro, recentemente sono stati ampliati così da lasciare la strada aperta a nuove iniziative in altri settori. Un ente come l'EFIM, nato con una precisa specializzazione meccanica ma che, a quanto sembra, si va estendendo attualmente a molti altri rami industriali. È da notare, inoltre, che nei diversi gruppi sussistono o addirittura vengono costituite ex novo numerose aziende con produzioni concorrenziali fra di loro e che, infine, all'atto della costituzione dell'ENEL, questo venne affidato alla supervisione e al controllo di un altro Ministero e precisamente del Ministero dell'Industria.

Da parte nostra siamo convinti che in materia di organizzazione industriale sia oltremodo pericoloso ragionare in base a schemi astratti che possano apparire rigorosamente razionali, solo se non si tenga conto delle reali situazioni di fatto o delle ragioni storiche che le hanno determinate. Peraltro se ogni organizzazione può dare buoni risultati, purché attuata con coerenza e in base a criteri omogenei, ci sembra indubbio che le difficoltà obiettive

che deve affrontare il Ministero delle Partecipazioni, tenuto conto della sua strutturazione e dei suoi poteri, non siano certo diminuite dall'eccesso di pragmatismo esistente nelle strutture aziendali e di gruppo; tutt'al contrario. Un più razionale assetto ed una migliore delimitazione dei compiti e delle funzioni fra i vari enti, sembrano pertanto improrogabili. Andrà inoltre considerata con attenzione una migliore definizione delle competenze, delle responsabilità e delle autorità fra enti di gestione, società finanziarie ed aziende. Queste incertezze organizzative potranno accentuarsi in futuro come conseguenza dell'imprecisa definizione dei compiti fra i due Ministeri della Programmazione e delle Partecipazioni Statali. Tenuto conto delle varie competenze in gioco, alle quali si aggiunge quella del Comitato dei Ministri e della Cassa per il Mezzogiorno, sembra indispensabile individuare un criterio di ripartizione dei compiti e delle funzioni che sia semplice, agevole ed efficace. Altri problemi organizzativi e funzionali preminenti sono inoltre quelli del controllo della gestione, del sistema di finanziamento e dei rapporti col settore privato. Per quanto concerne il controllo, i due capisaldi del problema sono da un lato la necessità di istituire e far funzionare un sistema di controllo veramente efficace (fra l'altro esso è un presupposto, come insegna qualsiasi libro di organizzazione, perché possano essere delegate autorità e autonomia alla azienda), dall'altro il rischio che controlli troppo diffusi mortifichino l'imprenditorialità dell'azienda e quella possibilità di innovare che, come dicevamo poc'anzi, è una delle finalità precipue di ogni impresa e in particolare di quella pubblica.

Esiste indubbiamente un largo margine di manovra fra questi estremi e pertanto non sembra impossibile predisporre uno schema valido, efficace e semplice. La prima

cosa da risolvere — e forse la più importante — al fine di assicurare l'efficacia del controllo è l'informativa, di cui abbiamo già accennato all'inizio di queste note. È inoltre da considerare che notoriamente il controllo è tanto più efficace quanto più è pubblico, cioè i dati fondamentali occorrenti non debbono essere riservati a specialisti che operino al riparo di ogni occhio o orecchio indiscreto. Infine va ricordato che l'efficienza della gestione risulta più chiaramente da un confronto del consuntivo con un *budget*, con una previsione fatta in sede preventiva. A questo proposito sarà opportuno un accenno all'elemento profitto. La massimizzazione del profitto viene ricordata anche per le aziende private, più nel senso di un ossequio formale alla liturgia tradizionale che non come regola pratica nella gestione operativa e comunque non sembra ragionevolmente sostenibile che un'impresa pubblica abbia come finalità la massimizzazione del profitto in senso aziendale. Di contro è da considerare che il profitto resta insostituibile al fine di accertare la efficienza della gestione. Né sembra accettabile che si possa trascurare il profitto e che basti evidenziare gli oneri impropri, derivanti da particolari situazioni sociali. La conseguenza di un criterio siffatto sarà che l'impresa continuerà per *saecula saeculorum* a chiudere in deficit, e sosterrà, nello stesso tempo, di essere ben amministrata. Il mondo sta cambiando rapidamente, bisogna accettare e stimolare questo cambiamento e non v'è nulla di più economicamente improduttivo che continuare a sovvenzionare il passato. È evidente che l'impresa pubblica non può e non deve far pagare ai lavoratori la sua evoluzione o, peggio ancora, gli errori suoi o del nostro sistema economico. Piuttosto ci sembra giusto, ove ciò sia necessario, che l'impresa pubblica predisponga un programma che, tenuto conto dei vari fattori in gioco,

risolva i problemi sul tappeto, caso mai riconvertendo radicalmente le attività aziendali, ma salvaguardando il livello di occupazione e promuovendo tutte le misure necessarie per la riqualificazione del personale. Sarà sull'efficacia di questo programma e sul raggiungimento degli obiettivi previsti che l'azienda dovrà essere responsabilizzata e poi giudicata. Prima di chiudere l'argomento del controllo, una ultima considerazione: molte attività dell'impresa pubblica, specie nel settore dei servizi pubblici potrebbero teoricamente essere svolte anche da enti pubblici veri e propri o da aziende autonome. Questa surrogazione dell'impresa in compiti dello stato ha una sua giustificazione proprio nella sua maggiore efficienza, agilità e libertà di iniziativa.

È quindi, a nostro giudizio, da evitare che per il fatto di essere di proprietà dello Stato e di svolgere attività — in alcuni casi — di preminente interesse pubblico, l'impresa pubblica venga sottoposta ai controlli normalmente in vigore nell'apparato statale. Questi controlli ci sembrano basati su una sempre più diffusa presunzione d'incompetenza, per cui ogni decisione viene ad essere centralizzata e qualsiasi progetto o iniziativa vengono sottoposti ad una logorante trafila di revisioni e di controlli. Quando qui si parla di controllo, non intendiamo per certo che all'imprenditore pubblico debbano essere messe « le stellette ». Il principio basilare di ogni organizzazione sana è che il potere di decisione deve essere posto al livello più basso possibile e più vicino al luogo e alla persona dove ha origine il fatto o il problema. Dove, quindi, se ne ha la diretta conoscenza e la più precisa informazione. Messe in chiaro le finalità e le politiche, alla responsabilità di raggiungere gli obiettivi dovrà corrispondere una commensurata autorità e la libertà di iniziativa necessaria. Il controllo dovrà essere esercitato

sui risultati e costituirà così la migliore legittimazione dell'autorità e delle responsabilità delegate.

Quanto al problema finanziario, si può dire che ogni anno è possibile ritrovare nella relazione del Governatore della Banca d'Italia, rilievi e ammonizioni sull'ammontare del ricorso al mercato finanziario a breve da parte dell'impresa pubblica. Sono nate le connessioni fra disponibilità di capitali propri e ricorso a prestiti al fine dell'autofinanziamento e quindi dello sviluppo delle attività industriali. È altresì manifesto il condizionamento che può essere esercitato dai gruppi di potere economici sul comportamento di un'azienda pubblica che sia strettamente dipendente nella provvista dei suoi fondi dal mercato finanziario internazionale.

Volendo mantenere un atteggiamento del tutto obiettivo sull'argomento, il minimo che si possa dire è che ci si troverà di fronte ad una alternativa: quali sono gli obiettivi che ci si propone di raggiungere? Quale differenziazione viene richiesta da un'impresa pubblica nei confronti di un'impresa privata? Ne consegue una scelta che pare obbligata sulle fonti di finanziamento. Per chiudere questo argomento vogliamo anche citare l'opinione di coloro che individuano nelle differenti proporzioni, che normalmente esistono fra le imprese europee e quelle nord americane, nel ricorso a capitali di rischio e finanziamenti, una delle ragioni « tecniche » del differente tasso di sviluppo dell'industria europea nei confronti di quella americana.

Il problema finanziario ha aspetti che corrispondono strettamente a quelli della partecipazione al capitale azionario. Va comunque considerato che se è vero che la proprietà sta perdendo progressivamente il suo potere nella gestione dell'azienda, ciò è tanto più vero nei riguardi delle partecipazioni minoritarie. Cosicché ci sembra che la dipen-

denza nel reperimento dei finanziamenti possa essere causa di un condizionamento molto superiore a quello derivante da partecipazioni minoritarie al capitale azionario.

Vi è infine la questione dei rapporti con il settore privato. Sappiamo di dire qualcosa che può essere frainteso, ma è un rischio che non possiamo evitare. A noi pare provato che nell'industria moderna è più facile ottenere risultati positivi in fatto di efficienza, di qualità, di miglioramento nelle tecnologie e nel servizio ai consumatori, mediante la collaborazione industriale, piuttosto che con la polverizzazione delle iniziative e una sfrenata libera concorrenza. La libera concorrenza era valida al sorgere dell'industria, quando l'industria era artigianato. Ma oggi giorno è più un mito del passato che una regola per il futuro. La grande azienda per progredire e svilupparsi, per poter fare i suoi programmi, deve poter contare su una certa dimensione del suo mercato. E ciò vale sia per il settore privato che per quello pubblico, ossia per l'industria nel suo complesso. Chi si è battuto da sempre per la programmazione, queste cose le sostiene da tempo e sembra che ormai siano d'accordo anche molti ex liberisti convinti. Sappiamo che in certi gruppi di retroguardia vi può essere l'*arrière-pensée* di una programmazione intesa come protezione delle posizioni acquisite ma, consapevole di questo pericolo di degenerazione, starà alla collettività di pretendere che il piano funzioni correttamente come stimolo e strumento di progresso e di dinamica economica e sociale. È un problema di volontà politica, di realismo, di lungimiranza, di buon senso e di chiarezza negli obiettivi; è una questione di finalità e di mezzi per raggiungerle.

Siamo arrivati alla fine della problematica, per così dire storica o tradizionale, dell'impresa pubblica e qui ci sembra il momento di introdurre il fatto nuovo e più rilevante che

condiziona, compendia e trasforma tutti i problemi fin qui elencati. In effetti i problemi di cui abbiamo parlato finora ci stanno alle spalle, per così dire. Possono essere ancora da risolvere ma sono già scontati. Di contro, in materia di rapporti fra programmazione nazionale e impresa pubblica tutto è ancora da fare. Direi di più: tutto è ancora da pensare. Questo è il problema che ci troviamo di fronte. Per certo la problematica dell'impresa pubblica non si esaurisce nella politica di piano. Ma è soltanto con una corretta impostazione in quella sede che i problemi a valle troveranno una soluzione coerente e rigorosa in un preciso quadro di riferimento. Questa è l'occasione e questo è il momento di affrontare i problemi già delineati. E se vorremo costruire per il futuro in modo stabile e coerente è proprio nel quadro dei rapporti con la programmazione che dovremo cercare la risposta agli interrogativi che abbiamo già posto.

Vi sono a questo tavolo persone con un'approfondita competenza ed esperienza in materia di programmazione cosicché appariremmo presuntuosi se volessimo diffonderci sull'argomento. Ci limiteremo dunque ad accennare ai punti che, a nostro avviso, sono i più significativi e i più importanti in relazione sempre all'impresa pubblica. Anzitutto vi è il problema della sua partecipazione al piano. Essa dovrà essere limitata alla fase dell'attuazione oppure estesa anche alla sua formulazione? A noi è parso che, mentre è stata messa in luce da più parti la funzione dell'impresa pubblica come strumento operativo per la realizzazione del programma, sia stato invece trascurato l'apporto che gli operatori pubblici potrebbero dare responsabilmente nella sua elaborazione a tutti i livelli regionale, settoriale e nazionale.

Questa limitazione che noi giudichiamo obiettivamente

grave, e spiegheremo le ragioni di questo nostro giudizio, ha alla sua origine, nella sostanza, una certa diffidenza fra programmatori e operatori pubblici — forse la parola è troppo grave ma non me ne vorrete, spero, se parlo a questo proposito con estrema franchezza. Da una parte l'imprenditore è riluttante a mettere ben chiare tutte le sue carte in tavola, teme che i concorrenti se ne possano avvantaggiare, e pensa che sia meglio mantenersi un certo margine di libertà di manovra, nella fiducia poi di riuscire comunque a rappattumare le cose in modo non troppo distante dai suoi desideri. Dall'altra, i politici e i tecnici del programma guardano con un certo sospetto ai « tecnocrati », sono preoccupati della maggiore agilità e libertà d'iniziativa che hanno le aziende, nel dubbio che gli interessi settoriali riescano a prevalere sulle finalità di carattere generale. Né il fatto che si tratta di imprenditori pubblici serve gran che a diminuire questa diffidenza. Potremo anzi ricordare a questo proposito che Morrison, lo scomparso Ministro laburista, diceva di avere rapporti molto più facili con il presidente del gruppo privato dell'I.C.I. che non con il presidente dell'*Electricity Generating Board*, l'ENEL inglese.

Questa situazione evidentemente ha aspetti di minore e maggiore accentuazione nelle sedi centrali rispetto alla periferia, nonché in relazione ai rapporti personali, spesso ottimi, che esistono fra gli uomini. Comunque il problema sussiste. A parte gli atteggiamenti psicologici, esso può essere ricondotto ad un unico grosso equivoco di fondo e precisamente al non voler riconoscere la necessità, e direi l'opportunità, di una dialettica fra politici e imprenditori pubblici. Se da parte dell'imprenditore pubblico dev'essere lealmente accettata la priorità del momento politico, ci sembra innegabile anche che da parte dei politici non si

possa fare a meno di riconoscere le ragioni economiche, tanto più quando, come è nel caso dell'impresa pubblica, esse sono spogliate da interessi personalistici e arricchite dei contenuti e dei valori conseguenti alle finalità che le caratterizzano. Il contributo dell'impresa pubblica potrà così accrescere la rispondenza del piano alle reali prospettive di evoluzione e di progresso del nostro sistema economico e sociale.

Un altro degli argomenti di maggior rilievo è quello dell'obbligatorietà o meno delle prescrizioni del piano per l'impresa pubblica. Anche a questo riguardo, a nostro avviso, può soccorrere quanto dicevamo sulla dialettica programmatori-imprenditori pubblici. Come vincolare difatti l'imprenditore a prescrizioni alla cui formulazione non ha partecipato? Si vogliono degli imprenditori o dei semplici esecutori? Perché rinunciare al contributo d'iniziativa, di capacità, di esperienza di volontà degli imprenditori pubblici? È evidente d'altra parte che nel caso in cui vi sia una loro partecipazione, ne deriva un preciso impegno alla realizzazione del programma. Ma con una ben diversa motivazione e con un più sicuro convincimento. L'istituzionalizzazione di questa dialettica, la sua accettazione, il suo confluire nelle sedi appropriate, escludendo le manovre di corridoio, mettendo da parte i maneggioni e le intermediazioni, non potrà che contribuire alla maggior efficacia della programmazione e a un più corretto funzionamento di tutto il nostro apparato pubblico.

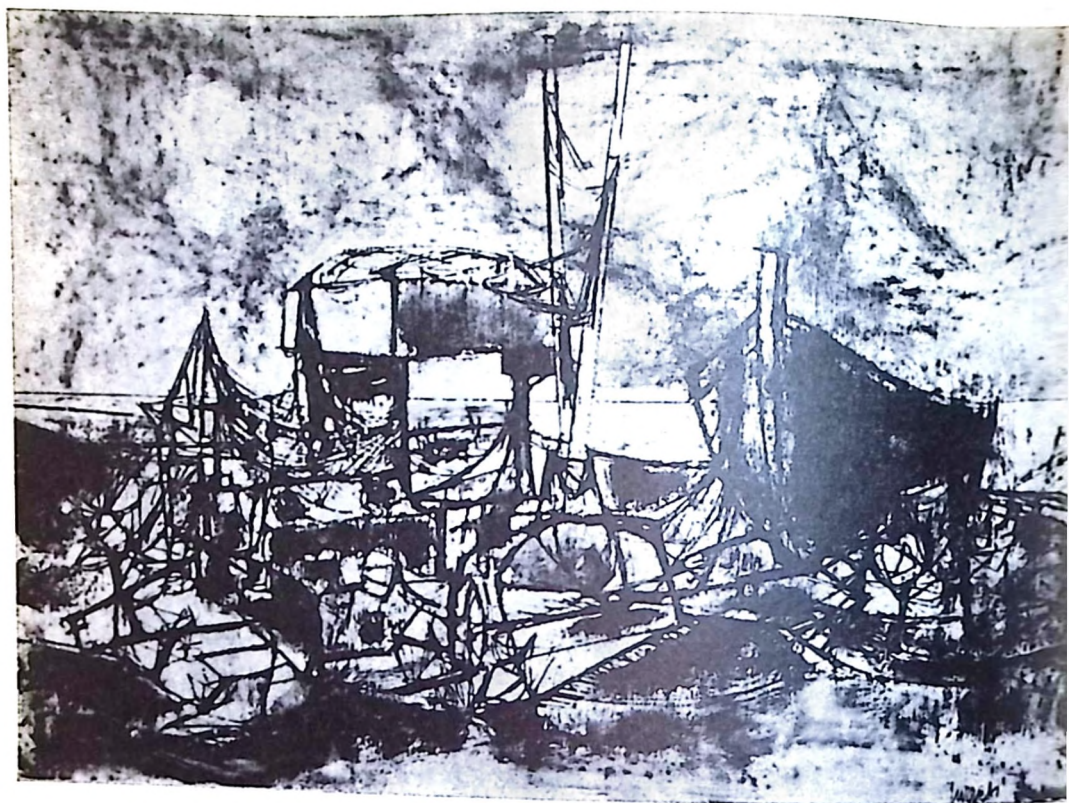
Quale miglior sede perché gli operatori pubblici diano concretezza alla loro « sensibilità sociale », portando il loro aiuto alla impostazione dei programmi relativi all'istruzione, ai trasporti, alle infrastrutture sociali in genere?

È in questo quadro, precisamente configurato nei suoi rapporti e nelle sue procedure, che una politica per l'im-

presa pubblica potrà trovare la sua formulazione e la sua finalizzazione nell'interesse collettivo e che le scelte della società civile potranno estrinsecarsi in modo coerente e nella sede appropriata. L'efficienza dell'impresa, come già abbiamo detto, troverà poi la sua misura nella realizzazione degli obiettivi previsti e nei risultati economici.

L'attuazione di questo nuovo tipo di relazioni comporta inevitabilmente un vero e proprio mutamento qualitativo nella sostanza e nella forma dei rapporti tra impresa pubblica e pubblici poteri. Né sarà da dimenticare che come sempre a questi fini saranno decisivi il comportamento, la formazione, la mentalità e la capacità degli operatori pubblici. Alle competenze tradizionalmente richieste ai managers, alla capacità di guidare, organizzare, programmare e controllare il lavoro dei propri collaboratori, alle doti morali di integrità e di carattere, dovrà aggiungersi un'ulteriore preparazione, quella socio-culturale. Occorreranno, in altri termini, uomini ricchi di genuina esperienza della vita industriale moderna, in grado di comunicarla ad altri, calati nel nostro tempo, consci dei problemi che dovranno affrontare e capaci di contribuire alla loro soluzione, in grado di prendere autonome decisioni, rispettosi del giusto e dell'equo, socialmente integrati con i compagni di lavoro e con la comunità, uomini coerenti e solidali. Solo in tal modo l'impresa pubblica potrà costituire un elemento di forza per l'evoluzione della società moderna e, per dirla con Schumpeter, non produrre beni ma civiltà.

G. LUPO OSTI



*Villaggio dei pescatori.*

# programmazione economica e poteri delle regioni

## 1. INDIRIZZI DELL'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE

Il presente momento è assai importante nella storia dell'evoluzione e dell'attuazione dell'« idea di regione » in Italia, essendo in corso un primo esperimento di articolazione regionale della programmazione economica e prossima l'attuazione dell'ordinamento regionale dello Stato, in vista del quale occorre oggi definire le funzioni di programmazione economica degli Enti regionali.

Il ruolo della presente fase preparatoria non deve essere sottovalutato, indulgendo in atteggiamenti ipercritici, dando un giudizio eccessivamente tecnico – tra l'altro di incerto fondamento scientifico – dell'attività dei Comitati regionali per la programmazione economica, confondendo i termini di un primo esperimento di articolazione regionale della programmazione nazionale con le procedure di programmazione ai livelli nazionale e regionale, definite dal disegno di legge che potrà divenire operante nella prossima legislatura e che interesserà la formulazione del secondo programma economico nazionale per il periodo 1970-'75.

Sotto un profilo politico e storico, se si considera che per la prima volta – in cento anni di storia dello Stato unificato – l'ideologia regionale scende nella prassi generale dello Stato, la valutazione dell'attività dei Comitati regionali, e dell'allargamento delle basi democratiche dello Stato che ne deriva, non può che essere positiva. Questa

fase potrà dare luogo ad un atto di governo, ad un « rapporto » in cui sia contenuto un ordinamento preliminare dei principali problemi ed indirizzi di sviluppo economico manifestati in sede regionale, e quindi degli strumenti statuali per assicurare tale ordinato sviluppo.

Non vanno dimenticate altre iniziative assai importanti in questo campo, soprattutto il progressivo impegno per una articolazione regionale del bilancio dello Stato, mentre già si incide sul tradizionale accentramento dell'attività delle Amministrazioni dello Stato, introducendo in queste una componente regionale, attraverso i pareri che i Comitati regionali sono chiamati a esprimere.

Mentre si apre una « nuova frontiera », rappresentata dall'articolazione regionale della programmazione economica e dall'attuazione dell'ordinamento regionale dello Stato, è utile ricordare alcuni criteri che hanno informato le norme costituzionali. Nell'Assemblea costituente, le forze politiche più avanzate condivisero la reazione e l'intenzione che più immediatamente scaturivano dall'esperienza del fascismo. L'assemblea costituente si mostrò volta soprattutto a garantire le Regioni da possibili prevaricazioni dello Stato accentratore, atteggiamento questo che ha trovato una espressione estrema relativamente alle Regioni a statuto speciale (in particolare nello statuto della Regione siciliana); meno avvertita fu l'esigenza di precisare i modi di rapporti funzionali tra Stato e Regioni, oggi di interesse fondamentale nel campo della programmazione economica.

Quanto all'esperienza dell'Assemblea costituente, è stato in diverse occasioni osservato che essa ha lasciato un edificio istituzionale « vuoto ». Questo edificio, però, ha delle mura tuttora solide; se si riprendono gli atti della Costituente, se si considera l'art. 117 della Costituzione

ed il dibattito che in proposito intervenne, ci si accorge che si seguì un disegno che prescindeva — come si è accennato — da una adeguata definizione delle funzioni e dei rapporti tra Stato e Regioni in materia di programmazione economica e, tuttavia, segnava in modo non casuale l'indirizzo che si intendeva dare agli interventi degli Enti regionali nel campo economico.

In sostanza, le materie aventi un rilievo economico — rispetto alle quali l'art. 117 della Costituzione ha attribuito competenze legislative agli Enti regionali — rappresentano, tutte, variabili « endogene », cioè fenomeni economici che si possono misurare e prevedere più direttamente in riferimento alle risorse fisico-economiche del territorio. Fu esclusa deliberatamente l'attribuzione alle Regioni di compiti legislativi in materie che rappresentano variabili « esogene » dello sviluppo economico regionale, inerenti cioè a fenomeni che dipendono più direttamente da andamenti e da obiettivi di sviluppo dell'economia nazionale nel suo insieme.

Esemplificando, nel primo gruppo di variabili si possono annoverare principalmente la variazione naturale della popolazione e lo sviluppo della produzione agricola; nel secondo gruppo di variabili, principale importanza assumono i movimenti migratori della popolazione e gli investimenti industriali a localizzazione non vincolata.

Non è questa la sede per esaminare come la dinamica economica dal 1950 ad oggi — determinando più strette interrelazioni ed una maggiore mobilità e complessità del sistema economico, e quindi del sistema degli insediamenti produttivi e residenziali — abbia reso più difficile stabilire i termini della distinzione accennata.

In sostanza, si tratta di un duplice approccio al tema dello sviluppo economico regionale. Si deve tuttavia tenere

presente che la programmazione regionale consiste proprio in un complesso ordinamento delle variabili stesse, atto a determinare gli elementi fondamentali di un « meccanismo » di sviluppo globale a scala regionale (essenzialmente, i livelli e la struttura della popolazione, dell'occupazione, del reddito e degli investimenti), in relazione agli obiettivi di sviluppo e di riequilibrio territoriale dell'economia nazionale.

Le procedure della programmazione economica costituiscono, oggi, un disegno avanzato, che intende assicurare alle Regioni sia la partecipazione alla elaborazione del programma economico nazionale, sia la formulazione di programmi regionali nelle materie di rispettiva competenza costituzionale.

Sotto quest'ultimo profilo, occorre affrontare un duplice ordine di problemi: da un lato, si tratta di esaminare l'opportunità che lo Stato deleghi — in via legislativa od in via amministrativa — propri poteri alle Regioni, in modo da integrare le competenze ed ampliare il campo di azione delle Regioni stesse; d'altro lato, si tratta di dare un costrutto programmatico ai compiti che, a diverso titolo, le Regioni debbono esplicare.

Al momento, non si dispone di adeguati studi sui criteri di tale ordinamento, cioè sulle funzioni specifiche che le Regioni devono assolvere nel contesto della programmazione economica nazionale. In questi limiti, si possono individuare solo alcuni principi informativi.

## 2. CONTENUTO DEI POTERI DELLE REGIONI

Con l'avvio della programmazione economica, lo schema concettuale basato sulle variabili « endogene » ed « esogene » dello sviluppo economico regionale, cui è stato fatto

cenno, in primo luogo richiede la definizione delle « funzioni-obiettivo » della programmazione regionale (definizione che inerisce al procedimento di formulazione del programma economico nazionale, al quale gli Enti regionali debbono partecipare). In secondo luogo deve tradursi in uno schema di variabili più o meno indipendenti e controllabili a livello regionale, in modo da individuare i fenomeni economici rispetto ai quali può e deve esplicarsi un condizionamento — e più in generale un controllo — da parte degli Enti regionali.

Consegue da quanto si è in precedenza osservato che le variabili economiche rivestono carattere di indipendenza a livello regionale in relazione allo sviluppo dell'economia nazionale nel suo complesso, piuttosto che in relazione a fenomeni che condizionano le variabili stesse all'interno degli ambiti regionali. Ad esempio, una tipica variabile indipendente — lo sviluppo dell'agricoltura — è condizionata per diversi aspetti dalla dinamica industriale all'interno di ciascun ambito regionale; un'altra variabile — lo sviluppo delle attività terziarie, in particolare delle attività distributive — può essere qualificata indipendente al livello regionale proprio in quanto è legata allo sviluppo delle attività direttamente produttive esistenti all'interno della regione considerata.

A livello regionale, non tutte le variabili indipendenti possono, peraltro, essere controllate in modo determinante. È da ritenere che il controllo dello sviluppo economico, da parte degli Enti regionali possa raggiungere un massimo di organicità e di incisività relativamente all'agricoltura. Del resto, tale possibilità è indicata dai compiti che sono stati attribuiti agli Enti di sviluppo agricolo; essa potrebbe consistere anche in compiti di bonifica, di riforma agraria e di sistemazione montana, che gli Enti regionali potreb-

bero esercitare attraverso consorzi od organismi locali, del tipo di quelli attualmente sottoposti alla vigilanza dell'Amministrazione centrale dello Stato.

Il controllo dell'attività economica da parte degli Enti regionali può raggiungere un grado massimo relativamente anche ad alcune materie, previste dall'art. 117 della Costituzione, chiaramente connesse all'agricoltura (caccia, pesca, attività forestali) o legate a particolari risorse del sottosuolo.

Quanto al turismo, trattandosi di una variabile assai legata alle risorse naturali, paesaggistiche ed artistiche del territorio, è possibile prospettare un rilevante grado di controllo di carattere regionale, eventualmente basato su appositi istituti regionali per la tutela delle risorse del territorio; in particolare, si può prospettare la costituzione di « demani regionali del verde », tramite anche contribuzioni finanziarie dello Stato.

È altresì evidente che una funzione peculiare spetterà agli Enti regionali nel campo dei trasporti e delle comunicazioni, almeno per quanto riguarda la viabilità ed i trasporti collettivi di carattere tranviario, automobilistico e lacuale. Si tratta di esaminare, da un lato, se questa funzione richieda appositi enti che svolgano la propria attività in modo imprenditivo, d'altro lato quali caratteristiche questi enti debbano assumere nelle regioni in cui vi siano situazioni di avanzato sviluppo urbano, e quali siano i collegamenti da stabilire con gli enti funzionali dello Stato.

Non meno importante si presenta la definizione delle modalità di un coordinamento funzionale tra gli interventi dello Stato e quelli degli Enti regionali nel campo delle attrezzature e delle attività economico-sociali (istruzione professionale, assistenza sanitaria e ospedaliera), e nel campo della realizzazione e della gestione di alcune infra-

strutture (strade, acquedotti), che hanno dirette implicazioni sull'assetto territoriale degli insediamenti.

Si è già osservato che lo sviluppo delle attività terziarie presenta alcune caratteristiche di indipendenza, di natura diversa a seconda del grado di urbanizzazione e di industrializzazione del territorio; tale variabile, tuttavia, non trova possibilità di controllo nelle competenze legislative attribuite dall'art. 117 della Costituzione agli Enti regionali (eccettuate le limitate competenze relative alle « fiere » ed ai « mercati » di interesse regionale), e non sembra possa essere oggetto di poteri delegati da parte dello Stato.

Soprattutto non è controllabile in sede regionale lo sviluppo dell'industria, che costituisce una variabile dipendente per eccellenza dallo sviluppo economico nazionale, e per il quale l'art. 117 della Costituzione non attribuisce alcuna competenza agli Enti regionali, oltre quella relativa alle attività artigianali.

Tuttavia il procedimento di articolazione regionale della programmazione economica attualmente in corso dimostra che, proprio su questo terreno, sono destinate a manifestarsi più vivacemente le istanze regionali, attraverso proposte di costituzione di organismi regionali per la promozione dello sviluppo industriale (per il credito a medio termine alle imprese, per la partecipazione finanziaria al capitale di rischio, per l'assistenza tecnica, per la realizzazione di infrastrutture specifiche).

È quindi principalmente su questo terreno che occorrerà stabilire l'opportunità di trasferire agli Enti regionali poteri dello Stato, tenendo conto che sono stati costituiti in passato e si vanno costituendo organismi pubblici per lo sviluppo industriale di grandi aree geografico-economiche — quale il Mezzogiorno — o di singole regioni. L'attri-

buzione alle Regioni di poteri nelle materie menzionate dovrebbe avvenire, eventualmente, in modo sistematico, in base cioè alle diverse esigenze e prospettive regionali e coerentemente agli obiettivi nazionali di sviluppo industriale: è appena il caso di rilevare che in alcune regioni si presentano carenze relative prevalentemente alle risorse finanziarie, in altre alle risorse imprenditoriali o tecniche, in altre alle infrastrutture generali o specifiche, e che in alcune regioni occorre rafforzare l'apparato industriale esistente, in altre creare una struttura industriale.

In prima approssimazione, non si può escludere l'opportunità che gli Enti regionali assolvano alcune funzioni nel campo della partecipazione finanziaria al capitale di rischio delle imprese, in relazione ad un riordinamento del sistema delle società finanziarie di sviluppo industriale e del medio credito industriale, secondo quanto prevede il programma economico nazionale. Estreme perplessità desta l'attribuzione alle Regioni, ivi comprese le Regioni a statuto speciale, di poteri in materia di incentivi alle iniziative industriali (mutui a tasso agevolato, agevolazioni fiscali, contributi a fondo perduto); tali compiti potrebbero, infatti, arrecare gravi impedimenti o distorsioni a politiche centralmente stabilite, con particolare riguardo allo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno. Piuttosto gli Enti regionali potrebbero esercitare funzioni concernenti la realizzazione delle infrastrutture specifiche per l'inseadimento delle imprese, attraverso una revisione dell'organizzazione istituzionale e dei compiti degli attuali consorzi di sviluppo industriale, che nell'ambito del Mezzogiorno sono sottoposti alle direttive e alla vigilanza degli organi dello Stato che presiedono alla politica di sviluppo dell'area.

È interessante, infine, rilevare che l'art. 117 della

Costituzione non attribuisce alle Regioni alcuna competenza in materie di politica economica (quali le forme e i prezzi di mercato, i livelli salariali e i consumi, il risparmio e il credito) che possono influenzare l'andamento delle variabili dipendenti dallo sviluppo dell'economia nazionale sopra indicate.

Il legislatore costituente ha previsto, invece, esplicitamente, una competenza legislativa delle Regioni in materia urbanistica. È da ritenere che l'inserimento di tale materia nell'art. 117 della Costituzione, alla stessa stregua di singole materie di carattere economico, sia dipeso da una concezione tradizionale dell'urbanistica, fondamentale-mente legata alla pianificazione dello sviluppo delle città (soprattutto in termini di vincoli).

La dinamica del sistema economico e l'approfondimento culturale intervenuto in proposito, negli anni recenti, hanno proposto tuttavia una nuova concezione dell'urbanistica: la concezione, cioè, di una organica pianificazione del territorio ai diversi livelli territoriali, strettamente integrata alla programmazione economica e basata sul livello regionale.

Tale evoluzione giustifica una interpretazione attuale dell'art. 117 della Costituzione, in modo da affidare alle Regioni una competenza autonoma di pianificazione territoriale — intesa quale contenuto quantificante dell'intera attività degli Enti regionali — più esauriente rispetto alla stessa programmazione economica regionale, essendo quest'ultima maggiormente legata a scelte da assumersi a livello nazionale.

Naturalmente, anche il potere legislativo delle Regioni in materia urbanistica — non diversamente da quello relativo alle materie di carattere economico — è sottoposto al limite generale dell'interesse nazionale, sancito dallo stesso

art. 117 della Costituzione: per cui la pianificazione urbanistica regionale deve rispondere alle scelte di ordine territoriale della programmazione economica e della pianificazione urbanistica a livello nazionale, potendo peraltro gli Enti regionali partecipare al procedimento di assunzione di tali scelte.

### 3. ESIGENZE DI RIORGANIZZAZIONE DEGLI ENTI PUBBLICI TERRITORIALI

Un tema che pure riveste un'importanza rilevante è costituito dagli ambiti territoriali ai quali si deve riferire l'organizzazione politico-amministrativa degli enti pubblici territoriali, in funzione della programmazione economica, nonché della pianificazione urbanistica.

Quanto al livello regionale, occorre principalmente superare l'equivoco insito nelle tesi che affermano la non coincidenza in Italia delle regioni economiche rispetto alle regioni amministrative, in definitiva insito nel concetto stesso di « regione economica ».

La regione, infatti, va considerata in primo luogo, non come elemento economico, ma come istituto storico, politico ed amministrativo su cui si deve fondare l'attività di programmazione economica. D'altro lato, si può assumere che le attuali regioni amministrative italiane presentino sufficienti dimensioni e caratteristiche economiche per un'ordinata definizione delle variabili in precedenza indicate, considerata anche la possibilità di fare ricorso ad appropriate forme di programmazione interregionale. Per converso, si debbono tenere presenti sia le difficoltà tecniche inerenti alla delimitazione delle « regioni economiche », in un sistema caratterizzato nell'attuale fase da una elevata dinamica e da complesse esigenze di mobilità ter-

ritoriale dei fattori produttivi e di modificazione della struttura degli insediamenti, sia i vincoli istituzionali posti dalla Costituzione, in un momento in cui si intende attuare un ordinamento regionale dello Stato e procedere all'articolazione regionale della programmazione economica. Queste considerazioni valgono anche per quanto attiene alla pianificazione urbanistica regionale.

Quanto ai minori livelli territoriali, è ormai evidente la necessità di una profonda modificazione delle circoscrizioni comunali, al fine di un raggruppamento degli enti locali che consenta di superare l'attuale frammentarietà amministrativa ed organizzativa locale e la conseguente dispersione degli interventi.

I criteri di tale ordinamento — che in ogni caso dovrà essere attuato dagli Enti regionali, secondo la competenza legislativa attribuita dall'art. 117 della Costituzione — sono peraltro ancora incerti, dipendendo la loro definizione anche dalla soluzione dei problemi di seguito indicati:

In relazione al riordinamento delle circoscrizioni amministrative comunali, i problemi di maggiore importanza concernono i « dipartimenti metropolitani », le province ed i consorzi degli enti locali.

Sotto il primo profilo, non sembra dubbia l'esigenza che, nelle situazioni caratterizzate da uno sviluppo urbano assai avanzato, il raggruppamento dei comuni sia spinto fino alla costituzione di appositi dipartimenti metropolitani, analogamente a quanto avviene in altri Paesi europei. Come si è precedentemente accennato, tali dipartimenti dovrebbero svolgere compiti peculiari, relativi specialmente al sistema dei trasporti e delle comunicazioni, nel quadro dell'organizzazione regionale dello Stato ed in collegamento con l'attività degli enti funzionali dello Stato.

Sotto gli altri profili, si tratta in generale di stabilire

le caratteristiche e le funzioni degli enti intermedi fra quelli regionali e comunali.

Il dibattito attualmente in corso sull'istituto della provincia rischia di diventare nominalistico, in quanto anche coloro che intendono mantenere tale istituto prospettano una radicale modificazione delle sue funzioni, fino al limite della revisione delle disposizioni costituzionali.

L'esigenza fondamentale che occorre assolvere, a livello intermedio, è quella di costituire organismi che assicurino una ordinata pianificazione territoriale (urbanistica), piuttosto che una programmazione economica, secondo l'indirizzo contenuto nei recenti progetti per una nuova disciplina urbanistica, che hanno previsto anche un livello « comprensoriale » di pianificazione territoriale, funzionale rispetto alla pianificazione stessa a scala regionale. Tale livello non rappresenta una base per una ordinata misurazione ed integrazione delle variabili e degli interventi di ordine economico, mentre è essenziale per una pianificazione di carattere urbanistico, che si traduca in concrete progettazioni tecniche, in attuazione degli indirizzi di pianificazione territoriale stabiliti dagli Enti regionali.

Qualora per tale funzione siano istituiti appositi organismi, eventualmente attraverso una modificazione dell'istituto della provincia, l'attività dei consorzi di enti locali — in specie di comuni — dovrà essere strettamente rivolta a compiti particolari, operativi, evitando una moltiplicazione a livello comprensoriale di organismi pubblici con compiti indistinti.

Sotto quest'ultimo riguardo, occorre peraltro superare l'equivoco che il momento democratico debba permeare ogni indirizzo e prassi settoriale di intervento pubblico: equivoco che appare particolarmente evidente considerando

l'esperienza dei Consorzi di sviluppo industriale nel Mezzogiorno, che ha avuto ed ha caratteristiche dispersive, puramente compromissorie di interessi locali. Il momento democratico deve trovare, invece, il proprio modo naturale di espressione in una programmazione economica ed in una pianificazione urbanistica di natura globale, a livello regionale, che si rifletta nella pianificazione urbanistica a livello comprensoriale.

Tale rapida sintesi delle esigenze di una organizzazione funzionale degli interventi ai diversi livelli territoriali sarebbe incompleta se non si facesse cenno anche ad un criterio basilare: la dipendenza degli interventi straordinari e dei piani di coordinamento degli interventi ordinari e straordinari delle Amministrazioni dello Stato rispetto all'articolazione regionale della programmazione economica ed alla pianificazione urbanistica ai livelli nazionale e regionale. Tale subordinazione si impone, infatti, non soltanto per ragioni tecnico-funzionali, ma soprattutto per ragioni politiche, riguardando interventi di carattere esecutivo di indirizzi programmatici, ai quali debbono partecipare gli Enti regionali in qualità di enti costituzionali.

FRANCO FIORELLI



*Mattino.*



## evoluzione delle relazioni industriali in u.s.a.

Un esame delle odierne tendenze della letteratura statunitense sulle relazioni industriali non può prescindere da una premessa sulla matrice culturale che ha caratterizzato l'atteggiamento degli studiosi americani di fronte ai problemi del mondo del lavoro.

I maestri della scuola del Wisconsin, Commons e Perlman, oltre ad una concezione della società industriale libera dai vincoli di sovrastrutture intellettuali, hanno lasciato in eredità una metodologia, una chiave di interpretazione in cui il punto di partenza è la realtà delle istituzioni ed il configurarsi dei rapporti sociali in un complesso di norme che vanno ricercate, raccolte, studiate perché valide di per sé al di fuori di ogni forzata conclusione che risponda ai desideri dell'autore di inquadrarle in modelli precostituiti. Se una critica viene mossa agli istituzionalisti della scuola del Wisconsin dai moderni autori quali Clark Kerr, Harbison, Dunlop è quella di avere preteso di fornire una teoria generale osservando una realtà parziale quale il movimento operaio statunitense interpretato come « reazione » alle ingiustizie determinate dal sistema della libera concorrenza cedendo al sentimentalismo soggettivo di considerare il movimento del lavoro « come il veicolo che l'operaio costruisce e controlla per farsi trasportare da una società cattiva ad una società ottima ». <sup>1</sup>

<sup>1</sup> C. KERR e A. SIEGEL, *The structuring of the Labor Force in Industrial Society: New Dimensions and New Questions*, tradotto in Po-

Non è mutata tuttavia, anzi si è rafforzata la fiducia della scuola americana in una metodologia strettamente induttiva che se ha dato i suoi frutti nella messe di indagini e di acute osservazioni su situazioni particolari, ha anche avuto i suoi lati negativi per il frammentarismo di una produzione fin troppo vasta e per alcune erronee interpretazioni di situazioni contingenti come tendenze permanenti nel lungo periodo.

Mentre è in decadenza presso i moderni autori il compiacimento per il *business unionism* o sindacato di affari ispirato dal concetto della coscienza del posto di lavoro, che secondo il Perlman è l'unica ideologia spontanea del lavoratore continuamente confrontato dalla scarsità delle occasioni economiche e desideroso di realizzare tramite il sindacato un controllo e una distribuzione tra gli aderenti dei posti di lavoro,<sup>2</sup> si avverte che quell'etichetta troppo a lungo esaltata come genuino marchio del movimento del lavoro statunitense ha finito per essere un modello di condotta ed un freno a quella spontanea evoluzione verso un ruolo più socialmente e politicamente impegnato dei sindacati americani.

« Il pragmatismo di ieri è un pericolo per il futuro: è tempo che il *job conscious unionism* sia considerato

*litica Sindacale*, n. 4, 1958: « Dinamica strutturale della forza di lavoro nella società industriale: Nuove prospettive e nuovi problemi », p. 383.

<sup>2</sup> « Da questa coscienza della scarsità, i gruppi dei lavoratori manuali sono stati condotti a unirsi solidalmente, rivendicando la proprietà da parte dell'intero gruppo sul complesso di occasioni economiche esistenti, al fine di operarne la ripartizione tra gli individui che lo compongono, e affermando il proprio controllo sui singoli, in relazione alle condizioni che danno ad essi titolo di godere una quota delle occasioni economiche poste in comune; in breve, hanno inteso realizzare un comunismo delle occasioni economiche », da SELIG PERLMAN, *Ideologia e pratica dell'azione sindacale*, Ed. La Nuova Italia, 1956, p. 7.

come un'abbreviazione descrittiva delle caratteristiche del movimento operaio americano in un momento particolare del suo sviluppo e scartato come una spiegazione o un'etichetta esclusiva». <sup>3</sup>

D'altra parte tale concezione anche prima di essere esposta a critiche sul piano ideologico, aveva perso negli anni dell'immediato dopo guerra quell'aureola ottimistica di cui l'aveva circondata la fede degli istituzionalisti sui fini essenzialmente etici dell'associazionismo operaio.

Nel decennio 1945-1955 vengono pubblicati una gran messe di studi di economisti del lavoro sugli effetti economici dell'azione sindacale e se da una parte la scuola di Chicago ancora difende un'interpretazione dell'economia statunitense intesa come azione di poteri controbilanciati o *countervailing* in cui i sindacati non sono che l'altro braccio della bilancia dell'equilibrio economico contrapposto ai monopoli industriali, altri autori non esitano ad affermare che il sindacalismo è incompatibile con il sistema del libero mercato. <sup>4</sup>

L'esponente più conosciuto della scuola di Chicago è Milton Friedman, di mentalità un economista della vecchia generazione fiducioso nella struttura concorrenziale del mercato americano pronto a sostenere polemicamente l'impossibilità per i sindacati di causare distorsioni nella distribuzione del reddito o il sorgere di un'inflazione indotta dai costi. Applicando l'analisi Marshalliana della

<sup>3</sup> ABRAHAM SIEGEL, *The Extended Meaning and Diminished Relevance of Job Conscious Unionism*, in *IRRA, Proceedings of the Eighteenth Annual Winter Meeting*, New York, 1965, p. 180.

<sup>4</sup> HENRY SIMONS (*Some Reflections on Syndacalism*), in *Journal of Political Economy*, marzo 1944.

CHARLES E. LINDBLOM, *Unions and Capitalism*, New Haven, Yale University Press, 1949.

domanda, afferma che solo se la domanda di lavoro fosse rigida i sindacati godrebbero di un potere contrattuale tale da permettere loro di fissare il prezzo del lavoro, ma l'elasticità della domanda del prodotto e il rapporto del costo del lavoro rispetto al costo degli altri fattori condizionano l'elasticità della domanda di lavoro. Infatti solo se la domanda del prodotto è rigida gli imprenditori sono inclini ad opporre minor resistenza ai sindacati perché possono facilmente trasferire al consumatore gli oneri di un maggior costo del lavoro. Per Friedman solo alcuni sindacati di categoria e non le unioni industriali si trovano in tale vantaggiosa posizione avendo contemporaneamente il pieno controllo dell'offerta di lavoro. Si tratta tuttavia di una percentuale trascurabile che non influenza il sistema economico nel suo complesso.<sup>5</sup>

Il passaggio da questa concezione semplicistica dell'influenza di tutte le forze istituzionali operanti nella economia statunitense a quella che vede nel meccanismo della lotta contrattuale condotta dai sindacati un germe di distruzione del sistema destinato a svilupparsi a danno della libertà individuale avviene rapidamente sotto l'influenza sia di alcuni libri di vasta risonanza sia di un'interpretazione proiettata nel lungo periodo di una fase sindacale particolarmente calda.

Il *Trade Union Wage Policy* di Arthur Ross esamina in maniera nuova il tema della politica salariale. Quando i lavoratori si associano in un sindacato sorge

<sup>5</sup> MILTON FRIEDMAN, *Some Comments on the Significance of Labor Unions for Economic Policy*, in DAVID MCCORD WRIGHT, *The Impact of the Union*, New York, 1951. Si veda anche la critica di LLOYD ULMAN, *Marshall and Friedman on Union Strength*, in *The Review of Economics and Statistics*, nov. 1955, n. 4, pp. 384-401.

un'organizzazione il cui primo fine istituzionale è la sopravvivenza, la conquista di sempre maggiori benefici per i soci è soltanto strumentale agli obiettivi di prosperità e sviluppo dell'organizzazione stessa. Il sindacalista è innanzi tutto un funzionario pagato dalla sua associazione ed è l'interesse di questa che ha in mente quando si siede al tavolo della contrattazione. Quale sarà dunque il criterio salariale preminente? Non certo quello della produttività del lavoro, oggettivo ma non confacente alle esigenze politiche del sindacato che si deve muovere all'interno di *orbits of coercive comparisons* o orbite di paragoni obbligatori seguendo il modello salariale ottenuto dall'azienda pilota del suo settore. Infatti il lavoratore comune non è in grado di capire i complicati bilanci presentati dalle imprese, ha una sensazione grossolana dell'andamento del costo della vita e si basa in genere su un unico criterio per stabilire se il suo sindacato ha ottenuto un buon successo al tavolo della contrattazione, se i soldi per il tesseramento sono stati ben spesi e se il suo salario è adeguato: paragonarlo con quello di conoscenti che svolgono un lavoro pressoché simile al suo. Così una politica salariale razionale basata su parametri oggettivi subisce forti condizionamenti politici, il sindacato per sviluppare l'organizzazione ha bisogno di ottenere sempre di più indipendentemente dalle condizioni economiche del settore. Si nota che nessun sindacalista è divenuto impopolare per essersi mostrato troppo intransigente mentre il contrario può avvenire a quei sindacalisti che valutino le loro richieste in termini di curva della domanda di lavoro, ecc.

Arthur Ross non porta il suo ragionamento alle conclusioni estreme anche se chiaramente sono già implicite perché o si tratta di una politica che resta allo stato delle

aspirazioni o il sindacato ha l'effettivo potere di imporla ed allora si introduce un elemento di forte squilibrio con ripercussioni di varia natura sul sistema economico: inflazione e disoccupazione.

Negli anni dell'immediato dopo guerra scioperi a catena nelle industrie chiave dell'economia statunitense e prestigiosi incrementi salariali crearono l'impressione che i sindacati avessero raggiunto un potere tale da poter realizzare una politica salariale quanto mai avanzata. I lavoratori associati in sindacati erano passati da 4 milioni nel 1936 a 13 milioni nel 1945 e 17 milioni nel 1953 raggiungendo la punto massima di organizzati rispetto al totale delle forze di lavoro pari al 26%. Sembrava che l'espansione organizzativa fosse ormai un *trend* irreversibile e l'interrogativo di quali sarebbero state le conseguenze economiche di un'azione sindacale tesa ad ottenere *more and more* (sempre di più) appare il punto focale intorno a cui si accendono i dibattiti degli studiosi di relazioni industriali. È allora che l'interpretazione induttiva di dati, relativa ad un periodo particolarmente fortunato nella storia sindacale americana, si presta a generalizzazioni di profeti sconsolati sul destino dell'economia statunitense. È allora che nella letteratura delle relazioni industriali apparve la così detta legge di Lewis e le dichiarazioni più pessimiste sulla incompatibilità di coesistenza del sistema ad economia di mercato e dei monopoli del lavoro.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> La legge di Lewis prende il nome dal noto e battagliero presidente degli United Mine Workers e primo presidente del C.I.O. ed è un ragionamento ben noto nella recente letteratura economica. Si ricorda innanzi tutto che in una data situazione di equilibrio economico esiste sempre un certo limite oltre il quale il livello dei salari monetari non può essere spinto senza causare o un rialzo dei prezzi oppure disoccupa-

Tuttavia gli avvenimenti successivi smentirono nella realtà dei fatti le previsioni dei pessimisti. La fine della guerra di Korea e la recessione del 1953-54 segnò il termine di un periodo particolarmente favorevole allo sviluppo sindacale; l'irrigidimento imprenditoriale imposto dalla pausa congiunturale e dalla necessità di fronteggiare i pericoli competitivi esterni, rese palese che le conquiste ottenute dal mondo del lavoro non erano una conseguenza diretta del potere sindacale ma il portato di una serie di contingenze favorevoli. La spinta organizzativa si esaurì scontrandosi contro la difficoltà di trovare nuove formule capaci di penetrare nel sempre crescente settore impiegatizio e dei servizi e nel tentativo di mantenere il livello di occupazione degli associati minacciato dall'automazione.

Si apre così una terza fase nella letteratura statunitense delle relazioni industriali, se è possibile individuare un primo periodo negli studiosi della scuola del Wisconsin e un secondo periodo nel decennio immediatamente successivo alla seconda guerra mondiale caratterizzato dal dibattito sugli effetti economici dell'azione sindacale e sulla sua compatibilità con il sistema dell'economia di mercato. Tuttavia prima di passare alla rassegna dei contributi che riteniamo più rilevanti, nei limiti proposti da questa ricerca, ed a un tentativo di interpretazione delle tendenze di fondo di questa terza fase ci sembra interessante ricordare anche un autore quale il Tannenbaum che pur rimanendo nella prospettiva della scuola del

zione, tuttavia le unioni sindacali avendo come scopo la sopravvivenza istituzionale non saranno soddisfatti di aumenti limitati perché la loro ragione di essere è di ottenere sempre di più per i loro membri, in conclusione per questi Shopenauer delle relazioni industriali l'economia capitalista è un pendolo che oscilla tra la disoccupazione e l'inflazione.

Wisconsin se ne differenzia perché ritiene che i lavoratori debbano assumere un ruolo di partecipazione alla direzione delle imprese.<sup>7</sup> Tutta l'interpretazione del Tannenbaum risente di un'astrattezza utopistica sia nel modello di una società preindustriale creata a dimensione umana e nel giudizio negativo sulla odierna organizzazione sociale sia nella visione di un futuro in cui il conflitto cessa per dar luogo ad una identità comune fra impresa e sindacato; ma anche se la sua posizione resta isolata si sente il fermento di un moto di rinnovo ed una revisione della concezione tradizionale sui fini istituzionali del movimento del lavoro americano.

*Tendenze attuali della letteratura statunitense sulle relazioni industriali.*

Nel libro *Industrial Relations Systems*<sup>8</sup> John Dunlop insieme ad una critica al frammentarismo e al metodo storico-descrittivo e non teorico delle ricerche precedenti presenta un nuovo tipo di approccio all'indagine di un sistema di relazioni industriali: questa richiede che siano isolati un limitato numero di fattori caratteristici del sistema considerando la interazione tra questi e l'ambiente economico in cui operano. Questi fattori comprendono:

1. la natura degli « attori » di un sistema di relazioni industriali e cioè i lavoratori, gli imprenditori e i loro sindacati e gli uffici governativi che interferiscono con essi;
2. il contesto in cui essi operano determinato dalle

<sup>7</sup> FRANK TANNENBAUM, *A Philosophy of Labor*, New York, 1951.

<sup>8</sup> New York Henry Holt, 1958.

caratteristiche tecnologiche dello sviluppo industriale, dalla struttura del mercato e dalla distribuzione del potere nella società;

3. i fattori ideologici comuni che determinano il ruolo e il comportamento di ciascuno degli « attori ».

Questi fattori si influenzano reciprocamente nella creazione di norme che regolano il sistema in cui operano e queste norme in continua evoluzione sono il punto focale della ricerca sulle relazioni industriali che deve mettere in luce la struttura dei rapporti funzionali fra amministratori e amministrati. Si tratterebbe quindi di un superamento definitivo dell'ottica parziale che aveva caratterizzato gli studi sulle relazioni industriali volti a considerare il sindacato di per sé con la sua politica, i suoi fini, i suoi metodi.

Tuttavia si avverte e ancora più esplicitamente nel successivo *Industrialism and Industrial Man*<sup>9</sup> a cui collaborano oltre allo stesso Dunlop, Clark Kerr, Frederick Harbison e Charles Meyers la tendenza ad un determinismo tecnologico che inverte il tema dominante negli anni 1950; dallo studio sugli effetti economici dell'azione sindacale si passa alla considerazione degli effetti dell'introduzione delle nuove tecnologie sulla struttura sociale, sulle forze del lavoro, sul potere sindacale.

In *Industrialism and Industrial Man* sono condensati i risultati di cinque anni di ricerche condotte in trentacinque paesi sui problemi del lavoro di fronte allo sviluppo economico a cui abbiamo già accennato nella pre-

<sup>9</sup> CLARK KERR, JOHN DUNLOP, FREDERICK HARBISON, CHARLES MEYERS, *Industrialism and Industrial Man*, Harvard University Press, Cambridge, 1960.

messa per la critica alla posizione tradizionale dei teorici del movimento sindacale concepito come « reazione » alla provocazione capitalista. Mentre infatti fino al secolo scorso l'industrializzazione ha proceduto sotto gli auspici delle classi dirigenti capitalistiche, i nostri autori individuano altri quattro tipi di dirigenza: 1) la elite « dinastica » espressa dall'aristocrazia militare o terriera; 2) quella degli « intellettuali rivoluzionari »; 3) quella degli « amministratori coloniali »; 4) quella dei nuovi capi nazionalisti. Ma se diverso è il punto di partenza tutte le società industriali camminano lungo strade convergenti in relazione alle necessità della tecnica che è una spinta poderosa verso l'uniformità.

La « schiavitù » alle esigenze della efficienza tecnica porterà ad un conservatorismo burocratico della vita economica di cui soffriranno anche i sindacati e la « protesta » operaia muterà di tono assumendo l'aspetto di un conflitto tra gruppi funzionali in lotta per assicurarsi vantaggi particolari. Ma il lavoratore piegato al conformismo dell'organizzazione industriale sarà ripagato dal maggior benessere individuale, tempo libero, migliore istruzione e il progresso sulla strada dello sviluppo economico avrà l'aspetto di un Giano bifronte in cui il conformismo professionale è ripagato da una maggiore libertà nella vita privata.

Si tratta quindi di una visione sostanzialmente ottimistica date le premesse di un così incalzante determinismo.

Ma non tutti i commentatori sono disposti ad accettare la possibilità di convivenza in uno stesso individuo di schiavitù e libertà e l'automazione, la così detta seconda rivoluzione industriale è per altri sinonimo di gravi pericoli per il futuro stesso della contrattazione collettiva per

l'indebolimento del potere contrattuale del sindacato. Il sindacato non ha più la possibilità di controllare le opportunità di lavoro in un mondo in cui ogni qualifica è minacciata dai mutamenti tecnologici, soltanto un continuo intervento da parte di uffici governativi sul mercato del lavoro con efficaci misure dirette a stimolare la mobilità sia geografica sia professionale della mano d'opera può risparmiare alla comunità il costo sociale di una forte percentuale di disoccupazione e il costo economico di strozzature con spinte inflazionistiche.

I criteri di una politica « attiva » della mano d'opera diventano i temi del momento mentre autori come Harbison non esitano ad affermare che di fronte ai livelli attuali di sviluppo economico e tecnico gli Stati Uniti hanno una mano d'opera che si può considerare sottosviluppata.<sup>10</sup> Dal 1960 in poi il governo federale si è impegnato in vari interventi per favorire la mobilità sia professionale che geografica della mano d'opera spendendo una cifra intorno ai tre, quattro miliardi di dollari all'anno, tuttavia pur apprezzando lo sforzo sostenuto, vengono criticate la frammentarietà e la mancanza di coordinamento fra le varie iniziative<sup>11</sup> mentre si rimprovera all'AFL-CIO di non aver dato un valido contributo all'elaborazione di un programma per un intervento governativo sul mercato del lavoro che spazi dalla riforma delle agenzie di collocamento a corsi di addestramento più efficienti, ad incentivi alla mobilità geografica.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> ROBERT AARON GORDON ED., *Toward a Manpower Policy*, John Wiley and Sons, New York, 1967, p. 140.

<sup>11</sup> JOHN DUNLOP, *An Overall Evaluation and Suggestions for the Future*, *ibidem*, pp. 355-371.

<sup>12</sup> RICHARD A. LESTER, *The Role of Organized Labor*, *ibidem*, pp. 317-350.

Ma se in questo settore l'esperienza è ancora troppo recente e gli studiosi statunitensi guardano al modello svedese, le note più originali e più avanzate della ricerca di questi ultimi anni si colgono nel continuo sviluppo della dimensione aziendale, specie nei confronti dei problemi delle *managerial prerogatives* prerogative imprenditoriali i cui margini vengono continuamente ristretti dalla teoria e dalla pratica.

Ad esempio in una tavola rotonda organizzata dall'*Industrial and Labor Relations Review* si afferma che nel così detto potere direttivo imprenditoriale si è confuso con il diritto ciò che era semplicemente un fatto di potere economico e contrattuale: il sindacato non fa altro che ottenere in un rapporto di forza ciò che già apparteneva alla sfera dei diritti del lavoratore singolo.<sup>13</sup>

L'unico potere che l'imprenditore ha è il contrattare con il lavoratore o con il sindacato che lo rappresenta *tutti* i termini dell'impiego e quando, nonostante che i moderni contratti siano molto minuziosi e accurati, non esistono norme scritte che regolino una determinata situazione, l'imprenditore *deve* consultare i rappresentanti sindacali: « The business firm is a debating society in which buyers and sellers continually negotiate over terms of employment »<sup>14</sup> l'impresa è una società contestativa in cui compratori e venditori continuamente negoziano i termini dell'impiego. Non esistono quindi prerogative sottratte all'ambito contrattuale.

È evidente che ormai, almeno concettualmente, la via della penetrazione sindacale in fabbrica è stata quasi inte-

<sup>13</sup> STANLEY YOUNG, *The Question of Managerial Prerogatives*, in *Industrial and Labor Relations Review*, gennaio 1963, vol. 16, p. 244.

ramente percorsa e tanto più si sente la necessità di porsi nuovi obiettivi.

In un successivo convegno a distanza di pochi mesi, dedicato ai problemi delle relazioni industriali nei paesi sviluppati e in quelli a struttura ancora largamente agricola, pur notando che forse soltanto in Svezia si è raggiunto un sistema di relazioni industriali così avanzato come negli Stati Uniti si lamenta la mancanza di un *breakthrough* o punto di rottura determinato da una idea nuova del ruolo sindacale nell'economia del paese.<sup>15</sup>

L'idea nuova viene cercata nelle esperienze straniere di programmazione: non è più esclusivamente il sindacalismo nazionale un modello da additare ad esempio, bensì si cerca all'esterno una nuova direttrice per l'azione sindacale completando in un sistema coordinato a livello nazionale il tradizionale sviluppo della lotta in fabbrica.

Nel Congresso del 1966 dell'Associazione di Ricerca sulle Relazioni Industriali (*Industrial Relations Research Association*) il prof. Kassalow dell'Università del Wisconsin ha affermato che « i sistemi di relazioni industriali dell'Europa Occidentale sono più vecchi e sperimentati del nostro e sarebbe sciocco non tentare di imparare qualcosa dalla loro esperienza »<sup>16</sup> e nello stesso congresso sono state discusse le esperienze di programmazione in Svezia, Olanda, Francia, Gran Bretagna. Ugualmente nel numero del luglio del 1967 dell'*Industrial and*

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 245.

<sup>15</sup> E. WIGHT BAKKE, *Labor, Management and the Public Interest*, in *Industrial and Labor Relations Review*, luglio 1963, p. 518.

<sup>16</sup> E. M. KASSALOW, *Nationale Wage Policies: Lessons to Date Europe and the U.S.A.*, in *Industrial Relations Research Association Proceedings of the Nineteenth Annual Winter Meeting*, San Francisco, California, december 28-29 1966, p. 125.

*Labor Relations Review*, apparso in occasione del ventennale della rivista, ampio spazio è dedicato alla politica dei redditi nei paesi europei e alla possibilità operativa di ottenere l'osservanza degli obiettivi di politica salariale stabiliti dal governo.<sup>17</sup> Fra le varie pubblicazioni in materia forse la più indicativa è un recente libro di Neil Chamberlain<sup>18</sup> in cui l'autore presenta un'interessante panoramica delle esperienze di pianificazione privata e pubblica notando come negli Stati Uniti, dove le grandi società hanno razionalizzato al massimo le tecniche di pianificazione manca un coordinamento a livello nazionale. Dalle esperienze straniere sembra scaturire almeno un risultato significativo, il nuovo potere che i gruppi di interesse acquistano impegnandosi in una politica di programmazione, un potere che tende a soppiantare lo stesso controllo parlamentare. Così in Svezia il governo ha in genere cercato l'accordo diretto con le organizzazioni interessate presentandolo al Rikstag come fatto compiuto.

Ugualmente l'Inghilterra si incammina per questa via con la creazione del NEDC. Significativa anche l'esperienza francese: quando fu presentato all'Assemblea il quarto piano i parlamentari si trovarono di fronte a volumi zeppi di dati legati in un modello econometrico che in realtà doveva essere rigettato o accettato nella sua interezza in quanto anche modeste variazioni settoriali sarebbero rimbalzate ingigantite nei risultati finali.

In realtà il peso che le cognizioni tecniche degli esperti dei gruppi di interesse rappresentati nelle commissioni di

<sup>17</sup> *Industrial and Labor Relations Review*, luglio 1967, n. 4, pp. 650-666.

<sup>18</sup> NEIL CHAMBERLAIN, *Private and Public Planning*, McGraw Hill, 1966.

pianificazione assumono nelle maggiori decisioni di politica economico-sociale dovrebbe essere significativo per le organizzazioni che sanno cogliere la loro occasione di conquistare un ruolo più incisivo nella politica del paese.

Ma riuscirà la dirigenza sindacale americana « stanca fisicamente e psicologicamente preoccupata di proteggere il suo potere e lo status raggiunto »<sup>19</sup> a mobilitare una base ideologicamente impreparata? L'alternativa del *social unionism* o sindacalismo sociale sostenuto da Walter Reuther, il dinamico presidente dei lavoratori dell'automobile che denuncia l'inerzia dell'AFL-CIO priva « della visione sociale, del dinamismo, dello spirito combattivo che dovrebbero caratterizzare un movimento sindacale » viene considerata da un autorevole commentatore di relazioni industriali non come una minaccia ai valori di libertà del capitalismo americano, bensì come un tentativo di « rendere il capitalismo economicamente più efficiente e socialmente più umano ». <sup>20</sup>

Nel Congresso del 1966 degli UAW è stata data facoltà al Comitato direttivo di ritirare la federazione dei lavoratori delle automobili dall'AFL-CIO, tuttavia le scadenze contrattuali del 1967 e l'impegno per il rinnovo del contratto con i « tre grandi » di Detroit (Ford, Chrysler, General Motors) hanno per ora allontanato lo scontro aperto tra le punte più avanzate del movimento sindacale americano e la confederazione retta dalla stanca presidenza di Meany. Eppure non sarà tanto da una lotta di idee e personalità che maturerà negli USA l'attesa rivo-

<sup>19</sup> JOSEPH SHISTER, *The Direction of Unionism 1947-1967: Thrust or Drift*, in *Industrial and Labor Relations Review*, luglio 1967, p. 592.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 601.

<sup>21</sup> GUS TYLER, *The Labor Revolution*, New York, The Viking Press, 1967.

luzione nel mondo del lavoro.<sup>21</sup> L'automazione « mangia » quarantamila posti di lavoro a settimana, due milioni all'anno. Lo sforzo militare e produttivo che alimenta la guerra nel Vietnam sostiene attualmente i livelli di occupazione ma una riconversione da un'economia di guerra ad un'economia di pace comporterebbe un costo sociale intollerabile in un sistema in cui già la mobilità richiesta da un tasso accelerato di sviluppo tecnologico è tanto elevata da creare attriti e una percentuale crescente di disoccupazione. Sarà allora che la necessità spingerà anche il sindacalismo più riluttante sulla strada di un maggiore impegno politico e di un'adesione ad una programmazione che assumerà allora il significato di diffondere a tutta la collettività i frutti di un progresso tecnico che è patrimonio comune, ed al concetto del diritto del cittadino al lavoro si sostituirà quello del « diritto al reddito ».<sup>22</sup>

GLORIA PIRZIO

<sup>22</sup> *Ibidem*, pp. 73-76 e 112-113.



---

**dibattito**

unità sindacale e prospettive politiche

---

*Dopo la tavola rotonda sul problema dell'intervento legislativo nei rapporti di lavoro in funzione di sostegno dell'azione sindacale e il dibattito sul programma economico del movimento socialista per la legislatura in corso, non poteva mancare su « Economia e Lavoro » un confronto di posizioni su un tema squisitamente politico quale è il discorso affrontato da Enzo Bartocci nell'editoriale: « Unità sindacale e prospettive politiche », pubblicato nel primo fascicolo '68 della rivista.*

*La vastità e complessità di questa tematica e l'interesse che essa suscita tra le forze politiche e sindacali, hanno fatto avvertire alla Direzione della rivista l'esigenza di aprire, sulle proprie colonne, una franca e spregiudicata discussione su tale significativo discorso. A tal fine abbiamo invitato a partecipare al dibattito numerosi esponenti del mondo sindacale, politico e culturale, interessati alla evoluzione in corso sia nei rapporti tra le forze sindacali, sia — in un quadro più ampio — tra queste e le forze politiche.*

*Nel presente numero pubblichiamo gli interventi di due esponenti sindacali: Baldassare Armato, Segretario Nazionale della CISL e Piero Boni, Segretario Generale della FIOM-CGIL.*

## dialogo e unità d'azione

1. — Il discorso sul rapporto tra unità sindacale e prospettive politiche richiede innanzitutto una riflessione intorno alle forze politiche italiane all'indomani delle elezioni, riflessione che non poteva essere presente nell'editoriale di Enzo Bartocci in quanto scritto precedentemente a tale data.

Debbo quindi, osservare che l'attuale congiuntura politica, come risultato del voto del 19 maggio, segna la radicalizzazione della lotta politica del Paese, accentuando nei due partiti che hanno raccolto il maggior numero di suffragi i ruoli di « Governo » e di « Opposizione » di « Sua Maestà », producendo una spinta ad un bipartitismo, per quanto « imperfetto », quale conseguenza da un lato del mancato rilancio del PSU e dall'altro della compressione delle forze di destra.

Questo risultato, che ha indotto il PSU a chiedere tempo per ripensare i termini della sua presenza al Governo del Paese, non può certamente essere oggetto del nostro esame, anche se, l'inevitabile vuoto di volontà politica, costituisce un dato di fatto del quale il mondo operaio non può non tenere conto. Vediamo di osservare gli effetti sindacali.

A mio avviso la spinta fornita dai risultati elettorali è destinata a legare viepiù, all'interno della CGIL, le attuali tre correnti; il risultato dovrebbe scoraggiare ogni eventuale tentazione scissionistica della corrente socialista, la quale, invece, viene a trovarsi nella condizione più favorevole per assolvere ad un ruolo rilevante nel rilancio di un'unità organica tra le forze sindacali.

Come fare progredire il discorso dell'unificazione per renderlo più genuino ed aperto al consenso dei più diretti interessati, i lavoratori, tutti i lavoratori; come avviare una unità sindacale, che non sia un aborto, una pura e semplice operazione di vertici confederali, un affastellamento disordinato di concezioni diverse sul ruolo del sindacato nella società contemporanea, resta il problema di oggi.

Ricorrere al referendum per chiedere ai lavoratori se vogliono l'unità sindacale appare, in questo quadro, un espediente, un diversivo. Il problema non è di organizzare un plebiscito ma di aprire, a livelli diversi da quelli confederali, un dialogo che chiarisca i termini veri del problema: quale unità, per quali traguardi, con quale rapporto di autonomia rispetto ai partiti, al Governo. È arrivato il momento di fare un consuntivo delle iniziative fin'oggi avviate e concluse.

Per fare questo occorre dare termine alle discussioni confederali, allargare le stesse ai dirigenti categoriali e provinciali, fissare procedure per aprire un dibattito all'interno degli organismi rispettivi, per valutazioni distinte ed unitarie, definendo i tempi entro i quali stabilire un primo consuntivo per avviare o meno la fase conclusiva della operazione.

Quanto è stato discusso negli incontri tra le tre Segreterie Confederali, se è troppo poco per garantire la costituzione di un sindacato unificato, è invece sufficiente per aprire un discorso con i lavoratori.

L'importante, ormai, non è tanto continuare a discutere nel chiuso dei riservati circoli confederali, quanto di presentare ai lavoratori la piattaforma del consenso che si è realizzata e che deve essere ulteriormente migliorata, arricchita e completata.

Inoltre va accelerata la marcia del treno quotidiano, della unità nell'azione, identificando le linee da seguire, i grandi orientamenti propri del processo di unità, i temi ed i contenuti delle strategie sindacali.

L'importante è, se si vuole arrivare seriamente a questo grande risultato, farsi carico di ogni responsabilità dell'operazione, per gli aspetti innovativi che questo fatto storico recherebbe al panorama politico e sociale italiano.

Dialogo da un lato e unità d'azione dall'altro, sono i binari che portano alla unificazione.

La ripresa dell'azione sindacale, nelle prossime settimane, può costituire la premessa importantissima alla formazione di un clima favorevole ad un grande rilancio proselitistico nello spirito e nella volontà di unificazione.

2. — Il secondo dato di fatto, sul quale intendo soffermarmi, è proposto da alcune recenti tensioni esplose in Italia e dall'influenza che i movimenti popolari che hanno scosso drammaticamente la Francia possano, in qualche misura, riflettersi nella nostra comunità nazionale.

Senza voler cercare affinità fra il nostro Paese e la Francia, giacché ben diversi appaiono il clima sociale, le condizioni di rappresentanza sindacale, la politica economica di compressione dei consumi in favore di obiettivi di prestigio (force des frappes e riserve auree) ecc. perseguita da quel Paese rispetto al nostro, il malessere sociale di cui si sono registrate anche in Italia le prime avvisaglie, contengono « in nuce » elementi per il riproporsi anche da noi di una ondata crescente fino alla « contestazione globale ».

Dopo 20 anni di indugi il paese è stanco di attendere riforme essenziali e indilazionabili: scolastica, sanitaria, della giustizia, della sicurezza sociale, ecc. e il mondo

del lavoro manifesta sempre più diffuse inquietudini per non essere ancora giunto al pieno godimento dei suoi diritti di associazione, rappresentanza, di difesa dei suoi interessi vitali.

Non voglio certo condividere i contenuti e le forme con le quali non ben individuabili movimenti mirano a distruggere le strutture esistenti senza conoscere come e con quali tessuti sostituirlle, ma non mi sento neanche di condividere il giudizio di quanti liquidano come « anarchia » o « qualunquismo » quanto viene nascendo in risposta a profonde esigenze di rinnovamento, di giustizia, di dignità, di libertà.

È troppo comodo arroccarsi dietro posizioni di difesa dell'ordine costituito, quando le strutture non consentono il rispetto della libera crescita degli individui e dei gruppi sociali, come è molto comodo attribuire a punte avanzate e consapevoli del sindacalismo italiano, profondamente inserite e autenticamente espressioni della base, i fermenti che esse raccolgono e rappresentano.

Se non si vuole che esploda il grido del « potere operaio », se contemporaneamente si rifiuta ogni responsabilità direzionale e cogestionale, il maggior potere operaio deve realizzarsi sul terreno proprio dei rapporti fra Governo e sindacati, tra imprenditori e sindacati.

È giunto il momento, a mio avviso, di riscoprire nelle lotte operaie condotte nelle aree più industrializzate e nel netto rifiuto ad assumere responsabilità incompatibili con il ruolo del sindacato, la funzione primaria dell'associazione dei lavoratori, quale unico interlocutore valido delle alternative proposte, siano esse aziendali che nazionali.

La scelta è tra le due linee: o si corre il rischio di subire il fascino di strane rivendicazioni politico-rivoluzionarie nelle quali la modificazione dei rapporti nelle aziende

e nell'intero Paese diventa strumentale al fine di creare la condizione di una risposta politica globale o si riconosce che il Sindacato possiede in se un'insostituibile funzione di rivendicazione e che la sua partecipazione alla formazione delle decisioni costituisce l'unico grande canale attraverso il quale passano e si qualificano gli interessi dei lavoratori.

Una terza via è quella di continuare a camminare a rimorchio delle forze politiche, confondendo ruoli, fini e responsabilità. Almeno a parole questa via è respinta da tutti nel riconoscimento che il problema dell'adeguamento delle politiche che riguardano da vicino il mondo del lavoro non può essere delegato alla responsabilità della classe politica. Questo comportamento, che fa parte della storia anche recente del nostro Paese, non produrrebbe che una ulteriore mortificazione della esigenza di realizzare una diversa distribuzione del potere all'interno dell'attuale ordinamento, giacché ogni gruppo deve avere lo spazio necessario per gestire gli interessi vitali di cui è portatore.

3. — Come organizzare il rapporto tra Governo e Sindacato e tra Sindacato ed imprenditori, è il problema di oggi. Un modo per comprometterlo è quello del rinvio.

Non voglio porre in termini oziosi una domanda, alla quale non sono certo mancate negli ultimi dieci anni le risposte, ma non c'è dubbio che debba riproporsi il quesito se il programma di sviluppo economico approvato dal Parlamento sia stato uno schema di riferimento con delega delle decisioni e delle scelte delle compatibilità e degli obbiettivi al pluralismo dei centri autonomi, oppure uno schema che avrebbe dovuto regolamentare le compatibilità, coordinare gli obiettivi e fissare le procedure nel rispetto delle autonomie autodisciplinantesi.

In questo ultimo caso se il sistema delle compatibilità è saltato e se di conseguenza il volume dell'occupazione che costituiva un obiettivo primario non viene realizzandosi (fra l'altro modificandosi addirittura gli aggregati della contabilità nazionale e le informazioni statistiche sul livello e sulla consistenza dell'occupazione per cui nel giro di mesi si sono tranquillamente persi un milione e mezzo di donne prima occupate), se il regime di sicurezza sociale fissato nel programma si è contraddetto con la legge sulle pensioni, aggravando squilibri ed allontanando obiettivi, il sindacato deve denunciare l'accordo intervenuto e ritirare il suo appoggio.

Non si tratta di accordare o negare fiducia ad un governo, ma pretendere la verifica di una impostazione economica, per distinguerne, nella chiarezza, le diverse responsabilità agli occhi dei lavoratori. Una posizione autonoma di contestazione non contrasta con la esigenza di assicurare un'effettiva presenza del sindacato anche nelle sedi di esame dei programmi e delle compatibilità aziendali, settoriali e territoriali con gli obiettivi fissati dal piano.

Le attuali procedure fanno del sindacato o un notaio del fatto compiuto o la valvola di scarico di operazioni compiute sulla testa dei lavoratori, dai quali magari poi si pretende comprensione e corresponsabilità.

Nei riguardi del mondo degli imprenditori anche qui forse è maturo il tempo di accettare la piena rappresentanza sindacale in fabbrica. Non siamo sociologi, ne vogliamo avvalerci di tecniche direzionali per chiarire il nostro pensiero. A noi sembra non sia più differibile la creazione di moderni canali di comunicazione attraverso i quali scaricare le tensioni sociali e, a nostro avviso, il sindacato in fabbrica costituisce garanzia di unico e corretto funzionamento della rappresentanza dei lavoratori.

Quando si pensa agli assurdi rifiuti della controparte manifestati in tante occasioni, dalle azioni del settore elettro-meccanico del 1959, ai duri e faticosi rinnovi del 1962-'63, ai lunghi caudicci accordi dell'ultimo triennio, a questa continua preclusione ad accettare nelle aziende il ruolo che il sindacato assolve nei paesi tecnologicamente più avanzati e socialmente più maturi (Stati Uniti, Inghilterra, Svezia, Belgio) costringendo ancora a discutere se il sindacato possa o non possa affiggere una bacheca all'interno dell'azienda, se i suoi rappresentanti abbiano o non abbiano diritto di riunioni, e se queste riunioni possono svolgersi in locali dell'azienda oppure in un locale *vicino* all'azienda preso in affitto, se i contributi sindacali possono essere riscossi sotto forma di trattenuta dalla busta paga, quando in altri paesi si richiede l'iscrizione al sindacato per l'assunzione, si riservano particolari premi retributivi ai lavoratori iscritti ai sindacati per rimborsarli delle spese di associazione e si discute se questi premi debbano o meno superare l'importo della quota versata al sindacato, è rischioso, incomprensibile, antistorico, l'atteggiamento delle associazioni imprenditoriali e di molti capitani d'industria.

4. — Ma occorre riconoscere che il movimento sindacale nel suo insieme, nel momento in cui si fa carico di queste esigenze remote e nuove che i lavoratori manifestano, non riesce a dare ad esse una proiezione attiva. Già si avvertono i sintomi di questa crisi. Mi pare di potere osservare che l'esigenza di un adeguamento, l'obiettivo di realizzare una diversa ripartizione del potere, impongono anche ai sindacati la revisione delle loro strutture. Spesso la sintesi democratica dell'associazione entra in conflitto con la sintesi degli interessi generali dei lavoratori. Da

qui ritardi, tensioni ed errori che anche recentemente hanno rischiato e rischiano di rendere drammaticamente reale la parola « frattura » tra sindacati e lavoratori.

Questa frattura rivela i suoi estremi anche nel momento in cui il potere politico o imprenditoriale tenta di stabilire contrapposizioni di interessi tra lavoratori occupati e disoccupati, tra dipendenti pubblici e dipendenti privati, tra lavoratori delle aree industrializzate e i sottosalarati del mezzogiorno.

Perché non riconoscere francamente il problema dell'adeguamento anche per le strutture sindacali?

Non solo come fatto organizzativo, ma come effetto, conseguenza di una più generale verifica delle politiche, cioè di una risposta che sia insieme il prodotto delle rivendicazioni settoriali e della spinta a modificare il meccanismo di sviluppo economico.

Tutto ciò presuppone la decisione di conquistare una diversa ripartizione del potere in maniera autonoma, come gruppo pienamente dotato di capacità contrattuale alla stessa stregua degli altri gruppi, a cominciare dai partiti politici.

Un Sindacato a rimorchio degli schieramenti politici, con i suoi rappresentanti massimi che negano o accordano fiducia a governi di transito o di coalizione ideologica, a seconda delle decisioni dei rispettivi partiti, non può non scuotere la fiducia dei lavoratori e far nascere la tentazione di trovare « fuori » dai cartelli precostituiti la nuova spiaggia di tutela sindacale.

Ancora oggi è possibile evitare un'alternativa incontrollabile e carica di confusione. Per evitarla bisogna trasformare senza ritardi o indugi l'attuale modo di collocazione dei sindacati. In questa chiave l'unità del movimento in una grande associazione deve diventare qualcosa

di piú di una semplice addiziotne di forze organizzate e vincolate alla ideologia delle correnti. Ne deve rappresentare il superamento definitivo, deve sapere esprimere compiutamente un modello di presenza che per le sue linee avanzate ristabilisce un organico collegamento, fino a farsene completa espressione, con tutte le animazioni che i lavoratori italiani rivelano in questo momento cosí interessante della storia del nostro Paese.

BALDASSARE ARMATO

## **l'unità sindacale dopo il 19 maggio**

In materia di politica di unità sindacale deve essere verificato anzitutto se le elezioni del 19 maggio hanno portato dei mutamenti circa le valutazioni con le quali « Economia e Lavoro » apriva il suo primo numero del 1968 e se nella nuova legislatura il quadro politico ha subito tale mutamento da considerare cambiate quelle valutazioni.

È questa una verifica necessaria e pregiudiziale, tanto più che, a voler essere sinceri, né le forze politiche da un lato, né i sindacati dall'altro hanno fatto, per quanto loro competeva, tutti gli sforzi di chiarezza necessari per porre il mondo del lavoro in grado di affrontare con la indispensabile lucidità le scelte che la situazione impone.

Pertanto, questa verifica, se le elezioni del 19 maggio abbiano mutato la validità e l'attualità delle prospettive dell'unità sindacale nel nostro paese, deve essere svolta non temendo le polemiche e sfuggendo il più possibile alla diplomazia ed all'equivoco.

I lavoratori reclamano da tutti maggior chiarezza, esigono di essere responsabili delle scelte che incidono sul loro avvenire, c'è ovunque ansia di partecipazione che le forze organizzate, vuoi politiche come sindacali, non raccolgono in tutta la sua ampiezza e in tutta la sua portata.

Sia i lavoratori, come i giovani si battono per una maggiore partecipazione ed una più efficace democrazia e questo forse è una delle cause fondamentali del malessere diffuso oggi nella società italiana.

È in questo nuovo quadro, contrassegnato nel nostro

paese come in Francia dalle elezioni, e dalle agitazioni in Germania e in Gran Bretagna, che vanno ora collocate le prospettive di unità sindacale in Italia. Se pur le valutazioni sulla situazione italiana devono, ovviamente, essere rapportate a quanto accade ed esiste nel nostro paese, coi suoi sviluppi autonomi e caratteristici, tuttavia non può non essere tenuto presente almeno il più vasto quadro europeo, in quanto sul piano sindacale come sul piano generale sussiste sempre maggiormente una interdipendenza degli avvenimenti di un paese rispetto agli altri e l'area geografica del MEC acquista nel bene e nel male una sempre più specifica caratteristica. Il sindacato come ogni altra forza organizzata non può più pensare la sua azione al lume soltanto della situazione nazionale ed è proprio la mancata consapevolezza di questo elemento ormai basilare a condizionare molta dell'efficacia dell'azione del sindacato in Italia come in Europa.

L'insegnamento che si può trarre dal complesso degli avvenimenti sopra accennati, alcuni dei quali tutt'ora in corso, è che dalla situazione del nostro paese come dalla situazione europea risulta ulteriormente riconfermata la responsabilità delle forze sindacali italiane di puntare ad ulteriori sviluppi della politica di unità sindacale con scelte di maggior chiarezza, portando a fasi più avanzate le prospettive che sono maturate in modo particolare nel 1967 e nell'anno in corso. Infatti, per limitarci all'Italia, se l'avanzata comunista e il successo elettorale del PSIUP indicano la presa che queste forze politiche hanno sui lavoratori, non deve essere dimenticato che questi sono stati raccolti su una base genericamente protestataria che ha cercato con il voto politico di coagulare tutte le proteste anche le più contraddittorie e massimaliste e non sarebbe del tutto corretto portare avanti piattamente la

resi della identità del voto politico col voto sindacale. Se in politica è facile fare dell'opposizione pregiudiziale e della protesta fine a sé stessa, riesce certo più difficile sviluppare una linea di questo tipo sul piano sindacale, ove protesta fine a sé stessa e demagogia hanno vita breve e dove la concretezza dell'azione sindacale impone coerenza e scelte di priorità. L'esperienza sindacale di questi anni, pur coi suoi limiti, conferma la validità di questo assunto. Basti pensare alle scelte della CGIL in materia di programmazione, diverse da quelle del PCI ed alle posizioni dei sindacalisti comunisti in materia di concezione del sindacato e di democrazia.

La situazione sindacale rimane perciò più complessa e più articolata. Inoltre la presenza nel mondo sindacale di spinte di sinistra che ben difficilmente possono essere inquadrate nello schieramento tradizionale dei comunisti e del PSIUP, in quanto provenienti anche da altre organizzazioni sindacali come da gruppi di estremismo pseudo-marxista come da gruppi cattolici, anche di scarso peso, concorrono alla riconferma della esigenza e della necessità per un sindacato moderno di liberarsi da condizionamenti di schematismi ideologici e muoversi unitariamente per coprire quel ruolo che la moderna società industriale con i suoi sviluppi incontestabilmente assegna al sindacato. Infatti, la situazione politica quale è venuta caratterizzandosi dopo il voto del 19 maggio non ha cambiato questo dato fondamentale ma anzi ne ha ribadito la sua urgenza e la sua attualità.

Rimane quindi permanente e preminente l'interesse della società italiana e delle forze politiche che ne vogliono un effettivo rinnovamento, quello di poter disporre di un sindacato in grado di essere interlocutore autorevole, capace di rappresentatività effettiva e capace perciò di svol-

gere quelle funzioni dialettiche ad esso proprie su 1 quadro di una economia programmata. Senza questa condizione, come è stato, tante volte, osservato è difficile una reale programmazione, è difficile poter mantenere quella coerenza di scelte che esige una strategia delle riforme ed indicare quelle priorità che necessariamente devono essere oggetto di una politica della programmazione. Per quanto riguarda, pertanto, le forze politiche, il loro interesse — dopo le elezioni del 19 maggio — a un rafforzamento del potere contrattuale del sindacato permane in tutta la sua necessità.

Ovviamente, il discorso è rivolto a quelle forze politiche che vogliono un avanzamento e un rinnovamento della società italiana, che vogliono consolidare le basi di una effettiva democrazia accogliendo le istanze più urgenti e più moderne del mondo del lavoro.

Questo interesse vale, — a nostro avviso — in primo luogo per il partito socialista unificato i cui impegni generici verso l'unità sindacale non sono andati oltre l'introduzione di qualche frase nei documenti ufficiali. È ovvio che non si richiede né a questo né ad altri partiti interventi specifici nel sindacato. Si sottolinea soltanto la validità di un interesse politico in questa direzione e quindi la necessità di una coerenza che faciliti o crei le condizioni generali opportune alla maturazione delle esigenze unitarie nel sindacato.

Il discorso di richiamo al partito socialista unificato è tanto più calzante e pertinente in quanto è proprio in questo partito che dopo il 19 maggio si è avuto un inizio di dibattito anche se in maniera ridotta, sui problemi sindacali, ed anche se non impostato con molta chiarezza.

Infatti, in alcuni ambienti di questo partito, e l'eco se ne è avuto nel dibattito tenutosi al Comitato Centrale di

giugno, si accusa la CGIL, in modo particolare, di aver concorso con la strumentalizzazione dell'azione sindacale al successo elettorale del partito comunista e del PSIUP.

Nessuno può obbiettivamente contestare che la vivacità dell'azione sindacale anche nelle settimane che hanno preceduto le elezioni può aver concorso a creare uno sfondo politico favorevole ai partiti di opposizione, ma fermarsi a questa contestazione è fermarsi alla superficie delle cose. Si tratta di esaminare invece da un lato le cause per le quali la situazione sindacale precedente le elezioni è stata così vivace e dall'altro come mai il P.S.U., non è riuscito a rafforzare la sua presa tra i lavoratori in lotta. È un discorso fuori del tema di questo intervento. Deve essere solo ricordato che nelle settimane precedenti le elezioni le azioni sindacali sono state condotte nella quasi totalità da tutti i sindacati (CGIL-CISL-UIL) e ciò è garanzia di correttezza dell'azione sindacale stessa.

La stessa reazione che si è avuta per la questione delle pensioni è stata largamente unitaria basti pensare agli scioperi dei metallurgici e della FIAT.

Se poi coloro che muovono questi rilievi ipotizzano non un sindacato autonomo ma un sindacato agli ordini di questo o di quel partito è opportuno che parlino con più chiarezza.

In questo caso due considerazioni vanno formulate.

La prima è che non si può pretendere dai sindacati di sacrificare a un partito — a nessun partito — le esigenze dei lavoratori e di una corretta azione sindacale.

L'altra è che in questa situazione i sindacati hanno il dovere — come la Francia insegna — di non farsi scavalcare dai lavoratori stessi, come sarebbe avvenuto nel caso in cui essi ne avessero sviluppato le legittime rivendicazioni.

Queste considerazioni se prendono l'occasione dalle

vicende del PSU, valgono naturalmente per ogni partito. Sono però le vicende del PSU che possono portare al riemergere all'interno di questo partito di posizioni favorevoli al sindacato di partito, posizioni che potrebbero costituire, nella presente situazione, un grave errore politico.

Questo errore tanto più sarebbe grave in quanto le elezioni sotto il profilo politico generale nulla hanno fatto perdere al PSU della sua funzione di schieramento determinante per gli sviluppi positivi e innovativi della politica italiana.

Una indicazione valida insita negli avvenimenti francesi è proprio che un sindacato di partito nel nostro paese avrebbe un peso relativo e non sarebbe in condizioni di svolgere una azione efficace al consolidamento della democrazia.

Se dal partito socialista si passa al partito comunista rimane valido l'interrogativo se questo partito sia in grado oggi di accettare le conseguenze di una prospettiva unitaria del sindacato che certamente ne condizionerebbe la sua influenza.

Ma è proprio questa la sfida che le altre forze politiche sono interessate a rivolgere al partito comunista, che parla molto di unità sindacale proprio forse con la segreta speranza che essa mai si realizzi nel nostro paese.

Egualmente la democrazia cristiana non ha interesse ad una prospettiva di unità sindacale che rimescoli le carte e che possa allentare i legami indiretti e diretti che questo partito ha con la CISL. In ultima analisi tutte le forze politiche legate, da sinistra come da destra, a una stabilizzazione della situazione politica italiana non hanno interesse politico all'autonomia ed all'unità del sindacato come forza aprioristicamente aperta al gioco di nuove e diverse

maggioranze, e di nuove e diverse prospettive che possono determinarsi nel quadro di una autonomia più reale, tale da rischiare di far perdere ad alcuni schieramenti politici le loro attuali posizioni di potere.

Se questo sopra accennato è il quadro politico dopo le elezioni del 19 maggio, rimane da vedere in quali condizioni lo schieramento sindacale è in grado di agire come forza autonoma e sviluppare in forme più avanzate l'azione unitaria di questi ultimi tempi.

Ancora una volta i limiti del dialogo interconfederale emergono in tutta la loro evidenza.

Se da un lato nessuno disconosce come esso abbia contribuito a migliorare i rapporti fra le diverse organizzazioni, deve essere sottolineato come in ultima analisi questo dialogo e i suoi risultati siano rimasti prevalentemente ad una azione di vertice e di diplomazia sindacale tali da consentire più un'azione di mediazione politica che la creazione di condizioni per uno sviluppo di una azione sistematica di base per la realizzazione di una politica di unità sindacale.

Il dialogo interconfederale è servito e serve sostanzialmente alla CISL per cercare di assorbire e ricondurre sotto un indirizzo centralizzato le spinte innovative che esistono all'interno di questa organizzazione come ne sono chiara espressione i contrasti che si sono verificati al suo interno cosicché pure le recenti proposte in ordine alla ripresa del dialogo interconfederale ed anche il suo allargamento alle Federazioni di categoria non rappresentano un mutamento qualitativo di questa politica.

La CGIL da un lato troppo preoccupata di perdere un contatto di vertice con la CISL attraverso il quale, forse, alcuni esponenti comunisti speravano potessero intercorrere nuovi e diversi rapporti fra comunisti e cattolici, non

ha mai cercato di dare al dialogo un contenuto di concretezza e di chiarezza tali da consentire al dialogo stesso e alla prospettiva unitaria di svilupparsi in maniera autonoma e al di fuori delle intese di vertice.

Per quanto riguarda la UIL essa compie soltanto i passi indispensabili per non perdere il contatto con le altre organizzazioni ma non perde occasione per ribadire il proprio scetticismo circa l'effettiva realizzabilità di una prospettiva di unità sindacale.

Giustamente « Economia e Lavoro » nel suo editoriale rilevava come il problema dell'incompatibilità era diventato un elemento discriminante tra quelle forze che effettivamente credono nell'unità sindacale e quelle che invece preferiscono mantenere il rapporto preferenziale con un partito. Non a caso quindi contro l'incompatibilità resiste la maggioranza della CISL, è contraria quasi totalmente la UIL e rimane pasticciata la posizione dei comunisti all'interno della CGIL.

Lo svolgimento delle elezioni può avere fatto perdere di presa a questo fondamentale tema dell'incompatibilità, ma considerato che esso si pone come un elemento caratterizzante e indispensabile dell'autonomia, e come espressione del compimento di una fase del ripensamento e della ristrutturazione del movimento sindacale italiano probabilmente nei prossimi mesi è su questo tema che ancora si incentrerà il dibattito all'interno delle organizzazioni sindacali nella prospettiva dei loro prossimi congressi.

Molta importanza potranno inoltre rivestire la comune convergenza sulla esigenza della riforma previdenziale, in primo luogo le pensioni, e l'acquisizione di nuovo potere del sindacato, come ad esempio la riforma del collocamento.

Ripresa dei temi relativi all'autonomia e loro approfondimento verso approdi più chiari e definiti, convergenza

su fondamentali temi di riforma e di potere sindacale queste sono le vie attraverso le quali è possibile ipotizzare una ripresa della prospettiva di unità sindacale. Alle forze più impegnate in questa direzione è compito di operare concretamente e celermente.

Un nuovo elemento di grande importanza forse decisivo è infine intervenuto con grande impeto in questi ultimi tempi; esso è costituito dall'affermarsi all'interno di ogni organizzazione e nel movimento sindacale nel suo complesso di forme sempre più vaste ed efficaci di reale contatto con i lavoratori e di una più reale ed incisiva democratizzazione dell'azione del sindacato in ogni suo aspetto.

Sono sempre più in crisi vecchi metodi di collegamento con i lavoratori, vecchi modi e termini di impostare e condurre le vertenze sindacali, mentre si sviluppano sempre di più i referendum, l'assemblea, i comitati unitari, etc. I contatti di vertice, le trattative di piccoli gruppi, corrono seri rischi di essere superati da questa rinnovata spinta di democrazia e di partecipazione, che nessuno riesce a strumentalizzare o a governare anticipatamente. Ci sono certo pericoli di spontaneismo, ma sta alle capacità dei dirigenti sindacali, alla capacità del sindacato nel suo complesso, alla validità ed alla chiarezza della sua impostazione, evitare questi pericoli che sono la conseguenza di una reale spinta autonoma.

Su questa rinnovata ed effettiva autonomia che va estesa, consolidata, giustamente indirizzata, deve svilupparsi il discorso unitario.

Si è sempre osservato che democrazia, autonomia ed unità avanzano insieme.

Con reali metodi democratici, con l'intervento diretto dei lavoratori che l'unità reclamano, quest'ultima senza

ipoteche da parte di nessuno deve essere portata alle sue verifiche più impegnative. L'unità, sia ripetuto per tranquillizzare, non è un fine, ma un mezzo.

Costruita al vertice non reggerebbe all'urto dei tempi nuovi, edificata dai lavoratori sarebbe strumento di progresso del paese, e non al servizio di alcuno se non dei lavoratori stessi.

Se le conferazioni non riusciranno a cogliere appieno questa spinta e questa esigenza, il cammino unitario potrebbe prendere altre strade, quelle ad esempio di realizzarsi prima in certe categorie per poi espandersi a tutto il movimento.

Un dato fondamentale rimane che la nuova unità sindacale nel suo faticoso cammino, non deve certo più essere un accordo politico come il vecchio patto di Roma del 1944, ma esperienza di rinnovata maturità sindacale e democratica di tutti i lavoratori italiani.

PIERO BONI



## le conferenze stampa sindacali

Come strumenti di informazione, le conferenze stampa sindacali rivelano segni di logoramento. Rappresentano un « rito » annuale al quale tutte le Confederazioni si adeguano, ma le esposizioni dei *leaders* sono piuttosto scontate e lo stesso dialogo coi giornalisti tende a perdere di mordente.

L'annotazione non è pessimistica. Al contrario, vuole sottolineare un'evoluzione *qualitativa* dei modi di approccio dell'opinione pubblica ai problemi del sindacato, più che in passato caratterizzata da elementi di continuità. Gli « appuntamenti » annuali offrono minori motivi di interesse perché più intensa è divenuta l'attenzione *quotidiana*. Del sindacato oggi si parla e si scrive di più, con toni di consenso o con espressioni di dissenso, sempre comunque considerandolo un dato importante della realtà, una componente non marginale di una società articolata in forme pluralistiche. Ciò non implica, naturalmente, che consuntivi e preventivi delle varie Confederazioni siano privi di significato e di importanza: solo che difficilmente riescono a « riassumere » una dinamica assai complessa e vivace, anche perché mancano di una caratteristica che contraddistingue altri tipi di approccio del sindacato all'opinione pubblica (le « tribune » televisive, ad esempio): il confronto diretto.

Una dinamica assai complessa e vivace, abbiamo detto: e anche, a volte, assai rapida nelle sue evoluzioni. Consideriamo, ad esempio, la prima delle conferenze stampa di quest'anno: quella della CISL. L'on. Storti ha dedicato una parte non marginale della sua esposizione al « problema del giorno », quello delle « incompatibilità ». Ma ha affrontato l'argomento dando per scontato che la CISL avesse già effettuato le sue scelte, in base a rapporti di forza interni ben definiti. Storti sembrava non attendersi novità dal voto del successivo Consiglio generale, malgrado la vivacità e la varietà dell'antecedente dibattito di Montecatini; appariva sicuro di essere sostenuto

da una maggioranza omogenea, con solo Macario e i suoi amici dall'altra parte della barricata. Di conseguenza, la sua polemica è stata aspra nei confronti degli « attanagliati alla gola » — come ha detto — dal problema delle « incompatibilità »: i socialisti della CGIL, i cugini-nemici delle ACLI. Non rimproveriamogli questa « mancanza di cautela, perché nessuno è profeta. Certo, comunque, una maggiore attenzione al « clima » interno della CISL avrebbe dovuto indurlo a una maggiore pacatezza. Di lì a poco, infatti, Storti si è trovato, in sede di Consiglio generale, con una maggioranza spaccata, in conseguenza della scelta « incompatibilista » dell'on. Armato e di numerosi altri sindacalisti: e nella paradossale situazione di « spuntarla » di stretta misura solo perché i candidati hanno votato per concedere a se stessi la prescritta autorizzazione. Una vittoria di Pirro, quindi, che ha clamorosamente dimostrato la presenza nella CISL di una maggioranza *reale* favorevole alle « incompatibilità »: con buona pace delle precedenti ironie sugli « attanagliati alla gola ».

Su un tema specifico, ma importante e decisivo ai fini di una « crescita » dell'autonomia sindacale, quindi, un esame *a posteriori* della conferenza stampa della CISL dimostra che, nell'ambito del movimento sindacale, alcune tendenze evolutive sono assai rapide: una seconda conferenza stampa successiva al Consiglio generale sarebbe stata alquanto imbarazzante, ove per ipotesi fosse stata tenuta: e certo assai diversa nei toni del relatore e nelle domande dei giornalisti.

Lon. Lama, segretario confederale della CGIL, ha parlato dopo Storti e dopo il Consiglio generale della CISL: e sul tema delle « incompatibilità » si è trovato in serio imbarazzo. Se, infatti, la conferenza stampa di Storti sembrava aver portato acqua al mulino dei sindacalisti comunisti, accreditando l'impressione (peraltro già allora contestabile, e contestata dai sindacalisti socialisti della CGIL) di una CISL immatura per un distacco dal Parlamento, salvo una minoranza combattiva ma numericamente non sufficiente ad invertire la tendenza (e qualche esponente sindacale comunista sembrava ritenerla una minoranza velleitaria), il Consiglio generale ha rovesciato la situazione e le prospettive, convalidando la linea di compor-

tamento della corrente socialista della CGIL, che si era espressa al Consiglio generale della Confederazione per l'attuazione immediata e anche unilaterale del principio delle « incompatibilità ». Se questo orientamento fosse stato unanime, invece di urtare contro la « logica » del rinvio, fatta propria dalla corrente sindacale comunista, non si sarebbe esso incontrato, forse favorendo ulteriori « novità », con la battaglia condotta in modo tutt'altro che minoritario e velleitario da parte degli « incompatibilisti » della CISL? Vincolato da un precedente voto della sua corrente, Lama, forse suo malgrado, non ha potuto dare una risposta positiva al quesito, ma non è riuscito a rendere persuasiva la difesa, del resto assai cauta, della linea della maggioranza della CGIL, che appare oggi più che mai riconducibile a una posizione di retroguardia.

Ma un altro tema dominava la conferenza stampa della CGIL: quello relativo alla vertenza delle pensioni che — facendo un passo indietro aveva costituito uno dei punti centrali della seconda in ordine di tempo delle conferenze-stampa: quella del sen. Viglianesi, segretario generale dell'UIL.

Il rifiuto della CGIL di sottoscrivere l'accordo sulla riforma del pensionamento aveva preceduto di poco l'incontro di Viglianesi coi giornalisti. Da qui l'asprezza della polemica e l'accusa di strumentalismo rivolta alla CGIL e in particolare alla maggioranza comunista. Che il problema fosse più complesso, lo si constatò presto. In sede di giudizio critico (e pur non escludendo che la violenta polemica antigovernativa del PCI sul problema delle pensioni abbia influito su taluni orientamenti di base) non si può non riconoscere che le deficienze del provvedimento governativo erano notevoli (e qualcuna, ma qualcuna soltanto, è stata successivamente corretta), anche se non va sottovalutato il carattere positivo dell'aggancio della pensione alla media dell'ultimo triennio di salario. Queste deficienze, soprattutto quando incidevano su diritti acquisiti, hanno indubbiamente determinato nell'ambito della CGIL una vivace protesta di base, non riducibile solo a motivazioni partitico-strumentali anche perché non ristretta alla corrente maggioritaria. Tale constatazione obbiettiva non induce ovviamente a ignorare seri errori di metodo imputabili in questa

circostanza alla CGIL, ma certo vale a sdrammatizzare la controversia, soprattutto non facendone una sorta di *test* dell'improponibilità di un serio discorso sull'unità sindacale. Giustamente, alla conferenza stampa della CGIL, Lama, confermando il giudizio critico sul provvedimento governativo, ha tuttavia posto l'accento sulla necessità di continuare il « dialogo », di ricercare per il futuro nuove intese fra i sindacati, per far procedere secondo le attese dei lavoratori l'azione di riforma del sistema di pensionamento.

Due esempi: incompatibilità e pensioni. Le conferenze stampa hanno ovviamente trattato molti altri temi, ma qui non stiamo scrivendo una cronaca che giungerebbe in ritardo. Possiamo osservare che — malgrado non siano mancate punte polemiche e manifestazioni di reciproci dissensi — gli elementi di convergenza tendono ad accentuarsi rispetto al passato, su alcuni problemi di fondo: come l'impegno autonomo del sindacato nella politica di piano. La stessa tematica rivendicativa diviene più omogenea: lo testimoniano, ancor più delle parole dei segretari generali, gli sviluppi delle lotte unitarie in corso, che vedono i lavoratori delle tre Confederazioni strettamente uniti nei successivi « momenti » della definizione delle piattaforme rivendicative, degli scioperi, delle trattative e degli accordi. L'unità dei lavoratori della FIAT vale di più — per valutare i progressi compiuti — di molte considerazioni verbali.

Perché — malgrado il permanere di resistenze ed ostacoli, incomprensioni e diffidenze — l'avvenire del movimento sindacale italiano, la sua capacità di incidere concretamente sui ritmi e sui modi di sviluppo della società, dipendono largamente — possiamo dire prioritariamente — dalla capacità di imprimere un decisivo impulso al processo unitario. Nessuno oggi contesta che questo sia l'obiettivo da perseguire, anche se ci sono gli entusiasti e i tiepidi, se vi è chi pone l'accento sulle difficoltà e chi vorrebbe premere l'acceleratore. Ma basta riconoscere a parole che l'unità « sarebbe una bella cosa »? A noi non sembra, per cui ci preoccupano i ritardi ancora percepibili sul terreno dei fatti, gli scetticismi occulti o palesi, le battute d'arresto sul terreno dell'autonomia (si consideri, ad esempio, il *test* delle « incompatibilità »).

Il quadro d'assieme, tuttavia, se presenta delle ombre, autorizza un meditato ottimismo, basato sulla fiducia nelle spinte unitarie che provengono dai lavoratori e sulla crescente capacità di recepirle da parte dei settori più vivi e moderni di tutte le componenti del movimento sindacale. Non vorremmo, peraltro, attendere il prossimo appuntamento annuale delle conferenze-stampa per registrare « alcuni progressi », magari uniti a nuove e più o meno contingenti tensioni: perché gli indugi sono pericolosi in un contesto economico e sociale i cui ritmi di trasformazione sono assai rapidi, e il movimento sindacale è chiamato a tenere il passo con tali ritmi. Difficilmente ci riuscirebbe, se perdurasse la « logica » della divisione, che si tradurrebbe in inadeguato potere nella fabbrica e nella società civile.

GIORGIO LAUZI



*Michela seduta.*

## **il governo laburista e la politica dei redditi**

Mentre scrivo quest'articolo le sorti del Governo laburista sono in ribasso. Negli ultimi mesi il partito ha perso alcune elezioni parziali, ha registrato considerevoli perdite nelle elezioni amministrative e nei sondaggi di opinione risulta largamente superato dal partito conservatore. Ieri, 13 giugno, ha perso Oldham West, un seggio laburista sin dalla prima rappresentanza parlamentare, mantenendo Brightside (Sheffield) con una maggioranza molto ridotta. L'incremento dei conservatori è stato simile a quello registrato nelle precedenti elezioni parziali, circa il 17%.

Tuttavia nelle elezioni parziali e nelle amministrative non vi è stato un effettivo aumento del voto conservatore o liberale ma è accaduto che i laburisti hanno dimostrato con massicce astensioni il loro disaccordo con la politica governativa. In Scozia in particolare e in minor misura anche nel Galles, gli elettori hanno votato per i due partiti nazionalisti con il risultato che i nazionalisti scozzesi hanno ottenuto un gran numero di seggi e il controllo di alcune importanti amministrazioni locali.

Da ciò risulta una situazione politica confusa e nella quale si manifestano pericolose tendenze. Ad esempio ad Oldham un indipendente che si presentava con una alleanza con tutti i partiti, ha ottenuto 4000 voti, più del doppio del candidato liberale.

La stampa inglese, che diversamente da quella italiana non ha legami con i partiti politici, ma è controllata da gruppi finanziari e « baroni » in maggioranza vicini al partito conservatore, da tempo conduce un attacco personale al primo ministro laburista Harold Wilson. Giornalmente si dipinge l'immagine di politici, inetti, infidi che mancano alle promesse e sono inadatti a governare.

Ed è quanto ci si aspettava, non essendo possibile che una stampa capitalistica abbia delle simpatie per un governo

laburista che anche se si presenta appena riformistico costituisce sempre una minaccia agli interessi dei capitalisti e del loro sistema.

Ma sarebbe errato ritenere che la situazione debba restare statica e le sorti laburiste così declinanti. Continuando di questo passo alle prossime elezioni il partito si troverebbe nella situazione disastrosa di ottenere solo 100 seggi. Ciò non accadrà perché molti elettori che si sono astenuti confluirebbero comunque al partito in caso di elezioni generali, ma è comunque possibile, se non interverrà una decisiva inversione di tendenza, che il partito laburista perda le elezioni e i conservatori tornino al potere.

Il Governo non ha certo l'intenzione di dimettersi o di indire elezioni anticipate e molto può accadere nei prossimi due anni. Le elezioni non dovrebbero tenersi, a meno di imprevisti, prima della fine del 1970 o del principio del 1971.

Ma la situazione va fronteggiata. Perché si è giunti a tanto?

Il partito laburista è andato al potere nel 1964 con una maggioranza di 4 seggi. Per 18 mesi il Governo si è battuto dando prova delle sue capacità nel reggere il paese e nel formulare una legislazione progressista. Nel marzo del 1966 l'elettorato ha confermato la sua fiducia nel partito riportandolo al potere con una maggioranza di 99 seggi. Ma dopo due anni e mezzo questa maggioranza è scesa a circa 70 seggi. Credo che la ragione sia da ricercarsi nell'incapacità del Governo a risolvere adeguatamente il problema centrale dell'economia. Il Governo si era impegnato a non ricorrere alla politica dei conservatori dello « stop-go-stop », aveva rifiutato lo strumento della disoccupazione come mezzo per ovviare ai problemi della bilancia dei pagamenti e aveva creato una speciale Sezione degli Affari Economici con finalità di programmazione seppure all'interno di un'economia mista.

Ma le speranze suscitate da queste direttive furono tradite quando nel luglio 1966 il Governo introdusse dei provvedimenti ben poco diversi da quelli adottati in passato dai governi conservatori: restrizioni creditizie, ritardi nell'attuazione di varie iniziative sociali, con il risultato di un rapido incre-

mento nella disoccupazione. Contemporaneamente il Governo imponeva un congelamento dei salari promettendo un controllo sui prezzi, con la Legge dei Prezzi e Redditi che conteneva clausole con sanzioni che, se applicate, potevano infliggere pene detentive ai sindacalisti. Questa politica si scontrò con una netta opposizione sindacale e il Trade Union Congress la accettò solo dopo lungo travaglio e dissensi interni.

Il segretario generale, George Woodcock, sintetizzò la posizione del T.U.C. con le parole « acquiescente con riluttanza ». Egli stesso e gli altri capi sindacali hanno ripetutamente affermato di essere contrari ad una legislazione sui redditi. Frank Cousins che era stato membro del Governo laburista, del gabinetto e Ministro della Tecnologia si dimise dal Governo, combatté la legge alla Camera dei Comuni e infine si dimise anche da parlamentare riprendendo la sua carica di Segretario Generale del sindacato dei trasporti, uno dei sindacati con maggior seguito. All'interno del partito, sia in Parlamento che nel Paese, molti richiedevano una diversa strategia economica. Si riteneva che invece delle misure proposte si sarebbe dovuto svalutare la sterlina e anche non arrivando a tanto si sarebbero dovute selezionare le importazioni, introdurre uno stretto controllo della fuoruscita di capitali, controllo governativo e liquidazione degli investimenti esteri, decisivo taglio nelle spese militari con la fine di tutte le basi inglesi d'oltremare. Ma queste direttive non furono ritenute accettabili dal Governo anche se furono fatte tardive restrizioni nelle spese militari e in pratica è finita l'influenza ad Est di Suez.

È chiaro che la causa del declino dell'appoggio al partito nel Paese può rinvenirsi nei provvedimenti del luglio del 1966.

C'è stata un'amara disillusione nel vedere un governo laburista ricorrere a misure tipiche dei conservatori nel fronteggiare le difficoltà economiche. La Legge dei Prezzi e Redditi, entrata in vigore, dimostrò che il compito principale era quello di controllare gli incrementi salariali con poca o nessuna influenza sui prezzi.

Nella Camera dei Comuni ci sono state circa 18 ingiunzioni limitative di incrementi salariali e una soltanto per i

prezzi, riguardante i prezzi delle lavanderie, dopo molte richieste al Governo e dopo che i prezzi erano stati già aumentati. Comunque l'ingiunzione impedì un ulteriore incremento ma non ribassò i prezzi.

La legge dei redditi alla scadenza annuale fu sostituita da una nuova legge che si scontrò anch'essa con una decisa opposizione.

In seguito, nel novembre del 1967 il Governo fu costretto alla svalutazione, accolta da tutti i gruppi del partito non con entusiasmo ma come un passo necessario. Nuovamente si fecero pressioni sul Governo perché adottasse misure collaterali alla svalutazione quali il controllo delle importazioni eliminando una politica dei redditi vincolante.

Il Governo decise di accompagnare la svalutazione con una serie di provvedimenti quali restrizioni nei servizi sociali, ritardi negli impegni presi e tagli nelle spese militari. Tra le proposte vi era anche la rinuncia all'influenza ad Est di Suez auspicata da tutti i gruppi del partito. Ci fu anche la proposta di una parziale introduzione di gravami (contributi) sulle ricette mediche aboliti dal Governo laburista tra il 1964 e il 1966. Il Cancelliere annunciò anche una nuova Legge dei Prezzi e Redditi suscitando una netta opposizione all'interno del partito.

Il Trades Union Congress si dichiarò contrario a qualsiasi atto legislativo e in un convegno di sindacalisti, tenuto sotto gli auspici del T.U.C., fu votata una decisione che mentre accoglieva una politica dei redditi volontariamente determinata dal T.U.C. rigettava categoricamente ogni legislazione costrittiva.

Ciononostante il Governo mantenne ferme le sue decisioni presentando una nuova legge di controllo dei salari. Durante la votazione 35 deputati laburisti si astennero ed uno votò insieme con l'opposizione. Mentre sto scrivendo la Legge è in esame al Comitato e deve tornare alla Camera dei Comuni. Due deputati laburisti del Comitato Jan Mikardo e Ted Fletcher contrastano le sanzioni in essa previste e non c'è dubbio che anche nella seconda votazione alla Camera molti deputati laburisti si asterranno.

Il Governo ritiene che sia necessaria una tale legge per fermare l'inflazione e contenere le importazioni. Questa contiene anche norme per limitare i dividendi ma come la precedente lo scopo principale è il controllo dei redditi e soprattutto dei salari.

L'intenzione originale era di rendere permanente tale legislazione ma la pressione dei deputati sindacalisti ha indotto il Governo a rinunciarvi. Il Primo Ministro non ha dato assicurazioni che in un futuro non si ricorrerà più a tale legislazione anche se James Callaghan, Ministro per l'Interno, ha affermato di ritenere che la legislazione sui redditi verrà abbandonata superato questo periodo.

Il Governo naturalmente si rende conto che la sua passata politica è stata del tutto impopolare tra i sindacalisti e il suo elettorato tradizionale e di conseguenza volge la sua attenzione agli accordi di produttività.

La signora Barbara Castle, dinamico Ministro della Produttività e dell'Occupazione (un nuovo ministero che comprende il vecchio ministero del Lavoro) afferma che i redditi non saranno limitati ma collegati alla produttività. Chiaramente si accoglie una maggiore flessibilità. Ma, a mio parere, fino a quando verrà mantenuta una legislazione restrittiva dei salari il Governo non potrà godere di popolarità presso i lavoratori.

La legislazione sui salari configura uno Stato industriale anche se democraticamente governato e vi è il pericolo che i vantaggi ottenuti da una legislazione costringitiva siano spazzati via da scioperi e dal cinismo politico, con la crescita di forze razziste e fasciste che speculano sulla disillusione della classe lavoratrice.

Le mie conclusioni sono che molti all'interno del partito laburista non ne hanno piena coscienza ed è per questo che i deputati della sinistra laburista e i sindacalisti hanno formulato un nuovo Manifesto Socialista per indurre il Governo e il Partito ad un ritorno, prima che sia troppo tardi, ad una vera politica socialista.

ERIC S. HEFFER



*Bracciante.*



## finanziamento e tassazione delle imprese pubbliche

L'indagine della quale il volume<sup>1</sup> presenta i risultati, è stata condotta con l'intento di verificare alcune regole di condotta relative al finanziamento ed alla tassazione delle imprese pubbliche. La necessità di rendere possibile e fruttuoso l'esame comparativo ha indotto a limitare la scelta dei paesi (Italia, Francia, Gran Bretagna) e dei settori produttivi (trasporti, energia). Se infatti da un canto era opportuno presentare una certa varietà di situazioni, dall'altro era necessario scegliere paesi nei quali le dimensioni del settore pubblico e le condizioni generali presentassero qualche affinità.

Analizzati, nei primi quattro capitoli, i dati quantitativi e qualitativi raccolti per ciascuna impresa distinguendo le tre fonti di finanziamento: a carico della finanza pubblica, attraverso la gestione autonoma, mediante ricorso al mercato finanziario, lo S. procede ad un triplice raffronto (per settore, per paese e nel tempo) delle situazioni rilevate, con l'ausilio di tabelle riepilogative. Ma se la sinteticità dei dati rende scarsamente significativo un raffronto per settore, non consentendo di tener conto di numerosi elementi (costo del denaro, cointeressenza ai risultati della gestione, possibilità di coprire automaticamente la perdita o ricorrere ad altri prestiti), difficoltà ancora maggiori si incontrano nelle comparazioni per paese e nel tempo. In particolare « i raffronti temporali sul piano internazionale — opportunamente rileva lo S. — dei dati sintetici risultano equivoci perché non registrano i molteplici motivi che influenzano le decisioni annualmente prese dai governi per finanziare le imprese pubbliche ». Essendo impossibile accertare soluzioni sistematiche riguardo alla scelta delle forme di finanziamento, vengono formulati alcuni criteri, a titolo ovviamente

<sup>1</sup> GIORGIO STEFANI, *Finanziamento e tassazione delle imprese pubbliche in Italia Francia e Gran Bretagna*, Cedam, Padova, 1968, pp. 263.

indicativo. Una relazione sussiste tra forma di finanziamento e forma giuridica, essa è tuttavia soggetta a variazioni anche profonde in dipendenza delle situazioni nazionali, delle modificazioni nel tempo e degli orientamenti politici. Determinante è pure la natura dell'attività produttiva, influenzando sull'entità del fabbisogno finanziario e sulla durata di esso, come pure il « momento storico », cioè le concezioni giuridiche ed amministrative e la situazione del mercato finanziario. Un criterio sistematico sul piano nazionale può essere individuato solo facendo riferimento alla politica finanziaria nazionale; al riguardo si rileva un « accentramento » o « decentramento » delle fonti di finanziamento per ragioni indipendenti dall'autonomia di gestione, sicché, ad esempio, « le industrie nazionalizzate britanniche restano organismi improntati all'autonomia di gestione, nonostante che attualmente abbiano precluso il ricorso diretto al finanziamento obbligazionario ». Considerando poi il ricorso al mercato finanziario e monetario, sono esaminati i criteri della redditività, della produttività e dell'opportunità sociale. Non si può riconoscere fondamento razionale di scelta pubblica al primo di essi perché porterebbe ad escludere le imprese pubbliche non redditizie e per le altre limiterebbe il finanziamento in base alla proporzione con cui sono produttive di reddito. Più fondato è il criterio della produttività, in quanto si basa sull'accrescimento dei beni reali, indipendentemente dall'avanzo di gestione; mira quindi all'impiego razionale delle risorse e consente una politica tariffaria contrastante con il profitto e favorevole alla maggiore produttività perché, attraverso i bassi prezzi, aumenta la domanda e conseguentemente l'impresa pubblica accresce la sua struttura produttiva. Il criterio non è valido però per le imprese di pubblica utilità, come quelle di trasporto, che adempiono a necessità d'ordine sociale (v. « rami secchi » delle ferrovie, televisione, ecc.). Viene qui in rilievo il criterio della « opportunità sociale », particolarmente delicato in quanto è affidato a valori tipicamente qualitativi, che vanno posti a raffronto con investimenti alternativi in attività private, in termini di necessità per l'economia nazionale e di contributo allo sviluppo economico.

Di più difficile valutazione è l'incidenza dell'elemento tri-

butario, data la diversa ripercussione delle imposte a seconda dell'oggetto imponibile e dell'aliquota, della forma giuridica della impresa e delle forme di finanziamento. La trattazione viene limitata alle agevolazioni di cui godono le imprese pubbliche, onde rilevare gli elementi di differenziazione nei riguardi del trattamento riservato alle imprese private consimili (per attività economica e forma giuridica). Particolare configurazione ha, in questo campo, il sistema italiano, disponendo di una molteplicità e varietà di esenzioni ed agevolazioni. Il sistema francese, al contrario, è di massima fedele al principio che nessun trattamento preferenziale debba essere accordato alle imprese pubbliche che svolgono attività produttiva di beni e servizi, onde non intaccare la posizione di « parità concorrenziale » con le imprese private. Attentamente osservato anche nel sistema inglese il criterio che « la base per determinare l'efficiente gestione economica sta nell'attribuire alle imprese pubbliche gli stessi elementi di costo che gravano sulle imprese private consimili ». Si osserva al riguardo che i motivi che giustificano le agevolazioni finanziarie sono più validi di quelli a favore delle agevolazioni fiscali; per quanto si tratti sempre di rinuncia ad un'entrata pubblica, il procedimento può tuttavia creare confusione giacché « lo stato preleva imposte a titolo d'imperio e in vista del finanziamento delle imprese pubbliche, mentre riscuote interessi dalle stesse a titolo di proprietà (fondo di dotazione) o di prestito ». Le esenzioni costituiscono un elemento distorsivo che contravviene al principio di uguaglianza di trattamento e impedisce la valutazione del beneficio concesso. Benché sul piano pratico sono un mezzo per sgravare le imprese pubbliche di un onere tributario « che finirebbe con l'essere nei riguardi dello stato il debito di una mano verso l'altra », è preferibile concedere sovvenzioni e sussidi conformemente alle necessità (v. sistema della « Selective Employment Tax »).

Per quanto attiene la copertura dei « costi sociali » (« spese che ricadono sull'impresa pubblica senza che siano richiesti da una gestione conforme al tornaconto economico in regime di mercato concorrenziale ») è fondamentale tenere distinti obiettivi e procedimenti economici da obiettivi ed oneri extra-eco-

nomici di natura politico-sociale, dovendo questi ultimi essere coperti da adeguato rimborso a carico della finanza pubblica. Auspicando che da parte di amministratori e governo si faccia ogni sforzo per procedere ad una distinzione contabile delle due componenti di costo, lo S. ribadisce la necessità di contabilizzare tutti gli elementi di costo (prestiti al tasso corrente, come nel sistema inglese del « Finance Act » del 1956, ecc.) e di tutti i ricavi (rimborsi per tariffe ridotte, servizi gratuiti allo stato, ecc., quale posta sostitutiva dell'entrata). Sostiene quindi la necessità di rimborsare la parte di costo relativa ad obiettivi sociali e non reintegrata dal prezzo. Non essendo ciò sempre possibile, si debbono tollerare soluzioni di compromesso tra gestione economica e gestione sociale, lasciando che la finanza pubblica intervenga per coprire i costi di quest'ultima, ma avallando in tal modo anche le perdite dovute ad inefficienze, attraverso il ripianamento del disavanzo. L'applicazione di nuove tecniche d'analisi (« costi e benefici ») può dare un contributo alla riduzione di soluzioni scarsamente motivate, consentendo di delimitare le competenze e addossare alla collettività i costi connessi con i benefici alla stessa concessi.

Si ha così una conferma che la problematica dell'impresa pubblica è troppo vasta e multiforme perché possa ricondursi a date regole di condotta, e che una giustificazione razionale dei metodi di finanziamento e tassazione adottati è possibile esclusivamente con riferimento alle esigenze generali del sistema, nel quadro di un programma economico nazionale.

GIUSEPPE BRIGNONE

## il movimento sindacale in belgio

L'alta percentuale di sindacalizzazione esistente in Belgio (il 67% nel 1965 di fronte ad una percentuale del 40% in Olanda, del 25% in Germania e ancora inferiore in Francia) la situazione di pluralismo sindacale, l'estesa partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori ad organismi di direzione economica nazionale, il pieno riconoscimento a livello di impresa, l'estensione raggiunta da nuove forme di privilegi sindacali, sono elementi che stimolano l'interesse del lettore ad una migliore conoscenza e comprensione del movimento sindacale belga.

Guy Spitaels mantiene l'esposizione nei limiti obiettivi della documentazione fornendo un panorama comprensivo della storia, organizzazione, condizione attuale dei sindacati belgi, e limitando suggerimenti, critiche e osservazioni personali alle conclusioni nelle ultime pagine del libro.

Da questa messe di dati ed informazioni il ricercatore può trovare ampio materiale su due temi focali del dibattito sul ruolo del sindacato: le relazioni sindacato partito e gli indirizzi di politica economica. Le soluzioni ricercate sono tanto più interessanti in quanto provengono da confederazioni sindacali con diversa matrice ideologica, la FGTB di ispirazione socialista e la CSC di ispirazione cristiano sociale che si dividono quasi equamente le adesioni dei lavoratori belgi con un numero di membri calcolato intorno ai 750 mila per la prima e 850 mila per la seconda mentre alla Centrale generale dei sindacati liberali aderiscono soltanto 120 mila membri e resta piuttosto emarginata.

<sup>1</sup> GUY SPITAEELS, *Le mouvement syndical en Belgique*, Université Libre de Bruxelles, Institut de Sociologie, 1967.

*Le relazioni sindacato partito.*

Lo statuto della CSC vieta il cumulo dei mandati parlamentare e sindacale tuttavia il sindacato esercita una influenza politica riconosciuta utile al sostegno delle proprie rivendicazioni tramite l'adesione ad organismi del Partito Social Chrétien come la « Commision de l'agenda » che ha per finalità di stabilire un continuo dialogo fra il PSC e le forze sociali che lo appoggiano.

L'art. 4 dello statuto della FGTB sancisce l'autonomia sindacale nel senso che il sindacato accetta la collaborazione dei partiti che prestano il loro appoggio ai suoi obiettivi senza ritenersi reciprocamente obbligato nei loro confronti e senza alcuna intromissione nella condotta dell'azione sindacale. Recentemente, senza successo si è tentato di modificare quell'articolo con l'affermazione che « il partito socialista belga è l'espressione politica della FGTB », tuttavia un riconoscimento esplicito non muterebbe il configurarsi dell'autonomia sindacale che è fuori discussione nel senso di determinazione autonoma degli obiettivi e di modi di realizzazione. L'Azione Comune Socialista raggruppa il partito; la FGTB, le mutue e le cooperative; in essa vengono discusse le divergenze e decisa una linea politica unitaria.

L'incompatibilità fra mandato politico e sindacale non è generalmente richiesta dalle centrali sindacali aderenti alla FGTB. A livello confederale un protocollo del 1964 ha stabilito l'incompatibilità lasciando però salve le situazioni ormai acquisite.

A giudizio dell'autore tuttavia il legame personale accettato dalla FGTB realizza una influenza politica meno efficiente di quella realizzata dalla CSC.

*Gli indirizzi di politica economica.*

La FGTB pur restando solidamente ancorata ad una posizione che rifiuta la subordinazione delle rivendicazioni salariali a problemi di efficienza e l'integrazione in una politica dei redditi ha dato un sostanziale contributo con proposte con-

crete formulando nel 1954-56 un programma di « riforme di struttura » comprendente obiettivi a medio termine su cui potesse confluire in un'azione comune anche la CSC.

In realtà il tipo di proposte formulate si possono considerare più che vere riforme di struttura sotto l'etichetta di un « neo-Keinesianismo » o neo-capitalismo: un intervento pubblico coordinato nel settore del credito, istituzione di un ente di partecipazioni statali, la creazione di un alto commissariato per la disoccupazione, la riforma del settore elettrico. Nel 1961 d'accordo con la CSC, la FGTB ha presentato un programma di riforma del sistema fiscale.

Vi è quindi una partecipazione attiva alla vita politica del paese con iniziative non difformi da quelle della CSC che già dal 1953 ha presentato un progetto di programmazione indicativa che si è andato precisando in questi ultimi anni nel dibattito sull'amministrazione democratica del piano. La CSC preferisce parlare di comunità del lavoro di dialogo aperto ma dietro la diversità di terminologia si presenta una sostanziale unità di azione.

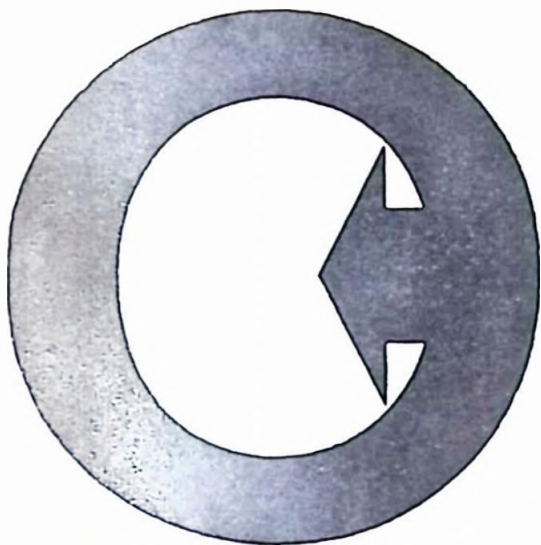
In conclusione, nella situazione attuale, il sindacato belga si trova in una posizione di piena integrazione sia a livello di impresa, rafforzato in particolare dalle recenti clausole di « vantaggi riservati » ai soli lavoratori sindacalizzati, sia a livello di enti ed organi nazionali.

Tuttavia il concetto di riconosciuta compartecipazione sociale a cui guarda con compiacimento l'autore presenta anche il rischio di una crescente burocratizzazione, una frattura fra base e vertice, un disimpegno dei giovani lavoratori dai normali canali di organizzazione sindacale. Questi punti che sono appena citati dall'autore meriterebbero un approfondimento maggiore stimolando una riflessione che indichi anche i pericoli di cercare un sostegno di riconoscimenti e di mezzi finanziari non autonomi ma dipendenti da una politica imprenditoriale o statale.

G. P.



*Gridatori di borsa.*



# osservatorio

## TERZO MONDO

*Rivista trimestrale di studi, ricerche e documentazione  
sui paesi afro-asiatici e latino-americani*

*diretta da UMBERTO MELOTTI*

### SOMMARIO DEL N. 1 - ANNO I - GIUGNO-SETTEMBRE 1968

#### SAGGI

U. MELOTTI: *Per un concetto non etno-  
centrico dello sviluppo e del sottosvi-  
luppo.*

#### DIBATTITI

*Il problema della fame nel mondo*, a cu-  
ra di M. MICCINESI; interventi di LU-  
RAGHI, MELOTTI, CECCATO.

#### CONDENSATI

E. COLLOTTI PISCHEL: *Guerra e guerriglia  
nel Vietnam.*

R. DUMONT: *Il Vietnam, un'agricoltura  
sistematicamente distrutta.*

E. COLLOTTI PISCHEL: *Sul carattere dello  
sfruttamento coloniale nei paesi ad alta  
densità demografica.*

G. WAYSAND: *La conferenza culturale del-  
l'Avana, un Vietnam della cultura.*

FRÈRES DU MONDE: *La violenza dei poveri.*

U. MELOTTI: *La rivoluzione culturale in  
Cina.*

#### RICERCHE

E. MORIONDO: *Cultura e società in Arabia:  
Saudita.*

#### ESPERIENZE

L. GUENZATI: *L'incontro con la cultura  
afro-brasiliana e l'Amazzonia.*

RECENSIONI - SEGNALAZIONI - LI-  
BRI RICEVUTI - ATTIVITÀ DEL  
CENTRO STUDI TERZO MONDO

Direzione e Amministrazione: via G. B. Morgagni 39, 20129 Milano - Abbonamenti:  
ordinario L. 3500; sostenitore L. 10.000; un numero L. 900 - Conto Corrente Po-  
stale n. 3/56111, intestato a « Terzo Mondo ».

## CRITICA SOCIALE

### SOMMARIO DEL N. 9/68 - 5 MAGGIO 1968

- L. DAL PANE: *La crisi universitaria.*  
A. MAINARDI: *Panorama elettorale.*  
R. BIANCHI: *Impegni per la nuova legislatura.*  
E. BASSI: *Rinnovare il partito.*  
G. CONGEDO: *Le cambiali della prossima legislatura.*  
G. MOSCA: *I problemi politici postelettorali.*  
M. ZAGARI: *La protesta dei giovani.*  
V. S.: *Il reddito del Mezzogiorno: verifica.*  
F. GOZZANO: *Vietnam: guardare l'obiettivo della pace.*  
G. TORRESIN: *La rottura diplomatica degli U.S.A. con la Svezia.*  
G. L. FALABRINO: *Salvemini tra gli ideali e la realtà.*  
P. RIMBERT: *Che cosa è il neo-capitalismo?*  
F. MORANDI: *Partecipazione e « società opulenta ».*  
RASSEGNA DELLE RIVISTE  
g.l.f.  
RASSEGNA DELLA STAMPA ITALIANA  
B. BUOSI: *La piaga del frontismo.*  
RASSEGNA DEI LIBRI  
U. R.: *Giulia Gentili Filippetti.*  
LETTERE AL DIRETTORE  
G. TORRESIN

Milano, Foro Buonaparte 24, tel. 80.63.19 - Conto corrente postale n. 3/8225 - Abb. annuo: Italia L. 3.000; Estero L. 5.500.

## LO SPETTATORE INTERNAZIONALE

*Rivista bimestrale dell'Istituto Affari Internazionali*  
Direttore: ALTIERO SPINELLI - Redattore capo: MASSIMO BONANNI

### SOMMARIO DEL N. 2 - MARZO-APRILE 1968

- E. GARDNER: *Implicazioni politiche delle comunicazioni spaziali.*  
W. BESSON: *Presupposti di una nuova politica tedesca.*  
A. BUCHAN: *Interrogativi sul Vietnam.*  
E. TABORSKY: *Partiti comunisti del terzo mondo.*  
CENTRE D'ÉTUDES DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE: *Modelli di sicurezza europea.*  
STUDI E DOCUMENTI  
A. STERPELLONE: *L'URSS e il Mediterraneo.*  
S. SILVESTRI: *Problemi e prospettive dell'area mediterranea.*  
G. P. CASADIO: *La conferenza di Nuova Delhi.*  
NOTE E DISCUSSIONI  
Gli americani in Asia.  
L'Africa e il conflitto nel Medio Oriente.  
Mansholt e i sei.  
Il memorandum italiano.  
LETTERE  
Hanno collaborato alle « Note e Discussioni »: N. BALIONI, G. P. CASADIO, R. PERISSICHI, G. SACERDOTI.

Direzione, redazione, amministrazione: Viale Mazzini 88, 00195 Roma, tel. 315.891/354.456 - Abbonamento annuo per l'Italia lire 2.500. A richiesta si invia un numero di saggio.

## MONDO OPERAIO

SOMMARIO DEL N. 4 - APRILE 1968 - ANNO XXI

G. ARFÈ: *Mezzogiorno: le scelte socialiste.*

### NOTE E COMMENTI

L. VASCONI: *Du Praga a Mosca.*

E. UNFER: *Il Congresso di Norimberga.*

E. U.: *L'attentato a Dutschke.*

A. AJELLO: *Ricordo di Luther King.*

F. COLOMBO: *Sulle elezioni americane.*

### POLITICA ED ECONOMIA

S. MUNAFÒ: *Il programma del partito: «La riforma d'Italia» e l'alternativa socialista.*

L. IRACI: *L'occupazione femminile in Italia.*

A. CHERUBINI: *I medici nel pubblico impiego.*

C. BELIHAR: *Destra e sinistra in Germania.*

### CULTURA E SOCIETÀ

G. SCODITTI: *L'uomo di Mao, conversazione con Moravia.*

E. GOLINO: *L'ultimo Calvino: linguaggio e silenzio.*

D. COLAFRANCESCO: *Un bilancio onesto... ma discutibile.*

F. SCAGLIA: *Nella giungla della città: un Brecht « minore ».*

G. ZACCARO: *Le neo-regie.*

F. R. FRATTINI: *« Presenza » di Che Guevara.*

### CRONACHE E RECENSIONI

Inserto: *Il Segnalatore del Centro Studi Documenti e Rassegne n. 10.*

Copertina di A. DE SANTIS.

In questo numero foto della Grafica 2.

Direttore Responsabile: ALDO QUAGLIO

Direzione e Redazione: 00186 Roma, Via del Corso 476, tel. 67.73 - Abbonamenti: sostenitore L. 5000, annuo L. 2000, semestrale L. 1000, estero L. 4000, una copia L. 200.

## IL PONTE

SOMMARIO DEL N. 5 - 31 MAGGIO 1968 - ANNO XXIV

E. E. AGNOLETTI: *L'Italia di maggio.*

M. RAMAT: *Inquietudini politico-giudiziarie.*

P. LOGGI: *I paesi « ricchi » o del far l'indiano.*

G. CARSANIGA: *Inghilterra: la ricerca del capro espiatorio.*

S. MAURI: *I conti dopo il 19 maggio.*

A. R. ABDEL-KADER: *L'arabismo, l'antisionismo e il petrolio (II).*

T. TERZANI: *Rivoluzione culturale e socialismo in Cina.*

*Un lato del triangolo.*

### UNIVERSITÀ: DISCORSO APERTO

F. CODIGNOLA: *Studenti e operai.*

G. FAVATI: *Agitazioni universitarie e Stato di diritto.*

P. S. LABINI: *Risalire ad Adamo.*

G. SPINI: *Una postilla al nostro discorso. La « condizione operaia » del professore universitario.*

G. M. ZILIO: *Cronaca e documenti. Una nuova associazione di docenti universitari.*

### VITTORINI E OLTRE

R. ASSUNTO: *Industria e letteratura.*

M. BOSELLI: *Il « relativismo » di Vittorini.*

A. GENOVESE: *Avanguardia e poesia.*

R. SCRIVANO: *La verifica degli strumenti.*

### RASSEGNE

America Latina - A. LATINI: *Uruguay, il saccheggio continua.*

Libri e problemi - M. RIGONI STERN: *La « rivolta » di Caporetto.*

### RITROVO

*Un altro appello di ebrei torinesi.*

M. BUTTINO: *Invalidi.*

G. GRASSELLI: *Fame e derrate alimentari.*

Direzione, redazione, amministrazione: « La Nuova Italia - Firenze ».

## ***L'insegnamento dell'educazione stradale all'estero***

È interessante, forse, concludere il discorso sul tema dell'insegnamento dell'educazione stradale in Italia, che abbiamo tentato di sviluppare nei numeri precedenti (vedi n. 4 « Educazione stradale: ancora tutto da fare »; n. 5-6 « L'educazione stradale »), rivolgendo uno sguardo alle altre nazioni per vedere com'è stato affrontato e risolto, all'estero, questo problema che da noi si va ancora trascinando avanti senza che si veda una concreta e vicina possibilità di soluzione.

In questa indagine è di molto aiuto un libro pubblicato, tempo fa, dall'A.C.I. e che si intitola per l'appunto: « L'educazione stradale all'estero ».

### **A) GERMANIA FEDERALE**

L'insegnamento dell'educazione stradale è stato reso obbligatorio fin dal 1950 ed esteso a nove classi: dalla prima elementare alla terza media. Non costituendo materia autonoma di studio, l'educazione stradale viene insegnata nel corso delle lezioni e nell'ambito di quelle materie che ne consentono l'applicazione: educazione civica, educazione fisica. Dal 1960, ferma restando la competenza della scuola per le lezioni teoriche, si sono affidate, quelle pratiche, agli organi della Polizia del traffico. Quasi tutte le scuole sono dotate di « Parchi giardini del traffico » adiacenti all'edificio scolastico, nei quali la segnaletica stradale è efficientissima e molto curata. Accanto alla organizzazione scolastica esistono poi altri organismi ed Enti che provvedono a collaborare per la soluzione dei problemi del traffico stradale.

### **B) FRANCIA**

Norme precise regolano la materia in modo permanente ed organico per le scuole materne, elementari, medie inferiori e superiori. La legge 57831 del 26 luglio 1957 all'art. 1 stabilisce: « L'insegnamento del Codice della strada è obbligatorio e sarà incorporato nel programma dei diversi ordini di scuola ».

L'insegnamento è frazionato in due parti: una teorica a cura del docente di educazione civica ed una pratica a cura dell'insegnante di educazione fisica. La seconda comprende pure lezioni all'aperto. I pro-

grammi di insegnamento sono stati fissati con ordinanza dal Ministero della P.I. sentito il parere del Consiglio Superiore, d'intesa con il Ministero dei LL.PP., dei Trasporti, del Turismo. Altri enti collaborano con lo Stato in questa opera.

#### C) SPAGNA

L'art. 7 del Codice Stradale stabilisce la obbligatorietà dell'insegnamento delle sue norme in tutte le scuole e collegi sia pubblici che privati. La posizione della Spagna in materia di educazione stradale è estremamente lineare ed avanzata. Non esistono dualismi né sovrapposizioni. Da una parte la scuola (Ministero dell'Educazione Nazionale) che provvede all'insegnamento obbligatorio sia teorico che pratico; dall'altra la Direzione Generale del Traffico (Ministero Interni) che cura la propaganda, la campagna, la realizzazione e distribuzione di qualsiasi materiale didattico e propagandistico a tutto il pubblico, ragazzi ed adulti, maschi e femmine, pedoni, ciclisti, motorizzati.

Anche in Spagna esistono numerosi Parchi giardini del traffico. Degno di essere ricordato poi, sul piano organizzativo, è il « *Guñol infantil de tráfico* »: un teatro di marionette nel quale vengono sceneggiati episodi didatticamente interessanti ai fini della circolazione.

#### D) GRAN BRETAGNA

Per la particolare struttura amministrativa dell'Inghilterra, non esistono norme che stabiliscono in via generale la obbligatorietà dell'educazione stradale. Di fatto, però, le autorità preposte all'educazione scolastica nelle singole Contee già da tempo curano l'educazione stradale. Esiste una organizzazione, la « *Royal Society of the Prevention of accident* » (Rospa) fondata nel 1916 sotto il patronato della Regina, la quale opera con autorità e competenza in materia di educazione stradale curando la propaganda e la prevenzione. In collaborazione con il Ministero dei Trasporti — unico ente pubblico che intervenga in materia di educazione stradale — la « *Rospa* » indice annualmente una speciale campagna di sicurezza stradale, discussa prima in Parlamento, ove viene attentamente studiata.

#### E) SVEZIA

La materia è stata regolata da una circolare del 27 novembre 1936 che impone l'insegnamento obbligatorio delle norme del traffico nelle scuole svedesi di ogni ordine e grado: medie, inferiori e superiori.

L'insegnamento è aggregato a tutte le discipline; non costituendo l'educazione stradale una materia autonoma. Circa il metodo di aggregazione, la circolare n. 137 del 15 maggio 1959 testualmente dice: « Dato che non vi sono lezioni nello schema (piano di studi) riservate in modo particolare all'insegnamento delle norme del traffico, che deve essere incorporato nell'insegnamento normale... bisogna... amalgamare l'insegnamento nell'educazione stradale con le rispettive materie ».

Es. *Religione*: il lato etico delle infrazioni alle norme del traffico. *Biologia - scienze ed igiene*: l'alcool e la sicurezza nel traffico. *Matematica*: grafico del numero delle disgrazie. *Arti manuali*: modelli di segnali stradali.

Va ricordato che il punto 6° della circolare-decreto 17 aprile 1959 stabilisce che « i mezzi economici per l'insegnamento dell'educazione stradale ed i materiali occorrenti sono a completo carico della scuola anche per gli Istituti Sovvenzionati ».

#### F) U.S.A.

L'insegnamento è reso obbligatorio fin dal 1951 come materia a sé stante nel piano di studi delle scuole elementari e medie inferiori e superiori.

Dell'educazione stradale si interessano una molteplicità di enti ed associazioni.

Anche negli U.S.A., come nelle nazioni precedentemente considerate, esistono immensi « Parchi giardini del traffico » e sono in uso le « Pattuglie stradali » formate da ragazzi delle singole scuole. Nel quadro degli insegnamenti: secondario e superiore, negli U.S.A. sono state effettuate, a cura di insegnanti specializzati, esperienze di educazione alla guida. Questi corsi, durati tutto l'anno scolastico hanno compreso una quarantina di ore di lezioni e di dimostrazioni in aula ed una dozzina di ore al volante. Essi sono stati seguiti da numerosissimi allievi, dei quali, durante gli anni seguenti si è poi studiato il comportamento come guidatori. Confrontato il numero degli incidenti nei quali essi sono stati coinvolti, con il numero degli incidenti accaduti a giovani che non avevano seguito i corsi suddetti, il confronto è risultato sempre a vantaggio per coloro che avevano ricevuto una formazione organica e la differenza è stata spesso notevole.

#### G) BELGIO

Nonostante fino a poco tempo fa sia stato l'unico Paese dove non si richiedesse una patente per la guida di autovetture private, nume-

rose circolari, a cominciare dall'art. 23 del Regolamento Belga sull'insegnamento nelle scuole medie statali del 1929, stabiliscono che « gli insegnanti devono rammentare agli alunni le regole di circolazione stradale riguardanti i pedoni, e, durante le passeggiate, attirare l'attenzione sui pericoli del traffico da evitare ».

Nel 1960 una circolare del Ministero dell'Educazione Nazionale e Cultura ha fissato precise disposizioni che praticamente fanno assumere all'educazione stradale il carattere di materia obbligatoria anche se non autonoma.

#### H) SVIZZERA

A causa dell'ampio decentramento e dell'altrettanto ampia autonomia dei 22 Cantoni, non esistono norme di portata generale.

Si può citare però, ad esempio, la legge 2 dicembre 1951 del Cantone di Berna, la quale precisa che « le regole della circolazione stradale saranno insegnate in tutti i gradi ». Quindi l'educazione stradale è materia obbligatoria anche se non autonoma.

Disposizioni simili vigono pressoché in tutti gli altri Cantoni. Diffuso l'uso delle « Pattuglie Scolastiche » e numerosissimi i « Parchi scuola del traffico » che vengono annualmente frequentati da una media di 15.000 allievi.

Da questo breve *exkursus* risulta chiaramente come l'Italia sia purtroppo, tra le nazioni più progredite, quella dove, pur essendo il problema sentito in modo vivo e drammatico dall'opinione pubblica, non si è ancora pervenuti, per una serie di ostacoli più formali che sostanziali, ad una soddisfacente, chiara, definitiva e razionale soluzione.

C'è da augurarsi soltanto che il Parlamento uscito dalla recente consultazione elettorale trovi, nel corso della legislatura, il tempo per dedicarsi, con impegno e con volontà risolutiva, a questo fondamentale problema della vita e dell'organizzazione civile della nostra società, disponendo l'insegnamento obbligatorio dell'educazione stradale nelle scuole italiane: elementari, medie inferiori e superiori, come materia autonoma ed unitaria.

## ***il bilancio dell'ENI al 31 dicembre 1967***

Vendite per 1.112 miliardi, con un aumento di 155 miliardi rispetto al 1966; investimenti per 198 miliardi e mezzo, con un incremento del 32%. Queste sono le cifre più significative del bilancio consolidato al 31 dicembre 1967 dell'Ente Nazionale Idrocarburi. Degli investimenti, 81,1 miliardi sono stati impiegati nella ricerca e nella distribuzione mineraria; 31,6 nel trasporto e nella distribuzione del metano; 26,2 nel settore della distribuzione dei prodotti petroliferi; 22 in quello della raffinazione; 11,3 nella chimica e 7,4 nel settore tessile. 18,9 miliardi sono stati investiti negli altri settori: meccanica, flotta, oleodotti, ausiliari. Oltre il 44% degli investimenti effettuati in Italia è stato ubicato nel Mezzogiorno.

Nel bilancio dell'ente di Stato per l'esercizio 1967 figurano 115 società con l'inclusione, rispetto al 1966, di 33 nuove società. Il gruppo ENI dava direttamente lavoro, al 31 dicembre, ad oltre 59.000 persone, delle quali 48.000 assunte in Italia e 11.000 all'estero. Rispetto al 1966, l'occupazione diretta è aumentata di 4.500 unità.

Oltre 130 miliardi sono stati destinati al fondo di ammortamento: l'esercizio 1967 ha registrato un utile netto di competenza ENI di 3,6 miliardi, mentre quello riservato ai terzi azionisti è stato di 8 miliardi, con una differenza in più di quasi 2 miliardi rispetto al 1966.

Tre leggi approvate dal Parlamento nel corso del 1967 ed all'inizio del 1968 hanno mutato la fisionomia dell'ENI: la modifica del primo articolo della legge istitutiva, le nuove disposizioni sulla ricerca degli idrocarburi a mare e l'aumento del fondo di dotazione.

Alla legge istitutiva dell'ENI, che limitava i compiti dell'ente alle « iniziative di interesse nazionale nel campo degli idrocarburi e dei vapori naturali » sono state aggiunte nuove norme che allargano i compiti dell'ENI al settore chimico, a quello della ricerca dei minerali d'uranio ed a quello dei combustibili nucleari. Il riferimento alla ricerca dell'uranio costituisce il riconoscimento legislativo del compito che da tempo l'ENI si è assunto, cioè l'approvvigionamento dell'Italia di fonti energetiche.

Con l'inclusione nel nuovo testo delle attività chimiche, nelle quali l'ENI già da anni era presente, inoltre, la legge accoglie il principio dell'impossibilità di compiere separazioni nette in quei settori in cui

gli impianti si vanno sempre più integrando e, di conseguenza, riconosce la validità del concetto di integrazione produttiva.

Con la nuova legge sulla ricerca degli idrocarburi nella piattaforma continentale, l'ENI è stato posto in una posizione di guida rispetto alle imprese private: una posizione che comprende però diritti e obblighi. I diritti riguardano la scelta del 25% delle aree aperte alla ricerca e l'opzione sull'acquisto del gas ritrovato da terzi, mentre gli obblighi sono costituiti dalla ricerca preliminare che l'ENI deve compiere in tutte le aree marine entro rigide scadenze: una parte di queste ricerche preliminari — i cui risultati sono messi a disposizione di tutti gli altri operatori — sono già state concluse in anticipo rispetto ai tempi previsti dalla legge.

Questo rilancio della ricerca in Italia, corrisponde allo sviluppo che l'ENI ha dato alla ricerca all'estero e che è documentato dagli 81 miliardi investiti dall'ente di Stato nel 1967 nei settori della ricerca e produzione mineraria contro i 55,6 miliardi investiti negli stessi settori nel 1966.

La terza legge di interesse dell'ENI approvata dal Parlamento è stata quella del fondo di dotazione, che ora ha raggiunto i 567,9 miliardi di lire, dei quali alla fine del 1967 erano già stati versati 202,9 miliardi di lire. Questo aumento ha assicurato un migliore equilibrio tra capitale proprio e di prestito ed una migliore flessibilità della gestione finanziaria.

Il 1967 è stato l'anno dell'avvio concreto della programmazione economica. Nei settori di interesse dell'ENI il CIPE ha preso delle decisioni di grande rilievo: ha approvato il programma per la rete nazionale dei metanodotti ed il progetto di un impianto chimico che sarà costruito a Manfredonia, sulla costa pugliese.

La creazione di una rete nazionale di metanodotti si ricollega alla politica seguita dall'ENI per l'approvvigionamento energetico del paese: la rete permetterà di sviluppare più razionalmente lo sfruttamento delle riserve nazionali di gas naturale, di integrarle con le importazioni e di ampliare il mercato del gas sia portando l'offerta di metano in zone che ne erano sprovviste sia sostituendo gradatamente il gas manifatturato più caro e meno vantaggioso. La realizzazione della rete nazionale è già iniziata a ritmo molto rapido e le reti dell'ENI già esistenti saranno tra pochi anni completamente integrate. Nel 1967 l'ENI ha costruito 525 chilometri di metanodotti portando così l'estensione complessiva della rete ad oltre 6.000 chilometri.

L'acquisto del 22,8% del capitale dell'Italgas, avvenuto nel 1967, permetterà poi all'ENI una politica di espansione e di razionalizzazione anche nel settore della distribuzione urbana del gas: l'Italgas, infatti, gestisce una quarantina di reti di distribuzione del gas in centri urbani, tra i quali Roma, Torino, Firenze, Venezia.

L'approvazione del progetto ENI per Manfredonia permetterà all'impresa pubblica di non indebolire la propria presenza nel settore chimico e di non ridurre quindi la sua capacità di portare avanti gli obiettivi indicati dai pubblici poteri: una conferma, se non altro, dell'efficacia della politica attuata dall'ENI nel mercato chimico italiano a tutela della concorrenza.

Passando all'attività delle consociate dell'ENI, nel 1967 il cane a sei zampe dell'AGIP ha ottenuto nuovi successi: in Italia le vendite di benzina sono aumentate dell'11,2%, contro un incremento dei consumi nazionali del 10,4%; quelle di Supercortemaggiore sono salite del 18,5%. All'estero, mentre le associate europee dell'AGIP hanno registrato vendite pressoché uguali a quelle del 1966, quelle operanti in Africa hanno registrato un aumento del 20% sull'anno precedente.

L'attività mineraria dell'AGIP ha portato in Italia all'acquisizione di nuove riserve di gas naturale per 23 miliardi di metri cubi, mentre la produzione è stata di circa 9 miliardi di metri cubi. Sempre in Italia, la produzione di greggio e di gasolina è stata di 1.697.795 tonnellate.

All'estero la produzione, che è stata di oltre 5 milioni di tonnellate, è diminuita del 19% a causa dell'interruzione delle attività di sfruttamento dei giacimenti del Sinai, in possesso degli israeliani dopo la guerra di giugno. Anche in Nigeria gli eventi bellici hanno impedito l'inizio delle attività dei giacimenti di Ebocha e Mbede, che avrebbero potuto entrare in produzione ad un livello iniziale di 1 milione di tonnellate annue. In Egitto, comunque, è stato scoperto un giacimento di gas naturale con riserve stimate in 70 miliardi di mc.

In Iran è stata accertata l'importanza commerciale del giacimento Nowrouz, le cui riserve recuperabili sono stimate in 40 milioni di mc., e del giacimento R, con un volume di 60 milioni di metri cubi. 50 miliardi di metri cubi di gas sono stati accertati nel giacimento Hewett, nel settore inglese del Mare del Nord.

Nuovi permessi di ricerca sono stati ottenuti in Arabia Saudita, nello Sceiccatto di Abu Dhabi e nelle acque del Texas.

La SNAM ha proseguito i lavori di costruzione del terminal ma-

SINTESI DELL'ATTIVITA DEL GRUPPO ENI

|                                                                               | 1957    | 1959    | 1961    | 1963    | 1965     | 1967     |
|-------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|----------|----------|
| Produzione di metano (milioni di mc) . . . . .                                | 4.685   | 5.759   | 6.668   | 7.071   | 7.638    | 9.090    |
| Produzione di greggio (migliaia di t):                                        |         |         |         |         |          |          |
| in Italia . . . . .                                                           | 216,7   | 363,4   | 556,6   | 712,0   | 2.266,8  | 1.697,8  |
| all'estero . . . . .                                                          | 760,3   | 1.816,3 | 2.523,6 | 4.929,8 | 6.036,1  | 5.162,4  |
| Lunghezza della rete dei metanodotti (km) . . . .                             | 3.938   | 4.277   | 4.557   | 4.859   | 5.134    | 6.001    |
| Capacità di trasporto della flotta (tpl) . . . .                              | 118.000 | 190.000 | 225.000 | 478.264 | 462.910  | 389.902  |
| Prodotti petroliferi ottenuti dalle raffinerie (migliaia di t):               |         |         |         |         |          |          |
| in Italia . . . . .                                                           | 5.092,0 | 5.036,8 | 6.102,8 | 8.223,6 | 13.081,4 | 14.772,1 |
| all'estero . . . . .                                                          | —       | —       | —       | 913,4   | 3.018,6  | 5.078,9  |
| Produzione di fertilizzanti in contenuto di azoto (migliaia di t) . . . . .   | —       | 121,8   | 181,3   | 227,4   | 302,0    | 366,0    |
| Produzione di gomma sintetica (migliaia di t) . .                             | 0,9     | 40,5    | 82,2    | 94,3    | 116,6    | 110,0    |
| Produzione di materie plastiche e resine sintetiche (migliaia di t) . . . . . | —       | —       | 7,9     | 25,4    | 76,5     | 106,0    |
| Produzione di fibre sintetiche (migliaia di t) . .                            | —       | —       | —       | —       | 3,5      | 15,0     |
| Occupazione (migliaia di unità) . . . . .                                     | 19,9    | 21,5    | 47,8    | 59,8    | 56,5     | 59,1     |

rino di Panigaglia, destinato ad accogliere il gas naturale liquefatto proveniente dalla Libia, ed ha iniziato a ritmo rapido la realizzazione della rete nazionale destinata ad integrare ed estendere le reti dei metanodotti già esistenti.

La novità nel settore della raffinazione è rappresentata dall'inaugurazione della raffineria di Moanda, nel Congo, della capacità di 600 mila tonnellate annue. Nel 1967 le raffinerie cui è interessato il gruppo ENI hanno lavorato 21,1 milioni di tonnellate di grezzo con un aumento del 9,1% rispetto al 1966.

L'ANIC che è la società caposettore dell'ENI per l'industria chimica, ha notevolmente potenziato nel 1967, gli impianti di Ravenna, Gela e Pisticii ed ha progettato l'impianto di Manfredonia che produrrà 1.000 tonnellate al giorno di ammoniaca. Un altro progetto messo a punto nel corso dell'anno dall'ANIC è quello di uno stabilimento per la lavorazione delle resine sintetiche che sarà costruito a Biccari. L'esigenza di razionalizzare l'attività produttiva e di raggiungere maggiori dimensioni aziendali ha portato poi alla fusione per incorporazione dell'ANIC GELA con l'ANIC.

Nel settore nucleare, nel quale l'esperienza dell'ENI risale all'epoca della progettazione e costruzione della centrale elettronucleare di Latina, l'ENI ha ottenuto numerosi brevetti. È stato anche progettato un impianto per la produzione di microsferi di ossido di uranio e di torio destinato all'installazione semi-industriale di ritrattamento e di rifabbricazione dei combustibili nucleari di Rotondella.

Il valore delle esportazioni per lavori di perforazione, progettazione e costruzione di impianti (compresi i materiali relativi) è passato dai 55,7 miliardi di lire del 1966 agli 86,4 miliardi del 1967: questo grazie all'attività della SNAM PROGETTI. Durante l'anno la società ha inoltre acquisito nuove commesse in Spagna ed in Australia ed ha dato l'avvio ai lavori per le raffinerie di Madras e Bombay in India e di Colombo a Ceylon.

Le vendite del Nuovo Pignone, l'industria meccanica del gruppo ENI, sono salite a 37,5 miliardi di lire: la percentuale delle esportazioni sul totale è stata del 64%.

Nel settore tessile, infine, è stato portato a termine il programma di rinnovamento predisposto per il quadriennio 1964-1967, che ha richiesto un investimento di circa 24 miliardi di lire. Il valore aggiunto per addetto è così aumentato, in quattro anni, del 57%.

## ***L'attività della "Ca Nova" di Milano nell'ambito dell'edilizia economica e popolare***

Sorta per iniziativa della Neue Heimat International di Amburgo, della Unione Immobiliare Labor, della UNITAS e della STICE, la Ca' Nova con sede a Milano in via Cosimo del Fante n. 4, ha già in fase di avanzata realizzazione, in Milano, programmi di costruzioni, nell'ambito dell'edilizia economica e popolare, che hanno suscitato il più largo consenso da parte delle categorie lavoratrici interessate all'acquisto rateale, con lunghe dilazioni, di abitazioni moderne, dotate di tutti i servizi occorrenti (box, giardino privato, giochi per bambini, piscina coperta con acqua calda, impianto di acqua calda centralizzato ecc.) a prezzi base (in quartieri cittadini di Milano, largamente serviti da servizi pubblici) sensibilmente inferiori a quelli comunemente praticati dalla concorrenza. La chiave del successo di questa iniziativa, voluta e realizzata in stretta collaborazione dalle organizzazioni sindacali democratiche italiane e tedesche, è costituita dalle caratteristiche tecnico-economiche delle costruzioni in atto o in fase di progettazione e dall'azione calmieratrice sui prezzi, che trova la sua più valida conferma nel vasto interesse suscitato e nelle numerose richieste pervenute da parte delle varie categorie di lavoratori. L'esperienza della Ca' Nova, in Italia, è relativamente recente, mentre l'attività della Neue Heimat International, a cui essa è collegata, presenta ormai una lunga tradizione, in questi anni del dopoguerra, che si concreta, con quella della Neue Heimat di Amburgo, in Germania, in un programma già realizzato che supera i 200.000 vani.

I sindacati dei lavoratori tedeschi, cui va riconosciuto il merito di avere promosso un programma così imponente di realizzazioni in Germania, a mezzo della Neue Heimat, sono riusciti in pieno accordo con i sindacati dei lavoratori democratici Italiani, francesi e di altri Paesi extraeuropei ad estendere queste iniziative nell'ambito internazionale. Per quanto concerne l'Italia si può dire che tale iniziativa sia destinata a conseguire un sempre più vasto successo. Ciò non soltanto per la formula originale adottata, ma soprattutto per l'equo prezzo di vendita e per le condizioni eccezionali di pagamento, lungamente dilazionate nel tempo. Di ciò costituisce un'altra valida conferma il fatto che, per i progettati Centri Residenziale Ca' Nova in Milano - (Città Studi) Via Durazzo - (Piazzale Corvetto) Via Gamboloita - non si sono potute accogliere numerose richieste di prenotazione pervenute, a causa dell'esaurimento delle vendite di 350 alloggi avvenuto in brevissimo tempo. Sono queste le circostanze che hanno indotto la Ca' Nova a porre allo

studio, nell'area milanese, nuove iniziative edilizie per potere corrispondere in misura sempre più ampia al crescente interesse dimostrato dalle varie categorie di lavoratori.

La programmazione di tali nuove realizzazioni, e la corrispondenza della loro entità al prevedibile complessivo fabbisogno, si concretterà con l'ausilio delle segnalazioni che gli interessati potranno direttamente inoltrare avvalendosi del questionario qui in calce riportato.



data .....

Vi prego, senza impegno da parte mia, di voler annotare il mio interesse per l'acquisto di un appartamento con le caratteristiche qui sotto in linea di massima indicate, situato preferibilmente nella zona

LOCALI n.

CAMERE DA LETTO n.

CON CUCINA ABITABILE ☐ sí ☐ no

CON CAMERA DI COTTURA ☐ sí ☐ no

CON BAGNI n.

AL PIANO 

|    |   |   |   |   |   |   |   |   |
|----|---|---|---|---|---|---|---|---|
| TR | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
|----|---|---|---|---|---|---|---|---|

CON ACCOLLO MUTUO 

|    |    |     |     |
|----|----|-----|-----|
| sí | no | 50% | 75% |
|----|----|-----|-----|

SOLUZIONI RATEALI MESI 

|    |    |    |    |
|----|----|----|----|
| 12 | 24 | 36 | 48 |
|----|----|----|----|

Nome .....

Indirizzo .....

Città .....

Telefono .....

*Riservato a Ca' Nova*

Prenotazione ricevuta il .....

n. prot.

di moda in USA

## ***migliaia di americani in crociera su navi italiane***

**La « Raffaello » ha portato da New York in Brasile gli amatori del gran carnevale di Rio - Notevoli vantaggi per l'attività armatoriale e per l'economia del nostro paese in generale**

Un lusinghiero successo presenta il bilancio 1966-1967 dell'attività crocieristica sul mercato americano svolta dalla « Michelangelo », dalla « Raffaello » e dalla « Leonardo da Vinci »: poco meno di 8 mila crocieristi degli Stati Uniti hanno scelto, per le loro vacanze sul « mare di casa », le navi dell'« Italia ».

Il mercato crocieristico è in costante espansione, specie nel settore nordamericano, dove la società « Italia » opera con le sue quattro maggiori unità e raggiunge la massima attività nei mesi invernali, cioè nel periodo in cui il traffico transoceanico scende al minimo. L'attività armatoriale ne trae beneficio poiché, con le crociere, si offrono alle navi impieghi alternativi a quello transatlantico. Tali impieghi consentono: migliori utilizzi economici per le navi adibite alle crociere e maggiori apporti di valuta pregiata; migliori acquisizioni per le navi che rimangono in servizio di linea, per effetto della diminuita frequenza; più adeguata distribuzione dei viaggi; e quindi, globalmente, migliori risultati economici della linea.

È alla luce di tali considerazioni che la società « Italia », si è inserita nell'attività crocieristica in acque americane, al pari di molte tra le più importanti compagnie operanti sulla linea del Nord America.

Il programma comprendeva sei crociere alle Indie Occidentali con la t/n « Leonardo da Vinci » e quattro crociere alle Bahamas e Barmude con le turbonavi « Michelangelo » e « Raffaello »; il successo è stato tale da consigliare un potenziamento di questa attività negli anni successivi.

L'integrazione della tradizionale attività di regolare collegamento Mediterraneo-America della società « Italia » comprende, oltre alle accennate iniziative in acque americane, « viaggi crociera » arricchiti da scali di notevole interesse turistico e qualche crociera nel Mediterraneo: la t/n « Raffaello », ad esempio, ha compiuto nel mese di maggio 1967 una crociera di otto giorni da Genova, con scali a Rodi, Istanbul e Atene, che ha trovato favorevole accoglienza presso il pubblico. Nel periodo pasquale del 1968 la « Raffaello » ha compiuto un'altra crociera, spingendosi oltre Gibilterra con l'itinerario Genova, Casablanca, Lisbona, Genova.

La presenza della società « Italia » in questi diversi mercati e i nuovi servizi offerti alla clientela (americana e più particolarmente statunitense da un lato, italiana ed europea in genere dall'altro) acquistano

notevole importanza, oltre che sul piano concretamente economico, anche sotto l'aspetto della penetrazione del prodotto italiano in mercati esteri, dove esso abbisogna di essere meglio conosciuto.

Esiste tutta una sfera americana, particolarmente nei territori interni degli USA, che, per non essere direttamente interessata ai viaggi transoceanici, riceve assai limitatamente il messaggio dei nostri prodotti. Essa costituisce, per altro, parte rilevante dell'importante flusso turistico che si riversa sulle rotte crocieristiche dagli Stati Uniti alle West Indies: il mettere a sua disposizione su tali rotte le grandi unità dell'« Italia » significa, dunque, darle modo di avvicinare, assumendone diretta conoscenza, molteplici aspetti della nostra vita e della nostra economia che altrimenti le resterebbero pressoché sconosciuti.

Ciò avviene nella forma più concreta. La nave, che è di per sé una dimostrazione dei risultati raggiunti dall'industria e dalla tecnica, e che, con l'architettura, gli arredamenti e le opere d'arte che ospita, esprime un valido discorso anche sul piano culturale, consente, con ciò che offre ai passeggeri, l'accostamento immediato ai più tipici prodotti italiani. Le botteghe d'arte di bordo, ad esempio, sono ricche di prodotti dell'industria e dell'artigianato, il cui gradimento è dimostrato dalla larghezza delle vendite: per non parlare dei prodotti gastronomici, che sono al centro della cucina di bordo dell'« Italia », ormai famosa in tutto il mondo. La sua completezza consente di compiere quello che è stato definito « un raffinato viaggio gastronomico attraverso la penisola », passando in rassegna le più rinomate specialità italiane, dai piatti ai vini; ogni crociera vede una serata dedicata alla degustazione dei vini tipici italiani, che è sempre accolta con il maggiore successo e comporta la vendita di migliaia di bottiglie di vini pregiati.

Ecco dunque la nave farsi ambasciatrice del prodotto italiano, procurare un diretto vantaggio non solo all'attività armatoriale, ma alla intera economia italiana. Né va dimenticato il contributo che la nave italiana reca allo sviluppo del movimento turistico americano verso l'Italia.

Nel dicembre 1967 ha avuto inizio con i medesimi transatlantici, sulle stesse rotte dei Caraibi e delle West Indies, la nuova serie di crociere che, intercalate ai normali viaggi di linea, si protrarranno sino al mese di luglio di quest'anno. Si tratta di undici crociere della « Leonardo da Vinci », due della « Raffaello » e tre della « Michelangelo »; la « Raffaello » ha inoltre effettuato, dall'11 febbraio al 10 marzo, una grande crociera da New York a Rio de Janeiro in occasione del carnevale brasiliano. Confermando il successo dello scorso anno e le migliori previsioni, già nelle prime rove crociere hanno preso imbarco sulle navi dell'« Italia » oltre settemilacinquecento turisti nordamericani.

# AIR FRANCE



## ***sala di concerto volante negli aerei di AIR FRANCE***

Dal 3 maggio u.s., a bordo degli aerei delle linee intercontinentali di Air France, un nuovo programma musicale – il quinto dalla istituzione – è stato realizzato, in collaborazione con la Philips e Erato, per consentire ai passeggeri di avere, durante il viaggio, il genere di musica desiderata.

La gamma di opere presentate è stata notevolmente variata e celebri compositori e interpreti, rinnovati nei sette canali di ascolto, sono offerti ai passeggeri. Questi vanno dal Jazz alla musica distensiva, dai classici popolari che comprendono opere celebri di Suppe, Rossini, Strauss alle melodie folkloristiche spagnole, italiane, russe, dell'America Latina e, infine, le canzoni di oggi e di... domani.

Air France non ha comunque dimenticato la grande musica e, unitamente alla grande musica riservata a qualche opera del Barocco strumentale, come Vivaldi, Haendel, Bach, Rameau, presenta anche un Festival di musica francese, con pagine di Berlioz, Chabrier, Bizet, Faure o Ravel per gli amatori più esigenti.

Air France, fra le altre distrazioni offerte a bordo, ha creato un programma musicale capace di abbreviare la durata dei viaggi.

# VIAGGI DI GRUPPI FAMILIARI



## Riduzioni per gruppi familiari composti di almeno 4 persone

— per i primi quattro componenti del gruppo

40% se adulti

70% se ragazzi

— per i componenti del gruppo oltre i primi quattro

50% se adulti

75% se ragazzi

Per comitive familiari debbono intendersi quelle composte di persone appartenenti alla stessa famiglia (compresi i domestici) e aventi comune residenza. Ciò può essere dimostrato con uno « Stato di famiglia » datato da non oltre tre anni o con altro documento equipollente. (I viaggiatori che abbiano compiuto il 15° anno di età, debbono essere muniti di documento d'identificazione personale).

***Maggiore validità del biglietto***

***Numero illimitato di fermate***

I biglietti per gruppi familiari rilasciati per qualsiasi itinerario, anche di andata e ritorno o circolare, sono validi 30 giorni (60 per i gruppi provenienti dall'estero o diretti all'estero).

***Essi sono anche rilasciati a favore  
dei nuclei familiari stranieri***



**senza targa...**

**senza esami...**

**senza patente...**

**ma non:**

- ... non senza *giudizio* ... senza *prudenza* ... senza *casco di protezione* ... senza *occhiali*.
- molti incidenti potrebbe essere evitati osservando semplici regole, quali:
- rispettare i *segnali di precedenza*
- non fare lo slalom sulle strade
- *circolare in fila* in caso di intenso traffico, nelle strade strette, sulle corsie di preselezione, in corrispondenza di strisce continue
- se la colonna di autoveicoli si ferma avanzare sulla destra *se vi è spazio sufficiente*
- non mettersi davanti ad una colonna e non ostacolare la partenza degli autoveicoli
- avere *luci e catadiottri* in ordine
- non infiltrarsi tra due colonne di autoveicoli
- fare in tempo *segnali col braccio* e non tagliare improvvisamente la strada.

**VAI PIANO... LASCIA IL TIGRE NELLA GIUNGLA**

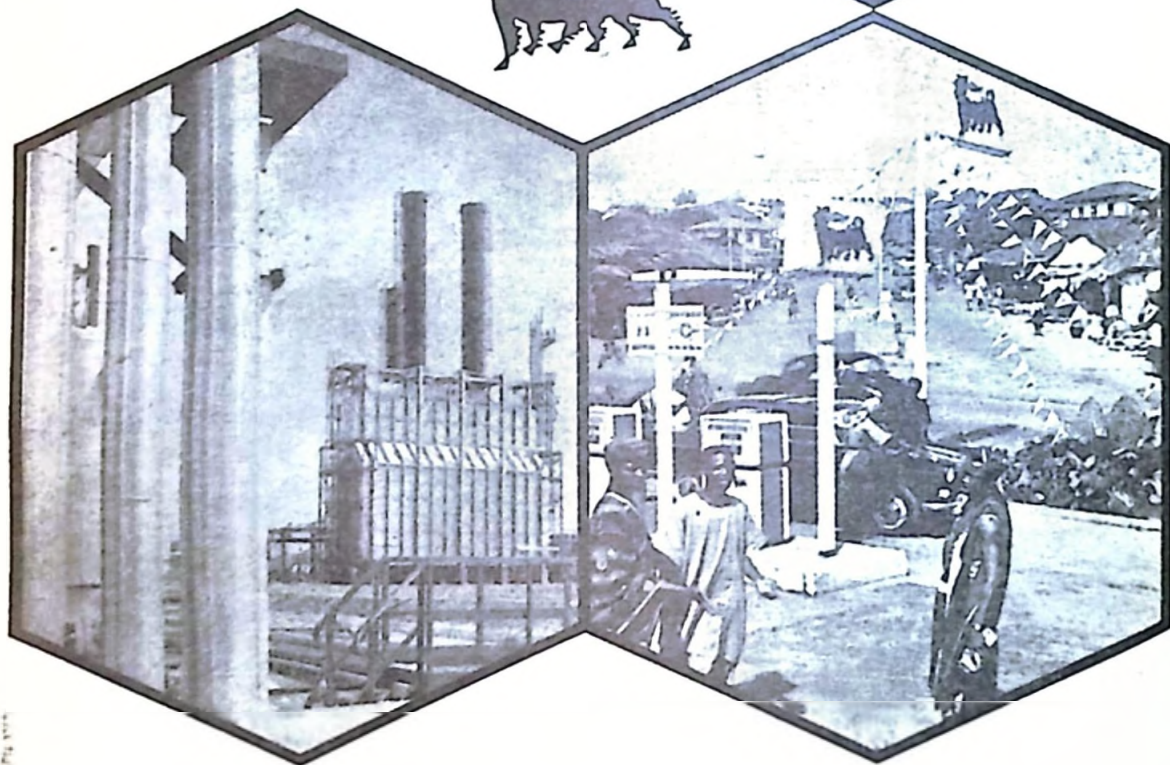
Ministero dei LL. PP. - Ispettorato Generale Circolazione e Traffico

# AGIP: POTENZA E QUALITA'

Ricerca di petrolio: scoppio sismico nel deserto libico

Raffineria di Mohammedia (Marocco)

Stazione di servizio AGIP a Ibadan (Nigeria)





*Direzione  
Centrale  
in Milano*

## CASSA DI RISPARMIO DELLE PROVINCE LOMBARDE

---

DAL 1823 A PRESIDIO DEL LAVORO E  
DELL'ECONOMIA DELLA REGIONE • 362  
DIPENDENZE • TUTTE LE OPERAZIONI  
ED I SERVIZI DI BANCA

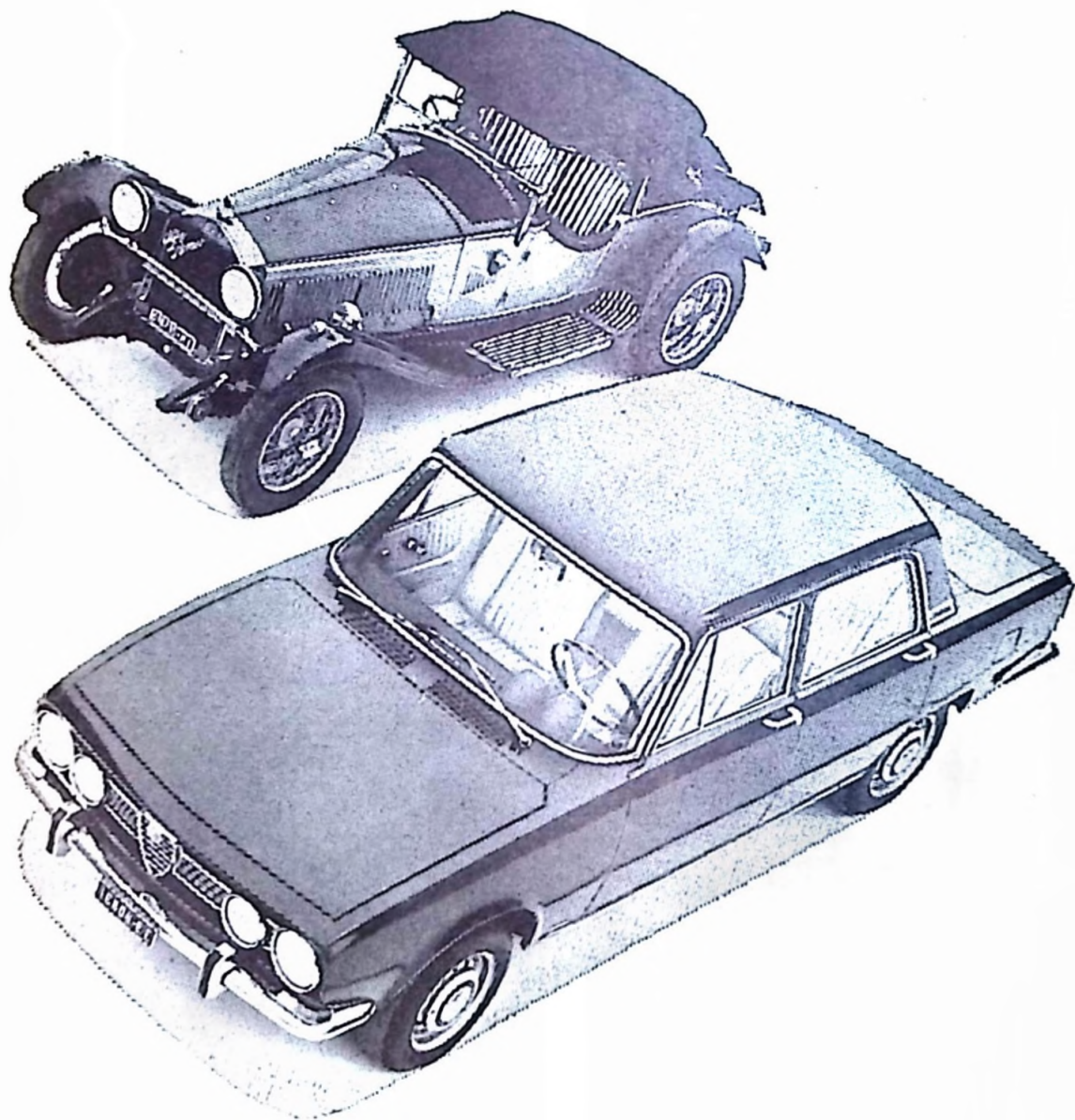


# 1750

## DALLA GLORIOSA 1750 IL NOME DELLE NUOVE ALFA ROMEO

1779 cc, 132 CV-SAE a 5500 giri, coppia max 19 kgm  
basamento e testa in lega leggera  
cinque supporti di banco  
valvole raffreddate al sodio  
coppa dell'olio alettata  
frizione con comando idraulico  
cambio cinque marce sincronizzate  
alternatore  
sospensioni con barre stabilizzatrici  
piantone corto del volante, volante a calice  
pneumatici a larga sezione (165x14)

carrozzeria a struttura differenziata  
cabina isolata con pannelli fonoassorbenti  
climatizzazione regolabile su due gamme di potenza  
sedili avvolgenti  
attacchi per cinture di sicurezza su tutti i sedili  
appoggiatesta con cassetto, fornito in dotazione  
antifurto bloccasterzo incorporato  
tergicristallo a due velocità e doppio comando  
baule 11 valigie  
freni a disco, superficie totale 2560 cmq  
modulatore di frenata, servofreno



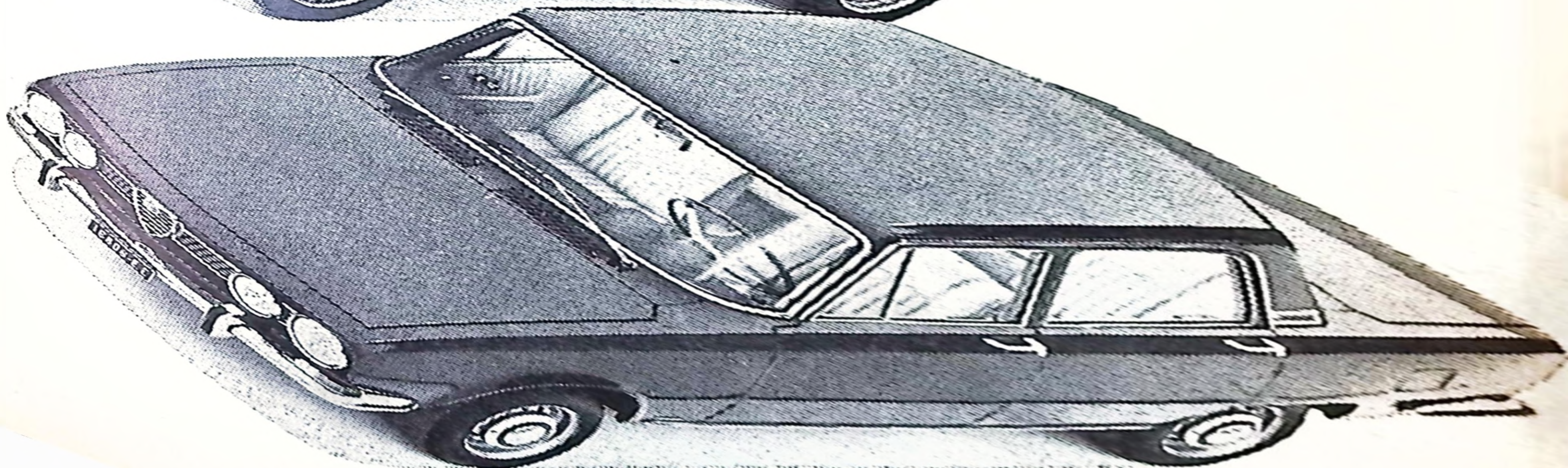
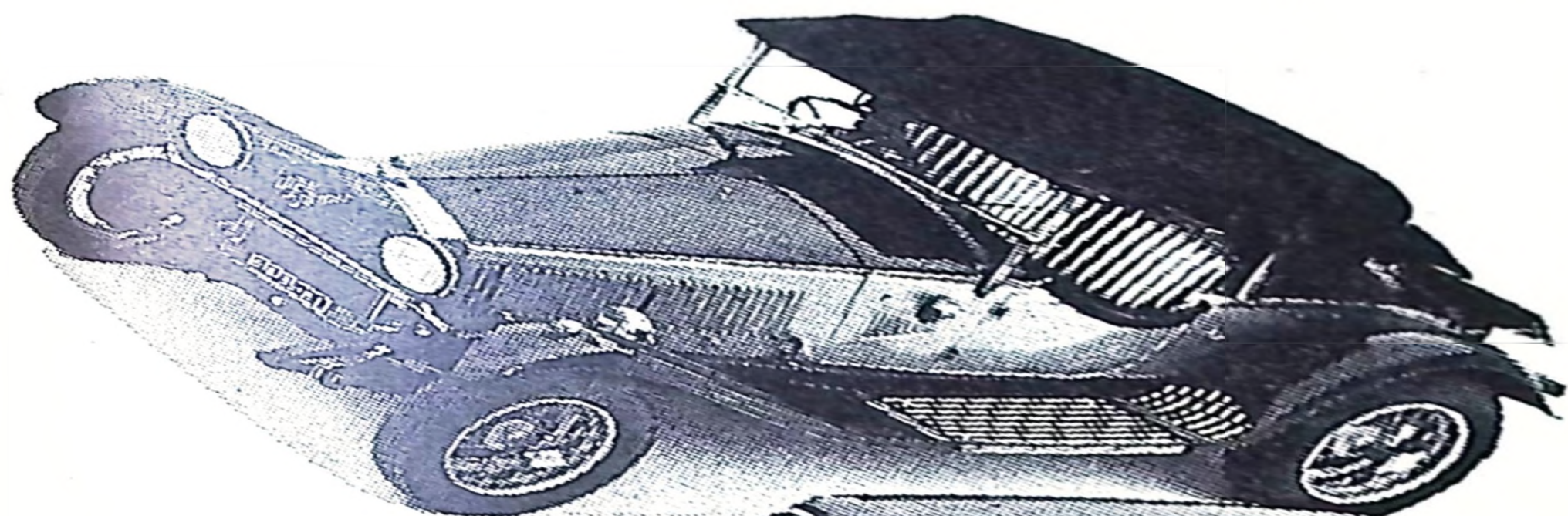
1750 berlina  
160 km/h, 5 posti, L. 1.865.000

1750 GT Veloce,  
190 km/h, 2+2 posti, L. 2.220.000

1750 Spider Veloce,  
190 km/h, 2 posti, L. 2.195.000



*Alfa Romeo*



1600

# BANCO DI SICILIA

Istituto di credito' di diritto  
pubblico

Presidenza  
e Amministrazione Centrale  
in Palermo

Uffice di Rappresentanza  
in Roma

Patrimonio L. 19.723.225.116

Sedi in:

AGRIGENTO, ANCONA,  
BOLOGNA, CALTAGIRONE,  
CALTANISSETTA, CATANIA,  
ENNA, FIRENZE, GENOVA,  
MESSINA, MILANO, PALERMO,  
RAGUSA, ROMA, SIRACUSA  
TERMINI IMERESE, TORINO,  
TRAPANI, TRIESTE, VENEZIA

247 SUCCURSALI ED AGENZIE

Uffici di Rappresentanza in:

BRUXELLES, COPENAGHEN,  
FRANCOFORTE SUL MENO,  
LONDRA, NEW YORK,  
PARIGI, ZURIGO

TUTTI I SERVIZI DI BANCA,  
BORSA E CAMBIO

EDIZIONI CEDAM - PADOVA

---

Anno XXVII (Nuova Serie)

Gennaio-Febbraio 1968

N. 1-2

UNIVERSITÀ COMMERCIALE LUIGI BOCCONI

**GIORNALE DEGLI ECONOMISTI**  
**E**  
**ANNALI DI ECONOMIA**

diretti da GIOVANNI DEMARIA

- |                                                                                    |                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| G. DEMARIA                                                                         | Un teorema generale sulle sollecitazioni esogene                                                     |
| E. D'ALBERGO                                                                       | Un'identificazione di schemi<br>per l'economia finanziaria (II parte)                                |
| Q. PARIS                                                                           | Una specificazione econometrica<br>della teoria neoclassica dell'impresa                             |
| B. CONTINI                                                                         | Note in tema di monopolio bilaterale<br>e discriminazione dei prezzi                                 |
| C. SCALA                                                                           | A proposito di un commento su un recente<br>metodo di stima dell'evasione fiscale                    |
| N. FABRIS<br>L. MARIANI<br>P. TORRI<br>V. FEDERICI<br>(a cura di<br>D. CANTARELLI) | Ricerche di cinematica storica. Il movimento dei<br>prezzi nello Stato della Chiesa dal 1651 al 1700 |

Recenti pubblicazioni

*Abbonamento:* L. 5000; Estero L. 7000

---

ABBONAMENTI PRESSO LE MIGLIORI LIBRERIE ED I NOSTRI AGENTI

EDIZIONI CEDAM - PADOVA

---

**RIVISTA INTERNAZIONALE**  
**DI**  
**SCIENZE ECONOMICHE E COMMERCIALI**

PUBBLICAZIONE MENSILE  
SOTTO GLI AUSPICI DELL'UNIVERSITÀ L. BOCCONI

*Un periodico ha valore solo se specializzato e a contenuto editorialmente originale, non reperibile in altre pubblicazioni. La R.I.S.E.C. è rimasta fedele a questo indirizzo dalla fondazione e si presenta ora nel massimo prestigio ai numerosi Abbonati che l'hanno letta e patrocinata nei 14 anni della sua progrediente affermazione.*

Nell'intento di accrescere ulteriormente la prestigiosa famiglia dei suoi lettori, la Rivista Internazionale rinnova l'appello all'abbonamento e l'invito all'acquisto agevolato degli arretrati. Essa si indirizza a commercialisti, avvocati, ragionieri, studenti delle discipline economico-aziendali, uffici, studi e dirigenti d'azienda, università e istituti d'istruzione, delegazioni commerciali, consolati, ambasciate e pubbliche amministrazioni, banche, organizzazioni sindacali e di categoria, camere di commercio e a tutti coloro che cercano nella ressa dei titoli correnti il loro periodico economico.

---

ABBONAMENTI PRESSO LE MIGLIORI LIBRERIE ED I NOSTRI AGENTI

EDIZIONI CEDAM - PADOVA

---

*Rivista di diritto*  
internazionale e comparato  
*del lavoro*

Direttore: RENATO BALZARINI

Anno VI (Nuova Serie) n. 1-2 Gennaio-Agosto 1966

SOMMARIO

|                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| GINO GIUGNI - La différenciation entre les diverses catégories de travailleurs . . . . .                                        | 1   |
| GERHARD BOLDT - Entwicklung und Gestaltung des Urlaubsrechts in der Bundesrepublik Deutschland                                  | 45  |
| T. MITSOU - La différenciation entre les diverses catégories de travailleurs en Grèce . . . . .                                 | 60  |
| RUDI KYOVSKY - Solution des différends individuels de travail dans la république socialiste fédérative de Yougoslavie . . . . . | 99  |
| La sicurezza sociale nella programmazione economica                                                                             | 125 |
| ANTONIO D'HARMANT FRANÇOIS - La 50 <sup>a</sup> Conferenza internazionale del lavoro . . . . .                                  | 140 |

**Prezzo di abbonamento L. 5.000 - Estero L. 7.000**

---

ABBONAMENTI PRESSO LE MIGLIORI LIBRERIE ED I NOSTRI AGENTI

## ***Condizioni generali di abbonamento ai periodici "CEDAM"***

L'abbonamento è annuo e si rinnova tacitamente per l'anno successivo se non viene disdetto entro il mese di novembre, con lettera raccomandata.

La semplice reiezione di fascicoli non può essere considerata come disdetta.

Il prezzo s'intende fissato salvo conguaglio alla pubblicazione dell'ultimo fascicolo. Gli aumenti o le diminuzioni saranno subordinati ai costi di produzione o più particolarmente alle tariffe delle paghe.

Il prezzo deve essere pagato anticipatamente e non oltre il 31 marzo. Dopo tale data sarà riscosso un diritto fisso del 10% in più, a rimborso delle spese di esazione.

I reclami di qualunque fascicolo non ricevuto devono essere trasmessi subito dopo il ricevimento del fascicolo successivo. In caso diverso i fascicoli richiesti verranno spediti solo contro rimessa anticipata del loro prezzo di vendita.

I pagamenti devono essere effettuati direttamente alla Casa Editrice in Padova, oppure ai suoi incaricati muniti di speciale delega. Conto corrente postale n. 9/7578 nell'ufficio dei conti di Venezia.

Ai correntisti con pagamento rateale si accorda l'addebito in conto corrente della quota di abbonamento con aumento del 20%.

L'abbonamento importa, agli effetti legali, elezione di domicilio in Padova presso la Casa Editrice.

L'ultimo fascicolo di ogni anno si invia ai soli abbonati in regola coi pagamenti. Agli altri si spedisce contro assegno.

Ogni richiesta di cambiamento d'indirizzo dovrà essere accompagnata dall'importo di L. 100.

Gli abbonati che non sono in regola coi pagamenti, non potranno disdire l'abbonamento senza avere prima provveduto all'estinzione del debito.

## ***Elenco e prezzi dei periodici "CEDAM" 1968***

- 1) « Acta Isotopica » (trimestrale) Rivista di medicina e biologia nucleare: prezzo di abbonamento per l'Italia L. 6.000. Estero L. 10.000.
- 2) « Archivio di Filosofia » (quadrimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 6.000. Estero L. 8.000.
- 3) « Diritto e Pratica Tributaria » (bimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 8.000. Estero L. 10.000.
- 4) « Giornale degli Economisti e Annali di Economia » (bimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 5.000. Estero L. 7.000.
- 5) « La Comunità Internazionale » Rivista trimestrale della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale: prezzo di abbonamento per l'Italia L. 7.000. Estero L. 11.000.
- 6) « L'Indice Penale » (quadrimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 5.000. Estero L. 6.000.
- 7) « Rendiconti del Seminario Matematico dell'Università di Padova » (semestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 7.000. Estero L. 8.000.
- 8) « Rivista di Diritto Civile » (bimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 7.000. Estero L. 9.500.
- 9) « Rivista di Diritto Processuale » (trimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 5.000. Estero L. 7.000.
- 10) « Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali » (mensile); prezzo di abbonamento per l'Italia L. 7.000. Estero L. 8.000.
- 11) « Rivista di diritto internazionale privato e processuale » (trimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 5.000. Estero L. 7.000.
- 12) « Sophia » (trimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 2.000. Estero L. 4.000.
- 13) « Rivista di diritto internazionale e comparato del lavoro » (quadrimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 6.000. Estero L. 8.000.
- 14) « Economia & Lavoro » (bimestrale): prezzo di abbonamento per l'Italia L. 3.000. Estero L. 4.000.

EDIZIONI CEDAM - PADOVA

---

ANNO IV - 1968

*Pubblicazione trimestrale*

**Rivista  
di diritto  
internazionale  
privato  
e processuale**

DIRETTA DA

MARIO GIULIANO

PROF. ORDINARIO NELL'UNIVERSITÀ DI MILANO

*Questa rivista, negli intenti di chi ne ha promosso il sorgere, si propone di rispondere a due precise esigenze. Da una parte, all'esigenza di assicurare a quanti (studiosi, magistrati, avvocati, funzionari pubblici e privati) in Italia operano nel campo del diritto e si trovano sempre più frequentemente ed in numero sempre maggiore di fronte a problemi di interpretazione e di applicazione di norme del diritto internazionale privato, uno strumento periodico di informazione e di documentazione in materia, specializzato ed aggiornato. Dall'altra parte, all'esigenza di dare ulteriore impulso agli studi di diritto internazionale privato in Italia.*

**Abbonamento 1968: Italia L. 5.000 - Estero L. 7.000**

---

ABBONAMENTI PRESSO LE MIGLIORI LIBRERIE ED I NOSTRI AGENTI

## GIORGIO LUZZIETTI

Il pittore, di cui riproduciamo nel presente numero alcuni disegni, è nato a Roma il 28 febbraio 1922.

Egli si è dedicato, professionalmente, piuttosto tardi alle arti figurative.

Iniziò nel 1957 interessandosi di decorazione. Da allora ha eseguito numerose decorazioni in edifici pubblici e privati adoperando le materie e le tecniche più disparate, dalla pietra al legno, dalla ceramica al graffito. Si occupa attivamente di sistemazione di campi da gioco per bambini ed ha progettato e curato, in collaborazione con gli architetti dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, la sistemazione di vari parchi tra cui quello di Ragusa e quelli di Beldosso (Milano) e Sassari.

Pur rimanendo particolarmente legato alla decorazione ha cominciato a dipingere nel 1958 e da allora ha partecipato a numerose mostre a carattere nazionale e internazionale.

Da qualche tempo si interessa anche di attività grafica.

Nei disegni che presentiamo si rivela come l'artista, consapevole della vitale importanza per la società contemporanea dei problemi sociali che caratterizzano e condizionano il nostro tempo, si sia sentito attratto ad operare nella sfera del realismo inteso come partecipazione genuina ad una condizione umana personalmente sofferta.

Pur tuttavia egli è sensibile al cammino ed alle esperienze compiute da tutta l'arte moderna, per cui riesce a realizzare, nel momento creativo, un equilibrio in virtù del quale la sua pittura non risente mai di quel diaframma polemico che a volte rischia di sviare la genuinità della visione artistica.