

ECONOMIA & LAVORO

RIVISTA BIMESTRALE DI POLITICA ECONOMICA E SINDACALE

EDITORIALE: A proposito delle regioni. VALENTINO COM
PAGNONE: I problemi monetari da Bretton Woods a Rio
De Janeiro. ELIO CAPODAGLIO: Progresso tecnologico
e occupazione nell'industria delle costruzioni. PIETRO
LONGO: Politica socialista e prospettiva europea. ANTO
NIO GIOLITTI: Triangolo industriale, mezzogiorno e svilup
po economico. MANIN CARABBA: democrazia di piano

ANNO I

luglio-agosto 1967

N.

ECONOMIA e LAVORO

rivista bimestrale di politica economica e sindacale

Anno I - N. 4 - Luglio-Agosto 1967

Direzione, redazione, amministrazione e
pubblicità: Via del Corso n. 525 - 00186
Roma - telef. 673.385.

UNA COPIA lire 500; Estero lire 600.

ABBONAMENTI: Sostenitore lire 10.000;
Italia annuale lire 2500; Estero lire 3000.
Versamento in c.c. postale N. 1/51462.

■
Direttore: GIACOMO BRODOLINI

Direttore responsab.: ENZO BARTOCCI

Comitato di direzione: Miro Allione,
Franco Archibugi, Enzo Bartocci, Gia-
como Brodolini, Luciano Cafagna, Manin
Carabba, Francesco Forte, Gino Giugni,
Pietro Longo, Giorgio Ruffolo.

Redattore: ANGELO ALBANESE

■
Pubblicazione registrata presso il Tribunale
di Roma n. 11104, in data 21 luglio 1966. Tutti
i diritti di proprietà letteraria sono riservati.
Stampa: SETI, Roma, Via della Guardiola, 23
Spediz. in abbonamento postale Gr. IV

ECONOMIA & LAVORO

rivista bimestrale
di politica economica
e sindacale

Anno I - N. 4 - Luglio-Agosto 1967

SOMMARIO

Editoriale: A proposito delle regioni	5
Valentino Compagnone: I problemi monetari da Bretton Woods a Rio de Janeiro	13
Elio Capodaglio: Progresso tecnologico e occupazione nel settore dell'edilizia	35
Dibattito: Per un programma economico del Partito Socialista	59
Pietro Longo: Politica socialista e prospettiva europea	61
Antonio Giolitti: Triangolo industriale, mezzogiorno e sviluppo economico	81
Manin Carabba: Democrazia di piano	99
Note economiche	109
Note sindacali	133



Ugo Attardi è nato a Sori in Liguria nel 1923, ma essendo figlio di siciliani, ha trascorso tutta la sua fanciullezza e la sua adolescenza a Palermo, dove ha frequentato il Liceo Artistico e il primo anno di Architettura. Dopo la Liberazione venne a Roma per obbedire alla sua vocazione di pittore. Le sue prime esperienze furono di tipo cubista. Tra il 1949 e il 1950 si avvicinò al movimento realista portandovi un contributo originale di elaborazione ideale. Lavorò in tale direzione fino al 1956. Risale a tale data la sua adesione alla rivista politico-intellettuale « Città aperta » e l'inizio di una travagliata revisione della sua poetica realista. Ha partecipato alle iniziative del gruppo « Il Pro e il Contro » fino al suo scioglimento.

Principali personali: a Roma nel 1951 a « Il Pincio »; nel 1956 alla « Tartaruga »; nel 1958, 1961, 1963, e 1965 alla « Nuova Pesa ». A Milano nel 1965. Ha esposto alle Biennali di Venezia del 1952 e del 1954 e alle edizioni della Quadriennale di Roma. Ha esposto inoltre, in Spagna, a Parigi, a Londra, Varsavia, Mosca, Praga, New York e Los Angeles.

A PROPOSITO DELLE REGIONI

Nel mentre «Economia e Lavoro» esce, il Senato si accinge a discutere la legge elettorale regionale, già approvata dalla Camera. Meglio tardi che mai, certamente. Ma non si può non ricordare che l'istituto regional era già uno dei punti qualificanti del centro-sinistra Fanfani fin dal 1962, e che esso è destinato a divenire operante solo dopo che siano state approvate la legge finanziaria e la legge quadro.

I dati più interessanti che emergono dall'esperienza del lungo dibattito parlamentare ci sembrano i seguenti.

Innanzitutto l'attuale maggioranza di centro-sinistra non teme alcun ostruzionismo e perviene anche alle più impegnative realizzazioni quando sappia trovare fiato e coraggio sufficienti. Ciò significa che lentezze e ritardi nelle attuazioni programmatiche solo in una certa misura possono essere attribuite a difficoltà obiettive. Certo, anche le difficoltà obiettive vi sono e spesso possono avere avuto un loro peso. Ma talvolta ha pesato purtroppo anche l'esistenza di contraddizioni interne alla maggioranza e la tendenza di alcuni suoi settori ad eludere alcuni problemi scottanti della nostra società o a dare ad essi rispo-

ste ambigue (e quindi non persuasive per nessuno) in termini di interessi generali. La responsabilità della Democrazia Cristiana è proporzionale alla sua forza di maggior partito di governo. Sarebbe però ingiusto non riconoscere anche i limiti e le timidezze dell'azione socialista, quali che possano essere le attenuanti che occorre obbiettivamente concedere ad un movimento che per la prima volta, ed in una situazione politica ed economica particolarmente difficile, ha affrontato responsabilità di governo.

In secondo luogo bisogna osservare che forse non ci saremmo trovati di fronte all'ostruzionismo parlamentare (e in ogni caso, comunque, l'opinione pubblica avrebbe potuto avere una rappresentazione più chiara ed evidente del problema che era di fronte al paese) se l'istituzione delle regioni non fosse stata affrontata a pochi mesi dalla conclusione della legislatura.

Ed anche questo non è un discorso di metodo ma di chiarezza di visione politica, di lealtà nel dare coerente attuazione ad un impegno programmatico, di volontà di fare una politica in cui si dice di credere sapendo che ogni politica di rinnovamento è sempre, nel breve periodo, una politica che comporta difficoltà e resistenze, e che esige un alto grado di volontà politica.

Che sul tema delle regioni la D.C. abbia effettuato, sia pure tardivamente e dopo lunghe esitazioni, una scelta che ha fortemente approfondito la frattura tra il partito cattolico e la destra politica, è un fatto certamente rilevante, che va segnato all'attivo del suo impegno.

E' questa delle regioni certamente una scelta democratica e progressista in quanto soltanto attraverso di essa è possibile affrontare e pensare di avviare a soluzione la

crisi dello Stato italiano sia dal punto di vista strutturale sia da quello della partecipazione e del controllo popolare alle scelte politiche del paese. E' per realizzare queste finalità che i socialisti sono state assertori tenaci dell'istituto regionale inteso come strumento importante di superamento di una crisi istituzionale che rischia di divenire preoccupante e come condizione indispensabile per una effettiva articolazione funzionale e democratica della programmazione.

Certo, che la scelta della DC sia tale da rappresentare una indicazione sicura sui contenuti reali e la funzione da assegnare alle regioni è cosa che non si può ancora affermare in modo sicuro in quanto soltanto le leggi successive ed i comportamenti politici saranno in grado di dirci quale sarà il significato effettivo che le regioni assumeranno.

Siamo i primi a non ignorare i pericoli connessi ad una cattiva utilizzazione dell'istituto regionale e sappiamo anche che esso può rappresentare una forte tentazione per la D.C. di egemonizzare la vita politica italiana nella misura in cui il partito dei cattolici sia in grado di controllare al tempo stesso il governo centrale ed i governi regionali chiudendo così un cerchio dal quale potrebbe essere difficile uscire.

Per queste ragioni i socialisti dovranno essere inflessibili nello esigere che l'attuazione delle regioni comporti decentramenti effettivi e rivitalizzazione della vita democratica del Paese; che non si traduca quindi, in aumento o dissipazione del pubblico denaro, che non comporti un aggravamento dell'elefantiasi burocratica ma piuttosto un diverso modo di concepire e di attuare l'organizzazione dello Stato rispetto al quale una classe dirigente dà la

misura delle proprie capacità e della propria legittimità a governare il Paese.

L'istituzione delle regioni riattiva inoltre lo stesso discorso tra forze politiche diverse, lo arricchisce di elementi che sono iscritti in dimensioni più circoscritte ma non per questo meno significative, lo decanta da una serie di incompatibilità di principio che divengono spesso deformanti diaframmi che non consentono, a livello nazionale, una più ampia e più seria dialettica.

Questa dialettica aperta il partito socialista unificato dovrà alimentare permanentemente sul piano regionale, oltre che su quello nazionale, quale garanzia di un processo di evoluzione democratica del nostro Paese. Tale evoluzione richiede la decristallizzazione delle forze politiche tra le quali a sinistra troviamo in qualità di interlocutore prevalente il PCI e le masse popolari da esso influenzate.

Va ribadito che un responsabile, anche se chiaro e fermo, discorso con tale interlocutore è indispensabile per il movimento socialista se esso vuole che il nostro Paese esca da una situazione che ha visto per venti anni Democrazia Cristiana e Partito Comunista, al governo ed all'opposizione, come le uniche forze egemoni ed alternative.

Il tentativo permanente ed oggettivo dei due maggiori partiti italiani di compressione delle forze intermedie, con tutta la carica antidemocratica che in esso è implicita, non si elude però attraverso la demagogia delle parole o la virulenza degli anatemi, bensì attraverso la capacità di elaborare strategie politiche nuove e al tempo stesso realistiche, che abbiano priorità precise e siano aderenti ai problemi di una società complessa il cui ritmo di trasformazione richiede soluzioni valide nel tempo ed in grado di apparire convincenti per strati sempre più ampi di opi-

nione pubblica. Politiche per le quali battersi decisamente e coerentemente e sulle quali chiamare gli altri ad un continuo e, se necessario, duro confronto.

I prossimi mesi saranno politicamente molto vivaci non soltanto per le inquietudini che inevitabilmente si manifestano in maniera molto più evidente alla vigilia delle elezioni, ma anche perché i due maggiori partiti di governo si accingono a due importanti appuntamenti.

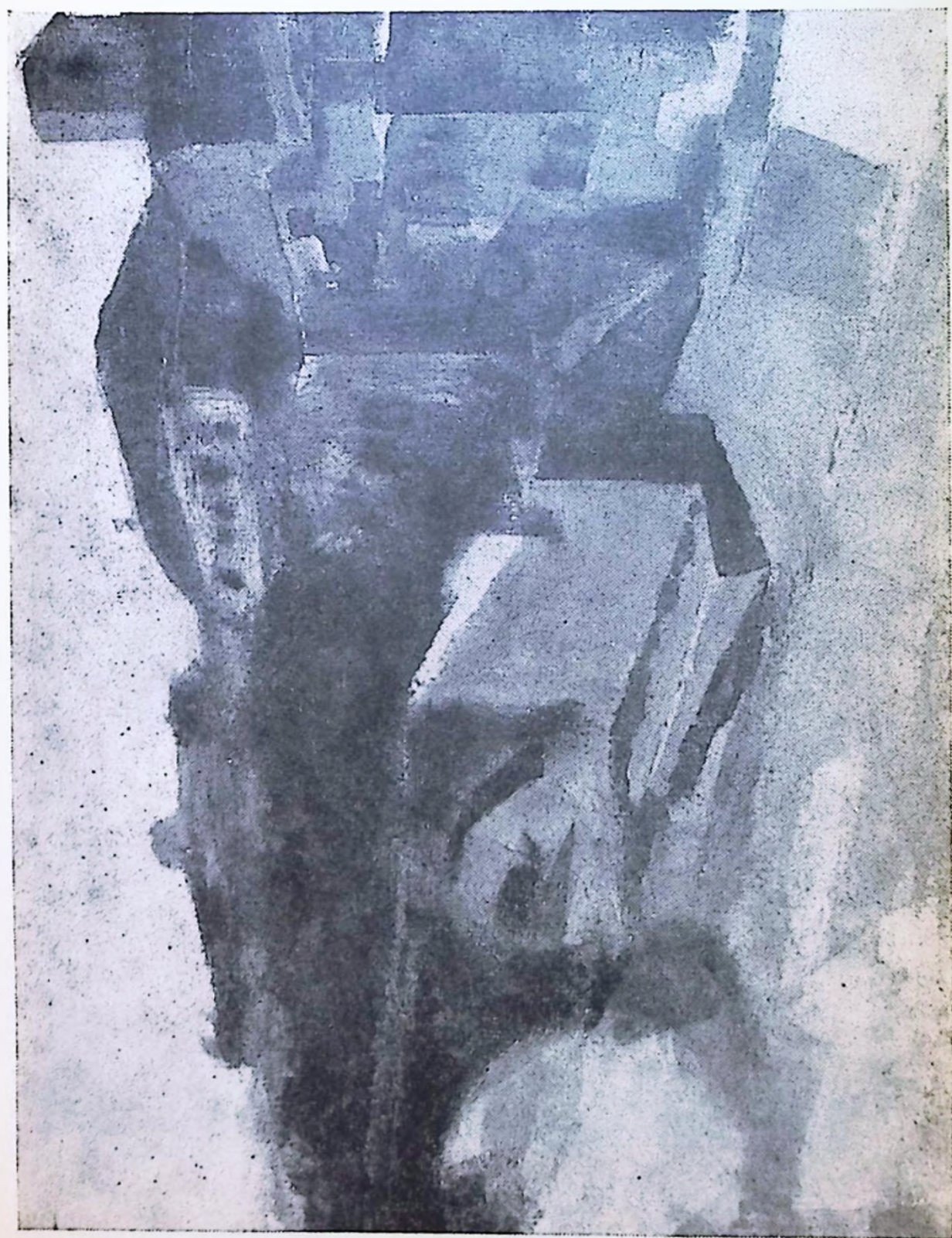
Il PSU terrà una conferenza la quale, pur avendo compiti puramente consultivi, avrà un valore politico di notevole rilevanza specialmente se da un lato il lavoro di preparazione di una rinnovata tematica socialista sarà stato all'altezza del momento che viviamo, delle scadenze e delle prospettive politiche verso le quali ci avviamo e dall'altra se la base del partito si metterà in condizione di esercitare una spinta vigorosa per far salire, verso il vertice, le proprie indicazioni e sollecitazioni.

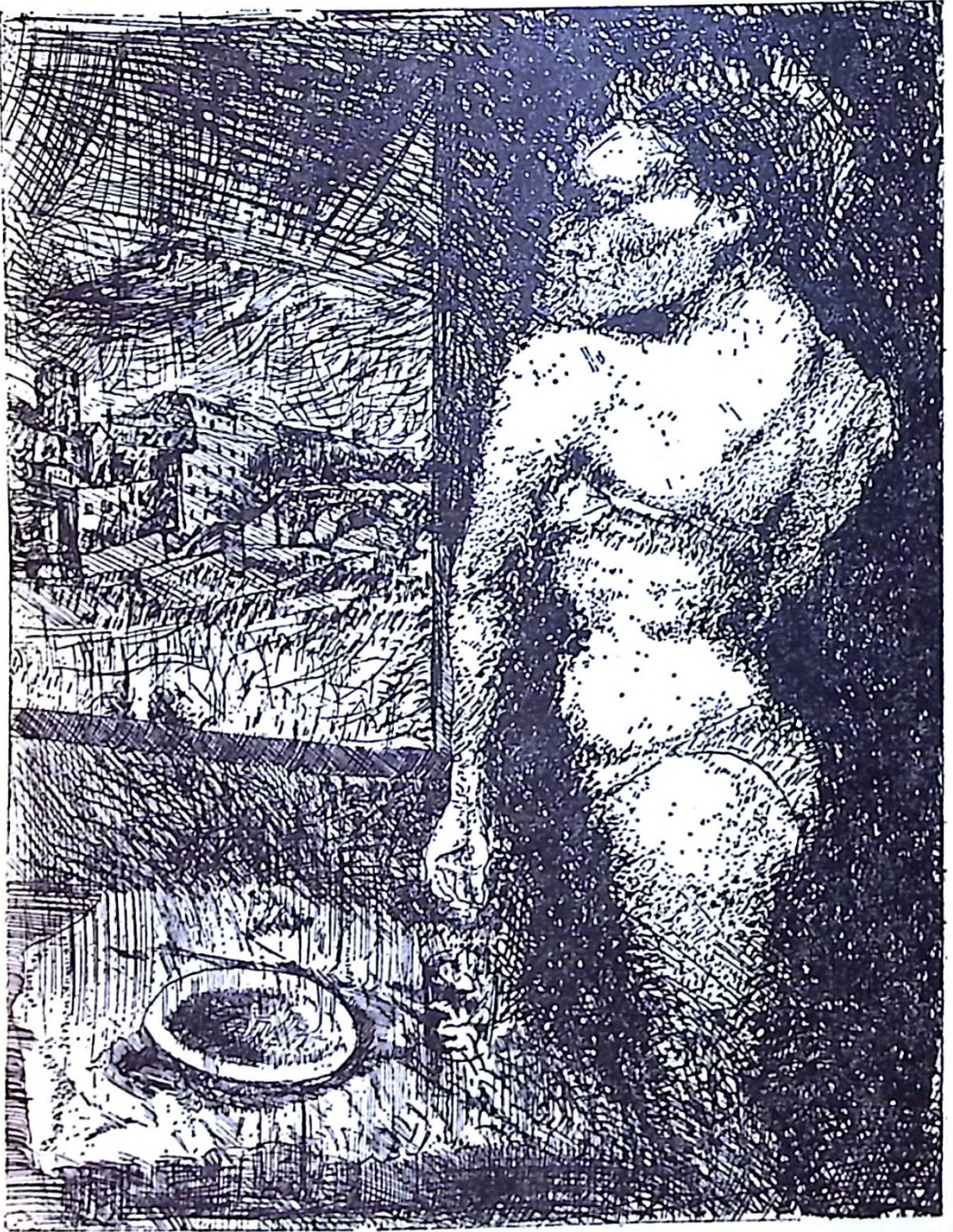
La Democrazia Cristiana, con il suo Congresso, è chiamata a scelte che potranno influenzare profondamente il corso della prossima legislatura. Essa si trova oggi di fronte alla esigenza di affrontare le contraddizioni che le derivano dall'essere stata per tanti anni partito leader di un vasto blocco moderato e centrista e dall'aver affrontato un nuovo corso che la spinge verso posizioni più avanzate. Un nuovo corso che non dipende dal capriccio di nessuno ma da una realtà che condizioni nazionali ed eventi internazionali hanno da alcuni anni messo in movimento modificando completamente il quadro interno ed estero di riferimento.

Il colloquio Russia-America e la Populorum Progressio, il MEC e l'incontro cattolici-socialisti, sono avvenimenti che si possono discutere per le conseguenze che potrebbero

da essi discendere, rimangono però dei fatti dai quali non si può prescindere se si vuol correre nel senso della storia e non ci si vuole ad essa opporre ponendo in crisi noi stessi e le strutture a cui partecipiamo.

Il nostro augurio e la nostra speranza è che dalle due assise (il convegno di organizzazione del PSU ed il Congresso della DC) emergano forze in grado di indebolire le posizioni moderate che, sia pure in diversa misura, sono presenti nei due schieramenti e consentano una interpretazione più avanzata ed una soluzione più spedita delle esigenze di rinnovamento che premono nel Paese.





I PROBLEMI MONETARI DA BRETTON WOODS A RIO DE JANEIRO

1. — Poco prima della fine del secondo conflitto mondiale, alla conferenza finanziaria internazionale di Bretton Woods, che gettò le basi del nuovo ordine monetario internazionale, le suggestive proposte avanzate da J. M. Keynes non trovarono accoglimento; tuttavia, molti anni dopo, allorché sono sorti dei dubbi sulla sua validità, nei problemi che questi sollevarono, si potevano ravvisare gli stessi problemi che avevano ispirato le proposte dell'economista britannico alcuni lustri prima.

Lo schema formale del nuovo meccanismo monetario internazionale, elaborato ed approvato nel 1944, è molto semplice, forse — come le circostanze hanno successivamente dimostrato — la sua eccessiva semplificazione rispetto alle esigenze normative della complessa realtà economica del dopoguerra e degli anni successivi, così ricca di tensioni, di imprevedibili mutamenti, di fatti nuovi, ha costituito il suo maggiore pregio perché lo ha reso capace di accogliere ogni correttivo, ogni misura che le situazioni hanno reso necessari e che ne hanno fatto una costruzione empirica che si estende ben al di là del primitivo disegno.

Esso si riduce alla affermazione di tre principi:
— stabilità del cambio delle monete;

tra i diversi paesi servendosi di una nuova moneta internazionale denominata *bancor*.

«Noi abbiamo bisogno di un sistema che — si legge nel documento britannico — sia diretto alle attuali necessità di circolante del mondo commerciale e che sia anche capace di espansione e contrazione deliberate per bilanciare le tendenze deflazionistiche ed inflazionistiche secondo la effettiva domanda mondiale».

2. — Negli anni immediatamente successivi alla fine della guerra la instaurazione di un sistema monetario del tipo di quello prefigurato a Bretton Woods incontrava un ostacolo insormontabile nella debolezza dell'apparato produttivo dei diversi paesi europei dalla quale aveva origine di riflesso uno squilibrio finanziario esterno che fu da taluni studiosi perfino ipotizzato come permanente.

I vari «piani» di ricostruzione dell'ordine monetario internazionale presentati e discussi prima ancora della conferenza di Bretton Woods non si erano posti adeguatamente i problemi dei divari di struttura economica esistenti nel mondo ed in modo particolare quelli che si sarebbero determinati in seguito agli eventi bellici, creando una discontinuità strutturale oltreché tra i paesi tradizionalmente industrializzati e paesi coloniali, anche all'interno del gruppo dei paesi che rappresentavano l'area di grande sviluppo della economia mondiale e cioè Nord America ed Europa.

Fu invece il massiccio programma di aiuti americani ai paesi devastati dalla guerra — di cui il piano Marshall costituisce la espressione maggiore — a rimettere in piedi il loro apparato produttivo ed a determinare quella situazione di maggiore equilibrio strutturale che aprì la

- convertibilità delle monete;
- cooperazione economica e finanziaria internazionale.

La stabilità doveva essere assicurata dalla fissazione di un tasso di cambio di ciascuna moneta e dalla sua difesa — da parte delle diverse autorità monetarie — con l'intervento sul mercato dei cambi per impedire oscillazioni superiori al limite massimo dell'1%.

La convertibilità trovava il suo contenuto nell'impegno di ciascun paese di abolire le restrizioni relative ai pagamenti correnti, di astenersi da pratiche valutarie discriminatorie, di riacquistare i saldi della propria valuta detenuti da un altro paese pagando in oro o valuta del richiedente.

La cooperazione acquistava concretezza nella creazione del Fondo Monetario Internazionale che avrebbe funzionato come organo di consultazione e come erogatore di fondi a favore dei paesi in difficoltà finanziarie.

Le proposte contenute nel « piano Keynes » rispecchiano, nel loro insieme, un punto di vista diverso ponendo l'accento sui seguenti problemi:

- il bisogno di un tipo di valuta internazionale generalmente accettato da tutti i paesi per regolare le reciproche transazioni;

- un volume di moneta internazionale non legato alle imprevedibili vicende della produzione dell'oro e della politica delle riserve auree dei singoli paesi;

- un metodo regolato e convenuto di determinare il tasso di cambio tra le varie monete;

- la creazione di una Unione di Compensazione Internazionale, che generalizzando il principio essenziale dell'attività bancaria, quale esso appare entro ogni sistema chiuso, veniva investita del compito di regolare i conti

strada alla possibilità del conseguimento dello equilibrio finanziario esterno dei paesi europei i quali, con il ristabilimento della convertibilità esterna della propria moneta, deciso verso la fine degli anni '50, poterono così, dando attuazione ad uno dei suoi più importanti postulati, completare il disegno di Bretton Woods.

Tuttavia proprio nel momento in cui, ad opera della « gestione marshalliana », si poneva rimedio al maggiore ostacolo per la attuazione dell'ordine monetario sancito negli statuti approvati alcuni anni prima e questi trovavano piena applicazione, situazioni nuove ne minacciavano l'edificio al disequilibrio strutturale di natura reale tra Europa e Stati Uniti d'America subentrando un nuovo squilibrio — di natura puramente finanziaria questa volta — degli Stati Uniti d'America con l'estero.

3. — Fin dai primi anni del dopoguerra gli Stati Uniti d'America si erano accollati l'onere della ricostruzione dei paesi devastati dalla guerra e del finanziamento dello sviluppo economico mondiale ed avevano sopportato la elevata spesa derivante dal mantenimento di un apparato politico-militare su scala internazionale. Da questa posizione di finanziatori, banchieri e potenze politiche mondiali derivò un copioso deflusso di oro e dollari che permise, per convesso, la costituzione di forti riserve negli altri paesi ed in modo particolare in quelli europei.

Le riserve lorde complessive di oro e valute dei maggiori paesi industrializzati dell'Europa continentale erano aumentate passando da poco più di 5 miliardi di dollari nel 1950 ad oltre 16 miliardi di dollari alla fine del 1958 di cui buona parte costituito da dollari.

Le riserve auree statunitensi che, calcolate al 35 dollari l'oncia, sfioravano i 23 miliardi di dollari alla fine

del 1950, erano ridotte a poco più di 20 miliardi di dollari alla fine del 1958 contro passività lorde a breve con l'estero di quasi pari importo detenute per metà dai privati e per l'altra metà da governi e banche centrali (vedi tab. 1).

Se fosse stata richiesta la conversione in oro di tutti gli averi liquidi in dollari detenuti dall'estero, le riserve auree americane sarebbero appena state sufficienti a farvi fronte. D'altro canto le prospettive future sembravano ancora più inquietanti. La produzione di oro non essendo stata in grado di soddisfare le esigenze della liquidità mondiale — e non si vedeva come la situazione avrebbe potuto mutare in avvenire salvo che non fosse stata rimossa la ferma posizione americana di mantenere inalterato il suo prezzo — il dollaro, ed in misura di gran lunga minore la sterlina, vi avevano fatto fronte ma ci si chiedeva se ciò avrebbe potuto continuare indefinitamente senza determinare una crisi di sfiducia nella valuta di riserva ed il crollo del sistema.

L'economia britannica era riuscita a mantenere la posizione di moneta di riserva della sterlina in virtù non solo della stretta solidarietà finanziaria che legava i paesi del Commonwealth tra di loro ma altresì al prezzo di grandi sacrifici in termini di sviluppo della propria economia.

Gli Stati Uniti dal loro canto, forti della cauzione costituita dal loro potenziale economico-produttivo e dal possesso delle maggiori riserve auree esistenti non davano più — in ragione del progressivo assottigliamento del proprio stock aureo e dei continui deficit della bilancia dei pagamenti — garanzie sufficienti di poter costituire il pilone della finanza internazionale benché la natura degli elevati disavanzi della bilancia dei pagamenti

TABELLA 1 — Riserve ufficiali dei principali Paesi e gruppi di Paesi e loro composizione¹

(1950 - 1960)

	1950		1953		1956		1958		1959		1960	
	oro	valute	oro	valute	oro	valute	oro	valute	oro	valute	oro	valute
U.S.A.	22,8	—	22,0	—	22,0	—	20,5	—	19,7	—	17,8	—
Gran Bretagna	2,9	0,7	2,3	0,2	1,8	0,3	2,8	0,2	2,5	0,2	2,8	0,4
Principali Paesi europei .	3,6	1,8	5,0	4,3	7,4	5,5	9,2	6,3	10,4	5,0	12,2	6,9
Paesi in via di sviluppo .	—	—	—	—	—	—	3,0	6,1	2,8	6,3	2,6	6,4

(1961 - 1966)

	1961		1962		1963		1964		1965		1966	
	oro	valute	oro	valute	oro	valute	oro	valute	oro	valute	oro	valute
U.S.A.	16,9	0,1	16,0	0,09	15,5	0,2	15,4	0,4	14,0	0,7	13,2	1,3
Gran Bretagna	2,2	1,0	2,5	0,2	2,4	0,1	2,1	0,1	2,2	0,7	1,9	1,1
Principali Paesi europei .	14,0	7,1	14,8	7,5	16,0	8,3	16,8	9,1	18,9	7,5	19,0	7,8
Paesi in via di sviluppo .	2,8	5,6	2,7	5,3	2,7	6,3	2,7	6,4	2,7	7,6	2,6	8,2

¹ Le cifre — riprese dall'International Financial Statics del F.M.I. — sono espresse in miliardi di dollari e rappresentano le riserve lorde di solo oro e valute.

mettesse fuori causa la loro solidità economica e rivelasse uno squilibrio di carattere squisitamente finanziario che aveva altre origini tra le quali la debolezza della struttura economica e finanziaria di altri paesi: la bilancia dei beni e servizi era costantemente e fortemente attiva malgrado il peso delle spese militari correnti, mentre le voci relative ai movimenti di capitali pubblici e privati erano strutturalmente passive in misura tale da poter controbilanciare e superare largamente i saldi attivi delle altre poste (vedi tab. 2).

Nascevano da queste situazioni due problemi, uno relativo alla necessità di garantire un aumento regolare degli strumenti di liquidità addizionale così come il processo di sviluppo della economia mondiale e la intensificazione dei traffici richiedevano, l'altro in ordine alla fiducia e alla accettabilità delle valute di riserva, da parte dei diversi paesi, che il crescente divario tra il loro ammontare e la rispettiva copertura aurea infirmava. Per quanto riguarda questo ultimo problema non si è mancato — attenuandone la portata — di far rilevare che i detentori di saldi in valute di riserva non solo sono garantiti dalla copertura aurea di queste ma altresì dal valore degli investimenti esteri dei paesi a valuta chiave e, d'altro canto, impiegano certo più fruttuosamente le loro riserve sui mercati di New York, di Londra e delle altre piazze europee piuttosto che nella forma di stocks aurei.

Meno controvertibili sembrano i termini dell'altro problema, quello relativo al fatto che l'aumento della liquidità internazionale resterebbe legato quasi esclusivamente alla politica economica dei paesi a monete di riserva ed ai disavanzi delle loro bilance dei pagamenti piuttosto che alle esigenze obiettivamente riscontrate della

TABELLA 2 — Evoluzione dei principali aggregati della bilancia dei pagamenti U.S.A.¹
(miliardi di dollari)

(1948-1956)

	1948	1950	1952	1954	1956
Beni e servizi ²	+ 6,4	+ 1,7	+ 2,2	+ 1,8	+ 3,9
di cui:					
— militari	—	—	—	— 2,4	— 2,7
— redditi da investimenti privati	+ 1,2	+ 1,4	+ 1,6	+ 1,9	+ 2,4
— redditi da investimenti governativi .	+ 0,1	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,2	+ 0,1
Doni e spese governative in c/ capitale ² . .	— 4,9	— 3,6	— 2,3	— 1,5	— 2,3
Investimenti privati ²	— 0,9	— 1,2	— 1,1	— 1,6	— 2,0
di cui:					
— diretti	— 0,7	— 0,6	— 0,8	— 0,6	— 1,9
— altri a lungo termine	— 0,06	— 0,4	— 0,2	— 0,3	— 0,6
— a breve termine	— 0,1	— 0,1	— 0,09	— 0,6	— 0,5
Investimenti privati dell'estero ²	— 0,3	+ 0,1	+ 0,05	+ 0,2	+ 0,6
Saldo globale ³	+ 0,8	— 3,4	— 1,2	— 1,5	— 0,9

¹ FONTE: Economic Report of the President.

² Saldi netti.

³ Il saldo è calcolato in base al concetto di liquidità.

segue TABELLA 2

(1958 - 1965)

	1958	1960	1962	1964	1965
Beni e servizi ²	+ 2,2	+ 4,0	+ 5,1	+ 8,4	+ 6,9
di cui:					
— militari	— 3,1	— 2,7	— 2,4	— 2,0	— 2,8
— redditi da investimenti privati	+ 2,5	+ 3,0	+ 3,9	+ 4,9	+ 5,3
— redditi da investimenti governativi .	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,4	+ 0,5
Doni e spese governative in c/ capitale ² . .	— 2,5	— 2,7	— 3,0	— 3,5	— 3,4
Investimenti privati ²	— 2,9	— 3,8	— 3,4	— 6,5	— 3,6
di cui:					
— diretti	— 1,1	— 1,6	— 1,6	— 2,4	— 3,3
— altri a lungo termine	— 1,4	— 0,8	— 1,2	— 1,9	— 1,0
— a breve termine	— 0,3	— 1,3	— 0,5	— 2,1	+ 0,7
Investimenti privati dell'estero ²	+ 0,1	+ 0,3	+ 1,0	+ 0,6	+ 0,01
Saldo globale ³	— 3,3	— 3,8	— 2,2	— 2,6	— 1,3

¹ FONTE: Economic Report of the President.

² Saldi netti.

³ Il saldo è calcolato in base al concetto di liquidità.

economia mondiale. Ciò darebbe luogo, tra l'altro, al fenomeno del credito forzato da parte dei detentori di saldi in valuta verso i paesi emittenti.

4. — Prese l'avvio da queste circostanze la messa in discussione dell'ordine monetario internazionale vigente; una discussione che iniziata da parte degli studiosi si è andata vieppiù approfondendo ed allargando con la partecipazione di banchieri, rappresentanti degli organi monetari nazionali ed internazionali e governi.

Le due grandi correnti di orientamento in ordine alle misure da prendere vedevano generalmente da un lato gli studiosi di economia propugnare riforme radicali e misure ardite, e dall'altro uomini in posizione di responsabilità ed autorità governative meno inclini a parlare di crisi del sistema ed intenti piuttosto ad escogitare e ad introdurre misure correttive.

Un autorevole studioso della materia ha così classificato e raggruppato i piani e le proposte che da tutte le parti numerosissime sono state avanzate per dare un nuovo e migliore assetto al sistema monetario internazionale:

1. Ampliamento del gold-exchange standard:

1.1 - con un incremento continuo di riserve in dollari e sterline;

1.2 - con l'adozione di monete chiavi aggiuntive.

2. Mutua assistenza tra banche centrali:

2.1 - non impegnate in una politica creditizia e fiscale di sviluppo;

2.2 - impegnate in una politica interna di espansione creditizia e di spese.

3. Centralizzazione di riserve monetarie e creazione di riserve:

3.1 - con concessione di scoperti di conto corrente ai paesi in deficit;

3.2 - mediante creazione di riserve autonome da parte di una banca centrale mondiale;

3.3 - con finanziamento di aiuti ai paesi in via di sviluppo.

4. Aumento del prezzo dell'oro:

4.1 - con il mantenimento del gold-exchange standard;

4.2 - con l'abolizione del gold-exchange standard.

5. Tassi di cambio liberamente flessibili:

5.1 - al fine di rendere più indipendenti le politiche monetarie interne;

5.2 - in quanto le politiche monetarie interne sono troppo indipendenti.

Un esame di tutti i vari piani, dei pro e dei contro di una loro possibile attuazione, esula dai fini del presente scritto.

Basterà osservare che tra le molte soluzioni prospettate quelle che, in contrapposizione netta l'una all'altra hanno costituito i punti di maggior riferimento di tutto il lungo dibattito sviluppatosi, anche in sede ufficiale, sono il piano « Triffin », classificato sotto il punto 3, ed il piano « Rueff » classificato sotto il punto 4.

Il « Triffin » ricalcando le linee tracciate a suo tempo dal « piano Keynes » propugnava l'evoluzione del sistema nel senso di una estensione alla comunità internazionale del meccanismo bancario che regola all'interno di ciascun paese i conti tra i vari operatori, crea o riduce il

credito facendo uso di una moneta fiduciaria accettata da tutti.

Dal suo canto il Rueff — la cui posizione doveva costituire la dottrina cui la politica del governo francese in questo campo doveva uniformarsi — era deciso assertore di un ritorno all'oro come strumento essenziale di riserva e di regolamento delle transazioni internazionali.

Il piano « Triffin » era mosso dalla principale preoccupazione che il sistema monetario internazionale non fosse in grado ormai, per lo indebolimento della fiducia delle monete di riserva, di servire lo sviluppo economico mondiale e che in mancanza di adeguati strumenti di liquidità potesse aver luogo una deflazione; le tesi di Rueff prospettavano viceversa il pericolo di una inflazione mondiale ove il meccanismo monetario internazionale, tal quale era, avesse continuato a funzionare ed insisteva sulla necessità di predisporre, con l'ausilio dell'oro, un sistema di regolamentazione automatica dei rapporti finanziari internazionali.

Le autorità monetarie dei diversi paesi sono state, per un certo periodo, restie ad ammettere la necessità di « riformare » il regime monetario internazionale, senza tralasciare tuttavia di operare con una serie di misure correttive che lo rendevano più adeguato alle situazioni nuove.

Esse possono essere raggruppate in due categorie a seconda degli obiettivi specifici — non sempre scindibili — che si prefiggono e cioè:

— quello dell'aumento delle risorse finanziarie a disposizione della economia mondiale;

— quello di combattere la speculazione e di allentare la pressione sulle monete di riserva.

Tutte comunque sono il fruttuoso risultato di una cooperazione internazionale sempre più stretta e della accentuazione del carattere fiduciario dell'ordine monetario internazionale vigente in contrapposizione a quello dell'automatismo regolatore aureo.

A tal fine sono stati regolati gli acquisti d'oro sul mercato di Londra da parte delle banche centrali (pool dell'oro); sono state accresciute le possibilità di azione del Fondo Monetario Internazionale (aumento delle quote di partecipazione e accordi speciali di credito tra paesi europei ed il Fondo); sono stati posti in atto speciali accordi di credito fra le banche centrali di diversi paesi (accordi swap); è stata attenuata la pressione sulla bilancia dei pagamenti e sulle riserve auree americane (pagamenti anticipati di prestiti e sottoscrizione di buoni Roosae).

Ciò non è valso però a creare la coscienza che il sistema monetario internazionale potesse restare quale esso era; viceversa la discussione si è fatta più viva apparentemente sotto lo stimolo della posizione ufficiale del governo francese che contrasta tout court al dollaro ed alla politica economica USA l'incontrollato ruolo svolto nella finanza internazionale, ma sostanzialmente per la consapevolezza, da parte di tutti, della necessità di trovare una nuova base per l'ordine monetario internazionale.

Ad un certo punto anche i paesi in via di sviluppo che non avevano in un primo tempo preso parte alle discussioni ed alle trattative, che si svolgevano essenzialmente fra i maggiori paesi industrializzati dell'occidente (il così detto « gruppo dei dieci »), hanno preso coscienza del loro interesse al problema al cui esame sono stati associati per la decisione intervenuta di rimettere in ultima

analisi alla assemblea del Fondo Monetario Internazionale ogni definitiva deliberazione in materia.

5. — Nell'estate del 1964 furono pubblicati i primi due documenti ufficiali sui problemi del regime monetario internazionale, l'uno redatto dal « gruppo dei dieci », l'altro a cura del Fondo Monetario Internazionale.

Il primo documento affermava la validità del sistema vigente, considerava adeguate sia le misure che erano state prese per rafforzarlo che le risorse monetarie a disposizione della economia mondiale, ma aggiungeva anche che « il sistema monetario internazionale è, ed è destinato ad esserlo anche in futuro in continua evoluzione accogliendo elementi vecchi e nuovi ».

Circa le forme che tale evoluzione avrebbe dovuto assumere, delle indicazioni furono offerte dalla affermazione della necessità del rafforzamento della vigilanza multilaterale sui finanziamenti bilaterali, dal riconoscimento della probabile esigenza futura di creare nuovi mezzi di riserva, dall'auspicio dell'aumento delle quote del Fondo Monetario Internazionale ed il rinnovo degli accordi speciali di credito con il Fondo.

Il secondo documento, quello redatto dal Fondo Monetario Internazionale, non presentava nelle sue linee generali differenze rispetto al primo, entrambi concordando sul punto molto importante della possibilità che in futuro si determinasse una scarsezza dei mezzi di riserva e che conseguentemente il problema della creazione di un nuovo strumento addizionale di liquidità venisse studiato.

Ma questa cauta ed interlocutoria presa di posizione non rese meno acuto il bisogno di mettere su basi più

solide l'ordine monetario internazionale che frattanto, paradossalmente, con l'ingigantimento del mercato dell'eurodollaro e dell'eurosterlina e la massiccia emissione sul mercato internazionale di titoli a reddito fisso espressi soprattutto in dollari, vedeva — sotto la impetuosa spinta dei fatti — la formazione di un grande mercato monetario e finanziario internazionale privato — al quale tuttavia erano tutt'altro che estranee le autorità monetarie dei paesi europei — del dollaro e della sterlina, cioè delle due valute di riserva delle quali si contestava la capacità e la possibilità di continuare ad accrescere il rispettivo ruolo nella finanza internazionale.

6. — Nei tre anni che sono trascorsi dall'estate 1964 all'accordo di Londra dell'agosto scorso, con il quale si realizzava il primo ed incerto approccio alla riforma o — se si preferisce — la introduzione di un nuovo correttivo del sistema monetario internazionale vigente, gli eventi più importanti sono stati l'acutizzarsi della crisi del dollaro e della sterlina e l'approfondito distacco tra la posizione francese e quella anglo-americana grosso modo condivisa anche dagli altri membri del « gruppo dei dieci ».

Il deficit della bilancia dei pagamenti USA — malgrado gli incessanti sforzi della amministrazione di questo Paese — si è mantenuto elevato, le riserve auree di Fort Knox sono diminuite ancora (vedi tab. 1 e 2) fino al punto che non si è mancato di prospettare anche in sede ufficiale, nella primavera scorsa, la possibilità di sospendere la convertibilità aurea del dollaro e conseguentemente di dar luogo alla formazione di una area di inconvertibilità del dollaro che avrebbe risolto a suo modo

i problemi più scottanti del regime monetario attuale.

La sterlina, dal canto suo, ha subito periodi di crisi profonda e le misure governative di difesa finanziaria e di contemporaneo rinnovamento delle strutture produttive — che avevano dato adito alla speranza di una soluzione durevole al problema del temperamento tra sviluppo economico interno ed equilibrio finanziario esterno della Gran Bretagna — non sembrano aver conseguito per il momento il loro obiettivo.

Dal suo canto la cooperazione finanziaria internazionale — anche se turbata dalle continue operazioni di conversione di saldi in dollari da parte della Francia — è stata attiva.

Gli accurati studi protrattisi in seno al « gruppo dei dieci » e raccolti nel « Rapporto Ossola », le ricerche di soluzioni accettabili da tutte le parti protrattesi durante tutto lo scorso anno e riassunte nel « Rapporto Emminger », non hanno dato luogo a risultati per via soprattutto dell'intransigente insistenza del governo francese da una parte e degli USA dall'altra sulle rispettive tesi.

Come si spiega dunque e quale è il significato che bisogna attribuire all'accordo intervenuto a Londra alla fine dell'estate scorsa dai paesi del « gruppo dei dieci » e sanzionato dalla approvazione della assemblea di Rio de Janeiro del settembre scorso?

Quale relazione esiste tra la approvazione, da parte del Consiglio dei governatori del Fondo Monetario Internazionale, dell'accordo di Londra da una parte e della mozione presentata dalla Francia e dai paesi africani dall'altra perché il problema della stabilizzazione dei costi delle materie prime venga studiato e posto all'ordine

del giorno della prossima conferenza finanziaria internazionale?

Cominciamo dall'esame del contenuto dell'accordo di Londra.

7. — Lo schema relativo alla istituzione di speciali diritti di prelievo (Special Drawing Rights) elaborato dal «gruppo dei dieci» è così articolato.

Nel caso in cui si riscontrasse la necessità di riserve addizionali rispetto a quelle esistenti, il Consiglio dei Governatori del Fondo Monetario Internazionale delibererà — con una maggioranza dell'85% — che per un periodo di tempo base — ravvisato nella durata di cinque anni normalmente — possano essere effettuati, a valere su un particolare conto tenuto presso il Fondo Monetario Internazionale, dei prelievi entro i limiti di un ammontare complessivo, pur esso da determinare nella delibera unitamente al suo tasso di utilizzo nel corso del periodo delle riserve addizionali così create.

I diritti di prelievo verranno distribuiti tra i diversi stati membri in proporzione delle rispettive quote di partecipazione al Fondo Monetario Internazionale, tuttavia il periodo base durante il quale tali diritti di prelievo possono essere esercitati, l'ammontare globale e la cadenza del loro utilizzo, possono essere mutati se la situazione iniziale che aveva dato luogo alla delibera del Consiglio dei Governatori dovesse mutare. E' però specificamente previsto che se le nuove circostanze dessero luogo alla decisione di ridurre l'ammontare e le condizioni di utilizzo dei prelievi la decisione potrà essere presa anche a semplice maggioranza in luogo di quella dell'85%.

L'esercizio dei diritti di prelievo si concreta nel con-

ferimento della facoltà a ciascun partecipante di acquistare valuta convertibile attraverso il FMI o direttamente da un altro paese.

Le cifre corrispondenti a tali operazioni vengono addebitate al paese beneficiario che vede in tal modo diminuire la quota di sua spettanza, ed in contropartita, accreditati ai paesi che cedono valuta che, dal loro canto, vedono invece aumentare di eguale importo i limiti entro i quali possono esercitare prelievi. Inoltre il paese che preleva è previsto che possa acquistare anche valuta propria detenuta da un altro paese allorché questo sia d'accordo. Dal suo canto il paese creditore che cede a richiesta propria valuta per le esigenze di funzionamento del meccanismo non è tenuto a mettere a disposizione una somma che porti la sua quota al di là del doppio dell'ammontare netto cumulativo dei diritti di prelievo attribuitigli.

In linea di principio i diritti di prelievo saranno esercitati dai paesi che abbiano necessità connesse alla situazione delle rispettive bilancie dei pagamenti o delle proprie riserve, a valere sulla posizione degli altri paesi che abbiano viceversa una buona situazione di riserve e/o una bilancia dei pagamenti attiva talché non è escluso che paesi con la bilancia dei pagamenti deficitaria ma con una buona dotazione di riserve possano far credito.

I crediti concessi saranno remunerativi ed il loro rimborso è assistito dalla clausola oro.

Un'altra importante clausola assiste i criteri di rimborso; in base ad essa i rimborsi sono dovuti dai paesi creditori solo se da un controllo effettuato alla fine del periodo base durante il quale è previsto il funzionamento del meccanismo, si riscontra che essi abbiano utilizzato

in media, durante tale periodo, più del 70% dell'ammontare medio dei diritti di prelievo che gli sono stati attribuiti.

Quindi lo schema approvato — che è oggetto di ulteriore studio da parte del Fondo Monetario Internazionale perché possa diventare operativo — è uno strumento potenziale di aumento della liquidità internazionale che opera in due forme:

— quella dell'ampliamento delle fonti di credito internazionale;

— quella della creazione di una nuova unità di riserva nella misura in cui tali crediti non vengano rimborsati.

Il difficile distinguo tra questi due aspetti del funzionamento del meccanismo spiega le diverse versioni che subito dopo l'accordo di Londra ne hanno dato, coerentemente alle loro posizioni, gli Stati Uniti d'America e la Francia, affermando i primi che era stata creata una nuova unità di riserva ed affrettandosi a precisare la seconda che si erano solo gettate le basi per allargare il credito internazionale ove ciò si rendesse necessario.

8. — Una valutazione della portata della decisione di Rio de Janeiro va condotta rispondendo a due questioni:

— qual'è il suo grado di operatività;

— in che misura esso risolve i problemi della crisi del sistema monetario internazionale.

Le condizioni d'operatività del meccanismo rispecchiano il compromesso che esso rappresenta tra punti di vista diametralmente opposti sull'attuale situazione della liquidità internazionale, sulle ragioni della crisi del si-

stema monetario internazionale, e sulle modalità con cui questo va emendato.

Tale compromesso è per giunta solo provvisorio il congegno del meccanismo avendo quasi certamente bisogno per funzionare di ulteriori accordi e nuovi compromessi.

Abbiamo visto infatti che lo schema per essere reso operante sarà necessario che il Consiglio dei Governatori decida prima sulla esistenza o meno di uno stato di necessità e che deliberi in conseguenza, a maggioranza dell'85%, circa l'ammontare delle risorse addizionali da creare, il periodo e la cadenza di utilizzazione. Tutti elementi questi che possono costituire tanti punti di controversia. Si noti bene che il quorum di maggioranza richiesto è stato uno dei problemi in cui il compromesso c'è stato e si è realizzato formalmente a favore dei paesi della Comunità Economica Europea ma principalmente a favore della posizione francese di contestazione della preminenza USA in campo finanziario internazionale. Acquista infatti un particolare rilievo il fatto che gli USA — che disponendo del 21% dei voti nell'ambito del FMI possono esercitare il diritto di veto in tutte le altre decisioni relative all'attività del Fondo per le quali è richiesta una maggioranza dell'80% — perdono tale diritto che viene acquisito invece dai paesi della Comunità Economica Europea, per tanti versi condizionati dalla Francia, che detengono il 17% delle quote.

Quanto poi all'altra questione, quella della idoneità dello schema a risolvere la crisi del sistema monetario internazionale, se esso fa fronte uno dei suoi aspetti — quello dei nuovi strumenti di liquidità determinandone la creazione previo esame delle esigenze della economia

mondiale — è anche infirmato alla base dal criterio, già fissato, della proporzione in cui la liquidità addizionale dovrà essere distribuita e cioè in rapporto alla quota di partecipazione al FMI dei diversi paesi membri, la quale — essendo stata assegnata a suo tempo con un criterio che presume un rapporto tra partecipazione al commercio mondiale ed esigenze finanziarie — ignora evidentemente la situazione particolare che, in relazione alla struttura e alle vicende dello sviluppo di singoli paesi, potrebbero richiedere una attribuzione di nuove liquidità che solo un organismo dotato delle stesse facoltà del banchiere potrebbe valutare.

Ma l'altro aspetto più urgente ed importante dell'attuale crisi del sistema dei pagamenti internazionali, quello dei deficit della bilancia dei pagamenti USA e soprattutto quello della composizione delle riserve e del ruolo che ciascuno degli strumenti di riserva — ivi compreso l'oro — debba svolgere, sono rimasti del tutto fuori. Da parte USA e da parte francese è stato subito sottolineato che il deficit della bilancia dei pagamenti americana dovrà essere sanato indipendentemente dalla esistenza dello schema: in altri termini esso non servirà — e d'altro canto il suo campo sarebbe abbastanza limitato — a finanziare gli squilibri finanziari della economia USA con la sostituzione dei diritti di prelievo al dollaro anche se non pare possa esservi dubbio che esso costituisca un nuovo ed utile strumento anche per gli USA. Il problema della composizione delle riserve non è stato preso in considerazione, ma la Francia ha continuato ad affermare che nell'oro risiedono tutte le soluzioni.

Si può dunque concludere che il nuovo schema, punto di compromesso accettato dalla Francia prima nell'am-

bito della CEE — per conciliare i diversi punti di vista con gli altri vari partners ed uscire da una soluzione di isolamento da un canto e per scongiurare il pericolo di decisioni unilaterali USA dall'altro — e successivamente nell'ambito del « gruppo dei 10 », è stato reso possibile proprio perché non risolve definitivamente ed univocamente tutti i problemi della riforma del sistema monetario internazionale, ivi compreso quello delle istanze dei paesi in via di sviluppo che, per la limitatezza delle rispettive quote di partecipazione al FMI, saranno tra i meno beneficiati dal nuovo meccanismo. Ciò spiega la ragione per la quale è stato posto all.o.d.g. il problema della stabilizzazione dei corsi delle materie prime, il che costituisce un mezzo sui generis per far fronte alle esigenze finanziarie dei paesi in via di sviluppo che hanno trovato scarso posto finora nel corso delle trattative per la riforma del sistema monetario internazionale.

I problemi della riforma del sistema monetario internazionale sono ancora all'ordine del giorno e la istituzione dei diritti speciali di prelievo presso il FMI — se e quando diverrà operativa — non sarà idonea a far fronte agli aspetti più acuti della attuale crisi del sistema monetario.

VALENTINO COMPAGNONE

PROGRESSO TECNOLOGICO E OCCUPAZIONE NEL SETTORE DELL'EDILIZIA

Alla fine del '66 nonostante che già si registrassero alcuni sintomi concreti di ripresa edilizia, i dati relativi all'occupazione nel settore continuavano a segnalare un andamento decrescente. Il più recente rapporto ISCO sulla situazione congiunturale fa invece registrare, per la prima volta dopo anni, una inversione di questa tendenza nel primo semestre del '67, fornendo così la « prova del nove » di un avvio alla ripresa che, per quanto incerta, sembra indiscutibile.

Ma per interpretare correttamente il significato degli andamenti evolutivi della situazione in questo settore occorre scendere ad una analisi qualitativa delle trasformazioni in atto nella struttura produttiva, ed inquadrare il problema dei rapporti produzione-occupazione in edilizia:

a) nel disegno generale del processo di ristrutturazione dell'intero quadro delle attività umane in una società che si evolve su basi industriali;

b) nel contesto specifico dei ruoli che l'attività edilizia tende ad assumere in una tale società;

c) nel disegno evolutivo dei processi di formazione della forza-lavoro disponibile per l'edilizia.

Questa analisi specifica va infine confrontata e verificata con gli obiettivi più generali — sociali, e quindi

politici — dell'azione responsabile delle forze organizzate del lavoro, per individuare le direttrici di questa azione nel prossimo futuro.

Beninteso, approfondimenti di questa natura, che richiedono un impegno di elaborazione molto serio, non possono essere esauriti in un discorso breve come questo, che si limita a prospettare una panoramica molto sommaria dei fatti, dei problemi e delle vie che sembrano aprirsi verso una loro possibile soluzione.

Prendiamo le mosse dall'ultimo dei tre punti ora elencati.

I lavoratori dell'edilizia

E' noto che la manodopera espulsa dalle campagne dell'ormai secolare processo di ridimensionamento dei valori del mondo agricolo — causato dall'espansione progressiva delle attività industriali e dall'attrattiva esercitata dai « modelli di vita urbana » — trova di preferenza le sue prime collocazioni in due forme di attività: il piccolo commercio legato alle produzioni agricole e l'edilizia. In particolare nel dopoguerra la maggior velocità che le circostanze storiche hanno impresso al movimento di abbandono dei campi, e le esigenze della ricostruzione, hanno avviato all'attività edilizia un numero ragguardevole e, in certo senso, esorbitante di lavoratori.

Questi sono fatti a tutti noti, ma forse è stato meno considerato finora il fatto che, anche nel processo di « elevazione sociale » dalla condizione contadina alla condizione piccolo-medio-borghese, uno dei primi passi —

insieme al commercio dei generi agricoli — è rappresentato tradizionalmente dall'attività piccolo-medio-imprenditoriale in edilizia. Infatti ancora oggi la grande massa dei minori imprenditori e molti dei maggiori sono autodidatti, uomini spesso « saltati » in una sola generazione dalla vita dei campi al maneggio di strutture tecniche complesse e di grossi capitali.

Questo a nostro parere contribuisce a spiegare molte cose: l'instabilità del settore imprenditoriale e la permanenza sul mercato di un numero eccessivo di imprese di piccolissime e piccole dimensioni; la sostanziale resistenza — per l'impreparazione tecnico-culturale degli autopromossi a questa forma di attività — all'adeguamento tecnico, l'incapacità di programmare la propria attività a largo respiro e guardando oltre l'immediato domani, la sopravvalutazione degli aspetti speculativi, soprattutto la attrazione esercitata dai vantaggi offerti dalla speculazione fondiaria — la compravendita della terra — attività che trova una indubbia rispondenza psicologica con l'ancestrale « fame di terra » delle popolazioni rurali diseredate.

Ecco dunque che il boom edilizio del dopoguerra ha avuto come protagonisti da un lato un ceto imprenditoriale improvvisato e scarsamente adatto ad inserirsi nel processo di sviluppo economico in forme non parassitarie, dall'altro masse di manovalanza non qualificata, manodopera che con il suo basso prezzo sembrava assicurare la convenienza economica dell'attività edilizia anche in assenza di qualsiasi processo di razionalizzazione e di aggiornamento tecnologico. Di più, la politica di pieno impiego perseguita (giustamente in sé e per sé) dallo Stato e dagli Enti locali, si è spesso e paradossalmente

risolta — attraverso l'obbligo spesso fatto alle imprese di assumere manovalanza non qualificata — in un vero e proprio disincentivo al progresso del settore. E naturalmente la dispersione economica propria di queste forme di conduzione imprenditoriale, l'assenza (almeno fino ad ora) di programmazione da parte dello Stato e degli Enti locali e l'incapacità delle forze produttive di autoprogrammare la propria attività, e infine la sopravvalutazione dei vantaggi della speculazione fondiaria ed i livelli parossistici dalla stessa raggiunti hanno costituito cause concomitanti e determinanti della più recente crisi. Crisi sopraggiunta quando — per rarefazione della mano d'opera — si è giunti finalmente a dover riconoscere salari meno iniqui per il settore, quando il mercato ha cominciato a rifiutare una produzione non programmata e non rispondente alle possibilità della domanda, quando infine i valori speculativi delle aree hanno raggiunto livelli tali da paralizzare praticamente il mercato.

Ma la recente crisi del settore edile non riassume in sé l'intero bilancio dei danni provocati da questo caotico e squilibrato processo avvenuto all'insegna della speculazione e dello sfruttamento della forza-lavoro: anzi è stato minimo tra i danni. Il comportamento autolesivo, potenzialmente suicida della categoria stessa ha danneggiato tutta la nazione, tutti noi. Basta guardarci intorno: cosa hanno fatto delle nostre città, delle periferie urbane, delle aree metropolitane, delle nostre coste i quindici anni del boom edilizio? Grovigli di costruzioni di bruttezza squallida, avvilente; città deformi e malate; corpi giganteschi e asfittici (gli sterminati ammassamenti di case) con organi e tessuti vitali (le reti delle strade e dei parcheggi, il verde, le scuole, le strutture sanitarie ed

assistenziali) inadeguati o addirittura mancanti. Ecco, abbiamo distrutto e squalificato per molti anni a venire grandi estensioni di territorio per costruirvi strutture mostruose, vive meno che a metà: come miriadi di micro-organismi patogeni sovrapponendosi e proliferando estendono incessantemente una formazione cancerosa, così migliaia di costruttori, ognuno miopeamente intento al suo piccolo « affare », alla sua fetтина di speculazione, attraverso lo sfruttamento di centinaia di migliaia di operai venuti dalle campagne, hanno inconsapevolmente, per sommatoria, dato corpo alle espansioni patologiche delle nostre città facendone dei luoghi inadatti ad una vita sana, degna di uomini sani che avrebbero diritto a vivere in condizioni degne della loro natura: dei luoghi dove si vivrà sempre peggio se non si troverà la forza di rompere questa spirale della speculazione incosciente.

A questo punto ovviamente entrano in gioco altre maggiori responsabilità: quelle dell'azione pubblica, che non solo non si è curata di individuare il male, di indicare le vie più utili alla comunità, di controllare e indirizzare la fenomenologia dell'attività edilizia, ma che al contrario si è curata soltanto di ritrarne vantaggi strumentali immediati spesso di natura tutt'altro che nobile, sorda alle voci di quanti tentavano di far intendere ragione. E va ricordato, ad onore del movimento operaio, che in tutto il periodo del « boom » le più consapevoli forze sindacali hanno sempre unito energicamente la loro voce e la loro azione alle forze della cultura che, interpretando e prevedendo rettamente le inevitabili conclusioni negative dei processi in atto, si battevano per una disciplina urbanistica e per una razionalizzazione tecnica del settore edile. E quando le forze politiche più vicine

al mondo del lavoro, attraverso l'esperienza del centro-sinistra, sono giunte a partecipare al potere, si sono trovate di fronte al male già fatto, alla crisi, al «redde-rationem» dopo tanta imprevidenza: ed hanno dovuto impegnare responsabilmente se stesse nell'azione di difesa anticongiunturale «giorno per giorno», per fronteggiare gli effetti dei danni fatti da altri.

Cosa ha significato per i lavoratori del settore tutta questa vicenda? In tutto il «primo periodo» (fino al '57-'58) ha significato sfogo per la disoccupazione dei campi: lavoro stagionale, saltuario e mal pagato, ma lavoro.

Per chi — per sola capacità propria o per trasmissione dei segreti del mestiere da «maestro» a «apprendista» secondo la millenaria tradizione artigianale, senza alcun organico intervento di aiuto da parte dei poteri pubblici — riusciva a qualificarsi o specializzarsi, la situazione si è fatta man mano sempre migliore: lavoro certo, richieste anche dall'estero, e — col crescere della domanda — remunerazioni crescenti.

Gli anni — grosso modo — dal '58 al '63 hanno segnato il momento più favorevole per gli edili.

Con il maggiore assorbimento di forza-lavoro da parte dei settori industriali e terziari in piena espansione, con il parallelo incremento della domanda estera, la categoria edile si è trovata su posizioni di forza: una domanda di lavoro superiore all'offerta, gli specialisti in particolare ricercati a peso d'oro, pagamento a «borsa nera» in più rispetto alle stesse tariffe sindacali. Giunse allora finalmente per gli edili il momento di recuperare almeno parte del distacco — in termini di salario reale e di forme previdenziali e assistenziali, indispensabili per una forma

di occupazione discontinua e saltuaria — che li separava dalle altre categorie di addetti all'industria.

Da parte delle forze politico-economiche più retrive si è tentato e si tenta ancora di addossare alle conquiste dei lavoratori edili di quel periodo la responsabilità primaria della crisi: forma tipica di confusione intenzionale tra cause ed effetti. La ripercussione della crisi sull'occupazione del settore fu disastrosa, come tutti sanno: molti tornarono alle campagne, molti cercarono un'alternativa in forme diverse di occupazione parziale, moltissimi soffersero — e in parte soffrono tuttora — i disagi della disoccupazione. Ma il fatto che le conquiste sindacali allora ottenute siano rimaste intatte ha costretto le forze della produzione ad affrontare i problemi della ripresa in termini di maggiore serietà, a ricercare attraverso l'organizzazione razionale e la meccanizzazione di cantiere un rapporto diverso e più sano tra produttività e costo della forza-lavoro. La resistenza dei lavoratori edili sulle posizioni conquistate ha concorso così in misura determinante a produrre l'avvio di quel processo di riconversione tecnologica che mai prima si era riusciti ad ottenere per iniziativa autonoma delle forze della produzione.

Soprattutto ha contribuito a convincere certi costruttori della necessità di fare i costruttori sul serio (e non gli speculatori di aree con in più una attività marginale di costruzioni) oppure a cambiare mestiere.

Molte cose sono dunque cambiate: ma bisogna dire subito che non sembra che tutti se ne siano accorti. Compaiono ancora oggi, su organi di stampa tra i più accreditati, editoriali ed articoli di terza pagina che sostengono le vecchie tesi: che cioè, dato che il processo tecnico di ammodernamento della produzione industriale riduce con-

tinuamente il rapporto tra unità lavorative e unità di produzione, soltanto l'edilizia è in grado di assorbire la manodopera in eccesso espulsa dall'agricoltura: come se l'edilizia non fosse essa stessa un'industria, ed una industria in piena evoluzione di struttura.

Il ruolo dell'edilizia nello sviluppo globale della nazione.

Ecco che queste considerazioni ci portano ad esaminare il secondo aspetto dell'evoluzione in atto: quello del ruolo dell'attività edilizia nel nostro processo di trasformazione socio-economica. Ruolo che, per quanto riguarda i problemi dell'occupazione, presenta due caratteri fondamentali: quello della dimensione dell'attività di costruzione in rapporto alle altre attività produttive, e quello già accennato del rapporto tra produzione ed unità lavorative occupate.

Per il primo aspetto, e per quanto riguarda in particolare l'edilizia di abitazione, è interessante il rapporto tra l'andamento della produzione e gli obiettivi fissati dal programma di sviluppo economico nazionale. Come è noto il massimo degli investimenti fu raggiunto nel 1964, con 2.547 miliardi (pari a 2.292 miliardi in « lire '63 »: negli anni successivi, 1965 e '66, si è registrata una crescente flessione. Bene, nonostante ciò, gli investimenti '66 (2.135 miliardi di « lire '63 ») sono ancora superiori del 5% circa alla media annua, stabilita dal Programma per il quinquennio in 2.030 miliardi. Ciò equivale a dire che in sede di scelte per la programmazione dello sviluppo, fatti i debiti rapporti col quadro generale delle esigenze e dei

fabbisogni della nazione, si è ritenuta necessaria una contrazione dell'edilizia abitativa notevolmente al di sotto dei livelli massimi degli anni del boom, ed una stabilizzazione su quel livello. E c'è anche da notare che il dimensionamento previsto per il settore avvicina la quota di investimenti del nostro paese a quella delle nazioni più progredite industrialmente. E' noto infatti che le aliquote proporzionalmente elevate di investimenti in abitazioni contraddistinguono l'economia dei paesi a sviluppo industriale stagnante o stentato: ciò, beninteso, con tutte le riserve sulla validità di tali raffronti schematici tra situazioni enormemente differenziate.

Ora, contrazione significa minore occupazione, è evidente. Ma c'è la contropartita positiva: la stabilizzazione. Stabilizzazione significa — per le forze del lavoro che resteranno nel settore — garanzia di continuità nell'occupazione: significa la fine dell'incertezza, delle speranze infondate seguite da amare delusioni. Significa, per gli occupati nel ramo, uscire dal limbo della attività saltuaria e dell'incerto domani, per una condizione meglio paragonabile a quella degli addetti alle altre attività industriali.

Questo per l'edilizia abitativa. Ma il « Programma » prevede espansioni notevolissime per altre attività di costruzione. Edilizia scolastica e ospedaliera, servizi civili, viabilità, porti e aeroporti, infrastrutture. E' in questo ambito più vasto che andrà trovata la compensazione alla contrazione di attività nel campo dell'abitazione. Se queste attività si svilupperanno realmente in conformità con gli obiettivi programmatici, si può ritenere — anche se mancano precise quantificazioni al riguardo — che tale compensazione possa essere assicurata.

Il secondo carattere evolutivo del settore — razio-

nalizzazione ed aggiornamento tecnico — è destinato ad influire in misura radicale sull'occupazione, non soltanto in senso quantitativo, ma anche e soprattutto sotto il profilo qualitativo.

Meccanizzazione, programmazione razionale del cantiere e delle fasi e tempi della costruzione, industrializzazione, prefabbricazione stanno rapidamente trasformando la struttura stessa dell'occupazione edile. I « periodi morti » stagionali vanno riducendosi con tendenza a scomparire. La manovalanza generica va anch'essa sempre più riducendosi. Le operazioni di cantiere vanno sempre più convergendo verso le tecniche di montaggio e assemblaggio: tecniche che richiedono crescente impegno di capacità a livello dirigenziale-organizzativo, quadri intermedi (dal capo-cantiere al capo-squadra) sempre più numerosi e ben preparati, e infine mano d'opera specializzata, con forme di specializzazione non onerose né difficili da acquisire, basate principalmente sulla capacità e prontezza di comprensione e sulla duttilità e capacità di adattarsi ad un arco di mansioni notevolmente diversificate. C'è dunque un'assimilazione sempre maggiore al tipo di qualificazione degli addetti alle industrie manifatturiere, con il vantaggio di un genere di lavoro che raramente assume ritmi ossessivamente ripetitivi. E c'è — evidentemente — una trasformazione completa rispetto al « mestiere » tradizionale che vedeva ad un estremo mastri artigiani di elevatissimo livello, capaci in un passato non tanto lontano di dare al prodotto la raffinatezza del « pezzo d'arte », e all'altro estremo la massa degli addetti a lavori pesanti e bruti; sterratori e portatori di pesi.

La conclusione è questa: che l'ammodernamento

tecnico e la meccanizzazione-industrializzazione da un lato portano, a parità di prodotto, ad una progressiva diminuzione delle unità occupate e — per la maggior rapidità esecutiva — del tempo d'occupazione: d'altro lato tendono ad escludere dall'attività lavorativa nel settore le masse non qualificate in esodo dalle campagne quanto meno senza una certa preselezione e senza un periodo di addestramento di un certo impegno.

Infine aumenta e aumenterà sempre più la domanda di specialisti dei livelli intermedi, dotati di attitudini e di specifica preparazione. In compenso la forza-lavoro rispondente ai requisiti sopra indicati avrà garantita la stabilità di occupazione a livello retributivo e previdenziale adeguato: quanto meno in rapporto alle situazioni medie nazionali.

Altro aspetto evolutivo da considerare è il rapporto tra occupati «in cantiere» e occupati nella produzione industriale di materiali, manufatti, apparecchiature e macchinari per l'edilizia. Come è noto l'attività edilizia «cantieristica» è tra quelle che forniscono uno dei più alti gradi di «effetti di moltiplicazione», cioè di lavoro per attività industriali i cui prodotti confluiscono nel cantiere; grado stimato, per il periodo più recente, nel rapporto di 1 a 0,8. Ora il processo di industrializzazione e prefabbricazione tende a far aumentare l'impiego, e quindi la produzione di manufatti eseguiti «in fabbrica».

Quindi, considerando l'occupazione globale che gravita direttamente o indirettamente sul settore edilizio, è presumibile che si verifichi, sempre più ampiamente, un processo di compensazione tra minor numero di addetti occupati in cantiere e maggior numero di occupati nelle industrie di prodotti per la edilizia. Beninteso, anche per

queste industrie si verificherà contemporaneamente in certa misura una progressiva diminuzione del numero di addetti a parità di prodotto, ma è da ritenere che l'incremento di produzione sarà proporzionalmente maggiore, e che quindi, ai fini dell'occupazione, il processo conserverà un consistente saldo attivo.

Prospettive di evoluzione globale dei rapporti tra produzione e occupazione

Le tendenze in atto nei paesi in via di accelerata industrializzazione presentano le seguenti caratteristiche:

a) forte e continuo incremento della produttività in presenza di limitati incrementi della produzione, con conseguente progressiva e accentuata riduzione degli addetti, per l'agricoltura, ove anche altri fattori (attrazione della vita urbana e maggior reddito degli impieghi nell'industria e nel terziario) concorrono a tale processo;

b) elevato e continuo incremento della produttività nella industria (razionalizzazione e automazione) superiore al pur forte incremento della produzione, con conseguente prevedibile riduzione degli addetti;

c) razionalizzazione delle attività terziarie, con presumibile equilibrio tra la riduzione di addetti dovuta alla razionalizzazione stessa ed aumento di addetti per il continuo sorgere di nuove prestazioni.

Mentre il processo in a) è già in atto da molte generazioni, e — per il nostro Paese — appare ancora lontano dall'attestarsi su di una situazione di equilibrio il processo in b) è recentissimo. Prima della crisi l'incremento di produzione industriale superava ampiamente l'inc-

mento di produttività, tanto che il numero di addetti alle industrie era in continuo rapido progresso. Sembra però che la razionalizzazione produttiva resa possibile dai progressi tecnici ed imposta dalla crisi — così com'è avvenuto per l'edilizia — abbia dato inizio all'inversione di tendenza, già in atto in altri paesi industrialmente più progrediti per il settore. Dati disponibili e previsioni degli esperti fanno ritenere che per il futuro la « corsa alla produttività » procederà più celermente degli aumenti di produzione dando luogo ad un proporzionale regresso dell'occupazione.

Più complesso è il discorso per il settore terziario. Infatti se consideriamo il campo del commercio dei prodotti-agricoli e industriali — riscontriamo da un lato una tendenza alla razionalizzazione del campo attraverso la riduzione di numero delle minori unità economiche operanti (la sterminata gamma del commercio al dettaglio) e l'accorporamento delle prestazioni in grosse unità articolate: e questo processo porta indubbiamente ad una diminuzione di addetti.

D'altro lato ci troviamo di fronte ad un costante incremento di addetti in prestazioni commerciali « indirette »: pubblicità, trasporti, ricerche di mercato, studi merceologici e così via. Se consideriamo il campo « servizi » troviamo una situazione indubbiamente più complessa, contraddistinta da tre fatti evidenti. Primo: l'incremento, maggiore che per ogni altro settore, del numero di addetti ai servizi di competenza della Pubblica Amministrazione: dal 5,8% del totale degli occupati nel 1951 all'8,7% nel 1966. Secondo: anche in questo caso, l'esigenza e la possibilità di razionalizzazione; basta aver pratica di ministeri e di enti pubblici per constatare che,

di fronte ad un numero esiguo di persone che lavora intensamente e — bene o male — « manda avanti la macchina » sta una grossa maggioranza di personale scarsamente impegnato o impegnato in lavori di scarsa o nulla utilità. Terzo: ci sono vastissimi e importantissimi campi di servizi indispensabili alla comunità che non sono affatto prestati o che difettano di personale in misura tale da suscitare gravi situazioni di disagio pubblico; dalla scuola alla custodia dei bambini più piccoli, all'assistenza alla sanità, al traffico, ai servizi urbani; vigili, spazzini, ecc.

Quindi: da un lato razionalizzazione e ammodernamento; gran parte delle funzioni « impiegatizie » più evidentemente parassitarie possono essere sostituite da elaborazioni meccanografiche e dall'adozione di apparecchiature elettroniche. D'altro lato c'è bisogno di addetti qualificati per un estesissimo e crescente campo di prestazioni cui oggi non si provvede adeguatamente. Ma su questo torneremo.

Occupati presenti in Italia per settori di attività economica

SETTORI	1951		1966		Saggio medio annuo % di variaz.
	migliaia di unità	%	migliaia di unità	%	
Agricoltura e foreste . . .	8.640	43,9	4.660	24,3	+ 4,2
Settori non agricoli . . .	11.059	56,1	14.497	75,7	+ 1,8
Industria	5.803	29,4	7.621	39,8	+ 1,8
Attività terziarie	4.112	20,9	5.209	27,2	+ 1,6
Pubblica Amministraz. . .	1.138	5,8	1.667	8,7	+ 2,6
TOTALI	19.693	100,0	19.157	100,0	— 0,2

Fonte: ISTAT.

La tabella che precede riflette i fenomeni sopra descritti. Se si fosse proceduto per diagrammi anziché per medie annuali relative all'intero quindicennio considerato, si potrebbe verificare la relativa flessione del settore industriale nel più recente periodo. Ma soprattutto è messa in luce la tendenza (accentuatasi, come si è detto, nell'ultimo triennio) ad una flessione complessiva dell'occupazione.

La tendenza globale è dunque alla diminuzione delle unità occupate. Tendenza le cui ripercussioni negative sotto il profilo sociale sono controbilanciate da due fenomeni in atto « di segno opposto »: l'aumento dell'età del « primo impiego » dovuto alla prosecuzione della scolarità d'obbligo e alla percentuale crescente degli iscritti alle scuole medie superiori e alle università; e la diminuzione progressiva dell'età dell'abbandono del lavoro e della pensione; come si vede, due conquiste dei lavoratori che si traducono in un positivo contenimento del campo della « popolazione attiva ». Ma questo non può bastare: e in prospettiva si pongono e non solo per questi motivi, i problemi dell'ulteriore riduzione degli orari lavorativi per far posto a un maggior numero di unità occupate, e dell'istituzione di forme di lavoro « a tempo ridotto », specie per conciliare l'occupazione femminile con le mansioni legate alla maternità e alla famiglia. Problemi che comportano radicali trasformazioni dell'intera struttura sociale, oltre che della produzione e del lavoro, e che trovano oggi ancora nel nostro Paese l'ostacolo pressoché insormontabile di livelli salariali appena sufficienti alla soddisfazione dei bisogni primari, con scarse prestazioni previdenziali e senza alcuna integrazione o compensazione in termini di prestazione pubblica di servizi

che agevolino e rendano economicamente più tollerabili gli oneri che ricadono sulle famiglie lavoratrici.

Ci sono poi gli aspetti qualitativi del problema. E' scontata la necessità di un certo livello di qualificazione della manodopera espulsa dalle campagne perché si possa inserire negli altri settori. Si è potuto constatare che il problema, fino ad oggi, si presenta di entità meno grave di quanto si riteneva or è un decennio, perché il processo di ammodernamento e di automazione degli impianti industriali richiede prestazioni operaie di relativamente facile esecuzione, anche se di maggiore responsabilità. La esigenza è assai più viva per i quadri dirigenti e per i quadri esecutivi intermedi e si identifica con il grave e non risolto problema quantitativo e qualitativo delle università e degli istituti di preparazione medio-superiori; argomento che non è possibile affrontare in questa sede.

Oggi in generale il problema della qualificazione operaia dà luogo a questo dilemma: bisogna puntare sulla preparazione specifica per ogni singolo tipo di prestazione richiesto dall'industria e dal sistema terziario, oppure — considerato da un lato la continua variazione delle tecniche che comporta sempre nuovi e diversi tipi di prestazioni, e dall'altro la mobilità e variabilità degli impieghi disponibili e prevedibili — e più conveniente puntare su tipi di preparazione generale per lo sviluppo del lavoratore al variare delle mansioni?

Il campo delle opinioni sembra diviso al riguardo, ma al momento è questa seconda tendenza che sembra destinata a prevalere.

L'altro dilemma che si presenta è questo: chi dovrà provvedere a questa preparazione? l'intervento pubblico? le forze della produzione? in quale misura l'uno? in

quale le altre? con quali strumenti e con quali garanzie di efficienza il primo? con quali rischi di condizionamento per le forze del lavoro le seconde? Quel che c'è di certo, e di sconcertante, è che oggi né l'uno né le altre fanno gran che: e questa carenza, se non si provvederà efficacemente e con rapidità, non mancherà di porre gravi strozzature al nostro sviluppo: strozzature evitate finora in buona parte dalla naturale intelligenza e dalla capacità di adattamento e apprendimento dei nostri lavoratori, nonché — è giusto sottolinearlo — dalla loro operosità eccezionale se confrontata agli standards di altri paesi anche più progrediti. Ma non si può contare all'infinito sul «genio italico» e prenderne pretesto per lasciare i nostri lavoratori, se non più nell'analfabetismo, quanto meno in condizioni di netta inferiorità in fatto di preparazione nei confronti di quelli degli altri paesi industrializzati.

Se a questo punto volessimo trarre delle conclusioni, non c'è dubbio che sarebbero conclusioni quanto meno preoccupanti. Riduzione almeno «relativa» dell'occupazione; processo «organico» di qualificazione operaia insufficiente, lento e difficile da realizzarsi tanto più per l'incertezza esistente sui suoi obiettivi; processo di riduzione del periodo lavorativo — come numero di anni, come orari, come articolazioni — più lento del processo di riduzione dell'occupazione; processo di adeguamento delle retribuzioni inadeguato.

Orbene: cosa possono fare le forze del lavoro per opporsi a tendenze che — anche se da noi si manifestano in forme particolarmente rudi — sono comuni a tutto il mondo industrializzato?

Ecco: proviamo per un momento a guardare il pro-

blema da un angolo visuale diverso. Finora abbiamo mostrato di accettare, per comodità di discorso e facilità di comprensione, l'impostazione corrente «economicistica»: quella, per intederci, che fa dell'incremento della produzione e della produttività gli unici veri obiettivi dell'intero processo evolutivo delle attività umane, cui ogni altra considerazione e ogni altro valore vanno automaticamente subordinati quasi per legge di natura.

Proviamo a mettere in discussione questi principi. Anche senza scomodare certi cosiddetti barbuti fantasmi del passato con le loro teorie sul rapporto tra mondo degli sfruttati e mondo degli sfruttatori (che pure potrebbero dirci ancora molte cose su questo argomento), proviamo a proporci qualche domanda. Per esempio questa: che cosa interessa di più le forze del lavoro: l'incremento del reddito in sé e per sé o, insieme ad esso, la sua equa ripartizione tra i cittadini? O quest'altra: che cosa è meglio: il condizionamento globale delle nostre vite nella «civiltà dei consumi» (lavoro per la produzione, salario speso nel comprare beni di consumo sempre a vantaggio della produzione) oppure la partecipazione «dal di dentro» alla direzione del sistema per volgerne gli obiettivi a diversi fini, a realizzare quel che serve a noi, a tutti, e non quel che serve alla produzione? E ancora: che cosa ci serve? che cosa ci manca per arrivare a un modo di vivere pienamente umano ed effettivamente democratico, che si avvicini per quanto possibile a una «società di liberi ed uguali»? Ecco, la risposta a questa domanda può aprirci la via ad una diversa impostazione di tutto il discorso.

Molto semplicisticamente, ma con la certezza di non sbagliare si può rispondere così; per vivere una vita real-

mente democratica ci serve — serve ai lavoratori — di poter esercitare effettivamente la democrazia: cioè di poter esercitare di fatto la partecipazione alle decisioni che riguardano tutta la comunità: e non solo alle decisioni politico-amministrative, ma anche e soprattutto a quelle economiche e produttive. E perché questo possa avvenire ci serve istruzione, cultura, preparazione: e perché attraverso la scuola non ci venga ribadito il condizionamento al sistema ci serve di poter partecipare alle stesse scelte che riguardano l'istruzione, in un processo di progressivo arricchimento della nostra consapevolezza dei problemi. E perciò ci serve prima di tutto e più di tutto che ci si decida a destinare con assoluta priorità una grossa fetta del reddito nazionale ad un imponente impegno pubblico per la creazione della struttura di diffusione e di approfondimento dell'istruzione a tutti i livelli.

Che cosa altro ci serve per « vivere bene », per vivere una vita degna di esseri umani? una vita che ci permetta di esercitare e sviluppare tutte le nostre attitudini, di far venire alla luce le nostre facoltà potenziali? Ecco: ci serve una casa e un ambiente residenziale confortevoli: servizi comuni che ci risparmino fatiche inutili per la conduzione domestica; spazi verdi per i bambini, per gli anziani, spazi per il gioco, lo sport, il libero contatto con la natura per tutti. Ci servono — si è detto — asili e scuole e luoghi per esercitare le funzioni civiche: e servizi sanitari, e in generale servizi urbani — commercio, trasporti, attività culturali, divertimenti — disposti nello spazio in modo da darci libertà di scelta e da non procurarci più incomodi che vantaggi per la difficoltà di raggiungerli. Fuori della città, ci serve di poter disporre del territorio per la produzione necessaria, di poter di-

sporre delle coste, delle montagne, dei boschi, dei luoghi verdi per godere della natura, per la rigenerazione fisica e psichica. E ci serve un territorio « sano », senza frane, rovine, straripamenti e razionalmente organizzato. Ci serve l'equilibrio del territorio: che sia dato ordine alle zone congestionate di attività, che sia portata la vita e le attività nelle zone povere ed in abbandono: nel Sud e nelle Isole, in primo luogo.

Infine ci serve libertà di scelta nel lavoro, e forme di lavoro che non avviliscano la personalità, che non mortifichino la nostra natura di esseri liberi e pensanti, ma che al contrario ci consentano di manifestarla e svilupparla.

Più di dieci anni fa Kenneth J. Galbraith in un libro famoso dimostrò la sostanziale vacuità della cosiddetta « civiltà dei consumi », la sua assoluta assenza di ogni prospettiva che non sia quella dell'asservimento crescente al meccanismo emulativo: sempre più lavoro per sempre maggiore guadagno da spendere in consumi sempre maggiori e sempre meno necessari e più evasivi; un ciclo senza fine, un crescendo di desideri vani, di competizioni sordi, di insoddisfazioni, di frustrazioni, di rifugio nella alienazione. Indicava come unica alternativa possibile un cambiamento di rotta totale: l'impegno del gigantesco meccanismo produttivo dei paesi industrializzati per la realizzazione, a vantaggio dell'intera comunità, dei « consumi pubblici », dei servizi necessari per una vita migliore, più piena e più umana per ciascuno e per tutti: quei servizi che il sistema di produzione in atto tende costantemente a trascurare a favore dei consumi privati o a trasformare in strumenti di condizionamento delle masse: appunto le scuole, le attrezzature di interesse

sociale, la ristrutturazione «a servizio dell'uomo», delle città e dei territori. Questo per i paesi ricchi, ma più ancora per l'aiuto ai paesi poveri, al cosiddetto «terzo mondo».

Se ora proviamo a vedere in concreto cosa può significare per noi, per il nostro paese, per i nostri problemi del lavoro e dei lavoratori la soddisfazione di queste esigenze, anzitutto troviamo riconfermata la validità della lotta incessante delle forze del lavoro per la conquista di una vera democrazia. Con questa avvertenza: che mentre finora ci si è battuti — e con successo — per la partecipazione al potere politico ai diversi livelli attraverso le rappresentanze elettive (azione questa che va continuata per il raggiungimento di forme di rappresentatività democratica sempre più diretta, articolata e consapevole), da ora in poi l'obiettivo primario dovrebbe spostarsi decisamente verso la partecipazione alle scelte e ai meccanismi direttivi della produzione. Ciò tanto più, quanto più sono questi meccanismi (ed è ancora in ampia misura il nostro caso) a condizionare di fatto alle loro scelte una notevole parte dello schieramento politico (vedi ad esempio la tendenza dell'industria a partecipazione statale a modellare la sua azione su scelte e metodi privatistici, mentre è sorta per ottenere l'effetto opposto).

Ma contemporaneamente ci si presenta un'altra prospettiva: l'azione per l'utilizzazione dello spazio, del territorio nazionale a vantaggio di tutti i cittadini. Il sistema produttivo in atto ci ha dato tante e bellissime cose, ma ha utilizzato lo spazio della nazione e lo ha occupato con le proprie strutture (città, industrie, luoghi di svago, ecc.) a proprio vantaggio: ha operato ed opera per fare delle città e del territorio una serie di ambienti

e di spazi con accesso ed uso a pagamento: a farne genere di consumo: e quindi per negarci per quanto possibile ogni utilizzazione della città e del territorio che sia libera e gratuita: che sia — come dovrebbe essere — non una concessione né un oggetto di consumo, ma l'adempimento del diritto di tutti i cittadini.

Perciò nelle città viviamo male, perciò non abbiamo giardini e parchi, e nemmeno spazi per le scuole né asili. Perciò se vogliamo spostarci (e spostarci è indispensabile per vivere nel caos delle nostre città) dobbiamo comprarci l'auto, e perciò difettano i trasporti pubblici. Perciò l'accesso ai luoghi più belli del mare e delle montagne è riservato a chi ha molto da spendere mentre per tutti gli altri c'è la spiaggia popolare e anche questa a pagamento. E potremmo continuare all'infinito.

Ora, a mio parere, almeno dal punto di vista dei problemi sui quali mi sono soffermato, il futuro delle forze del lavoro sta nella loro capacità di trasferire il peso maggiore della loro pressione sulla concreta affermazione del diritto dei cittadini a disporre ordinatamente del territorio ed a vivere in città fatte per loro e non contro di loro e per lo sfruttamento di ogni ora della loro vita attraverso il ciclo lavoro-consumo.

Perché sosteniamo la necessità di lottare su questo nuovo fronte? Per due motivi: primo, perché come abbiamo dimostrato — all'interno del « sistema » la riduzione dell'occupazione è inevitabile e — nella misura in cui i ritrovati tecnici si sostituiscono al lavoro umano — questa tendenza è destinata a porre di fatto i lavoratori in una posizione contrattuale sempre più debole, frazionata e inefficace. Secondo: perché il « sistema » ha interesse a produrre i beni e l'organizzazione commerciale

(in senso lato, che abbraccia anche mezzi di persuasione palese ed occulta, mass-media e così via) per distribuirli ed imporne il consumo: mentre non ha interesse a produrre servizi, cioè le cose che servono a tutti, che dovrebbero soddisfare i diritti fondamentali del cittadino alla mobilità, all'istruzione, alla salute, alle scelte d'uso per il proprio tempo libero.

Ora questa dei servizi, che corrispondono in gran parte alle forme di controllo e di utilizzazione dello spazio, dentro e fuori della città, è appunto il campo dove c'è ancora moltissimo, quasi tutto da fare, dove c'è lavoro potenziale per tutti per decenni e decenni avvenire. Si tratta di cambiare faccia al mondo in cui viviamo perché diventi migliore per viverci: ricoprire i monti di boschi, regolare i fiumi, risanare gli argini e le sponde marine, irrigare le campagne. Si tratta di cambiare la faccia delle nostre città ricavando al loro interno un tessuto di spazi verdi. Si tratta di costruire le nuove città secondo una ordinata articolazione sul territorio che elimini congestionamenti e sovraffollamenti e che permetta a tutti di usufruire al tempo stesso dei vantaggi dell'ambiente urbano e dei benefici della libera natura. Si tratta di articolare la rete dei trasporti e dei servizi civili. Si tratta infine di costruire scuole e biblioteche per tutti, centri assistenziali e sanitari per tutti, attrezzature sportive, ricreative e parchi per tutti.

Ecco che vediamo come alla luce di questi ragionamenti il « Programma di sviluppo economico » recentemente (e finalmente) approvato dai due rami del Parlamento è un passo nella giusta direzione ma soltanto un primo passo. L'azione dei lavoratori dovrà tendere nel prossimo futuro a far sì che aliquote sempre più impor-

tanti del reddito nazionale siano dedicate a questo nuovo ordine di attività e (l'urgenza dell'azione è anche troppo evidente per chi ha occhi per vedere: basta guardare alla velocità impressionante con cui città e territorio si vanno guastando irrimediabilmente). Soltanto così sarà recuperata una fonte di occupazione sufficiente ad assorbire la popolazione attiva per molto tempo avvenire: e ad assorbirla (che è più importante) nel suo interesse e non a vantaggio di altri.

È infine trasformazione delle città e del territorio significa demolizioni e costruzioni, e strade, argini, porti, movimenti di terra, rimboschimenti: in una parola significa attività edilizia. Ecco dove si può recuperare un alto livello di occupazione in questo settore, livello altrimenti destinato irrimediabilmente al declino quantitativo. Ed ecco il campo verso il quale sarà nostro compito forzare a rivolgersi l'attenzione di chi fa i programmi di intervento pubblico e delle forze produttive e imprenditoriali del settore edile.

Prese di posizione e discorsi su questo ordine di esigenze si vanno facendo ormai da anni ed anni, e in qualche caso anche con un certo successo: ma si fanno in relazione alle necessità dell'assetto territoriale ed urbanistico, della difesa del suolo e del passaggio, dei diversi settori di attività edilizia. Lo stesso discorso messo in rapporto alla dinamica del mondo del lavoro e alle prospettive di occupazione, vicine e lontane, è ancora tutto da fare. E' un nuovo aspetto sotto cui il problema va attualmente studiato per stabilire un raffronto con le prospettive di sviluppo offerte dalle tendenze in atto, e per trarne le debite conclusioni.

ELIO CAPODAGLIO

DIBATTITO

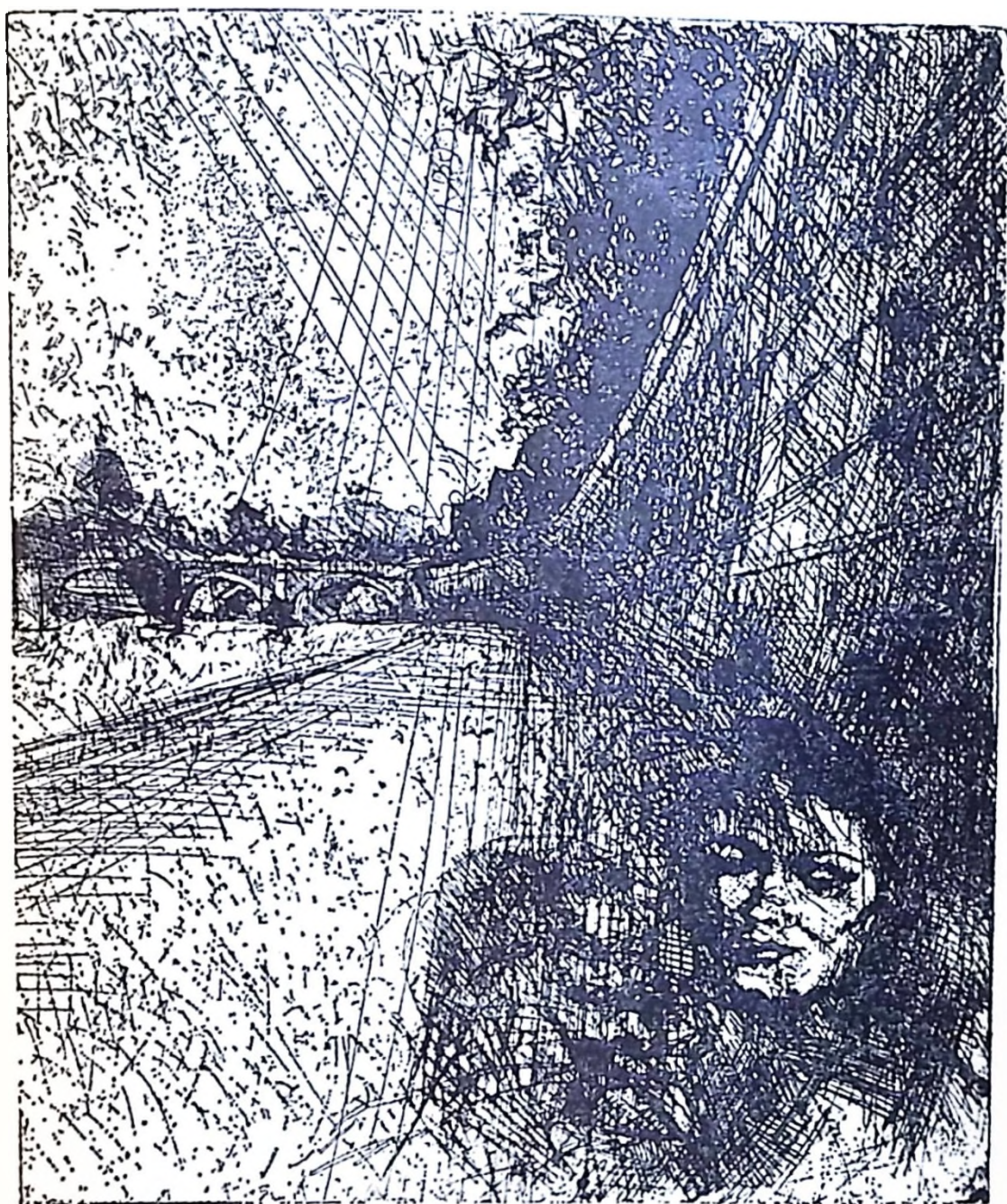
PER UN PROGRAMMA ECONOMICO DEL PARTITO SOCIALISTA

Sul saggio « Per un programma economico del Partito Socialista » di Francesco Forte, pubblicato sul numero 3 di « Economia e Lavoro », la rivista ha aperto un dibattito ritenendo necessaria una più intensa e spregiudicata dialettica su di una tematica che coinvolge — al limite — i destini del nostro Paese nella misura in cui le politiche economiche prefigurano, in larga misura, i lineamenti della società futura.

Il saggio rispecchia le idee e la visione che Francesco Forte ha dei problemi di politica economica. Esso ci è sembrato però particolarmente idoneo per aprire una discussione in quanto imposta in maniera problematica un discorso sollecitante, in grado di arricchire in modo notevole un dibattito su di un argomento di tale importanza.

Il saggio affronta infatti una tematica assai vasta relativa ai problemi dello sviluppo dell'economia italiana nella prospettiva della prossima legislatura, rilevando al contempo le carenze più evidenti ancora presenti nella struttura economica e sociale del nostro Paese e le soluzioni possibili per dare ad una politica di sviluppo continuità di azione, coerenza di indirizzi ed una carica sociale quali sono necessarie ad un paese civile che, nell'attuale contesto internazionale, voglia garantire elevati livelli di crescita economica e democratica.

Nel presente numero diamo inizio al dibattito con un articolo di Pietro Longo.



POLITICA SOCIALISTA E PROSPETTIVA EUROPEA

1. — Il dibattito che si è aperto tra i nostri amici e simpatizzanti sui contenuti d'un programma socialista, mi pare sia alla ricerca di una idea centrale intorno alla quale costruire un articolato edificio di proposte politiche ed economiche.

A mio giudizio, la prospettiva nuova nella quale dobbiamo collocare la nostra battaglia ed alla quale è necessario riferirci anche per sbrogliare la intricata matassa del nostro bagaglio ideologico, è la costruzione di un'Europa democratica e socialista. Obiettivo questo più volte assunto dal nostro partito, ma che ora è nostro compito far uscire dalle enunciazioni propagandistiche per metterlo con i piedi in terra, traendone le relative conseguenze sul piano dell'iniziativa politica e della politica economica.

Non bisogna, infatti, dimenticare che le scelte di fondo di democrazia e di libertà, che sole consentiranno la costruzione del socialismo nel nostro Paese e nella Europa occidentale, presuppongono una sostanziale indipendenza nazionale nelle decisioni economiche.

Orbene, il meccanismo di sviluppo economico mondiale, nel quale anche l'Italia è inserita, presenta un solo

centro motore di enorme forza propulsiva e di immensa capacità di penetrazione.

Questo centro d'oltre Atlantico tende a dettare legge in campo tecnologico, e quindi nella politica degli investimenti, nei consumi e financo nei comportamenti individuali e collettivi, in misura così rilevante che non c'è realtà nazionale che non sia da sola destinata a soccombere.

Da queste ragioni nasce la prima esigenza di costruire un'Europa economica che si presenti unita e con un potere contestativo che non escluda una cooperazione anche intensa, ma ad armi pari con gli Stati Uniti.

Una forte Europa economica non è però e non potrà mai essere il MEC di oggi. La presenza della Gran Bretagna è un fattore indispensabile ed insostituibile per la edificazione dell'Europa.

Già la scelta inglese dell'Europa è stata una condizione pregiudiziale per spezzare il filo di dipendenza economica del nostro continente dagli Stati Uniti, ma questa scelta deve diventare una realtà se non si vuole nei fatti la sconfitta dell'Europa, quale si determinerebbe con la vittoria del gollismo che provocherebbe, anche una contropinta ed una nuova integrazione economica e politica, tra Gran Bretagna e Stati Uniti.

Vi sono ragioni politiche per le quali noi socialisti siamo interessati all'Europa; il nostro continente può infatti diventare un nuovo fattore di progresso per l'umanità — senza nello stesso tempo rompere l'attuale equilibrio che garantisce la pace in Occidente — e può essere l'organismo sul quale operare la trasformazione in senso socialista di una comunità democratica.

Nello stesso tempo l'Europa può diventare il polo

di attrazione dei paesi in via di sviluppo che attendono di poter dialogare con forze autenticamente democratiche ed in condizioni di parità, mentre oggi si dibattono senza alternative tra il neo-mercantilismo americano, la politica di potenza dell'URSS e il mito rivoluzionario maoista.

Se non riuscissimo a creare questa nuova realtà europea, il nostro Paese potrebbe divenire sempre più debole non solo economicamente, ma anche politicamente, nel senso cioè che le nostre istituzioni non sarebbero, o non potrebbero essere, sorrette da un clima europeo di autonomia, di libertà e di solidarietà democratica, ma resterebbero vincolate ed in balia della logica dei patti di alleanza militare e dello *statu quo* internazionale, che forse può garantire ancora la pace, ma può anche essere in contrasto con la sopravvivenza delle libertà democratiche nazionali.

Da questo punto di vista la Grecia rappresenta un test doloroso, non solo per lo scatenamento della reazione e la instaurazione del potere militare, ma soprattutto per la incapacità, o l'impossibilità, dell'Europa democratica di contrastare le dittature con il suo peso politico ed economico. La realtà è che l'iniziativa dell'Europa potrà diventare un elemento concreto di solidarietà solo quando avremo costruito la sua unità economica e politica. Questo è perciò l'obiettivo centrale e qualificante verso il quale dobbiamo indirizzare la nostra azione socialista. Esso ci consentirà di conoscere senza infingimenti, ma con chiarezza quali forze politiche in Italia vogliono effettivamente la evoluzione democratica del Paese e quali vi si oppongono.

Troveremo probabilmente contro questa politica, da un lato, i comunisti che sono immobili tra due poli ne-

gativi: gli interessi di potenza e di blocco dell'URSS e il fascino del gollismo (la cui politica estera, costituisce l'attuale grande e forse insuperabile elemento di frattura della sinistra francese).

Troveremo dall'altro contro una variopinta coalizione di interessi reazionari e conservatori e di un gollismo di serie C, che si fa anche forte di un malinteso ecumenismo di sacrestia.

Dovremo porre di fronte ad una scelta responsabile e chiara la democrazia cristiana, nel cui ambito operano forze che vogliono l'Europa, ma anche interessi e sogni velleitari che preferiscono non affrontare l'urto frontale verso il quale stiamo andando per colpa del gollismo.

La battaglia si presenta irta di difficoltà, ma è troppo importante, perché non venga fatta sino in fondo.

E' giunto il tempo di contarci in Italia e in Europa; dobbiamo essere noi socialisti ad avere l'iniziativa, con decisione e con coraggio; noi socialisti, che ci siamo accordati su questi temi nella recente riunione dell'Internazionale a Zurigo, e che non potremmo ritrovarci domani uniti con gli attuali vincoli di amicizia e di cooperazione se non avessimo compiuto interamente il nostro dovere a favore dell'ingresso della Gran Bretagna nel MEC e della edificazione dell'Europa.

2. — La realtà europea, anche delimitata all'ambito dei sei Paesi del MEC, e speriamo per poco tempo ancora, comporta una politica economica che di essa tenga conto.

Purtroppo ciò non è sempre stato fatto sia per ragioni di ordine culturale e politico, sia perché la nuova

dimensione europea può apparire ad un esame acritico in contraddizione con il nostro stesso bagaglio ideologico o con la realtà economica del nostro Paese.

E' difficile, infatti, per noi stessi comprendere, ad esempio, la ineluttabilità economica di favorire le concentrazioni industriali (ed in questo campo siamo fortemente in ritardo rispetto a Francia e Germania) e di capire che la lotta alle imprese monopolistiche va condotta non opponendosi alle concentrazioni, ma adoperando gli strumenti della politica economica che oggi non ha nel suo arco solo le frecce della politica creditizia e fiscale, ma anche quelle dell'orientamento degli investimenti in termini qualificati geograficamente e settorialmente. La trasformazione del nostro sistema economico nei termini indicati dalla politica di Piano, implica proprio questa nuova autorità del potere pubblico nel guidare le decisioni imprenditoriali sul mercato.

Da questo punto di vista il sistema di mercato va da noi accettato non come un fine dell'economia, così come è anche nel capitalismo post Keynesiano, ma come uno strumento oggi insostituibile dello sviluppo economico del Paese. (Verso una riqualificazione del sistema di mercato — ripeto, inteso come strumento e non come fine dell'economia — è protesa tutta la parte innovatrice del pensiero economico sovietico. La rivalutazione del profitto aziendale — sia pure inteso come « misuratore in forma monetaria dell'efficienza reale dell'impiego del lavoro » —, la revisione del sistema centralizzato di formazione dei prezzi e l'eliminazione del carattere gratuito del denaro messo a disposizione delle aziende per

gli investimenti, portano alla ricostituzione di un sistema di mercato nell'ambito del quale tenderanno ad incontrarsi, o scontrarsi le diverse componenti del sistema economico).

Naturalmente sappiamo che il sistema di mercato, proprio perché è lo strumento e non il fine dell'economia, va guidato ed orientato dal potere pubblico.

Da questo punto di vista il problema per i socialisti non è soltanto di comprendere i termini nuovi della politica keynesiana del « deficit spending » e di non lasciarsi intrappolare dalle pur giuste preoccupazioni che il rischio dell'inflazione porta con sé (punto, questo, esaminato nel n. 3 di « Economia e Lavoro » da Francesco Forte), ma di fare un passo avanti, nel senso di allargare i compiti di intervento economico dei poteri pubblici democraticamente costituiti. Ciò al fine di garantire una elevata crescita economica, nella quale siano presenti le libertà dei consumatori, il soddisfacimento dei bisogni collettivi e l'iniziativa imprenditoriale.

Il neo-capitalismo può, infatti, assicurare uno sviluppo globale del sistema, ma non può né darsi scelte democratiche, né può soddisfare i bisogni che sono legati a queste scelte. In termini non dissimili si pone il problema nei Paesi comunisti, i quali possono proporsi il raggiungimento di obiettivi oligarchici o tecnocratici, ma non riescono a progredire in termini di sviluppo economico avanzante per le scelte di libertà dei consumatori.

Il socialismo deve superare queste limitazioni che soffocano la libertà economica dell'individuo e della collettività; deve perciò riproporsi un sistema di valori nel

quale le scelte siano più aderenti ai bisogni collettivi, alla tecnologia ed alla economia della società contemporanea.

Da questo punto di vista la stessa eliminazione della proprietà dei mezzi di produzione e di scambio non è di per sé una condizione sufficiente o indispensabile per la costruzione del socialismo, qualora essa non si consegua conservando la conduzione democratica del potere ed il pluricentrismo delle direzioni economiche.

Per queste ragioni il socialismo oggi si conquista nel nostro Paese attraverso l'acquisizione di un maggiore potere gestito democraticamente dai lavoratori, sconfiggendo, da un lato, le resistenze capitalistiche e monopolistiche che si frappongono a questo disegno, ma garantendo, dall'altro, un diffuso livello di iniziativa imprenditoriale che si collochi nel nuovo sistema economico pianificato e non contro di esso e che garantisca un reale livello di efficienza organizzativa e di progresso tecnologico.

3. — Vi sono poi altre ragioni che sembrano di ostacolo alla realizzazione di una politica economica europea. Mi riferisco in modo particolare ai problemi della competitività internazionale e dell'efficienza produttiva che potrebbero comportare, ripercussioni negative sull'obiettivo della piena occupazione, che resta la nostra principale meta.

A tale proposito non bisogna dimenticare che il nostro sistema economico ha in quest'ultimo quindicennio subito una radicale trasformazione nelle strutture della occupazione come dimostra la tabella seguente.

Occupati presenti in Italia per settori di attività economica

SETTORI	1951		1966		Saggio medio annuo % di variaz.
	migliaia di unità	%	migliaia di unità	%	
Agricoltura e foreste .	8.640	43,9	4.660	24,3	— 4,2
Settori non agricoli .	11.053	56,1	14.497	75,7	+ 1,8
Industria	5.803	29,4	7.621	39,8	+ 1,8
Attività terziarie . . .	4.112	20,9	5.209	27,2	+ 1,6
Pubb. Ammin.	1.138	5,8	1.667	8,7	+ 2,6
	19.693	100,0	19.157	100,0	— 0,2

Fonte: ISTAT.

La riduzione dell'occupazione agricola ed il sostenuto incremento di quella industriale sono già di per sé un fatto positivo, ma non si può dimenticare che negli ultimi due anni il tasso di incremento della produttività è stato nella media superiore a quello di aumento della produzione reale, il che ha determinato una leggera diminuzione dell'occupazione totale. E' vero che si avverte in questi ultimi mesi una ripresa dell'occupazione, la quale non potrà raggiungere gli obiettivi del piano quinquennale a condizione che venga messo in atto un organico insieme di interventi.

Il progresso tecnico ci ha infatti trovati indifesi ed impreparati (1), cosicché le scelte di investimento, pubbliche e private, si sono rivolte sempre più in settori a

(1) Per un più approfondito esame della questione si veda il bollettino CENSIS, anno II, n.ri 46-49, «Progresso tecnico ed occupazione».

«basse difficoltà imprenditoriali», quali sono quelli a bassa e media occupazione.

(Nel settore metalmeccanico, ad esempio, il 72% degli investimenti è affluito verso la siderurgia e l'automobile che danno occupazione al 25% della manodopera del settore stesso).

Abbiamo invece bisogno di una nuova strategia industriale, delle quali noi socialisti dobbiamo essere propugnatori, che diriga gli investimenti verso settori ad alta intensità di lavoro, il che non significa assolutamente a bassa efficienza. Ogni nuova iniziativa industriale deve sorgere al livello più elevato delle tecnologie e delle tecniche organizzative disponibili. Piuttosto è vero che le industrie «labour intensive» richiedono normalmente capacità manageriali superiori alle altre, per dare gli stessi risultati in termini di redditività, produttività e competitività come chiaramente dimostrano i dati del commercio internazionale (1).

L'altro punto di attacco che può favorire la piena occupazione è *la reale riduzione dell'orario di lavoro*. Siamo forse il solo Paese industriale del mondo a consistente disoccupazione che «monetizza» le riduzioni contrattuali di orario di lavoro, cioè le traduce in aumento di salari e non in effettiva diminuzione del tempo occupato.

L'insieme di queste politiche ha dimensioni europee: nel campo del lavoro dobbiamo infatti adeguare la nostra contrattazione collettiva a quelle più avanzate degli altri Paesi; nel campo degli investimenti «labour intensive» molti settori industriali potranno crescere e svilupparsi

(1) In questo senso si veda il fascicolo citato del CENSIS, a pag. 325 e seguenti.

solo in collaborazione con gli altri Paesi del MEC e con l'Inghilterra.

Mi riferisco in modo particolare all'elettronica ed al settore aeronautico, nel quale soltanto uno sforzo comune europeo può far riguadagnare almeno parte delle distanze che oggi separano l'Europa dagli Stati Uniti.

Ritorna a questo punto il discorso sull'intervento del potere politico che deve promuovere organicamente in questi settori d'avanguardia e vitali per il Paese una politica di sviluppo, indicando alle imprese pubbliche e private, la direzione, la localizzazione e l'intensità degli investimenti, anche secondo accordi politici ed economici da raggiungere in sede europea. E' agli organismi della programmazione economica che spettano queste nuove responsabilità; sono essi che dovranno indirizzare con opportune politiche (fiscali, di contratti di ricerca, di credito, ecc.) le decisioni degli imprenditori industriali, contestando loro quelle scelte meno rischiose e di più elevato profitto e promuovendo organiche iniziative nei settori « labour intensive ».

4. — Per raggiungere questo obiettivo non vi è dubbio che appare necessario trasformare la struttura dell'impresa pubblica. Nostro compito è proprio quello di rendere tali imprese effettivamente... pubbliche, cioè rispondenti ai fini economici e politici (democratici) che il paese persegue e non a scelte tecnocratiche e di casta.

E' un passo avanti quello che si sta compiendo di ricondurre le più importanti decisioni delle partecipazioni statali nell'ambito del CIPE, ma non è sufficiente. Bisogna innanzi tutto rivedere l'attuale struttura delle società per azioni che sfuggono, o possono sfuggire, ad

ogni controllo del potere pubblico; è da collegare in modo istituzionale tutto il sistema delle partecipazioni statali, ai diversi livelli nei quali esso si articola, con gli organismi settoriali e regionali della programmazione.

Anche in questo campo la battaglia è politica, tra le forze che preferiscono l'attuale sistema decisionale delle partecipazioni statali, in quanto ad esso sono legate nella difesa e nella conservazione degli interessi costituiti, e noi che non collochiamo questo settore al di sopra dello Stato, ma vogliamo che esso sia uno strumento a disposizione della programmazione democratica.

5. — Un'altra linea da approfondire e che riguarda direttamente il nostro Paese nel quadro di una politica di più vaste dimensioni internazionali, è quella legata all'influenza della ricerca scientifica sul progresso tecnologico e produttivo.

Sono note le distanze (il gap) tra il nostro Paese e gli Stati Uniti. Distanze incolmabili sul piano nazionale, forse riducibili a livello europeo.

Oggi, infatti, gli Stati Uniti spendono sei volte di più della Comunità europea per la ricerca e quasi quattro volte di più della Comunità allargata alla Gran Bretagna. (Nel 1963 la Comunità più la Gran Bretagna ha speso 5600 milioni di dollari contro i 21.075 degli USA).

In questo campo la partecipazione dell'Inghilterra alla Comunità europea è di vitale importanza. L'Inghilterra è infatti impegnata in uno sforzo di tale importanza che il suo potenziale globale non trova riscontro nell'Europa occidentale.

(Spese per la ricerca: Inghilterra 2.160 milioni

di dollari; CEE 3.440; ricercatori Inghilterra 59.400, CEE 100.000).

Tali indicazioni statistiche dimostrano che lo sforzo dei Sei, unito a quello della Gran Bretagna, resta molto al di sotto di quello compiuto dagli Stati Uniti. (Occorre aggiungere, inoltre, che la somma delle spese dei Sei e della Gran Bretagna porta a sopravvalutare il valore effettivo dello sforzo europeo a causa delle numerose ripetizioni che si verificano tra i programmi nazionali). Ma nell'ambito europeo solo l'Inghilterra vanta in numerosi settori una dimensione ed un livello che la portano al primissimo posto sul piano internazionale.

L'adesione della Gran Bretagna al MEC presenterebbe perciò il vantaggio di agevolare la costituzione di posizioni di forza e di unità di punta. In effetti, in taluni settori chiave (ad esempio l'elettronica), le ditte britanniche di avanguardia appaiono spesso più indipendenti nei confronti dell'industria americana di quanto non lo siano le corrispondenti ditte del continente. Inoltre, ben protette dalle loro strutture, dalle loro dimensioni e dai loro metodi di gestione (le moderne tecniche di gestione e di previsione vi sono spesso più diffuse che nell'Europa continentale) per rispondere ai bisogni di un'innovazione permanente, tali ditte potrebbero rafforzare in misura sostanziale la capacità competitiva della Comunità europea.

Vi è perciò per la Comunità un indubbio vantaggio dall'apporto britannico, se si saprà organizzare in Europa una politica comune della scienza e della tecnologia. Vale a dire che le prospettive che si aprono grazie a questo raggruppamento teorico delle forze hanno tuttavia soltanto carattere virtuale. Ampliata o no, la Comunità potrà trarne vantaggio soltanto basandosi, in tale settore,

su una volontà di sviluppo comune e sulla ripartizione degli obiettivi. Le condizioni di tale attuazione sono state finora soltanto studiate e non hanno ancora formato oggetto di una presa di posizione politica. Esse presuppongono, in particolare, che siano gradualmente ridotte le ripetizioni di azioni e programmi; che possa realizzarsi la formazione e la riqualificazione degli uomini in funzione delle necessità e degli obiettivi della Comunità (il che esige che la Comunità abbia degli obiettivi); che sia attuata, per gradi, un'armonizzazione dei programmi, cioè che siano definiti e poi applicati movimenti di specializzazione dei centri nazionali; che le industrie dei paesi membri siano associate alla definizione ed alla attuazione dei programmi tecnologici nazionali e comunitari, ecc. (1).

In Italia il gap tecnologico ha assunto una rilevanza di primo piano nel dibattito politico, ma ancora il riconoscimento di questa nostra arretratezza non si è tradotto in un'azione concreta. Forse perché la sola azione politica coerente è quella di spingere a fondo la battaglia per l'ingresso dell'Inghilterra nel MEC.

6. — Un altro campo di interessi politici ed economici verso il quale noi socialisti abbiamo sempre guardato soltanto in termini politici generali e per il giusto prevalere del nostro spirito pacifista non abbiamo mai messo ben dentro il naso, è quello delle spese militari.

Noi siamo dalla parte della ragione quando ci battiamo per la riduzione di queste spese e per il progressivo disarmo. Ma portare avanti questa battaglia non ci può esimere dall'avere nostre idee ed una nostra politica sul-

(1) Si veda il « parere della Commissione delle Comunità Europee » - Bruxelles, 29 settembre 1967 - pagg. 81 e 82.

l'impiego delle enormi risorse economiche destinate a questo settore.

E' noto, infatti, che nel sistema economico occidentale esiste un organico rapporto tra ricerca militare e sviluppo economico. E ciò per molteplici ragioni: le massicce dimensioni delle risorse impiegate dagli Stati Uniti, il sistema dei contratti di ricerca alle società private ed ai gruppi industriali, i confini assai labili tra ricerca militare e ricerca civile (basti pensare all'elettronica o all'aviazione), la capacità del sistema americano di trasformare i risultati della ricerca nei miglioramenti tecnologici dell'apparato produttivo, le dimensioni mondiali del mercato delle tecnologie.

La politica americana di questi ultimi anni è stata di supremazia schiacciante e di soffocamento di ogni seria iniziativa comune dell'Europa.

Dal 1964 gli Stati Uniti, adducendo la necessità di migliorare la bilancia dei pagamenti, avviavano una campagna su vasta scala di vendita di tecnologia per il sistema difensivo e di armi, scoraggiando proprio i primi segni di collaborazione che stavano sorgendo tra i paesi europei. Per far ciò si sono serviti della NATO come di un proprio mercato.

La reazione più vivace a questa politica di sudditanza militare e soprattutto tecnologica è venuta dall'Inghilterra. Wilson, nel novembre del 1966, avanzò la proposta, peraltro non ancora seguita da un piano specifico, di creare una « comunità tecnologica » (1). Una comunità tecno-

(1) Su questi particolari argomenti si vedano, editi dall'Istituto di Studi Strategic, gli studi sul tema « Defence, technology and the Western Alliance ». Una pregevole riduzione in lingua italiana di due saggi di C. Layton e di J. Calmann è apparsa sulla rivista « Lo Spettatore Internazionale », anno II, n. 2, 3, 4, 5.

logica quale quella auspicata dalla Gran Bretagna dovrebbe fondare i suoi poteri su propri fondi, sottoscritti dai paesi partecipanti e sarebbe volta inizialmente a organizzare la ricerca, lo sviluppo e la produzione di tecnologia avanzata, affrontando gradualmente il problema della creazione di un mercato europeo per questi prodotti ed elaborando nel contempo una « politica della scienza » europea. L'istituzione esecutiva della comunità tecnologica dovrebbe innanzitutto definire una comune politica riguardo agli investimenti americani in Europa ed alla cooperazione tecnologica con l'industria d'oltre Atlantico; una siffatta politica sarebbe il corollario di una politica scientifica europea e farebbe giustizia delle accuse, non solo francesi, alla Gran Bretagna e alla Germania di preferire la collaborazione con gli americani e perciò di « tradire » la causa europea.

In questo quadro va anche inserita l'iniziativa del nostro ministro degli Esteri per un « piano Marshall tecnologico » che presuppone proprio la preventiva definizione di un programma europeo. Ma a questo punto il problema torna ad essere squisitamente politico; se riusciremo a creare le condizioni per una effettiva unità europea che veda in essa attivamente operante la Gran Bretagna, saremo forse in grado di esercitare una nostra pressione e di contrastare la supremazia politica e militare degli Stati Uniti. Nell'attuale situazione siamo troppo deboli per riuscire in una tale politica. Ugualmente nell'ambito della NATO, uno degli aspetti della revisione che noi socialisti proponiamo dovrà proprio riguardare una nuova politica della ricerca e delle commesse militari. Ma anche in questo caso, se noi socialisti europei saremo uniti potremo ottenere i maggiori vantaggi ed un consi-

stente grado di autonomia e di indipendenza per i paesi nei quali operiamo.

7. — Una politica socialista per l'Europa porta anche a rivalutare la strategia delle riforme che è stata caratterizzante dell'azione socialista di questi primi anni di governo di centro-sinistra.

La stessa opposizione di larga parte delle strutture economiche e politiche alla nostra azione riformatrice si è posta, e si colloca ancora, in una prospettiva ritardatrice dello stesso sviluppo industriale capitalistico del sistema. Non bisogna infatti dimenticare che il nostro tessuto produttivo ed imprenditoriale è impregnato di valori agrari e precapitalistici che si possono abbattere solo provocando degli strappi nel sistema.

La trasformazione in senso industriale del nostro paese ha prodotto molte lacerazioni, le quali però hanno colpito soprattutto i lavoratori ed hanno accentuato gli squilibri tra regioni più ricche e regioni più povere.

Il regime di superprofitti, la speculazione sulle aree fabbricabili, i fenomeni di massicce ed incontrollate emigrazioni, non accompagnati da alcuna politica del lavoro e di riequilibrio territoriale e settoriale, hanno determinato l'attuale distacco tra attività produttive industriali e società civile.

La nostra politica delle riforme e della programmazione ha avuto ed ha tutt'oggi proprio la caratteristica di far progredire, garantendo un elevato saggio di crescita del reddito, più in fretta e nella direzione più giusta la vita economica, sociale e democratica dei lavoratori e del paese.

Non vi è dubbio, quindi, che le riforme che carat-

terizzano l'attuale fase della politica di centro-sinistra e che noi vogliamo nel campo della sicurezza sociale (di cui la legge ospedaliera è un primo passo), della legislazione urbanistica, della politica fiscale vadano portate avanti sino al loro compimento.

Il raggiungimento di questi obiettivi ci dovrebbe portare al traguardo, oggi ancora lontano, di una società progredita capace di guardare al futuro, avendo superato, o perlomeno grandemente ridotto, i più gravi squilibri economici e sociali.

In sostanza, il nostro disegno riformatore ci può assicurare il raggiungimento di un livello di sviluppo sempre più vicino a quello già conseguito dagli altri paesi dell'Europa occidentale e costituisce una premessa indispensabile per inserire l'Italia a parità di condizioni nella Comunità Europea.

La lentezza con la quale sta camminando la politica delle riforme, a causa della volontà sovente frenante della Democrazia Cristiana rappresenta un ostacolo proprio per far raggiungere al nostro paese un livello di civiltà europea. Su questo terreno ci scontreremo presto nella prossima battaglia elettorale che sarà principalmente centrata sulla maggiore forza che noi domanderemo all'elettorato di portare avanti in condizioni di maggiore forza la politica di centro-sinistra. Centro-sinistra che dobbiamo non rilegare nello « stato di necessità », ma tenerlo in vita sulla base di un accordo politico e programmatico rivolto al perseguimento delle mete di progresso che tutti conosciamo.

Non si può infatti dare oggi per scontata una riconferma della alleanza con la DC dopo le elezioni del 1968. Dovremo farla se ci saranno le condizioni

politiche e programmatiche favorevoli per il raggiungimento di un accordo. Altrimenti difenderemo le istituzioni democratiche del paese con una opposizione costruttiva e di alternativa che faccia maturare un nuovo e più avanzato corso politico.

L'altra scelta certa è che non c'è più alcuna possibilità di una qualsiasi ricostruzione del frontismo, sepolto dalla storia, mentre è aperta la strada per la costruzione di un grande partito di ispirazione socialista e democratica del quale l'unificazione socialista ha aperto la prospettiva, cui potremo arrivare conquistando alle nostre posizioni sempre più larghe schiere di lavoratori sollecitando con la nostra politica una profonda revisione critica del partito comunista o delle sue forze migliori.

8. — Il tema centrale sul quale dovremo nella prossima legislatura cimentarci con la Democrazia Cristiana e probabilmente scontrarci e confrontarci con il Partito Comunista e con la destra è quello relativo alla riforma dello Stato.

In questo campo dobbiamo riconoscere innanzi tutto che le stesse elaborazioni dottrinarie della sinistra e del movimento socialista sono in ritardo e contraddittorie rispetto ai tempi, anche se in questi ultimi mesi abbiamo cercato di accelerare i tempi di una elaborazione culturale e politica della riforma socialista.

La realtà è che la trasformazione dello Stato per porlo al servizio dei cittadini presuppone innanzitutto un democratico ed efficiente funzionamento del potere legislativo. Il nostro Parlamento che impiega settimane o addirittura mesi, a causa dell'ostruzionismo di una

piccola minoranza che blocca provvedimenti fondamentali che il paese attende da anni, per approvare un disegno di legge, quale la legge elettorale regionale, (sulla quale converge una maggioranza superiore all'80% dei deputati) alla lunga dimostra solo di essere capace di sopravvivere, non certo di essere un fattore di progresso e di propulsione della vita economica, sociale e civile del Paese. Il nostro sistema parlamentare, nato in un momento storico di grande slancio innovatore, ma anche di estrema — e storicamente giustificabile — reazione agli eccessi del potere, fu edificato in modo tale da salvaguardare assai di più i diritti delle opposizioni che non di mettere in grado la maggioranza, anche se questa ha una ferma e compatta volontà (e sappiamo quanto ciò sia difficile), di far approvare con sollecitudine e speditezza le proprie leggi,

Da questo punto di vista i costituenti commisero l'ingenuità di ritenere ben difeso il sistema parlamentare attraverso i molteplici meccanismi di tutela delle minoranze, quasi che il dispotismo e i colpi di Stato fossero nella storia opera delle maggioranze o avvenissero nel Parlamento e nell'ambito costituzionale. Purtroppo l'esperienza ci fornisce ben diversi insegnamenti: il discredito nelle istituzioni si ha proprio se queste non funzionano. La storia ci insegna che, quando non c'è una maggioranza o questa non è in grado di governare, è sempre possibile un'avventura di destra al di fuori e contro le istituzioni. La trasformazione che noi socialisti dobbiamo promuovere nel nostro corpo legislativo è di superare le deficienze del «parlamentarismo» e di creare un sistema democratico parlamentare caratterizzato da una maggioranza che possa governare nel rispetto dei diritti

della minoranza che sta all'opposizione (possibilmente in modo costruttivo).

La riforma dello Stato sarà pienamente conseguibile solo attraverso un profondo mutamento del clima politico e del costume, trasformazione questa, che va attuata attraverso un adeguamento democratico della Costituzione.

La riforma dello Stato dovrebbe avere due capisaldi, e cioè: un democratico funzionamento del Parlamento mediante una funzionale ripartizione dei compiti e delle sfere di competenza tra Camera e Senato (con il relativo snellimento delle procedure e dei regolamenti) e il decentramento regionale del quale con le istituzioni delle regioni il centro-sinistra sta gettando le basi.

Da queste radicali trasformazioni del sistema, che devono ad un tempo garantire una vita democratica alle istituzioni ed un elevato grado di efficienza, possono organicamente muovere gli altri riordinamenti dell'amministrazione pubblica, anche se i più modesti passi in avanti non saranno facili per essere questa materia fortemente compromessa da una legislazione ricolma di ottocentismo e demagogia. Occorrerà perciò per ottenere qualcosa una volontà riformatrice ancora più decisa di quella che sino ad oggi la maggioranza di centro-sinistra è riuscita ad esprimere. Non facciamoci perciò illusioni sulle possibilità di riformare lo Stato, se non siamo convinti che la « riforma delle riforme » richiede un grande coraggio politico ed una tensione morale che hanno caratterizzato la nostra vita pubblica solo nei grandi momenti della sua storia.

PIETRO LONGO

DOCUMENTAZIONE

TRIANGOLO INDUSTRIALE MEZZOGIORNO E SVILUPPO ECONOMICO*

Ci troviamo qui a continuare un ragionamento e a ribadire un impegno di politica economica che costituiscono una costante del pensiero e dell'azione socialista. Il nostro discorso sul Mezzogiorno come problema centrale dello sviluppo economico nazionale non è certo improvvisato. Per riferirmi a una tappa recente del suo svolgimento e approfondimento mi sia consentito di ricordare quanto ebbi a dire in qualità di relatore, due anni fa, al convegno di Napoli sul tema « Mezzogiorno e programmazione » organizzato da « Mondo operaio »: « ... solo da una sostanziale modificazione del tipo di sviluppo economico può venire la soluzione — e non una precaria attenuazione — della questione meridionale... abbiamo superato la strategia diffusiva e dispersiva delle infrastrutture e degli incentivi indifferenziati, propria della concezione dell'intervento "straordinario", per passare a quella selettiva e articolata dei poli di sviluppo, alla visione organica di tutte le componenti interdipendenti

(*) Relazione tenuta da Antonio Giolitti al convegno organizzato a Torino il 15-16 luglio dalla Sezione Economica del PSI-PSDI Unificati.

e complementari dell'assetto territoriale su scala nazionale ».

Il nostro discorso sul Mezzogiorno è un discorso di politica di sviluppo per l'intero paese. Perciò è un discorso coerente, che non resta impigliato, come accade ad altri, nelle contraddizioni di richieste incompatibili, nel doppio ruolo di meridionalista al Sud e di nordista al Nord. Non è senza significato il fatto che il Partito Socialista ha voluto affrontare sostanzialmente lo stesso tema in due manifestazioni a livello nazionale, a una settimana di distanza una dall'altra, da due osservatori così diversi come Taranto e Torino. E' quasi una scommessa, in pubblico, sulla nostra capacità di coerenza: credo che siamo capaci di vincerla. Ciò che dicevo una settimana fa nell'estremo Sud della penisola, posso ripeterlo tranquillamente oggi nell'estremo Nord: i socialisti fanno lo stesso discorso di politica economica a Torino e a Taranto, a Milano e a Reggio Calabria.

Certo, non abbiamo oggi potere sufficiente a tradurre, in forza della nostra sola volontà politica, la coerenza della nostra linea nella coerenza delle linee di tendenza dello sviluppo economico del paese. E' ancora forte la divaricazione che le allontana dalla strada segnata nel programma quinquennale, che per noi è il termine fondamentale di riferimento e di verifica. Il tratto di strada percorso dall'inizio del quinquennio coperto dal programma è ancora troppo breve per un consuntivo dei risultati, ma consente e anzi sollecita una verifica delle tendenze in atto rispetto agli obiettivi e alle scadenze del programma.

La prima verifica — dato anche il tipo del programma, che postula nuovi modi e mezzi dell'intervento

pubblico — va fatta riguardo agli strumenti. Su questo terreno dobbiamo constatare un grave ritardo. I Comitati regionali per la programmazione economica risultano inadeguati alle esigenze di una effettiva ed efficiente articolazione regionale della programmazione: è indispensabile e urgente la piena attuazione dell'ordinamento regionale, per il quale ribadiamo l'impegno assunto in sede di governo circa l'elezione dei consigli regionali. Non è stato affrontato il problema di un nuovo assetto strutturale e organizzativo dell'impresa pubblica e di un più efficace potere di indirizzo del governo nei suoi confronti. Sopravvivono forme di intervento caratteristiche di un vecchio tipo di politica economica, come sono ancora molte di quelle attraverso le quali si attuano l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, il credito agevolato, i contributi per l'agricoltura, le provvidenze per le aree depresse del Centro-Nord. Non è stato adeguato alle direttive del programma il sistema degli incentivi. La politica del bilancio dello Stato stenta e tarda a coordinarsi in modo operativo e non puramente contabile con la politica di programmazione.

Ho citato questi ritardi riguardo alla strumentazione della politica di piano non per recriminare, ma perché il richiamo preliminare agli strumenti ci dà la giusta dimensione, anche temporale, dei problemi che dobbiamo affrontare. Mi riferisco alla dimensione *temporale* per osservare che questa non può essere soltanto quella degli anni 70. Siamo di fronte a problemi che incalzano, che dobbiamo affrontare subito. Il programma per gli anni 70, il secondo programma quinquennale, si prepara o si compromette nel 1967, '68, '69. Le verifiche e le rettifiche dobbiamo farle subito, mirando sia ai risultati del

primo programma quinquennale, sia alla impostazione del secondo.

La considerazione prioritaria degli strumenti ci serve anche per condurre la verifica sul piano qualitativo anziché su quello puramente quantitativo contabile. Ciò risponde alla nostra concezione del piano come strategia. I dati quantitativi ci servono come termini di riferimento. Ma non dobbiamo mai dimenticare che le cifre del piano quantificano delle politiche, e sono queste che contano. Il programma delinea una prospettiva di sviluppo equilibrato nel lungo periodo, ma a questo si giunge mediante l'operare coordinato di politiche che non possono avere un andamento uniforme, senza salti e senza svolte, al modo dei saggi medi annui del programma. Le cifre e i saggi, insomma, valgono come indicatori della direzione verso la quale deve operare l'azione pubblica e l'iniziativa privata. La discussione e la verifica, dunque, prima e più che sulle cifre è sull'impegno a muoversi nella direzione da esse indicata.

Ciò premesso, possiamo esaminare alcuni dati significativi per lo sviluppo del Mezzogiorno, per le previsioni e le proposte contenute nei primi elaborati di progetti di programmi regionali del « triangolo », in relazione agli obiettivi del programma nazionale. Solo poche cifre, in quanto rappresentative di una situazione, e alcune osservazioni di sintesi: questa relazione non vuol essere una analisi economica, ma un discorso politico.

La struttura produttiva del Mezzogiorno è ancora lontana da quella media del paese; l'incidenza del reddito prodotto nel settore agricolo sul reddito totale è del 27,1% di fronte al 15,4% della media nazionale; per la industria, 33,1% di fronte al 45,4%. L'intervento stra-

ordinario è ancora lento e scarso e continua in troppo larga misura a muoversi lungo le vecchie strade: dei 1.700 miliardi assegnati alla Cassa per il quinquennio 1966-70 ben 400 sono assorbiti per il completamento di opere iniziate negli anni passati; il piano di coordinamento prevede un livello assai basso di investimenti industriali e questi non sono sufficientemente concentrati su ben definite direttrici e aree di sviluppo. L'andamento congiunturale è allarmante: basti considerare, secondo un dato fornito dalla ultima relazione della Banca d'Italia che il volume delle operazioni degli istituti speciali di credito per l'industria e le opere pubbliche registra le seguenti variazioni in aumento, nel 1965 e nel 1966: regioni Nord-occ. miliardi 129 e 399; Mezzogiorno 247 e 72; la partecipazione del Mezzogiorno è passata dal 52% al '3%. Le recenti previsioni della Confindustria per il quadriennio '67-70, riguardo agli investimenti e all'occupazione nel Mezzogiorno, sono sensibilmente inferiori agli obiettivi del programma. Per avere la sensazione immediata della dimensione del problema basti pensare che in base a tutti i programmi di investimento oggi noti l'offerta di forze di lavoro della Calabria al 1970 potrà essere assorbita nella stessa regione solo al 25%: tre su quattro sono destinati all'emigrazione o alla disoccupazione.

I dati finora elaborati in sede di CRPE non consentono raffronti quantitativi dei tassi previsti per le regioni del triangolo. D'altra parte ai fini del nostro discorso è più interessante e utile qualche considerazione di carattere qualitativo sulle proposte e sui progetti fino a questo momento disponibili. Com'è naturale, si avverte l'influenza, nella elaborazione stessa delle ipotesi-

obiettivo, della spinta che esercitano i maggiori centri imprenditoriali verso il consolidamento della situazione in atto, la concentrazione degli investimenti, la « europeizzazione » dell'industria settentrionale e verso scelte e priorità d'investimenti in infrastrutture subordinate a tali obiettivi di efficienza e competitività aziendale. Di fronte alle inammissibili incompatibilità che così vengono a crearsi col programma quinquennale, si ripiega su ipotesi che riducono il volume della immigrazione, aumentano il rapporto capitale-addetto, puntano sul pieno impiego delle forze di lavoro della regione e ammettono aumenti nel costo del lavoro. Ma l'incompatibilità di fondo con il programma nazionale resta. Mi sembra che tale incompatibilità abbia origine nella tendenza a una impostazione per così dire autarchica dei progetti di programmi regionali. Si cerca l'equilibrio della regione, prima che l'equilibrio del sistema di cui la regione fa parte: si mira a realizzare un sistema economico regionale più completo ed equilibrato dell'attuale, per quanto possibile autonomo e soprattutto dotato di maggior potere decisionale. Sembra quasi che l'equilibrio del sistema nazionale debba raggiungersi attraverso la somma di tanti sistemi regionali autonomi ed equilibrati al loro interno. Ciò conduce all'errore di attribuire priorità agli obiettivi di riequilibrio territoriale all'interno delle singole regioni rispetto a quelle del riequilibrio su scala nazionale (problema del Mezzogiorno), anziché viceversa, come deve essere. Ciò è particolarmente evidente nel progetto per la Liguria, il quale parte dalla constatazione che la regione non costituisce attualmente una unità economica, ma è spezzata in sub-regioni tra loro concorrenti, ciascuna delle quali si trova di fatto in una situazione econo-

mica in certo senso subordinata rispetto ai sistemi economici oltreappenninici. Il programma regionale dovrebbe dar vita a un sistema economico ligure omogeneo.

Anche nel progetto per il Piemonte si ravvisa una analoga impostazione. Nelle sue linee generali esso si propone di raggiungere una miglior distribuzione dello sviluppo industriale della regione e un assestamento territoriale delle forze di lavoro, e di realizzare quelle infrastrutture sociali che condizionano lo sviluppo della economia piemontese. In termini quantitativi, esso prevede incrementi sensibilmente superiori a quelli che si desumono per il Piemonte dal programma nazionale.

Il progetto per la Lombardia presenta una impostazione alquanto diversa. Mentre nel progetto ligure la preoccupazione prevalente è quella della creazione di un sistema economico più autonomo, e nel progetto piemontese quella della difesa degli alti tassi di sviluppo, il progetto lombardo dà meno enfasi al raggiungimento di un più alto grado di equilibrio settoriale e mira, da un lato, a elevare il reddito pro-capite e il livello di vita « sociale » nella regione, e, dall'altro, ad aumentare il proprio potere decisionale nella realizzazione dello stesso programma nazionale. Dà perciò molto rilievo ai problemi istituzionali. Esso avverte che i suoi obiettivi di massimizzazione dello sviluppo regionale lombardo propongono incrementi superiori a quelli postulati dal programma nazionale e prospetta una correzione e un compenso proponendo anche l'obiettivo di un contributo da fornire alle altre regioni del paese, senza peraltro fornire elementi reali di valutazione ma limitandosi a constatare che, rispetto al problema dello squilibrio Nord-Sud una

impostazione come quella da esso adottata è ritenuta coerente e conforme con il programma nazionale.

Rispetto a questo fondamentale problema di coerenza, in sintesi si può affermare che i tre progetti, nel loro insieme, comportano un volume di investimenti industriali e infrastrutturali superiori a quello che secondo il programma nazionale sarebbe compatibile con l'obiettivo del riequilibrio territoriale; e mentre assorbono così una quantità eccessiva di risorse, prevedono invece un assorbimento di forze di lavoro dal Mezzogiorno inferiore a quello previsto dal programma nazionale (in totale, risulta una previsione di immigrazione di forze di lavoro nelle tre regioni, al 1970, dell'ordine di 200 mila unità mentre è di oltre 300 mila unità la previsione contenuta nel programma nazionale).

Siamo dunque di fronte a un preoccupante divario in atto e in prospettiva. La ripresa economica sta ripercorrendo la vecchia linea di sviluppo e riproducendo i noti fattori di squilibrio. «C'è una ripresa economica in atto che si svolge all'insegna della razionalizzazione del sistema produttivo esistente», osservava recentemente il Ministro Colombo in un suo articolo. E aggiungeva: «questo è un bene, alla vigilia di una ulteriore fase di integrazione della CEE». Ma poi doveva osservare che «non tutto il paese vi partecipa, vi sono zone che segnano il passo... c'è il rischio che il Mezzogiorno resti ancora indietro mentre una parte del paese cammina e che vengano vanificati gli sforzi che si sono fatti finora». La contraddizione è patente: se si considera «un bene» la razionalizzazione del sistema produttivo esistente, e non la sua trasformazione, è vano rifiutare le conseguenze del

sistema stesso, qual'è quella del crescente divario tra Nord e Sud.

Il divario deve essere anzitutto superato concettualmente, concependo l'intera economia del paese come un sistema che deve essere riformato per essere reso efficiente nel suo complesso, e ponendo perciò il problema del rapporto fra triangolo industriale e industrializzazione del Mezzogiorno come problema della struttura policentrica del sistema industriale italiano, a livello del sistema industriale europeo. Ciò comporta una programmazione che modifichi la struttura fortemente oligopolistica delle industrie dominanti.

Queste cose le andiamo dicendo da molto tempo. A dimostrazione della continuità del nostro discorso, si può rileggere un brano della relazione al ricordato convegno di Napoli del 1965: «Il superamento dello squilibrio Nord-Sud posto come problema e obiettivo della programmazione nazionale e non come oggetto di interventi o aggiuntivi o addirittura assistenziali e caritativi, affronta e risolve, integrandolo al più alto livello della efficienza generale del sistema nel suo complesso, il problema della efficienza produttiva che dall'angolo visuale angusto della competitività e del rapporto tra costi e ricavi al livello aziendale si prospetta come alternativa inconciliabile con gli obiettivi della occupazione, degli impieghi sociali del reddito, della localizzazione industriale nel Mezzogiorno. Certo, visto come problema settoriale o come problema isolato di una parte del territorio, lo sviluppo del Mezzogiorno diventa un costo, una passività, un sacrificio — che bisogna ridurre al minimo — delle esigenze di competitività. Ma visto come problema di razionale utilizzazione del territorio nazionale

e delle sue risorse, di pieno impiego delle forme di lavoro, insomma di produttività generale del sistema, lo sviluppo del Mezzogiorno viene a costituire proprio la cerniera sulla quale si innestano, integrandosi in un sistema coordinato di reciproche compatibilità, verificate nelle dimensioni quantitative e nelle scadenze temporali, le condizioni di efficienza produttiva del sistema e gli obiettivi di sviluppo economico e di progresso sociale e civile».

Non si tratta dunque di una locomotiva che tira, il Nord, e di vagoni che frenano, il Sud. Con siffatte similitudini torniamo al vecchio tipo di contraddizioni insuperabili. Ma nemmeno si tratta di frenare il Nord perché il Sud possa raggiungerlo: posizione assurda, che qualcuno artificiosamente ha cercato di attribuirci quando abbiamo parlato di disincentivi, come se con misure tendenti ad impedire un ulteriore congestionamento di attività industriali nelle aree metropolitane del Nord si mettesse un freno all'attività produttiva e non la si orientasse invece verso l'accolizzazioni più convenienti per la collettività e per le stesse imprese.

Il problema si pone dunque in termini di rapporti tra i centri industriali del triangolo e i vari centri industriali in formazione o da promuovere nelle altre zone del paese. In questo quadro il problema del triangolo è quello della sua specializzazione in rapporto all'assetto industriale dell'intero territorio. Le previsioni e gli strumenti di sviluppo delle regioni del triangolo devono essere verificati in relazione all'obiettivo nazionale della creazione di una struttura industriale articolata, capace di assicurare l'efficienza dell'intero sistema a livello europeo. Il quadro prospettico dell'equilibrio del sistema vale

come termine di riferimento per le qualifiche e gli interventi specifici che devono promuovere la creazione di un sistema industriale policentrico.

Il richiamo alla competitività internazionale e al MEC non può essere assunto come motivo per mollare i cosiddetti vagoni frenanti del Mezzogiorno. Al contrario: esso accentua l'esigenza di far sì che l'efficienza e la capacità competitiva della parte più avanzata si diffondano in modo da non essere inceppate dalla perdurante arretratezza dell'altra parte. Perciò il problema del Mezzogiorno è prioritario anche per le regioni del triangolo, in rapporto ai loro stessi interessi di sviluppo: una ulteriore concentrazione al Nord delle attività industriali imporrebbe alle amministrazioni locali oneri alla lunga insopportabili, per la dotazione di infrastrutture e di servizi pubblici, e le stesse imprese si accorgerebbero ben presto che le economie ottenute con la concentrazione vengono largamente superate dalle diseconomie della congestione e dalla tensione che si crea nel mercato del lavoro.

Vogliamo augurarci che gli imprenditori raggiungano presto, di fronte a questi problemi, il livello di consapevolezza e di responsabilità che ormai dimostrano di aver raggiunto i sindacati operai. Nell'insieme ci sembra che l'impostazione sindacale si trovi a coincidere con quella che qui stiamo delineando. Anche i sindacati prospettano scelte qualitative, differenziate dal punto di vista settoriale e territoriale, rifiutando ipotesi quantitative globali in termini aggregati di produttività e di occupazione. I sindacati, cioè, rifiutano la trappola del falso dilemma maggiori salari o maggiore occupazione, dilemma che rischia di far capolino in certe impostazioni di programmi regionali che prospettano un'alternativa tra l'aumento di

occupazione di forze di lavoro immigrate e la piena occupazione delle forze di lavoro interne alla regione accompagnata da più alti salari. La soluzione vera, prospettata anche dai sindacati in una visione non settoriale o regionalistica bensì organica e nazionale è quella della crescita e della qualificazione della occupazione nelle regioni industrializzate con parallela graduale riduzione della immigrazione per effetto dello sviluppo del Mezzogiorno. E' questa la concezione moderna anche sul terreno sindacale: concezione di politica nazionale di sviluppo, non semplicemente di assistenza e solidarietà.

Dobbiamo dunque definitivamente e irrevocabilmente rifiutare la prospettiva di un Nord competitivo per conto proprio e di un Mezzogiorno assistito e sovvenzionato, che si ritorcerebbe a danno degli stessi interessi del Nord, perché comprometterebbe irrimediabilmente l'efficienza del sistema di cui il Nord fa parte. Il pericolo è reale e non immaginario. Non stiamo combattendo contro i mulini a vento. Si va facendo strada, e affiora qua e là anche nei progetti di programmi regionali che abbiamo esaminato, la tesi di una contraddizione che esisterebbe tra le esigenze della nostra partecipazione al mercato e le esigenze di sviluppo del Mezzogiorno. E' una contraddizione che non possiamo in alcun modo avallare. Il problema della integrazione europea è problema dell'intero paese, non è problema del Piemonte, della Lombardia e della Liguria. Dobbiamo star bene attenti a evitare che un neo liberismo europeistico riproduca un tipo di rapporti tra Nord e Sud analogo a quello che in altri tempi aveva determinato il protezionismo.

Se non togliamo di mezzo quei falsi dilemmi, rimarremo sempre impigliati nell'insuperabile confronto e con-

trasto tra le richieste di chi vuol essere competitivo e quelle di chi vuol essere sviluppato. Il contrasto si supera soltanto se dall'una e dall'altra parte ci si dà carico del problema nazionale dello sviluppo. E' questa la sintesi politica che ci spetta di fare, e che abbiamo dimostrato di saper fare col nostro discorso unitario da Taranto a Torino. E' questa la prova concreta che noi diamo di «senso dello Stato».

In termini strategici operativi la sintesi politica si realizza connettendo la politica di nuovi investimenti nel Mezzogiorno con la politica di razionalizzazione e massimizzazione dell'impiego delle risorse esistenti al Nord. Perciò: una politica dell'assetto territoriale che nel Mezzogiorno ponga in primo piano la localizzazione dei nuovi insediamenti industriali e che nel Nord ponga in primo piano la sistemazione delle grandi aree metropolitane. Le scelte relative alle grandi infrastrutture dovranno essere inflessibilmente coerenti con quella strategia dello sviluppo e con le priorità che essa comporta, specie nei tempi di realizzazione.

Al centro di tale strategia è il rapporto tra Stato e imprese. Lo Stato deve esercitare il suo potere di direttiva nei confronti dell'impresa pubblica e il suo potere di condizionamento e di contrattazione nei confronti dell'impresa privata. A questo proposito registriamo una duplice carenza: nell'esercizio delle responsabilità di governo e nella iniziativa delle imprese. Il caso dell'Alfa Sud è illuminante al riguardo. Ma prima di considerarlo sotto questo aspetto dobbiamo metterne in luce un altro. Il caso dell'Alfa Sud è estremamente sintomatico come rivelatore del ritardo nella politica di sviluppo del Mezzogiorno. Ciò che doveva essere ovvio è diven-

tato clamoroso e per alcuni addirittura scandaloso. Deve essere ovvio, per chi condivide almeno i criteri del programma quinquennale, che un nuovo investimento industriale di grandi dimensioni, specie se effettuato dalla impresa pubblica, deve localizzarsi nel Mezzogiorno. Dev'essere anche ovvio, ma conviene ribadirlo, che quell'investimento ha un senso, ai fini della politica di piano, se dà inizio a una nuova fase nella industrializzazione del Mezzogiorno, la fase cioè dei progetti coordinati di investimenti di grandi dimensioni da parte delle imprese pubbliche e private. Ma a questo scopo occorre che il potere pubblico eserciti le sue responsabilità e le imprese diano prova di iniziativa. E ciò che è mancato nel caso dell'Alfa Sud. Il governo si è lasciato mettere di fronte al fatto compiuto, per indiscrezioni di singoli, poco importa se orchestrate o no. E' difficile negare che la libertà di scelta del CIPE, intervenendo solo ora, è assai limitata. L'impresa pubblica non ha dato certo prova di grande fantasia imprenditoriale, quando ha scelto il settore automobilistico e si è limitata a presentare, isolato, il suo progetto in quel settore. Non siamo certo noi socialisti i fautori dell'automobilismo come fattore trainante della economia nazionale; ma non siamo così sciocchi da far strumentalizzare oggi in senso antimeridionalistico una scelta di altre priorità settoriali che fatta *a suo tempo* avrebbe aperto ben altre possibilità di nuove iniziative industriali. L'impresa privata, dal canto suo, si è dimostrata priva di qualsiasi progetto capace di porsi alternativa concreta — non semplicemente come ipotesi da studiare, quali sono le alternative prospettate dalla FIAT — al concreto progetto Alfa. Una grande impresa privata come la FIAT si è fatta cogliere a mani vuote: ha

dovuto confessare di non avere progettato nulla per il Mezzogiorno. Ha avanzato delle idee: ma idee ne abbiamo tutti, ormai, su questo argomento; a una grande impresa si ha diritto di chiedere progetti, impegni concreti.

E' dunque evidente che senza l'intervento dell'operatore pubblico la grande impresa non sa e non vuole progettare nuove iniziative di grandi dimensioni nel Mezzogiorno. Essa ha dichiarato recentemente, per bocca del presidente della Confindustria, che degli incentivi non sa che farsene. E può avere anche ragione col sistema attuale di incentivi eccessivamente diffusi e dispersi. Ma allora, siccome gli incentivi non servono e da sola l'impresa privata dimostra di non muoversi verso il Mezzogiorno, bisogna che si muova il potere pubblico. Se non servono gli incentivi, servirà l'autorità dello Stato. Concentrando e organizzando nel CIPE tutti i poteri di decisione in politica economica, valendosi degli strumenti della politica fiscale e del credito, utilizzando il nuovo istituto, previsto dal programma, della comunicazione dei programmi d'investimenti di grandi dimensioni, il governo, investito dal parlamento del compito di attuare il programma diventato legge, è in grado di contrattare con la grande impresa privata concreti progetti di nuove iniziative industriali, secondo criteri di priorità settoriali e territoriali, stabilendo in funzione di tali progetti le infrastrutture da realizzare e determinando l'erogazione degli incentivi per l'esecuzione del progetto e per la sua propagazione in iniziative coordinate di medie e piccole dimensioni. Fattore essenziale di siffatta strategia è l'impresa pubblica operante secondo le direttive del CIPE, in conformità agli obiettivi del programma.

Anche il coordinamento tra programmi regionali e

programma nazionale deve realizzarsi soprattutto in termini di strategia, di specifiche decisioni operative, più che attraverso verifiche contabili sulla compatibilità dei tassi. Portata su questo terreno può considerarsi valida la procedura adottata dal CRPE della Lombardia, di demandare agli organi centrali della programmazione la determinazione degli investimenti pubblici nella regione — purché appunto ciò non si riduca a una verifica puramente contabile sfociante in un compromesso sulle cifre. La verifica di coerenza, cioè, va fatta con il programma nazionale inteso come modello aperto, considerato nella sua dinamica di lungo periodo, non come modello chiuso statico nel quale se si aggiunge da una parte si toglie dall'altra. Anche per i programmi regionali, una volta disegnato lo schema di sviluppo, ciò che più conta — e che valutato in coerenza col programma nazionale — sono le specifiche scelte concrete di progetti industriali, di trasformazioni fondiari, di insediamenti urbanistici, di infrastrutture. Anche nei programmi regionali la massima importanza va data agli strumenti. Ma dobbiamo guardarci dalla moltiplicazione di organi amministrativi burocratici; il nostro modo di concepire la regione come ente programmatore postula la creazione di strumenti funzionali, a carattere imprenditoriale e operativo (per lo sviluppo agricolo, per i trasporti, società finanziarie, e simili), e organi consortili capaci di coordinare e rinvigorire sul terreno operativo le autonomie degli enti locali minori (comprensori urbanistici, consorzi intercomunali per la gestione dei servizi). A questo proposito presenta un notevole interesse la bozza di relazione del gruppo di lavoro «finanze e istituzioni locali» del CRPE della Lombardia. E' superfluo ricordare che tutto ciò

presuppone e sollecita la piena attuazione dell'ordinamento regionale.

Solo con la regione e nei suoi organi elettivi potranno trovare adeguata rappresentanza e considerazione le legittime esigenze delle zone che anche all'interno del triangolo industriale sono state respinte ai margini del processo di sviluppo. In codeste zone si sono accumulate nel corso di questi anni richieste che hanno diritto di essere soddisfatte. E' un'attesa che mette a dura prova la pazienza di quelle popolazioni, tanto più che esse hanno sotto gli occhi il confronto con le condizioni privilegiate delle zone a più alto livello di sviluppo. Ma sono problemi che si risolvono soltanto con una programmazione che persegua in modo coerente e organico lo sviluppo del paese, senza frammentarsi e sterilizzarsi nella assurda concorrenza di tante piccole autarchie regionali.

Le tre relazioni che ora verranno svolte forniranno maggiori elementi di analisi, di giudizio e di orientamento riguardo ai problemi interni delle tre regioni. A me era stato affidato il compito, cui spero di avere in qualche misura assolto, di enunciare la premessa di ordine politico generale. E' una premessa che dovrebbe valere non soltanto per la discussione che si svolgerà in questo convegno, ma anche per il discorso programmatico che elaboreremo alla nostra prossima conferenza nazionale e che faremo poi agli elettori. Non ci lasceremo trascinare nella gara demagogica delle richieste indiscriminate. Non su questo terreno lanciamo la nostra sfida al PCI, che chiede tutto dapertutto, e alla DC che nel Mezzogiorno ha il discorso meridionalista di Colombo e nel Nord il discorso lombardo-europeo di Bassetti: il terreno sul quale vogliamo e possiamo caratterizzarci, e sul quale

dobbiamo cercare il consenso e la fiducia dell'elettorato, è quello della responsabilità, della coerenza, del senso dello Stato di un Partito Socialista che è ormai giunto a proporsi al paese come partito di governo perché sa che gli interessi delle classi lavoratrici coincidono ormai con gli interessi della intera collettività.

ANTONIO GIOLITTI

DEMOCRAZIA DI PIANO

La collana di politica economica diretta da Antonio Giolitti per l'editore Giulio Einaudi potrebbe assumere come titolo quello, suggestivo ed emblematico, di uno dei volumi che hanno aperto il lavoro editoriale del parlamentare socialista, quello di Silvio Leonardi, intitolato appunto «Democrazia di piano».

E' questo il filo conduttore dell'intero discorso, particolarmente evidente in tre fra i primi volumi della collana: quello di Franco Momigliano su «Sindacati, progresso tecnico, programmazione economica»; quello di Siro Lombardini su «La programmazione: idee, esperienze, problemi» e quello, già citato, di Silvio Leonardi.

Il tema di fondo dei tre libri può essere rintracciato in una analisi dei problemi della moderna società industriale tesa verso l'obiettivo di una accresciuta «partecipazione» all'esercizio del potere, del conseguimento di un maggior peso delle ragioni politiche, nella determinazione degli orientamenti di crescita della società civile.

Si tratta di un discorso condotto da uomini di diversa formazione culturale e di diverso orientamento politico, al di fuori di ogni preconcepita teorizzazione partitica, e per ciò stesso, tanto più interessante per chi voglia impegnarsi nel lavoro di costruzione dei nuovi termini

della lotta per il socialismo in una società industriale evoluta.

Volendo adottare uno schema riassuntivo utile ad una discussione dei temi essenziali dei tre libri di cui discorriamo si possono distinguere tre essenziali ordini di problemi:

- problemi concernenti le caratteristiche generali del processo di sviluppo ed il ruolo della impresa in esso;
- problemi della partecipazione dei lavoratori alla vita della impresa ed alla determinazione delle tendenze dello sviluppo complessivo;

- problemi del rapporto fra potere politico e potere economico, ovvero dell'intervento dei pubblici poteri nella economia (problemi della pianificazione in senso proprio).

A) Il Lombardini pone espressamente alla base della propria costruzione sulla programmazione una analisi delle «insufficienze e inefficienze del processo spontaneo». V'è innanzi tutto da porre in rilievo come nei Paesi arretrati il problema dello sviluppo si ponga in termini tali da escludere le possibilità di un avvio «spontaneo», anche a causa delle crescenti discontinuità tecnologiche e le interdipendenze spaziali e temporali tra gli investimenti; al tempo stesso nei Paesi industrialmente sviluppati «lo sviluppo economico appare caratterizzato da diffuse tendenze alla concentrazione della produzione in grandi unità produttive», tali da modificare l'andamento stesso dello sviluppo economico, legandosi le scelte di investimento alla esigenza del rafforzamento del potere di mercato della impresa, piuttosto che a valutazioni di medio e lungo periodo sulla potenzialità di sviluppo del sistema nel suo complesso.

Un'altra tendenza strutturale dello sviluppo econo-

mico dominato da grandi imprese è rappresentata dalla concentrazione nello spazio del processo produttivo, dal quale fenomeno discende l'accentuarsi degli squilibri regionali e il crearsi dei problemi urbanistici ed economici della congestione, nei sistemi economici altamente sviluppati (1).

La pianificazione rappresenta dunque, per il Lombardini, al tempo stesso una tecnica volta ad eliminare le inefficienze e superare le insufficienze del sistema e uno strumento volto a proporre finalità di interesse generale allo sviluppo della economia (e quindi a riaprire un discorso sui giudizi di valore) ed a porsi come strumento di liberazione e di potenziamento dell'uomo.

Il Leonardi collega direttamente il fenomeno dell'intervento pubblico nella economia, dal quale derivano poi le esperienze di pianificazione globale nei Paesi ad economia di mercato, alla stessa pressione interna al meccanismo di sviluppo capitalistico, in virtù della quale sono le stesse esigenze della proprietà e della iniziativa imprenditoriale privata a sospingere verso l'allargamento della azione economica pubblica (nelle sue manifestazioni di attività normativa, di attività erogatrice e di attività imprenditoriale).

Spinti da tali tendenze obiettive, dunque, i sistemi economici capitalistici giungono alla « pianificazione », come strumento di intervento coordinato nel non breve periodo, sull'andamento della produzione, con partico-

(1) Il Lombardini, come è noto è fra gli studiosi italiani cui si devono i più rilevanti contributi allo studio dei problemi della economia monopolistica. Si veda: S. Lombardini, *Il monopolio nella teoria economica*, Milano, 1953. Si veda inoltre: P. Sylos Labini, *Oligopolio e progresso tecnico*, Torino, 1961.

lare riguardo alle scelte di localizzazione ed al rapporto fra i vari settori economici.

Nei Paesi socialisti invece (il Leonardi ha presente la esperienza dell'URSS) la pianificazione si connette ad una decisione politica preliminare di collettivizzazione dei beni di produzione, giungendo, in una prima fase, a cristallizzarsi in un sistema di pianificazione « *diretto* », cioè tale da permettere una relazione diretta fra scelta politica ed esecuzione economica; *centralizzato*, in quanto principalmente adatto ad eseguire ordine dall'alto; scarso di incentivi e, cioè, *rigido* per la parte direttamente investita dalle scelte centrali; e praticamente *incontrollato* per l'altra parte, principalmente per il mercato libero agricolo che si trovava in una situazione esclusivamente supplementare alla prima ». Così la pianificazione socialista è spinta dalle necessità oggettive dello sviluppo verso uno sforzo di decentramento a livello territoriale e di restituzione di autonomia e di responsabilità ai centri di decisione aziendali (attraverso complesse tecniche di incentivazione che adottano parametri di « profitto »).

Anche il Momigliano, coglie la spinta verso la pianificazione insita nelle tendenze dello sviluppo, concentrando l'attenzione in particolare sulla problematica connessa alla automazione ed alle innovazioni tecnologiche in genere. Ma, secondo l'ammonimento di tale Autore, « il progresso tecnico, inserendosi in una tendenza generale verso la pianificazione economica sembra esercitare una spinta (con la giustificazione della maggiore rigidità degli impianti e degli investimenti) a subordinare il piano economico generale al piano dei grandi centri di produzione: a fare della grande impresa il centro di determinazione politica e di controllo del piano economico ».

Al di là delle ideologie neocapitalistiche ispirate all'apologismo ottimistico più vacuo e delle tendenze apocalittiche negatrici dell'oggettiva potenzialità positiva dello sviluppo tecnologico, il « problema politico posto dalle forme più avanzate di innovazione del progresso tecnico sarà ancora una volta quello della capacità da parte delle classi subalterne alienate di inserirsi nel fenomeno, per controllare le trasformazioni sociali e strutturali che il processo determina, per capovolgere una attitudine, insita in esse, ad aumentare le possibilità di controllo, di dominio, dei pochi sui molti ».

L'analisi dei tre libri conduce, ci sembra, verso una conclusione univoca, che constatata la tendenza oggettiva insita nel processo di sviluppo di una società industriale verso la adozione di tecniche di pianificazione, ne avverte tuttavia la neutralità; nel senso che tali tecniche pianificatorie possono orientarsi verso un rafforzamento del potere della grande impresa o del potere politico ed economico centralizzati, aprendo una « via alla servitù » (secondo la espressione suggestiva del Leonardi); ma possono altresì, chiamando ad una azione politica responsabile i cittadini e i lavoratori, aprire la strada di una effettiva democrazia.

Sicché il problema politico diviene quello della « partecipazione all'esercizio del potere » e conduce, quindi, ad affrontare i temi della presenza organizzativa dei lavoratori nella società civile e della partecipazione democratica alla direzione dello Stato.

B) Il tema della azione sindacale è affrontato dal libro di Momigliano attraverso tre problemi chiave: quelli del progresso tecnico, degli organismi rappresentativi

di fabbrica e della programmazione (nel cui ambito si pone la politica dei redditi).

Il pensiero del Momigliano ha il suo momento centrale in una originale meditazione sui temi del rapporto fra azione economica e azione politica del sindacato, rivissuti dall'interno, sia con riferimento alla esperienza storica, sia con riferimento alle più significative posizioni del dibattito politico-culturale.

Prendendo le mosse da una acuta sintesi delle tesi emerse dal lavoro della rivista « Quaderni rossi » — cui viene riconosciuto il merito essenziale di aver stabilito una linea di ricerca legata alle esperienze reali della « condizione operaia » e libera, invece, dal vincolo mortificante del « realismo politico » spicciolo, derivante da un legame organico con scelte di partito — il Momigliano rileva come il limite di fondo di tali posizioni sia quello di legare la ricerca di nuove ed autonome strategie politiche per il sindacato quasi esclusivamente a prospettive delineate all'interno dei centri di produzione, con una evidente sottovalutazione da un lato dei problemi del consumo caratteristici della società del benessere, dall'altro della visione unitaria della società politica, entro la quale gli stessi centri di produzione si collocano.

Il Momigliano accetta la tesi secondo la quale è nella funzione contrattuale che deve identificarsi il compito istituzionale del sindacato, ma pone il problema dell'allargamento dell'area contrattuale (e quindi di potere) in cui il sindacato opera. Tale nuova dimensione del potere sindacale è individuata in una « programmazione sindacale globale autonoma secondo tavole di valori diverse dalla logica, dagli obiettivi e dai valori (di una efficienza di produttività) insiti nel processo capitalistico ». In termini

diversi, nel saggio dedicato in modo specifico al tema della politica dei redditi, lo sforzo di programmazione nel quale dovrebbe impegnarsi autonomamente il sindacato è visto come un tentativo «di incominciare a pianificare autonomamente le proprie rivendicazioni in relazione ai propri obiettivi; che, per definizione, non possono mai essere totalmente coincidenti con quelli della programmazione nazionale. In questo modo, forse, il sindacato, restando sul suo terreno istituzionale, potrà stabilire meglio con l'operatore pubblico il terreno e la certezza di un comune linguaggio «razionale».

C) Rifiutata così la via di una identificazione dei problemi di «partecipazione» democratica alle scelte interne alla stessa impresa, così come rifiutata la attribuzione alle tecniche di pianificazione di un mistificante potere taumaturgico e risolutore, il tema della democrazia di piano è ricondotto alla sua immanente politicità, e diviene discorso sul rapporto fra Stato e centri di decisione economica, fra società politica e società civile, o, per esprimersi secondo la terminologia marxiana, fra sovrastruttura e struttura.

Il Lombardini affronta direttamente il tema generale del rapporto fra potere politico e potere economico, muovendo dalla considerazione della necessità di una revisione della impostazione marxiana classica di tale problematica, resa necessaria dal fatto «che l'insufficienza delle grandi concentrazioni del potere economico si manifesta con modalità e per intenti diversi da quelli che hanno caratterizzato il periodo di affermazione del sistema capitalistico». Egli finisce, tuttavia, per porre in particolare risalto il ruolo che le grandi concentrazioni del potere economico possono esercitare influenzando sulle

decisioni dei rappresentanti del potere politico. La programmazione è vista come strumento di razionalità e di ordine (necessariamente congiunta ad una tensione finalistica, morale) capace di interrompere e sconvolgere la trama complessa che lega al potere economico vasti settori della burocrazia e della dirigenza politica.

Per questo nel saggio del Lombardini occupano uno spazio notevole le parti concernenti la impresa pubblica e la pianificazione urbanistica, identificati non solo come strumenti decisivi per la attuazione effettiva di una politica economica programmata, ma anche come nodi « strategici » da sciogliere, per rompere i più insidiosi legami fra potere economico e potere pubblico. La capacità di una direzione pubblica, attraverso scelte assunte da organi responsabili politicamente (il Governo), della condotta della impresa pubblica e la possibilità di una scelta programmata dei processi di insediamento sul territorio, al di là e al di fuori delle pressioni speculative scatenate dalla incontrollata lievitazione della rendita fondiaria, appaiono al Lombardini, momenti decisivi di una linea responsabile ed efficace di politica di piano.

Anche secondo il Leonardi la linea di demarcazione decisiva che qualifica la programmazione come « via alla servitù » o come via « per una nuova democrazia » è da ricercarsi nella capacità del potere democratico (per sua natura « politico ») di imporre le proprie ragioni, pur rispettandone le regole interne di efficienza, ai centri di decisione imprenditoriale.

Per questo viene rifiutata la prospettiva di congegni di pianificazione fondati sulla « concentrazione » delle scelte sostanzialmente politiche fra organi di Governo e centri imprenditoriali o sindacali.

In tali casi «l'operatore pubblico (Governo) cerca attraverso la consultazione e l'accordo preventivo, di ottenere impegni di collaborazione da parte dei centri di decisione non pubblici e — particolarmente da parte delle organizzazioni dei lavoratori — impegni di autolimitazione conseguenti e coerenti agli obiettivi e alle condizioni per il loro raggiungimento».

La costruzione di una nuova democrazia è, al contrario, fondata sul peso prevalente di scelte caratterizzate dalla crescente partecipazione di tutti i cittadini alle decisioni, a tutti i livelli; da tale premessa nascono «sempre più democratici rapporti di potere» e si creano «nuovi valori, nuove priorità, nuovi tipi di consumi e quindi anche una nuova etica, che non sortirà da "richieste etiche", ma da un nuovo modo di vita nel quale saranno assorbiti anche i valori della società passata».

MANIN CARABBA



NOTE ECONOMICHE

maggio-agosto

● L'accordo sul Kennedy Round

15 MAGGIO. Il più grande negoziato commerciale della storia, si è concluso con un giorno di ritardo nel tentativo, alla fine riuscito, di raggiungere un compromesso sui punti più controversi: i cereali, i prodotti chimici e l'acciaio.

Al negoziato hanno partecipato 50 paesi, che rappresentano l'80% del commercio mondiale. Le riduzioni tariffarie raggiunte sono calcolate dagli esperti intorno ad una media del 30-35%, scaglionate in 5 anni, a partire dal 1° gennaio 1968. Il proposito originario di arrivare ad una riduzione generale del 50% è stato infatti successivamente corretto, per evitare che i paesi che hanno attualmente alti dazi protettivi venissero avvantaggiati da una riduzione così elevata. Mentre infatti la media delle tariffe MEC è del 12% sul valore delle merci importate, quella americana è del 17% e quella inglese del 18%.

Nell'incontro preliminare del 1963 i paesi del MEC pertanto chiesero ed ottennero, che pur rimanendo la riduzione del 50% quella normale, fossero comunque tollerate delle «eccezioni» in caso di sensibili disparità tra i paesi.

In seguito all'accordo lo sviluppo mondiale degli scambi, che oggi ha già raggiunto il volume di 200 miliardi di dollari annui, vedrà infatti una dilatazione oggi forse neanche interamente calcolabile. Le riduzioni tariffarie, intervenute, come si è detto tra 50 paesi, rappresentano l'80% del commercio mondiale, riguardano infatti 6.300 prodotti.

Gli effetti dell'accordo sul piano commerciale non vanno però calcolati solo in termini quantitativi. L'apertura dei mercati genererà infatti fenomeni concorrenziali e situazioni di competitività che produrranno alla fine trasformazioni

nelle strutture produttive dei diversi paesi partecipanti all'accordo. E' presumibile infatti che le diverse economie si orienteranno verso una diversificazione e una specializzazione delle proprie produzioni.

L'iniziativa di questa grande operazione commerciale fu presa dal defunto Presidente Kennedy il quale, nell'ottobre del 1962, ottenne dal Congresso l'approvazione della « Trade expansion Act », una legge cioè per l'espansione del commercio, e l'autorizzazione a negoziare, entro il 30 giugno 1967, riduzioni dei dazi doganali (che negli Stati Uniti sono particolarmente elevati), fino al 50% delle vigenti tariffe.

I negoziati internazionali, intrapresi con una riunione preliminare nel maggio 1963, sono giunti all'accordo definitivo dopo tre anni di trattative, che hanno toccato momenti di estrema tensione. Il negoziato, pur interessando 50 paesi, si può dire infatti abbia avuto come protagonisti e antagonisti, in difesa dei propri interessi spesso vivacemente contrapposti, gli Stati Uniti da una parte e i « Sei » del MEC dall'altra. E' stata questa praticamente la prima volta che i Paesi della Comunità europea si sono presentati al banco delle trattative internazionali con una posizione comune, unitaria.

Gli effetti del negoziato concluso oggi non si limitano comunque al solo piano commerciale. Molti degli osservatori hanno sottolineato infatti che gli effetti del trattato sulla politica internazionale, saranno forse più importanti di quelli tecnici. Se il negoziato fosse fallito ci si sarebbe avviati verso una nuova fase di protezionismo, che — come l'esperienza storica recente dimostra — costituisce il più grave pericolo per la distensione mondiale. Ai fenomeni del protezionismo e dell'autarchia si sono infatti accompagnati sempre nazionalismi esasperati, tensioni internazionali e guerre.

Il ministro per il commercio estero Tolloy, sottolineando che l'importanza dell'accordo sarebbe sottovalutata ove si guardasse ai soli effetti tecnici e commerciali, ha osservato che « assisteremo ad una trasformazione dei rapporti politici sul piano mondiale perché l'avanzare di processi di liberalizzazione e di integrazione costituisce oggi il contributo più

importante nel senso della affermazione di una politica di coesistenza e di competizione pacifica».

Per quanto riguarda l'Italia, l'accordo costituisce certamente un'altra prova impegnativa.

Finora l'economia italiana ha retto bene di fronte al processo di liberalizzazione (fino a soli nove anni fa l'industria italiana godeva di dazi protettivi dei più alti tra i paesi industrializzati), iniziato con la sottoscrizione del Trattato di Roma. In base al Trattato e agli accordi successivi l'Italia ha anche accettato di liberalizzare interamente, al 1° luglio 1968, il proprio mercato nei confronti degli altri paesi della CEE. Ora anche i dazi che proteggevano l'industria italiana, in quanto appartenente all'area del MEC, nei confronti dei paesi esterni all'area, subiranno, in base all'accordo del Kennedy round una diminuzione media, come si è detto, di circa il 30%.

La sfida alla ancor giovane industria italiana, come si vede, è forte, ma l'esperienza già fatta nel processo di liberalizzazione all'interno del MEC, sta a dimostrare che l'aumento della competitività non ha nuociuto alle industrie italiane, anzi le ha indotte ad ammodernarsi. Alla fine, come è accaduto in misura macroscopica nell'industria automobilistica, il processo di liberalizzazione ha finito per provocare una forte espansione sui mercati mondiali delle esportazioni italiane.

● Il convegno della FAST sulla ricerca industriale

13 GIUGNO. Si apre a Milano presso la FAST (federazione delle associazioni scientifiche e tecniche) il convegno sul tema «La ricerca scientifica per l'Italia di domani» che vede impegnati per 3 giorni i più autorevoli esponenti del mondo scientifico ed industriale sui problemi della organizzazione della ricerca scientifica a livello nazionale, in Italia e all'estero, con particolare riferimento alle prospettive di sviluppo della ricerca industriale nel nostro Paese.

I lavori del convegno sono stati preceduti da un simposio

tenuto il 5 e 6 giugno, presso la FAST, che ha avuto quale obiettivo di « fotografare » la situazione tecnologica dei diversi settori di attività industriale.

I risultati del simposio, dal quale è emerso un generale ottimismo sul livello tecnologico dei singoli settori industriali, hanno rappresentato il punto di partenza per la discussione del convegno; a tal fine sembra però calzante la osservazione di chi (prof. Dinelli vicepresidente della Snam-progetti) ha voluto precisare come tale atmosfera di ottimismo attagli al livello di sviluppo industriale meglio che a quello tecnologico, inteso questo come « capacità di creare nuove tecniche ».

La ricerca dei termini di un rinnovato impegno sia sul piano aziendale che su quello dell'azione pubblica è stato il costante centro di riferimento della approfondita analisi dei problemi dello sviluppo industriale italiano svolta dal convegno.

In tale prospettiva i temi affrontati sono stati: la scelta dei temi di ricerca; gli aspetti economici dell'invenzione; gli aspetti organizzativi della ricerca aziendale; i tipi di ricerca; i problemi del personale della ricerca; la contabilità e il budget della ricerca; le relazioni tra ricerca industriale e ricerca universitaria; la preparazione dei ricercatori; le stazioni sperimentali; i centri di ricerca specializzati; i rapporti con enti nazionali ed internazionali ad alto contenuto di ricerca; l'informazione tecnica; la problematica della ricerca nelle medie e piccole aziende.

E' risultato un quadro completo della situazione entro la quale hanno trovato la loro dimensione sia le insufficienze che possono essere risolte all'interno delle aziende (che si riferiscono alla loro struttura, dimensione, organizzazione) che quelle legate alle arretrate condizioni di sviluppo di talune infrastrutture del nostro Paese (che costituiscono una delle componenti del divario tecnologico della nostra industria).

All'esame degli aspetti particolari dei singoli settori e della problematica generale sono seguite le relazioni e la discussione sulla politica della scienza, cioè « sull'insieme dei

criteri che guidano l'azione dello Stato in campo scientifico e tecnico per il conseguimento di determinati obiettivi di natura economica, sociale o politica, azione che si traduce in direttive ed in impulsi diretti agli strumenti di cui lo Stato può utilmente avvalersi per il conseguimento degli obiettivi che persegue ».

In verità una politica della scienza — ed il convegno non ha mancato di sottolinearlo — in Italia, finora, è mancata; tuttavia, oggi, un imperativo economico, la necessità cioè di mettere l'industria italiana in grado di competere sia con i suoi « partners » europei sia con gli altri Paesi fuori d'Europa, determina la opportunità anzi la necessità di una strategia degli interventi statali adeguati all'importanza dell'obiettivo che si vuol perseguire.

Il convegno ha fornito anche delle indicazioni di massima sui criteri che dovrebbero guidare l'azione pubblica nel settore della scienza: 1) sostenere le ricerche in settori ad alto contenuto tecnologico e in via secondaria in settori a tecnologia tradizionale e limitata; 2) utilizzare tutte le forze valide del Paese senza preconcette discriminazioni; 3) sostenere la ricerca industriale presso singole imprese o gruppi di imprese; 4) provvedere alla preparazione dei quadri scientifici di cui il Paese avrà bisogno attraverso l'adeguato potenziamento dell'istruzione superiore e l'efficace alimentazione della ricerca universitaria.

Circa i mezzi che lo Stato può e deve destinare annualmente nel bilancio alla ricerca scientifica è stato ricordato che, in presenza della attuale, limitata disponibilità di ricercatori rispetto alle possibilità di assorbimento e di crescita delle nostre attuali strutture in questo campo, gli stanziamenti previsti dal programma quinquennale di sviluppo economico sono sufficienti e fors'anche esuberanti.

Anche per quanto riguarda il « quadro di comando » dell'azione pubblica nel settore della ricerca il convegno ha messo in luce le attuali carenze e deficienze nell'indirizzo e nel coordinamento delle iniziative di ricerca che risentono attualmente delle svariate esigenze della ricerca non finalizzata

svolta dalle università da una parte e della pubblica amministrazione dall'altra con nocumento delle iniziative di ricerca più direttamente legate allo sviluppo tecnologico.

Di fronte all'ampiezza dei problemi trattati si rende, forse, necessaria una meditazione sulle proposte emerse dal convegno; si possono, fin da ora, al contrario, considerare, entro certi limiti, definitivi alcuni punti sui quali sono confluiti i consensi di gran parte dei partecipanti.

Questi punti sono: la constatazione della complessità del problema del divario tecnologico che è solamente un aspetto del divario generale che ci separa da paesi più dotati e più avveduti del nostro nell'impiego delle risorse; la necessità di affrontare globalmente il problema dell'innovazione, non solamente nel settore della tecnologia; la opportunità di ammodernare la organizzazione e la gestione della produzione; la riconosciuta importanza dell'azione pubblica sia a livello di impostazione della politica della ricerca che a quello del coordinamento e dell'impegno finanziario; la necessità che l'intervento pubblico nel settore della ricerca sia affiancato da provvedimenti che sono a questo complementari quali: il rinnovamento della struttura scolastica a tutti i livelli e l'adeguamento della legislazione nel campo del lavoro, in quello della collaborazione internazionale, in quello del commercio estero.

La creazione di un organo di Governo responsabile della politica scientifica nazionale è stata la misura unanimemente richiesta per superare l'attuale situazione.

Sono state avanzate proposte alternative al disegno di legge istitutivo del ministero della ricerca scientifica e tecnologica — giudicato « un insieme di propositi giusti e realistici mescolati a ingenue speranze e a pericolose illusioni » — quali quelle che prevedono di affidare la politica della ricerca alla responsabilità del ministro del bilancio e della programmazione o al Presidente del Consiglio dei Ministri; l'esigenza che il nuovo istituendo organo di Governo sia adeguatamente organizzato e dotato di un comitato tecnico-scientifico, atto ad elaborare la politica scientifica e tecno-

logica italiana, ad indicare le priorità che devono governare la spesa pubblica, a definire un programma di coordinamento delle ricerche, è stata, in certo qual modo, comune a tutte le proposte avanzate.

E' da aggiungere inoltre che il programma stabilito dal ministero dovrà divenire, tramite l'approvazione del CIPE (comitato interministeriale per la programmazione economica), vincolante per tutti gli organi ed enti pubblici di ricerca, sia per la ricerca da essi direttamente svolta sia che per quella finanziata.

Sarà, infine necessaria una opportuna vigilanza dell'organo di governo sull'attuazione del programma approvato da parte degli organi e degli enti.

Di fronte ad un vasto ventaglio di problemi quali quelli prospettati dal convegno è difficile trarre delle conclusioni; si può sicuramente affermare, però, che esso stabilisce una base di partenza certa e per certi punti definitiva per ulteriori dibattiti.

Il convegno FAST ha rappresentato un interessante punto di incontro tra ricercatori e tecnici industriali da una parte ed economisti, politici, universitari dall'altra; è risultata chiara, tuttavia, la sensazione delle difficoltà che dovranno essere affrontate nel dialogo ora aperto con il mondo dei politici e degli economisti.

● Le prospettive a medio termine della Confindustria

16 GIUGNO. Sono stati pubblicati i risultati dell'ottava indagine sulle prospettive a medio termine dell'industria italiana, effettuata dalla Confindustria. L'impressione generale che se ne ricava è analoga a quella della relazione Costa dell'aprile scorso. Gli industriali hanno ormai preso atto della ripresa economica, al punto da «competere» in ottimismo con il programma economico nazionale.

L'indagine che, per i consuntivi riguarda il 1966, copre,

per le previsioni, lo stesso intervallo di tempo del programma quinquennale, e cioè il quadriennio 1967-70. Questo permette un interessante raffronto tra le prospettive del programma nazionale e quelle dei grandi e medi imprenditori italiani. Tra i due tipi di previsioni ovviamente c'è una differenza sostanziale: mentre le prime costituiscono degli obiettivi programmatici, cioè dei traguardi da raggiungere con adeguate politiche, le seconde sono una mera proiezione nel prossimo quadriennio delle tendenze in atto nei vari settori industriali, rilevate attraverso interviste a quasi tutte le grandi e medie imprese private.

Secondo gli imprenditori, l'industria nazionale dovrebbe investire nel quadriennio 1967-70, 8.429 miliardi di lire, ad una media di 2.107 miliardi annui. Tali investimenti determinerebbero un aumento annuo della produzione industriale del 7,2 per cento.

Questi sono i dati più sorprendenti dell'indagine confindustriale del 1967. E' la prima volta infatti che gli imprenditori, non solo confermano le prospettive del programma nazionale (ritenute sino a pochi mesi fa utopistiche), ma addirittura le migliorano. Il programma quinquennale prevede infatti, per il quadriennio 1967-70 un aumento della produzione industriale del 7,0 per cento annuo e cioè, sia pure di poco, inferiore a quello che gli imprenditori ritengono attualmente possibile. Oltre a ciò, e ancor più significativamente, essi prevedono di raggiungere tale traguardo di produzione con un volume di investimenti minore di quello previsto dal piano. Quest'ultimo infatti ha stimato necessari 2.600 miliardi di lire di investimenti annui per ottenere l'ipotizzato aumento del 7 per cento, mentre gli imprenditori hanno reputato sufficienti 2.100 miliardi per un aumento del 7,2 per cento.

La meraviglia non appare ingiustificata ove si ricordino le polemiche che hanno accompagnato, durante il dibattito parlamentare sul piano quinquennale, proprio la validità del rapporto investimenti/produzione industriale ipotizzato nel piano. Si sosteneva infatti che il volume di investimenti pre-

visto era troppo basso e che era semplicemente assurdo pensare di poterne ricavare tale incremento di produzione.

Oggi — a distanza di pochi mesi — gli industriali hanno rifatto i propri calcoli e si sono resi conto che, dopo il processo di riorganizzazione e ammodernamento tecnologico, intervenuto negli anni della avversa congiuntura, non solo tali prospettive sono accettabili, ma possono essere addirittura migliorate.

A riprova del repentino mutamento di orientamento degli operatori italiani è significativo il raffronto con i dati della analoga indagine effettuata lo scorso anno. Per il triennio 1967-69, coperto sia dalla indagine dello scorso anno (1966-69) sia da quello di questo anno (1967-70) gli operatori hanno « corretto » le prospettive relative alla ripresa degli investimenti di 506 miliardi, cioè hanno migliorato dell'8,8 per cento le previsioni di solo un anno fa.

Più pessimiste rispetto alle ipotesi del piano le previsioni per la parte riguardante l'occupazione, che tra il 1966 e 1970 si ritiene possa aumentare di 241.000 unità, con un tasso di incremento annuo dell'1,6 per cento contro il 2 per cento ipotizzato dal piano. I settori che dovrebbero assorbire più manodopera sono, per gli imprenditori, la industria meccanica e l'industria chimica, oltre al settore edilizio, se, come sembra, il ciclo negativo è ormai esaurito e si verificherà una ripresa del mercato.

A contemperare le prospettive poco brillanti nel settore della occupazione, si rileva nell'indagine che le previsioni si riferiscono al settore industriale in senso stretto; nel campo industriale più largamente inteso dovrebbe invece operarsi un assorbimento di 400-450.000 unità, alle quali si possono inoltre aggiungere gli effetti moltiplicativi che l'aumento del livello di occupazione industriale determinerà in altri settori.

Complessivamente si può quindi guardare ai prossimi anni — ed ora anche con il benessere della Confindustria — con un certo ottimismo. Gli obiettivi del piano, lo hanno ammesso inequivocabilmente anche gli imprenditori, non solo sono raggiungibili, ma possono anche essere superati, solo che si abbia la volontà di farlo.

■ I convegni di Taranto e di Torino

I convegni di Taranto sul Mezzogiorno degli anni 70, e di Torino sulla programmazione regionale nel triangolo industriale in rapporto agli obiettivi del piano nazionale — promossi ed organizzati rispettivamente dalla Commissione per il Mezzogiorno e dalla Commissione Economica del Partito — hanno rappresentato, per i socialisti, un'occasione importante per precisare la propria visione di politica economica in ordine ai problemi degli squilibri territoriali e dello sviluppo economico del Paese.

Nel momento in cui la politica di piano passava finalmente alla fase operativa e l'economia nazionale presentava ormai evidenti sintomi di ripresa, una tale precisazione si rendeva necessaria anche in merito a tutti gli altri problemi che si ricollegano al processo di programmazione in atto, quali ad es. i rapporti tra piano nazionale e piani regionali e i rapporti tra politica di piano ed imprese pubbliche e private ecc. ecc.

I socialisti hanno avvertito tale esigenza con tempestività e l'hanno soddisfatta con coraggio, operando un serio ed organico sforzo elaborativo di una chiara e concreta strategia di politica economica in grado di affrontare globalmente ed unitariamente i problemi che l'attuale momento presenta alle forze politiche del Paese.

Questo sforzo di prospettare concrete linee di intervento e di trasferire tali indicazioni in impegni di coerenti ed operative linee di azione politica si è potuto realizzare in quanto entrambi i convegni — registrando la partecipazione attiva dei massimi esponenti del Partito, di alcuni ministri, di sindacalisti e studiosi — hanno potuto operare una sintesi tra ricerca, elaborazione e volontà di pervenire ad operative indicazioni politiche.

In relazione alla questione meridionale, i socialisti, nel denunciare i limiti e le carenze dell'azione svolta in passato dai pubblici poteri, hanno riaffermato la esigenza di una inversione di tendenza ribadendo, a chiare lettere, che il

problema meridionale può e deve trovare una adeguata soluzione attraverso il suo inserimento in una moderna concezione economica che è quella di uno sviluppo globale del paese al quale partecipino tutti i settori produttivi, capaci di accelerare il processo di sviluppo economico e nel contempo di superare gli squilibri esistenti, siano essi di ordine territoriale che sociale.

Nel corso dei due convegni è emerso chiaramente che questo è il momento più propizio per operare una tale svolta, sia perché ci troviamo in una situazione economica, congiunturalmente favorevole — che rappresenta sempre l'occasione migliore per affrontare e risolvere certi problemi di ordine economico e sociale — sia perché è ormai in atto una politica economica programmata tra le cui finalità figura, in primo piano, il superamento degli squilibri.

A Taranto come a Torino i socialisti hanno dimostrato di avere piena coscienza delle dimensioni nuove assunte dal problema meridionale e della necessità di considerare tale problema non come un fatto settoriale ma come una questione da inserire in una concezione unitaria dello sviluppo del Paese. In base a tale concezione i socialisti hanno contestato e respinto le tesi secondo cui una eventuale inversione di tendenza, che ponga il problema dello sviluppo del Sud al centro delle scelte e delle preoccupazioni della nostra politica economica, potrebbe pregiudicare lo sforzo di ammodernamento nel quale è impegnato il settore industriale del Nord, limitando la capacità competitiva della nostra economia sul piano internazionale.

Secondo i socialisti il problema dell'ammodernamento tecnologico e della competitività della nostra industria non si pone in alternativa al problema dello sviluppo del Sud in quanto l'uno e l'altro vanno inseriti nel problema dello sviluppo del sistema nel suo complesso, perché solo se il sistema economico è efficiente globalmente, si può essere sicuri di reggere l'urto di una economia sempre più aperta, quale si avvia ad essere quella italiana.

Circa lo strumento per rendere efficiente il nostro si-

stema e per favorire uno sviluppo organico ed equilibrato del Paese, i socialisti hanno riaffermato la piena validità della politica di piano, la quale però non deve essere considerata un insieme di pure indicazioni ma deve diventare effettivamente operante ed essere in grado di esercitare un potere direttivo nei confronti dell'impresa pubblica ed un potere di condizionamento e di contrattazione nei confronti dell'impresa privata.

Nel quadro della politica di piano vanno anche affrontati e risolti alcuni problemi che ad essa si ricollegano quali sono quelli del riassetto territoriale del paese, del rilancio della industrializzazione, del rinnovamento dell'agricoltura, del finanziamento dello sviluppo, della formazione professionale e culturale delle popolazioni delle zone depresse.

In sostanza in ordine al problema del Mezzogiorno l'impostazione socialista è emersa con caratteri che la differenziano nettamente sia da quella della D.C., ancora impregnata di concezioni paternalistiche ed assistenziali, che da quella del P.C.I., che appare staccata dalla realtà e tuttora ancorata a posizioni prevalentemente protestatarie.

Per il meridionalismo socialista le linee di intervento, sempre nell'ambito della politica di piano, devono svilupparsi attraverso: il rilancio del processo d'industrializzazione — da realizzarsi con investimenti sia a forte capacità occupazionale che ad alto potenziale tecnologico —; il potenziamento e il rinnovamento dell'agricoltura da realizzarsi nelle zone geograficamente favorite, mediante la sua industrializzazione e i processi di trasformazione e di commercializzazione dei suoi prodotti e mediante una trasformazione dell'assetto territoriale ed urbanistico.

Per quanto riguarda gli altri problemi che sono stati oggetto di approfondite analisi nel corso di entrambi i convegni, non è possibile riferire in una sommaria nota redazionale.

Quello che ci premeva sottolineare in questa sede era la posizione che i socialisti hanno ribadito sulla questione meridionale e sul problema dello sviluppo, inquadrando entrambi i problemi in una visione di politica economica mo-

derna e assumendo su di essi una posizione unitaria sia nel Nord che nel Sud, dimostrando in tal modo di non soggiacere a pressioni settorialistiche e campanilistiche, ma di possedere una visione organica e unitaria dei problemi del Paese.

● I rapporti della CEE e dell'OCSE

18 LUGLIO. La posizione di privilegio dell'Italia nel quadro delle economie europee e dei paesi appartenenti all'OCSE risulta in chiara evidenza in tre rapporti pubblicati negli ultimi mesi e cioè l'ultima inchiesta della Commissione economica della CEE, il rapporto dell'OCSE per i paesi dell'area e il rapporto OCSE sull'Italia.

Secondo il rapporto CEE, l'Italia è l'unico paese del MEC che abbia registrato una forte espansione industriale, dovuta all'alto tono di quasi tutti i fattori costituenti la domanda globale. Negli altri paesi dell'area continuano infatti le difficoltà del settore e fino alla primavera 1967 non si sono avuti aumenti di rilievo in nessuno di essi. In Germania il ciclo recessivo sembra comunque essersi arrestato e si notano i primi sintomi di leggera ripresa. L'espansione industriale ha subito un rallentamento in Francia e permane su toni piuttosto deboli nei Paesi Bassi.

Anche per quanto riguarda l'occupazione, l'Italia è l'unico paese del MEC che abbia registrato una contrazione della disoccupazione, mentre negli altri paesi essa è generalmente in aumento. La caduta della domanda di lavoro in paesi verso i quali tradizionalmente si dirige la manodopera italiana ha avuto comunque l'effetto — secondo il rapporto CEE — di frenare la tendenza manifestatasi in Italia ad una riduzione della disoccupazione.

L'analisi dell'OCSE concorda con quella della CEE per quanto riguarda i paesi della Comunità. Il rapporto dell'OCSE, che prende in esame le prospettive economiche dei paesi appartenenti alla propria area (CEE, zona di libero scambio, Stati Uniti, Canada e Giappone), rileva che lo sviluppo economico è rallentato o è in stasi in quasi tutti i principali paesi industrializzati della propria area. L'indebo-

limento della domanda viene pertanto ad interessare simultaneamente un'area di ampiezza tale, che, ove la tendenza continuasse per tutto il 1967, potrebbe cumulare effetti negativi a catena veramente preoccupanti per l'economia mondiale. Le prospettive attuali non sembrano comunque legittimare tali preoccupazioni.

Anche in questo quadro, l'Italia, che ha sperimentato per prima le difficoltà nelle quali si dibattono ora i principali sistemi industrializzati, costituisce una eccezione. Italia e Giappone sono infatti gli unici due paesi dell'area OCSE che stanno attraversando una fase di espansione. L'aumento del reddito nazionale nel nostro Paese, anche nelle stime OCSE, si ritiene possa raggiungere a fine 1967 il 5,5% contro la media del solo 2% degli altri paesi europei e dello 0,5% della Germania.

L'ultimo rapporto OCSE dedicato all'Italia e pubblicato a metà agosto osserva infine che il nostro paese sembra essere rimasto indenne da ripercussioni della crisi dei paesi vicini. Le sue esportazioni hanno mantenuto un tono assai soddisfacente: pur procedendo ad un ritmo più moderato, le nostre vendite all'estero sono infatti in costante espansione. Anche le partite invisibili (rimesse degli emigrati e turismo), così importanti per la bilancia dei pagamenti italiana, non hanno subito le contrazioni temute.

● Rapporto dell'ISCO al CNEL

19 LUGLIO. E' stato sottoposto al CNEL il decimo rapporto semestrale elaborato dall'Istituto nazionale per lo studio sulla congiuntura (ISCO). Il documento si compone di due parti, una generale comprendente le considerazioni sui conti nazionali e alcuni cenni generali sulla più recente evoluzione congiunturale, e una parte speciale dedicata allo esame dei singoli settori (congiuntura internazionale, agricoltura, industria e altre attività produttive, occupazione e retribuzioni, evoluzione dei prezzi, interscambio con l'estero, gestione del bilancio e della tesoreria, mercato monetario e

finanziario, valutazioni sulle poste trimestrali del reddito nazionale).

L'indagine, quest'anno di 250 pagine fitte di dati, come di consueto esamina la situazione congiunturale determinatasi nel primo semestre dell'anno e contiene anche una previsione di larga massima sulla struttura che dovrebbe assumere il bilancio economico nazionale relativo al 1967.

Nella prima parte dell'indagine, il rapporto dell'ISCO fornisce alcune cifre in parte già note, sulla attuale situazione economica. Largamente positivi sono i dati relativi alla produzione industriale, che nei primi mesi del 1967 ha proseguito nel complesso la fase espansiva iniziata nel 1966. L'evoluzione della produzione industriale ha manifestato però una tendenza a differenziarsi settorialmente; si è rilevata infatti una ulteriore accelerazione nella produzione di *beni di investimento e non finali*. Gli incrementi più consistenti in tale settore sono stati registrati nel settore siderurgico e in quello dei materiali da costruzione. Una leggera decelerazione ha fatto invece registrare la produzione di *beni di consumo*.

La *ripresa degli investimenti* in macchinari ed attrezzature è considerata nel rapporto uno degli elementi qualificanti del primo semestre 1967. Ad esso si è accompagnato un aumento della occupazione dipendente (di 101 mila unità) e una migliore strutturazione di essa. Si è avuta inoltre una diminuzione della sottoccupazione di 205 mila unità. Anche il reddito da lavoro dipendente è migliorato, sia a causa dell'incremento dell'occupazione, sia in relazione agli effetti del rinnovo di alcuni contratti.

Altro elemento qualificante del semestre viene infine considerata la sostenuta evoluzione delle *esportazioni*, le quali non hanno risentito che in minima parte della sfavorevole situazione economica internazionale. Pur essendosi sensibilmente contratte su alcuni mercati come la Germania Federale, esse hanno registrato una notevole espansione, verso gli Stati Uniti, la Francia e i paesi dell'EFTA, che hanno compensato le perdite sugli altri mercati.

Nel quadro largamente positivo risultante dal rapporto

dell'ISCO, le uniche zone d'ombra sono costituite dalla agricoltura, nella quale vi sono settori in stasi produttiva e altri in cedimento e dall'edilizia.

Il rapporto risulta di estremo interesse anche nella parte contenente le previsioni sulla presumibile situazione a fine anno. Non si tratta ovviamente di « misurazioni precise » — come avverte il rapporto, ma di previsioni destinate ad indicare le tendenze. Secondo l'ISCO i consumi privati dovrebbero aumentare del 5,8% e quelli pubblici del 3,8%. Gli investimenti lordi, a fine 1967, dovrebbero registrare un incremento del 10,4% sul 1966, toccando per la prima volta dopo quattro anni il tasso di incremento registrato nel 1963, prima cioè dell'inizio del ciclo recessivo. La percentuale degli investimenti sul prodotto nazionale, che nel frattempo è aumentato, si prevede comunque non supererà il 21%, rimarrà cioè ancora inferiore a quella registrata nel 1963 (24%). Per ritornare al ritmo produttivo precedente la crisi, occorrerà pertanto investire ancora di più. Le esportazioni totali, infine, aumenterebbero dell'8%.

Arriviamo quindi al dato più importante e che riassume tutti gli altri: il reddito nazionale, a prezzi costanti, dovrebbe aumentare quest'anno del 5,5%, confermando e oltrepassando, anche se di poco, per la seconda volta le previsioni del programma economico nazionale.

A conclusione della parte generale il rapporto manifesta la necessità di una più elevata mole di investimenti e una localizzazione più accentuata nel Mezzogiorno che, oltre ad aumentare la produzione, l'occupazione ed il reddito favorirebbe anche il processo di avvicinamento, quanto a reddito pro-capite e produzione per addetto alla struttura dei paesi più progrediti.

Le « Osservazioni e proposte » del CNEL sulla situazione congiunturale risultante dal Rapporto dell'ISCO, hanno quindi messo in rilievo che la maggiore attenzione ed il maggiore impegno dovranno essere dedicati agli investimenti, all'occupazione e all'azione e alla spesa pubblica.

Riguardo i primi è stato sottolineato che l'esigenza di porsi al passo con i sistemi più progrediti, impone il superamento graduale del divario di produttività nel settore in-

dustriale e, in maggior misura, in quello agricolo. Questo non è — secondo il CNEL — in contrasto con la necessità di accrescere l'occupazione globale, se viene contemporaneamente perseguita una espansione industriale attraverso l'ampliamento e la costruzione di nuovi impianti. I nuovi investimenti dovrebbero dirigersi verso il Mezzogiorno, determinando un ulteriore allargamento della domanda globale.

La politica dell'impiego, che integra la politica degli investimenti richiede infine un'azione diretta a promuovere: la istruzione, l'orientamento professionale, la preparazione professionale, il collocamento, le prestazioni per la disoccupazione involontaria, i meccanismi di informazione e di compensazione fra domanda e offerta sul piano interno e sul piano europeo nel quale ultimo si va ormai verso una sempre più estesa mobilità geografica e professionale.

Per quanto riguarda *l'azione e la spesa pubblica* si è ancora una volta lamentato la lentezza e l'inefficienza delle strutture fisiche e amministrative che costituiscono un limite al « processo di sviluppo ». Le « Osservazioni » auspicano infine una sollecita approvazione della riforma tributaria e un riordinamento del sistema di previdenza e assistenza sociale.

Le raccomandazioni del CNEL per le tre zone d'ombra dell'economia italiana, agricoltura, edilizia e industria tessile, chiudono le osservazioni. Si è ribadita per l'agricoltura l'esigenza di « una adeguata e specifica politica di investimenti ». Per l'edilizia il CNEL raccomanda un più sollecito corso delle leggi sull'edilizia sovvenzionata e convenzionata ed infine per l'industria tessile di intervenire con solleciti provvedimenti, orientati alla soluzione dei problemi strutturali interni del settore, tenendo presente il quadro di riferimento della produzione e del mercato internazionale estremamente vivace e concorrenziale.

● Lo sblocco dei fitti

26 LUGLIO. Uno sblocco graduale dei fitti per gli esercizi commerciali, artigianali e professionali, in modo da evitare lievitazioni nei costi di distribuzione e ripercussioni sul

prezzi e sblocco differenziato per le abitazioni, in considerazione delle particolari esigenze e condizioni degli inquilini, sono i criteri che hanno ispirato il decreto legge sui fitti, approvato in via definitiva dal Senato.

Secondo il provvedimento, i contratti relativi agli esercizi commerciali, artigianali e professionali saranno sbloccati il 31 dicembre 1968; fin dal primo gennaio prossimo comunque i canoni subiranno un aumento del 10%. Per le aziende alberghiere, per le quali è prevista allo stesso modo una proroga del blocco fino al dicembre 1968, già dal primo luglio 1967 è scattato un aumento del 10%, seguito da un secondo, sempre del 10%, al primo gennaio 1968.

Più complessa la disciplina per i locali adibiti ad abitazione. I criteri seguiti hanno portato a soluzioni differenziate a seconda della grandezza degli alloggi, degli indici di affollamento inferiore ad uno; saranno inoltre sbloccati i contratti per abitazioni i cui inquilini abbiano un reddito annuo superiore ai 2 milioni e mezzo. Per tutte le altre abitazioni il blocco è invece prorogato al 30 giugno 1969.

Liberalizzando solo le abitazioni grandi, scarsamente affollate e i cui inquilini dispongono di un reddito di un certo livello rispetto alla media nazionale, si è inteso conciliare le contrapposte esigenze dei proprietari e degli inquilini. Per talune delle abitazioni ricadenti sotto lo sblocco, la permanenza di questo era ormai certamente poco plausibile, specie quando le condizioni economiche degli inquilini siano migliorate. I criteri dell'affollamento e del reddito dovrebbero pertanto salvaguardare abbastanza i reali casi di necessità, che specie nelle grandi città sono piuttosto diffusi.

Il mercato degli affitti resta tuttavia particolarmente delicato e la disciplina adottata, anche se soddisfacente sotto molti punti di vista, non mancherà di creare situazioni di disagio. Il problema di fondo, risultato dal vivace dibattito parlamentare, è ancora quello di attuare una vera politica della casa (della quale il ricorso al blocco non costituisce che una pseudo-soluzione, cioè un provvedimento straordinario, di breve periodo e spesso iniquo).

Mentre ci si avvia allo sblocco totale è auspicabile per-

tanto che si portino avanti in Parlamento i provvedimenti che favoriscono l'accesso dei cittadini al mercato delle abitazioni in condizioni meno vessatorie delle attuali. I provvedimenti per la soluzione di questo problema di fondo vanno indicati nella attuazione della riforma urbanistica, nelle leggi sulla edilizia sovvenzionata e convenzionata, nell'applicazione della legge 167 per l'edilizia economica e popolare, non esclusi, se necessari, interventi diretti dello Stato sul mercato delle locazioni, quale potrebbe essere l'adozione dell'equo canone per le abitazioni non di lusso; esso, a differenza dello sblocco, costituisce infatti un sistema più equo di regolazione pubblica del mercato, dal momento che interessa tutti i proprietari e tutti gli inquilini e non solo alcune categorie di essi.

Senza accedere alle previsioni pessimistiche dei comunisti, i quali connettono allo sblocco dei fitti un rialzo del mercato delle abitazioni, i provvedimenti adottati porteranno sicuramente ad un movimento e ad una ristrutturazione di esso; è necessario pertanto guidare questo delicato settore e predisporre politiche adeguate per risolvere questo problema che l'evoluzione industriale dell'ultimo decennio e il processo di urbanizzazione di grandi masse rurali, ha acuitizzato.

● Il saldo turistico nel primo semestre 1967

24 AGOSTO. Nei primi sei mesi del 1967 sono state registrate negli alberghi e negli esercizi extra-alberghieri 12 milioni e 600 mila presenze, con un aumento del 2,6 per cento rispetto allo stesso periodo del 1966. La presenza dei turisti stranieri ha subito una flessione del 3,4% negli alberghi e del 2,5% negli altri esercizi. La lieve diminuzione degli stranieri è stata comunque compensata dall'aumento delle presenze dei turisti italiani (+17,4% negli alberghi e +2,2% negli altri esercizi), per cui il settore registra egualmente un aumento del 2,6%.

Queste cifre, rese note a fine agosto dal Ministero del Turismo, possono considerarsi positive, anche per la parte relativa al turismo straniero, dal momento che la situazione

congiunturale internazionale è attualmente sfavorevole sia in Europa sia negli Stati Uniti. Il turismo straniero infatti, nei primi sei mesi del 1967, ha già procurato incassi per 339 miliardi di lire (330 nel 1966); l'incremento del 2,8% ottenuto nonostante la flessione numerica è dovuta all'aumento della durata del soggiorno medio del turista. Essendo aumentate ad un ritmo più sostenuto le spese dei turisti italiani all'estero (+18,7%), il saldo della bilancia turistica, pur rimanendo largamente attivo (260 miliardi) è peggiorato di quattro miliardi rispetto al 1966.

Le informazioni più recenti, relative ai mesi estivi, rilevano una ripresa del turismo estero e sembra ci si possa attendere a fine anno, un saldo attivo anche leggermente superiore a quello del 1966. Le tendenze evolutive di questo settore portante della nostra economia vanno seguite con la più attenta sollecitudine. Nel 1966 il turismo ha apportato 900 miliardi di lire; sottratti i 170 miliardi che gli italiani hanno speso all'estero, la bilancia turistica italiana si è chiusa con un attivo di 740 miliardi, capace, da solo, di colmare l'intero disavanzo commerciale che nel 1966 è stato di 600 miliardi.

Pur non giustificando allarmismi, i risultati del primo semestre di quest'anno vanno pertanto studiati onde ricercare le cause della flessione e studiare le misure atte a rimuoverle. A nostro conforto c'è da rilevare che molti dei fattori che, probabilmente hanno inciso sulla flessione, sono da attribuirsi ad eventi politici ed economici internazionali, avviati ormai a soluzione. La crisi del Medio Oriente e dell'area mediterranea in genere, ma ancor più le restrizioni valutarie in Inghilterra e negli Stati Uniti e la crisi economica in Germania hanno senz'altro causato le defezioni più numerose. A queste si aggiunga l'aumento della benzina in molti paesi, in conseguenza della chiusura del canale di Suez, e il maltempo che ha danneggiato molte città italiane di grande richiamo turistico, come Venezia e Firenze, e protrattosi per tutta la primavera.

Gli scricchiolii di questi primi sei mesi sarebbe bene comunque servissero da ammonimento sia per quanti lavo-

rano nel settore, sia per le autorità competenti. L'Italia ha dei requisiti naturali indiscutibili, ma non è l'unico paese in Europa o al mondo a possederli. La lunga tradizione di successi ha generato in molti la convinzione che l'Italia abbia diritto a conservare nel settore del turismo un primato indiscutibile, senza che occorra far niente per conservarlo.

Una politica dei prezzi poco accorta, insieme al lancio turistico della Spagna e della Jugoslavia provocarono già qualche anno fa una crisi nel settore. Ancora oggi in Italia sono presenti purtroppo molti fattori che potrebbero portare a disperdere questa immensa riserva valutaria. L'analisi di essi fa risalire ai nodi di tanti problemi insoluti dell'Italia 1967; dai danni perpetrati sistematicamente al patrimonio artistico e naturale, alla mancanza di una pianificazione degli insediamenti turistici, ai processi di avanzata congestione delle maggiori località turistiche, alla mancanza di adeguate infrastrutture.

Constatare tutto ciò risulta ancor più amaro, ove si consideri che le possibilità turistiche del nostro Paese non sono sfruttate che in minima parte, che il Mezzogiorno, con le sue bellezze ancora intatte, è quasi del tutto da scoprire per gli stranieri (e per molti italiani), che una adeguata politica turistica, oltre ai vantaggi sulla bilancia dei pagamenti impiegando mezzi e manodopera, porterebbe alla soluzione di tanti problemi del Sud.

La razionalizzazione e il potenziamento delle attrezzature turistiche italiane, come tutte le altre politiche per il settore (prima tra le quali quella diretta a facilitare l'accesso al turismo, modernamente concepito, anche alle classi meno abbienti) possono ora trovare la loro soluzione nella programmazione e in quello strumento di essa che è la pianificazione urbanistica.

Il resto spetta agli operatori del settore, alle loro capacità di uscire man mano dalle conduzioni di tipo artigianale e sviluppare una vera industria del turismo, a una saggia politica dei prezzi, ad attrezzature rese sempre più efficienti.

● **Il commercio estero
nel primo semestre 1967**

26 AGOSTO. Sono stati pubblicati dall'ISTAT i dati del commercio estero relativi al primo semestre del 1967, dai quali risulta ulteriormente confermata la ripresa della nostra economia. Rispetto allo stesso periodo del 1966 sono infatti aumentate sia le importazioni che le esportazioni. Le prime sono risultate pari a 2.988 miliardi, con un incremento del 13,7%, le seconde a 2.697 miliardi, con un incremento del 10,0%. Il saldo della bilancia commerciale si chiude pertanto nel primo semestre del 1967 con un disavanzo di 291 miliardi, con un aumento del 65,3% rispetto ai 176 miliardi del giugno 1966.

Tale disavanzo era rimasto in limiti più ridotti fino ad aprile (solo 44 miliardi) per poi accrescersi rapidamente specie nel mese di giugno, nel quale, rispetto al corrispondente periodo del 1966, le importazioni sono aumentate del 14,5% e le esportazioni solo dell'1%.

La situazione del nostro commercio estero non è comunque preoccupante e riflette fedelmente sia la nostra situazione interna, sia quella internazionale. La ripresa dell'attività produttiva in atto in Italia ha determinato necessariamente un accrescimento della domanda sia da parte delle imprese che delle famiglie, domanda che si è riversata anche sul mercato estero, determinando l'aumento delle importazioni, scese a livelli molto bassi durante la crisi.

Anche i dati relativi alle esportazioni possono considerarsi soddisfacenti. Un aumento del 10%, data la poco favorevole congiuntura internazionale è da ritenersi senz'altro un successo della nostra politica commerciale all'estero, anche se gli ultimi anni ci avevano abituato a tassi di incremento superiori. C'è infatti da considerare che le esportazioni verso la Germania, la cui economia soltanto ora accenna ad una leggera ripresa, sono diminuite del 7,5%, mentre sono aumentate del 30,8% le nostre importazioni da quel paese. Leggermente peggiorato è anche l'interscambio con l'Olanda. Nel complesso le nostre vendite nei paesi della CEE non hanno

tuttavia risentito nella misura temuta, della congiuntura sfavorevole di alcuni paesi dell'area.

Le vendite sul mercato francese e quello belga, che hanno fatto registrare un incremento del 16%, hanno compensato infatti in parte la recessione sul mercato tedesco e quello olandese. Complessivamente le nostre importazioni dai paesi della OEE sono aumentate del 27,5% e le esportazioni solo del 3,1%; per cui il saldo attivo di 172 miliardi dello scorso anno è divenuto un saldo passivo di 25 miliardi.

Continua invece l'attivo nella bilancia commerciale con i paesi della zona di libero scambio (EFTA), verso i quali le importazioni sono aumentate del 19,1% e le esportazioni del 10,2%.

Risultati molto brillanti, grazie agli accordi e ai contratti commerciali firmati lo scorso anno si sono registrati nell'interscambio con i paesi dell'Est. Le esportazioni verso questi paesi hanno registrato un incremento medio del 28,3% (le esportazioni verso la sola Unione Sovietica sono aumentate del 42,6%) contro un aumento del 17,2% nelle importazioni. Attivi anche gli scambi con la Jugoslavia con un +53% nelle importazioni e un +33,5% nelle esportazioni.

Per quanto riguarda i paesi extra-europei le importazioni sono diminuite dello 0,6%, mentre le esportazioni sono aumentate del 16,4%. Particolarmente favorevole la posizione sul mercato americano, verso il quale le importazioni sono diminuite del 2,8%, mentre le esportazioni sono aumentate del 17,1%.

I rilievi più interessanti sulle direttive del nostro interscambio si ricavano però dall'analisi merceologica dei nostri acquisti e delle nostre vendite all'estero. Soprattutto per quanto riguarda queste ultime, i dati più recenti confermano l'attuale tendenza di fondo delle esportazioni italiane ad un incremento delle vendite di beni che contengono una maggiore quota di valore aggiunto. Alcuni raffronti con i dati relativi al primo semestre 1966 confermano questa osservazione. Si rileva infatti che a fronte di un deciso incremento delle esportazioni di prodotti dell'industria poligrafica, meccanica ed alimentare, vi sono flessioni nelle vendite dei pro-

dotti agricoli e metallurgici. Nel settore dell'abbigliamento l'evoluzione a favore del valore aggiunto risulta infine molto appariscente; sono diminuite infatti le vendite all'estero dei prodotti tessili, mentre quelle di articoli di abbigliamento sono aumentate del 12,9%. Un vero boom è stato registrato inoltre nel settore delle calzature, mentre sono fortemente diminuite le vendite di pelli e cuoio. Se questa tendenza dovesse continuare, il nostro assetto industriale e commerciale dovrebbe trarne le naturali conseguenze, specie per quanto riguarda i prodotti agricoli, che attraverso le trasformazioni industriali sembrano trovare all'estero un mercato molto meno difficile che l'attuale. L'agricoltura italiana, così sfavorita sul mercato europeo, potrebbe trovare in questa direzione la soluzione a molti suoi problemi.

NOTE SINDACALI

maggio-agosto

■ Conclusa la prima fase degli incontri interconfederali

Come è noto il 14 giugno scorso la OGIL, la Cisl e la Uil, al termine di una consultazione sulle rispettive posizioni durata oltre un anno, hanno emesso un comunicato congiunto che riassume, per la verità in modo assai laconico, i risultati di tali incontri e si pronuncia sulle prospettive di unità sindacale che vi sono emerse.

Questo comunicato rileva come « pur essendo stati fatti notevoli sforzi di chiarimento ed essendosi riscontrati alcuni motivi di convergenza su problemi importanti, permangono divergenze su questioni di fondo, che non consentono, nelle condizioni attuali, di procedere a forme di unità organica ». Si rileva comunque la comune intenzione delle Confederazioni « in un tempo successivo e dopo le necessarie riflessioni, di riprendere, nella forma più opportuna, il dialogo anche alla luce di una maturazione delle rispettive posizioni, capace di determinare le condizioni per costruire una organica unità sindacale ».

Del comunicato che conclude la prima fase degli incontri interconfederali si può certo criticare la eccessiva prudenza, il suo tono notarile e scarsamente mobilitativo, ma non bisogna farsi prendere la mano. Vent'anni di divisione sindacale hanno scavato solchi profondi e i legami che ancora collegano partiti e sindacati si fanno sentire soprattutto a livello confederale; è logico quindi che una discussione che ha per oggetto la verifica della possibilità di costruire una unità sindacale organica di tutto il movimento sindacale — cioè tanto le sue punte avanzate come le sue zone di arretratezza — proceda con molta prudenza, non riesca di conseguenza a determinare un grande entusiasmo alla base ed

anzi provochi nei settori più sensibilizzati ampie delusioni.

Uno sguardo a ciò che succede nelle fabbriche e nelle categorie conferma senza ombra di dubbio che esiste un anelito ed una predisposizione, per non dire una maturazione, all'unità che non viene ancora colta dalle confederazioni. Ciò è stato esaurientemente posto in luce tra l'altro dalle riunioni che ogni singola confederazione ha convocato per sottoporre a verifica i risultati degli incontri e per decidere l'atteggiamento futuro.

All'assemblea dei quadri CISL di Montecatini è stata data una interpretazione chiaramente estensiva del comunicato congiunto, come si vedrà in una apposita nota di questa rubrica. Al Comitato Esecutivo della UIL (11-12 luglio), dove si sono ascoltati interventi improntati all'esigenza di far seguire alla volontà unitaria della base decisioni confederali più sollecite e dove si è ampiamente trattato di temi come l'autonomia del sindacato dal partito e le incompatibilità, è stata votata una mozione risolutiva che tra l'altro dice: « La UIL non condivide la tendenza a rinviare ad una epoca successiva alle elezioni politiche la ripresa di ogni incontro interconfederale, che sembra eccessiva e mal conciliabile con un autentico impegno di autonomia, mentre ritiene che il colloquio possa non avere interruzioni né necessità di pause riflessive su problemi concreti la cui soluzione è indilazionabile per gli interessi della classe lavoratrice italiana ». Mentre la CGIL, addirittura due giorni dopo l'emissione del comunicato congiunto, reputava opportuno — con una nota ufficiosa della sua agenzia — sottolineare il valore delle intese raggiunte, definire superabili le divergenze non ancora appianate, e ricordare che gli incontri non erano affatto da ritenersi conclusi dovendosi al più presto iniziare la seconda fase di essi.

Anche questo in fondo era largamente scontato; non si può pensare che gli avvenimenti che hanno segnato gli ultimi diciotto mesi possano scorrere via senza lasciare una impronta di sé. E si tratta in gran parte di vicende unitarie, innovative rispetto al passato, convergenze su aspetti sempre più delicati. Le piattaforme unitarie con impostazioni riven-

dicative nuove, le lotte contrattuali unitarie, la gestione unitaria dei contratti; le decisioni in alcuni casi, e la discussione comune in altri, su aspetti dell'autonomia sindacale come quello delle incompatibilità; l'elaborazione di linee di politica economica sempre più impegnative, fino a giungere, come è il caso dei sindacati dei metalmeccanici della CGIL e della CISL, ad un comune documento sulla programmazione nell'industria metalmeccanica; le convergenze sindacali sugli annosi problemi della pubblica amministrazione o, per citare un altro caso, il protocollo unitario dei sindacati dei ferrovieri sull'uso dello sciopero; l'astensione dei parlamentari sindacalisti della CGIL sul piano di sviluppo economico; il cambiamento di rotta, da parte della CGIL, nei confronti della sua tradizionale richiesta di integrale attuazione dell'art. 39 della Costituzione. Si tratta di episodi di significato inequivocabile, che segnano un punto di non ritorno e determinano a loro volta altri chiarimenti, altre revisioni.

Un altro elemento va aggiunto: ed è la sempre maggiore caratterizzazione che assumono le correnti all'interno dei sindacati, il ruolo dinamico che esse hanno svolto in questo ultimo periodo, soprattutto in riferimento alle correnti di minoranza e alla loro capacità di collegarsi con le posizioni più avanzate che emergono dalla base. Le concezioni tradizionali delle tre Confederazioni hanno subito una positiva evoluzione sia per l'esigenza di adeguare le concezioni e le politiche sindacali ad una problematica della società moderna che si è profondamente rinnovata, sia per l'aprirsi e l'accentuarsi, all'interno delle diverse centrali, di un processo dialettico che ha rotto la sostanziale compattezza che fino a qualche anno fa caratterizzava le rispettive posizioni.

Non stupisce, quindi, che una organizzazione sindacale come la CISL, che non più di due anni fa ancora affermava solennemente che un eventuale processo unitario avrebbe potuto interessare soltanto i sindacati « democratici » (CISL e UIL) e la corrente socialista della CGIL, oggi si trovi impegnata *bongré-malgré* nel dialogo interconfederale di cui stiamo parlando.

Proprio questo accenno a repentini e positivi mutamenti

di rotta dimostra come sia fuori luogo un atteggiamento pessimistico. E' vero che difficilmente le Confederazioni si potranno porre alla testa del processo unitario; abbiamo visto come esistano difficoltà obiettive e condizionamenti pesanti al loro operare. Ma di certo esse non potranno non registrare i progressi unitari delle categorie più avanzate.

Il processo unitario passa infatti — né potrebbe essere altrimenti se vuole essere un processo democratico — attraverso le categorie che possono realizzare la loro unità alla base verificandola giorno per giorno alla luce delle impostazioni rivendicative e al calore delle lotte comuni.

■ L'assemblea di Montecatini

All'ordine del giorno dell'assemblea generale dei quadri della CISL (Montecatini, 16-17 giugno 1967) erano i problemi relativi alle prospettive di unità sindacale e le politiche organizzative della CISL. Presenti circa cinquecento dirigenti provinciali e di fabbrica di questa organizzazione, dopo la relazione Storti i lavori sono proseguiti in due commissioni che hanno discusso i due punti dell'ordine del giorno; mentre il dibattito proseguiva, le commissioni stilavano due documenti riassuntivi delle posizioni emerse sui due argomenti. Queste indicazioni, avendo l'assemblea carattere consultivo, saranno agitate dal Consiglio Generale che si riunirà in ottobre e che assumerà le decisioni del caso.

Il primo punto all'ordine del giorno ha attirato il maggior interesse degli osservatori e dei commentatori sindacali. L'assemblea CISL infatti costituiva la prima importante occasione di verifica dei risultati degli incontri tra le confederazioni sull'unità sindacale, oltre a ciò è nota la vivace dialettica che si manifesta in seno a questa organizzazione in occasione di importanti scadenze, così come la posizione strategica che essa occupa nello schieramento sindacale italiano.

Questa assemblea si è sviluppata secondo uno schema abituale: prudenza e pessimismo della relazione Storti, viva-

cità e slancio del dibattito, finché nelle conclusioni Storti stesso assume un tono diverso, si dimostra capace di aperture impreviste e rinuncia all'esasperato patriottismo di organizzazione.

Il dibattito e le conclusioni sul primo punto non si prestano a particolari commenti: è innegabile che la politica di unità d'azione è uscita rafforzata in questa sede, dove la si è giudicata una politica da adottare al di là del caso per caso, e che l'unità organica, pur essendo stata giudicata realizzazione di non breve momento, assume il carattere di un obiettivo realistico capace di esaltare il ruolo del sindacato e di far avanzare la condizione lavorativa. I fautori dell'unità sono usciti rinfrancati da questa assemblea. Del resto si trattava di un risultato assai scontato: non si potrebbe certo negare valore alla prospettiva unitaria, né, di fronte all'avanzata incessante dell'unità d'azione e delle intese unitarie sempre più impegnative tra le categorie e le stesse confederazioni, sarebbe agevole chiudere gli occhi e portare avanti l'astratto discorso sulla superiorità del pluralismo sindacale.

Difficile è giudicare della convinzione unitaria della segreteria confederale della CISL, così come distinguere tra demagogia e anelito reale alla ricostruzione dell'unità nelle posizioni di molti dirigenti di ogni organizzazione; l'unità appare oggi ai più come inevitabile, almeno al livello di convergenze sempre maggiormente impegnative che investano progressivamente la maggior parte del movimento sindacale. In questa situazione, mentre cioè questo processo lentamente avanza, molti discorsi appaiono gratuiti e bizantini; interessante sarà osservare se e chi a un certo punto si assumerà la responsabilità di interrompere gli incontri, o quale sarà il livello al quale avverrà un primo non momentaneo assestamento.

Viste le cose con questa ottica ci è sembrata forse più interessante la discussione sul secondo punto all'ordine del giorno, almeno più produttiva, in grado di operare un reale chiarimento sui temi della efficienza organizzativa, del finanziamento e delle strutture del sindacato.

Al centro della discussione è stata l'analisi del parziale

fallimento della costruzione e del funzionamento delle sezioni sindacali aziendali, l'istanza di base del sindacato che riunisce i suoi aderenti a livello di unità produttiva. Questa istanza ha avuto una storia assai travagliata: riconosciuta ufficialmente come la premessa di una efficace politica rivendicativa articolata la sezione sindacale aziendale è stata per molti anni dalla CGIL posposta in ordine di importanza alla Commissione Interna, l'organismo « unitario » di rappresentanza di tutti i lavoratori, iscritti e no, mentre la CISL dal canto suo alla sezione sindacale ha sempre dato una scarsissima autonomia, essendo questa in tutto e per tutto subordinata al sindacato provinciale.

Questo organismo quindi, che doveva garantire la applicazione dei contratti nazionali di lavoro e far fruttare i diritti sindacali e di contrattazione conquistati dalle categorie dal '62 ad oggi, non è stato capace di spiccare il volo: le poche costituite praticamente esistono solo sulla carta. Presa di infilata da un lato dalla forza che tuttora mantengono le commissioni interne e dalla scarsa fiducia e gelosia dei sindacati provinciali che anche quando le costituiscono non danno poi ad esse la sufficiente autonomia politica e finanziaria, dall'altro da una decisa opposizione padronale al suo riconoscimento, le poche sezioni sindacali esistenti non hanno svolto affatto il compito fondamentale di tradurre gli accordi generali del contratto nazionale in trattamenti aziendali collegati alle peculiari caratteristiche di ogni singola azienda.

L'autocritica a questo proposito all'assemblea di Montecatini è stata assai esplicita e se ne sono tratte le logiche decisioni. « Meglio un pericolo eventuale (l'aziendalismo), che un male certo (la mancanza di un effettivo potere sindacale in azienda) ». Quindi battersi per il riconoscimento di queste istanze da parte del padronato, garantire ad esse una effettiva autonomia di elaborazione e rivendicativa, dare ad esse rilievo statutario ed una effettiva autonomia finanziaria; questa è la strada nello stesso tempo per migliorare la condizione operaia e per fondare su basi finalmente moderne e realistiche la rinascita di una vera democrazia sindacale.

■ I problemi della Previdenza Sociale nel pensiero della CGIL

Il C.D. della CGIL ha esaminato i problemi della Previdenza e dell'Assistenza Sociale. Il Segretario Nazionale CGIL, Fernando Montagnani, ha presentato la relazione intitolata «Proposte della CGIL per la Riforma della Previdenza Sociale», detta relazione è stata approvata dal C.D. dopo un ampio dibattito.

Montagnani — richiamandosi alla decisione della Camera di prorogare la scadenza della delega alla Legge 903 al termine della vigente legislatura — ha chiesto che la Commissione Parlamentare — atta ad esaminare le norme dei provvedimenti delegati — ascolti le organizzazioni sindacali.

Ha rilevato che, sulla consistenza dell'avanzo di gestione dell'anno 1965, si è accesa, fra le parti, una vivace controversia perché l'art. 10 della Legge 21 luglio 1965 n. 903 prevede l'adeguamento automatico delle pensioni solo quando — a chiusura dell'esercizio finanziario del «Fondo per l'adeguamento» — risulti un avanzo di gestione nella misura stabilita. Al fine di dirimere future controversie in merito, l'INPS dovrebbe provvedere all'adozione di un bilancio di «competenza» in luogo dell'attuale bilancio di «cassa» che non permette di valutare, ai fini dei miglioramenti automatici delle pensioni, la situazione finanziaria ed economica dell'Istituto.

Montagnani ha precisato che «la pensione media del "regime generale" è intorno alle 22.000 lire mensili: i minimi di pensione sono di 15.600 lire e di 19.500 lire rispettivamente per chi ha meno o più di 65 anni. Circa 2/3 dei pensionati stanno ai minimi di pensione». Gli aumenti dovrebbero aggirarsi, in linea di massima, al di sopra del 5% e per le pensioni «contributive» sul 15%. La disparità di trattamento riguardante i minimi di pensione viene speciosamente giustificata con la motivazione della diversa età degli interessati: invece, applicando ai minimi — senza discriminazione — il 15% di aumento essi raggiungerebbero le 22.500 lire mensili, da considerarsi nuovi minimi del trattamento di quiescenza. L'applicazione di siffatto provvedimento comporterebbe un

incremento di spesa intorno al 25%: vale a dire 400 miliardi di lire.

Sul collegamento con la programmazione economica, il relatore ha affermato che «salva la nostra critica, non è trascurabile il fatto che è ravvisabile nel Piano una propensione alla evoluzione del sistema verso la Sicurezza Sociale».

Montagnani ha aggiunto che «la battaglia politica e la battaglia sindacale per la Sicurezza Sociale, per la Riforma, sono, in gran parte, da combattere. Sarebbe ingiusto affermare che niente è mutato. Vi sono uomini, anche nel Governo del Paese, che hanno dato prova di voler prendere sul serio la Riforma e di volerne trasferire in atti le impostazioni... Va dato il giusto riconoscimento all'impegno che l'attuale Ministro della Sanità vi ha posto perché essa fosse occasione di un sensibile avanzamento verso il Servizio Sanitario Nazionale».

Il relatore ha giustamente deplorato che «gran parte dei mezzi necessari alle varie operazioni (e immediatamente dopo a sostenere gli sclerotici edifici creati) sia stata attinta (una solidarietà nei fatti coatta) dalla contribuzione versata dai lavoratori dipendenti del settore privato e non dalla generalità dei cittadini attraverso le entrate fiscali, una volta riconosciuta l'incapacità del settore interessato a sorreggerne il peso da solo. Solo ai lavoratori del settore privato, che ben hanno essi stessi da rivendicare in fatto di livelli delle prestazioni! ».

Montagnani ha definito il nostro sistema previdenziale come lo specchio della più clamorosa «inefficienza» di fronte ad un mondo che si richiama continuamente alla «efficienza». Ha reso noto che «la spesa per le prestazioni previdenziali ai lavoratori dipendenti dell'impiego pubblico e privato, assorbe oggi il 14,4% del reddito nazionale ed il 26,2% del reddito da lavoro, dati relativi al 1965. In cifra assoluta, sono 4.535 miliardi e tale spesa ha un andamento rapidamente crescente... nel 1966, deve ammontare a circa 5.000 miliardi! ».

Il relatore — constatato che «4.535 miliardi sono una parte considerevole del salario dei lavoratori (circa 1/5 dei

redditi di lavoro dipendente) sfuggente e alla nostra contrattazione e alla nostra responsabile gestione e rendente più ardua l'elaborazione medesima di una completa controllata politica salariale » — ha posto l'accento sul fatto che « non ci ha certamente aiutato il ritardo di una sufficiente intesa con le altre organizzazioni sindacali. Il documento unitario può essere considerato un buon passo avanti. V'è intesa fra le organizzazioni di completare quel documento con un altro relativo ai problemi della riforma del sistema previdenziale ».

Al momento attuale, occorre una decisa azione per impedire che si « approfitti del progressivo stato di aggravamento della situazione finanziaria ed organizzativa degli Istituti, per rinviare speciosamente nel tempo le riforme, dando agli obbiettivi di Sicurezza Sociale previsti dal Piano un rilievo secondario e subordinato al momento delle scelte di priorità e delle conseguenti decisioni operative, offrendo così la possibilità di rinviare parti sostanziali di essi a tempi via via dilazionati ».

Detto pericolo si scongiura lottando per portare ordine e chiarezza nel sistema, per renderlo il più possibile omogeneo ed idoneo ad una sicura politica di programmazione effettivamente protesa verso il raggiungimento della Sicurezza Sociale.

Montagnani ha stigmatizzato l'attuale situazione caratterizzata dal « regime generale INPS, al quale sono iscritti i lavoratori delle più estese categorie produttive del Paese, ma vi sono numerosi "fondi sostitutivi" per talune categorie (dai lavoratori dei trasporti, ai telefonici, esattoriali, imposte di consumo, gas, volo, marittimi, elettrici) e vi sono alcuni fondi aziendali sostitutivi ». In particolare, « la commisurazione alla retribuzione, ove è realizzata, è variamente articolata. Per alcuni fondi, è rapportata al 75% della retribuzione, per altri all'80%, per altri al 90%, per altri ancora al 100% (Enti Locali), per altri all'80 dell'85% — cioè il 68% — (statali). Nel regime generale INPS, non vi è criterio di commisurazione delle pensioni alla retribuzione. La pensione media del « regime generale » per i lavoratori dipendenti è pari a 22.530 lire mensili, quella complessiva del « fondi sostitutivi INPS »

di L. 72.150 mensili, quella degli Enti Locali di 61.830, quella dei dipendenti dello Stato 78.077. Le differenze sono notevoli specialmente fra quella del « regime generale » e le altre. La media generale (per tutti i lavoratori dipendenti pubblici e privati) è pari a circa 31.650 lire mensili. Concorre a renderla bassa soprattutto l'andamento del regime generale, al quale è iscritto l'82% dei lavoratori dipendenti, cioè i lavoratori con minore stabilità di occupazione e con retribuzioni relativamente più basse ».

Il relatore ha denunciato come una delle cause concorrenti a tale risultato la particolare situazione in cui versa la agricoltura italiana ed il conseguente ricorso ad una politica di interventi di sostegno che dovrebbero essere a carico dello Stato e che, purtroppo, gravano, in buona parte, sui soli lavoratori del settore privato. A tal uopo, ha ricordato che « nel 1965, la previdenza per i braccianti e salariati agricoli è costata 396 miliardi. Di questi: 18 miliardi (4,6%) sono stati pagati dagli agrari, 99 (25%) dallo Stato e 279 (70,4%) sono stati pagati dagli operai iscritti al regime generale. A fronte di un'aliquota contributiva (per le pensioni) sulle retribuzioni pari attualmente al 18,65% per i lavoratori dell'industria, per il lavoratore agricolo la contribuzione imposta all'agrario (anche per il salario fisso della Val Padana) raggiunge, sì e no, l'1%. Se il padronato agrario fosse chiamato a pagare come gli altri settori, la contribuzione agricola darebbe un gettito di circa 300 miliardi che consentirebbe di coprire l'attuale divario fra contributi e prestazioni agricole, rendendo in tal modo possibile il miglioramento delle prestazioni per tutti i lavoratori del regime generale. *Occorre in primo luogo restituire al « contributo » la sua integra e non compromissibile finalità* liquidando la norma di prelievi (diretti o indiretti) per scopi diversi anche se, per altro verso, giusti e fondati. La via giusta da seguire è quella indicata dal Programma, e cioè la progressiva assunzione da parte dello Stato delle spese per la tutela sanitaria e per la « pensione sociale » o « base ».

In secondo luogo, sembra opportuna *la unificazione di tutti i fondi e regimi esistenti*, cosicché tutti i lavoratori, del

privato come del pubblico impiego, siano iscritti presso un unico Fondo pensioni. Per evitare rischi (veder penalizzato il futuro pensionato in ragione di situazioni e variazioni negative che possono intervenire nelle situazioni produttive e occupazionali dei diversi settori) le pensioni, nell'interesse di tutti, debbono essere poste in relazione alla situazione generale dei lavoratori dipendenti sicché per mezzo della solidarietà generale, si realizzi l'armonizzazione, in sede di pensionamento, delle differenziazioni esistenti o che possono intervenire tra settore e categorie, fermo restando ovviamente il riferimento alle retribuzioni singolarmente godute per la determinazione della misura della pensione, più idoneo a risolvere il più generale problema della mobilità della manodopera che si pone, forse, come uno dei problemi fondamentali degli anni futuri».

Montagnani ha tenuto a rilevare che la graduale risoluzione del problema pensionistico si pone come elemento generale e fondamentale anche per la determinazione della struttura del costo globale del lavoro rendendo possibile «l'attuazione di una "politica salariale" che consenta di operare consapevolmente, a livello generale, anche sulle grandezze relative al salario differito, nell'obiettivo di un effettivo aumento della quota di reddito complessivamente distribuita al fattore lavoro».

Il relatore — sempre sulla proposta della Segreteria della CGIL sul Fondo unico di pensionamento dei lavoratori dipendenti — ha indicato il possibile trait d'union fra Legge 903 e piano quinquennale. La pensione sociale prospettata dalla Legge 903 si può considerare come una prima misura di attuazione della riforma del trattamento pensionistico, tenendo presente che essa non viene concessa ai lavoratori beneficianti dei fondi sostitutivi; il Piano prevede la facoltà di istituire trattamenti di quiescenza, integrativi della pensione di Stato, di categoria o settori. La CGIL è d'accordo sulla bipartizione e sulla pensione integrativa finanziata con i contributi e rapportata direttamente alle retribuzioni, occorre, però, che le « due pensioni debbano essere coordinate fra loro, sicché nel lungo periodo, la somma delle due diventi

la « prestazione complessiva » che assicuri al lavoratore anziano pensionato il godimento di un reddito eguale a quello da lui raggiunto nella vita lavorativa. Tale coordinamento dovrà farsi sempre più stretto nel tempo via via che sia istituita la pensione base e si verifichi una sua positiva dinamica ».

Montagnani ha, anche, espresso l'opposizione della CGIL a una interpretazione letterale del dettato del Piano in proposito: « Tale pensione dovrà essere integrata attraverso forme di previdenza di categoria e che potranno essere liberamente trattate e definite tra le singole categorie economiche e gruppi di categorie ». L'ipotesi di pensionamenti di categoria può divenire realtà solo quando la pensione di Stato è addivenuta a tale livello da garantire le normali esigenze di vita e, di conseguenza, la pensione integrativa aggiunge alla prima quel tanto in più utile a rapportare il trattamento globale all'effettivo differenziato reddito di lavoro precedentemente goduto. E' questo però un obbiettivo realizzabile solo nel « lungo » periodo. Si può sperare che la CISL finisca con l'aderire alla posizione della CGIL che è condivisa dalla UIL.

Il relatore ha quindi proposto per la prima fase di avviamento della riforma: a) istituzione presso l'INPS del « Fondo unico di pensionamento per i lavoratori dipendenti »; b) fissazione del trattamento di pensione valevole per i nuovi pensionati con decorrenza, se possibile, dal 1968 tenendo presente che nel regime generale « la pensione è determinata con particolari criteri sulla base delle marche accreditate nei conti individuali di ciascun lavoratore; marche il cui valore è profondamente mutato nel tempo sicché il rapporto tra il valore della marca e il salario ha seguito andamenti arbitrari per cui lavoratori che hanno la stessa retribuzione e la stessa anzianità di lavoro, ma che abbiano lavorato in periodi diversi possono avere trattamenti di pensione profondamente differenziati. In questa situazione, non ha senso pratico il limite dell'80%. E' soprattutto qui che la riforma comporta un sensibile aumento di spesa. Non possiamo dar subito il 100% a chi abbia fino a 100.000 lire di salario

mensili e che abbia lavorato per 40 anni. Questo traguardo dovrà essere raggiunto in un periodo di tempo successivo. Proporre, per la prima fase, un trattamento di pensione pari al 75% della retribuzione allineando, così gli statali ai lavoratori non dipendenti dallo Stato, sempre con 40 anni di lavoro o un numero di anni equivalenti per quelle categorie per le quali già oggi è prevista una durata di lavoro inferiore»; c) il Fondo « dovrebbe assorbire subito l'assicurazione generale base e il Fondo adeguamento e progressivamente, in base a provvedimenti delegati, tutti gli altri fondi compresi quelli per i dipendenti pubblici (per gli statali non c'è un fondo pensioni provvedendovi direttamente l'Amministrazione dello Stato) ».

Montagnani ha valutato, in termini di percentuale (con decorrenza 1968) la seguente spesa aggiuntiva della progressiva realizzazione di quanto sopra esposto: 28% 1968, 30% 1969, 32% 1970 (per il quinquennio 1971-'75, la spesa aggiuntiva andrà dal 34% al 42% all'incirca). Aggiungendo le cifre corrispondenti a tali percentuali ai 400 miliardi occorrenti per aumentare i minimi di pensione del 15%, si raggiunge per il triennio 1968-'70 la considerevole cifra di 1.600 miliardi. All'uopo, sarebbe opportuno far pagare in più ai nostri agrari oltre 100 miliardi annuali ed occorre mettere a punto una strategia oculata di reperimento fondi per il finanziamento come supporto fondamentale della riforma del sistema pensionistico.

■ Riforma della P.A.

La prima Commissione — in adempimento all'accordo del 20 marzo — ha stilato un documento noto come « Protocollo d'intesa fra Governo e Sindacati sul riordinamento dei Ministeri e sulla ripartizione verticale delle competenze ».

In merito all'ordinamento dei « servizi », il documento afferma che la « base » sulla quale si fonderanno i provvedimenti che i Ministeri predisporranno per il riordinamento dei servizi centrali e periferici dovrà tener conto che « le

Amministrazioni centrali sono ordinate in Direzioni Generali, Divisioni e Sezioni o in uffici equiparati», dotati di «adeguata e ben definita sfera di competenza e di una equilibrata dotazione di mezzi e di personale». Saranno soppressi tutti quei servizi che risulteranno, ad una severa analisi, comportanti «frantumazioni di competenze o dispersione di mezzi e di personale meglio utilizzabili se concentrati in unità più complesse. Soltanto ove ricorrano particolari esigenze funzionali e di coordinamento, potrà farsi luogo... alla istituzione — nell'ambito di Direzioni Generali — di unità organiche (Servizi, comprendenti più Divisioni aventi competenze affini)». Analoghi criteri saranno adottati per il riordinamento degli uffici periferici.

Sul decentramento amministrativo, il documento precisa che i criteri direttivi da attuarsi sono quelli indicati dal d.d.l. delega sul riordinamento dei Ministeri, il decentramento e la semplificazione delle procedure (art. 1 Atti del Senato n. 1447). Nella fase di transizione, «sarà considerata l'opportunità di trasferire — dagli organi centrali a quelli periferici delle Amministrazioni dello Stato — le funzioni amministrative che, a norma dell'art. 118 primo comma della Costituzione, dovranno essere esercitate dalla Regione».

Sulla ripartizione delle competenze, il documento propone di riservare «al Ministro tutti gli atti discrezionali che comportano scelte politiche o la scelta di indirizzi generali nonché tutti gli atti che non fossero espressamente attribuiti dalla legge ai funzionari o a questi delegati dal Ministro. Al Ministro, inoltre, competerà il potere di revisione sugli atti emanati dai funzionari».

Nell'intento di esaltare il Consiglio di Amministrazione, il documento migliora e precisa le funzioni anche nei confronti dell'attività e dell'organizzazione ministeriale (pareri consultivi sul bilancio e sull'organizzazione del lavoro) contribuendo perciò stesso a delineare elementi di distinzione fra l'area dell'attività amministrativa e quella del potere politico; scelta, questa, di indubbio valore democratico. La richiesta delle organizzazioni sindacali sulla necessità dell'unificazione dei Consigli di Amministrazione di ciascun Mini-

stero (eccezion fatta per le Aziende Autonome) trova l'opposizione della Ragioneria Generale dello Stato che, ovviamente, difende, con il proprio Consiglio di Amministrazione, la sua posizione di superburocrazia di controllo di tutta l'attività amministrativa dello Stato. La DIRSTAT, dal canto suo, è contraria ad una presenza dei Sindacati in quanto tali nel Consiglio di Amministrazione e propone la rappresentanza delle singole categorie, in coerenza con la sua visione corporativa del problema.

Sui servizi ispettivi, il documento stabilisce che « l'ispezione sarà configurata come un istituto inteso non soltanto all'accertamento di irregolarità, ma anche al perfezionamento e ad un miglior coordinamento dell'azione amministrativa ».

La seconda Commissione ha esaminato in via preliminare — dopo un « accordo di massima » sulle qualifiche « tipiche » — la « Tabella parametrica delle qualifiche « atipiche » nonché di quelle del personale operaio nelle varie amministrazioni centrali ed autonome dello Stato. Il Segretario Aggiunto delle Federstatali-CGIL, Antonio De Angelis, ha, a proposito delle qualifiche tipiche, dichiarato che « la procedura è positiva perché il Governo contrappone alle richieste unitarie dei Sindacati una sua proposta complessiva sulle qualifiche tipiche, su quelle ritenute funzionali in ciascuna carriera, sui parametri retributivi ».

Il documento della seconda Commissione (che ha, come gli altri due, carattere provvisorio) presenta le seguenti caratteristiche fondamentali:

a) scala parametrica maggiormente consona ai valori retributivi da 100 (commesso, qualifica più bassa) a 550 (direttore di servizio, qualifica più alta). Non si conosce, però, il piede di partenza, cioè il valore economico da attribuire al parametro 100 e necessitano precisi chiarimenti sulle concrete possibilità di transito da una carriera a quella superiore. Per gli operai, vengono ammessi il principio dell'analogia di trattamento con gli impiegati, un notevole allargamento del ventaglio di retribuzione, l'istituzione — per ogni qualifica — di due classi di paga e di tre posizioni retributive ciò per concretare una modesta possibilità di carriera economica ai vari livelli;

b) sganciamento parziale della progressione economica dalla progressione in carriera, grazie all'istituzione del meccanismo delle classi di paga, fondate sull'anzianità senza demerito; la progressione in carriera o giuridica è vincolata alle dotazioni organiche funzionali delle singole qualifiche;

c) avviamento alla istituzione della «qualifica funzionale» mercé la riduzione da 23-24 qualifiche attualmente riconosciute a 12. A tale riguardo, occorre precisare che — da un punto di vista strettamente funzionale — si sarebbe dovuto procedere ad una ulteriore riduzione delle qualifiche tipiche con la conseguenza di dover affrontare difficoltà gravissime rappresentate dall'ostruzionistica difesa di determinate posizioni acquisite;

d) avviamento al superamento del concetto di «carriera» mediante raggruppamenti di qualifiche.

Sono da definirsi, ancora, le tabelle riguardanti il corpo degli insegnanti e quelle del personale delle FF.AA. Un problema non risolto del tutto è, però, quello della definizione delle qualifiche «atipiche» nella loro estensione e la loro collocazione parametricale in rapporto alle qualifiche «tipiche», nonché l'incidenza sulla massa totale dei lavoratori e della spesa. Altro problema difficile, è quello della così detta moralizzazione delle indennità accessorie la cui definizione tende a sfuggire anche all'analisi.

La terza Commissione ha elaborato il documento «I diritti sindacali per i dipendenti della P.A.». Esso si compone di vari punti riguardanti in particolare: aspettativa per motivi sindacali, trattamento per l'aspettativa, assenze autorizzate per motivi sindacali, uso di albi e locali per riunioni, contributi sindacali riscossi su delega dei singoli lavoratori, tutela dei dirigenti sindacali, diritto alla contribuzione etc. Alcuni di tali punti sono ancora oggetto di trattativa.

Al secondo capoverso del punto 1, il documento afferma che «il numero globale dei dipendenti da collocare in aspettativa è fissato in rapporto di una unità per ogni 3.500 dipendenti in attività di servizio. Il conteggio per l'assegnazione delle unità da collocare in aspettativa è effettuato globalmente per le Amministrazioni dello Stato e per la Scuola e singolarmente per ciascuna Azienda Autonoma».

Il terzo capoverso del punto 2 specifica che « i periodi di aspettativa per motivi sindacali sono utili a tutti gli effetti, salvo che ai fini del compimento del periodo di prova ».

Sull'assenza autorizzata, il punto tre prevede che « in ciascuna provincia e per ciascuna organizzazione sindacale l'autorizzazione è concessa per tre dipendenti per Ministero, Azienda Autonoma od ordine scolastico e per una durata media non superiore a tre giorni al mese ». Ciò in linea di massima, giacché è prevista anche la possibilità di aumentare tale numero.

Per i contributi sindacali, viene stabilito che « le trattate operate dalle singole Amministrazioni sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti, in base alle deleghe presentate dalle organizzazioni sindacali, sono versate alle stesse, secondo modalità da concordare ».

Allo stato attuale delle trattative, si constata la dissimulata, ma decisa resistenza di una parte dell'alta burocrazia timorosa che — con il varo definitivo della Riforma — venga a scemare di importanza nei confronti della classe impiegatizia intermedia e degli organismi collegiali. Occorre — in via prioritaria — definire correttamente tutto ciò che concerne le modalità di passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento. Si deve nettamente respingere la tentazione di ritenere che tutto sia completo, una volta definito il quadro delle qualifiche, delle carriere, delle modalità, dei tempi di passaggio e dei livelli retributivi perché ciò significherebbe che gli accordi faticosamente raggiunti o raggiungibili divengano « lettera morta » mancando il supporto della parte normativa.

Va notato che, man mano ci si avvicina alle scelte conclusive, si rilevano sempre nuove remore e nuove difficoltà per motivi oggettivi, ma anche per spinte dispersive provenienti da varie parti. Accelerare i tempi della trattativa appare pertanto l'esigenza più importante giacché il tempo non lavora a vantaggio delle migliori soluzioni.

P.S. - Nel n. 3 di « Economia e Lavoro », avevamo dato credito ad una informazione non sufficientemente vagliata e

cioè che la maggiore spesa conseguente all'accordo del 20 marzo si aggirasse, nel quinquennio, sui 480 miliardi; in realtà essa ammonta a ben 1.125 miliardi così ripartiti:

1967	25 miliardi	
1968	75	»
1969	210	»
1970	345	»
1971	480	»

■ Le ACLI a Vallombrosa

« Società del benessere e condizione operaia »: su questo tema hanno discusso per cinque giorni, a Vallombrosa, dal 27 al 31 agosto, i dirigenti centrali e periferici delle ACLI. Come è nella tradizione di questi annuali incontri di studio, le relazioni introduttive sui vari aspetti del tema (non molto omogenee fra loro) sono state tenute da studiosi « esterni » al Movimento e sulle relazioni si è poi sviluppata un'intensa, spesso polemica discussione, conclusa dal presidente delle ACLI, Livio Labor. Rispetto agli incontri precedenti, vi sono state due novità « metodologiche » fondamentali: l'eliminazione della discussione delle relazioni in gruppi separati, prima del dibattito plenario, e l'introduzione, invece, di alcune « tavole rotonde », di cui la più interessante è stata quella sul sindacato. Lo svolgimento in seduta plenaria dell'intera fase della discussione ha reso il dibattito un po' più confuso e qualche volta più generico, ma si tratta di un dettaglio organizzativo che non modifica le caratteristiche di vivacità, di spregiudicatezza e di impegno politico e culturale tipiche degli incontri di Vallombrosa.

L'eco dell'incontro di quest'anno è stata particolarmente vasta: propagandisticamente, le ACLI hanno molti motivi per esserne soddisfatte, e ciò non tanto per il compiacimento, del resto legittimo, di essere riuscite a « far parlare di sé », ma perché l'intensità delle polemiche, l'ampiezza delle cronache, il gran numero di giudizi di consenso o di dissenso

sono altrettante testimonianze dell'«attualità» del tema prescelto, malgrado che, fra i dissensi, spicchino le accuse di astrattismo e di «fuga in avanti».

Questo tipo di critica al discorso delle ACLI sulla «società del benessere» non è però a nostro avviso condivisibile. Si può trascurare di soffermarsi sui suoi aspetti più superficiali e grossolani, quelli che dipingono le ACLI come ostili al «benessere». Contro il «benessere», inteso come miglioramento del tenore di vita dei lavoratori, evidentemente non si può essere, e le ACLI dimostrano di perseguire concretamente finalità di «benessere» col sostegno che danno all'iniziativa sindacale. Più meritevole di attenzione e di riflessione, invece, è l'argomentazione secondo la quale, quando si cala il discorso sulla società del benessere (o, più propriamente, sulla società «consumistica» dall'analisi teorica alla realtà storica, e alla specifica realtà storica del nostro Paese, ci si accorge che, malgrado la presenza di tendenze riferibili a schemi «consumistici», in vaste aree geografiche (Mezzogiorno) e in taluni settori (agricoltura, in primo luogo, ma anche vaste zone extra agricole) si è ancora in presenza di fenomeni assai diversi: disoccupazione, sottoccupazione, sottosalarario, sottoconsumo. Non è quindi improprio e prematuro — si osserva — parlare in Italia di «società del benessere»?

L'argomentazione, abbiamo detto, è meritevole di attenzione e di riflessione; ma è altresì suscettibile di contestazione. Innanzitutto, occorre tener presente la «sede» in cui si è discusso di «società del benessere», che non è stato un Congresso (che, se si fosse limitato a tale tema, avrebbe giustificato accuse di astrattismo e di unilateralità), ma un convegno di studio. Una sede, cioè, qualificata a fissare l'attenzione su problemi specifici, anche dando la priorità alle analisi di medio e lungo periodo. Fra queste analisi, senz'altro importante è quella delle tendenze anche latenti di sviluppo della società italiana, che vanno tenute ben presenti per sottrarre all'empirismo del «giorno per giorno» l'azione volta ad accelerare, a orientare, a qualificare tale sviluppo. Le ACLI hanno indubbiamente «guardato in avanti», senza che

ciò significhi una fuga di fronte alla realtà dell'oggi: hanno cioè dato un contributo — non certo definitivo, ma importante — a un dibattito sulle prospettive di sviluppo economico, civile e sociale che interessa e impegna tutto il movimento operaio. Le debolezze dell'argomentazione, le contraddizioni individuabili negli atteggiamenti concreti del Movimento dei lavoratori cristiani, non derivano dalla scelta del tema, ma, semmai, dalla mancata (o rinviata) risposta ai quesiti politici ad esso collegati.

Il fondamentale orientamento emerso dal dibattito di Vallombrosa è così sintetizzabile: le ACLI individuano nella società « consumistica » (un tipo di società — afferma il prof. Lombardini — condizionata nella sua evoluzione economica e tecnologica dall'esigenza di creare sempre nuovi prodotti e incapace di rendere veramente libero l'uomo) non una « distorsione » che sia possibile correggere con interventi sovrastrutturali (da qui il dissenso degli aclisti per le tesi di uno dei relatori, il prof. Alberoni), ma il naturale sbocco dell'evoluzione del sistema capitalista. Ne consegue che la contestazione della società consumistica presuppone un attacco alle strutture, sufficientemente incisivo da modificare il sistema stesso e i suoi meccanismi di sviluppo. Ne deriva l'esigenza di aprire una discussione che investa « tutto il sistema sociale, le sue finalità collettive e le sue strutture » (Labor) e la proposta di un modello diverso anche se non rigido: quello di una « società del lavoro » che presupponga la riscoperta di alcuni fondamentali valori di dignità e di solidarietà e la « messa in discussione delle strutture e dei meccanismi di sviluppo esistenti », partendo dalla premessa (citiamo sempre Labor) che « l'attuale assetto economico-sociale non costituisce un'esperienza definitiva », per cui le ACLI, senza voler « approdare a un modello definitivo » e « senza pretese di esclusiva », si propongono di « arrivare ad elaborare un'ipotesi alternativa ».

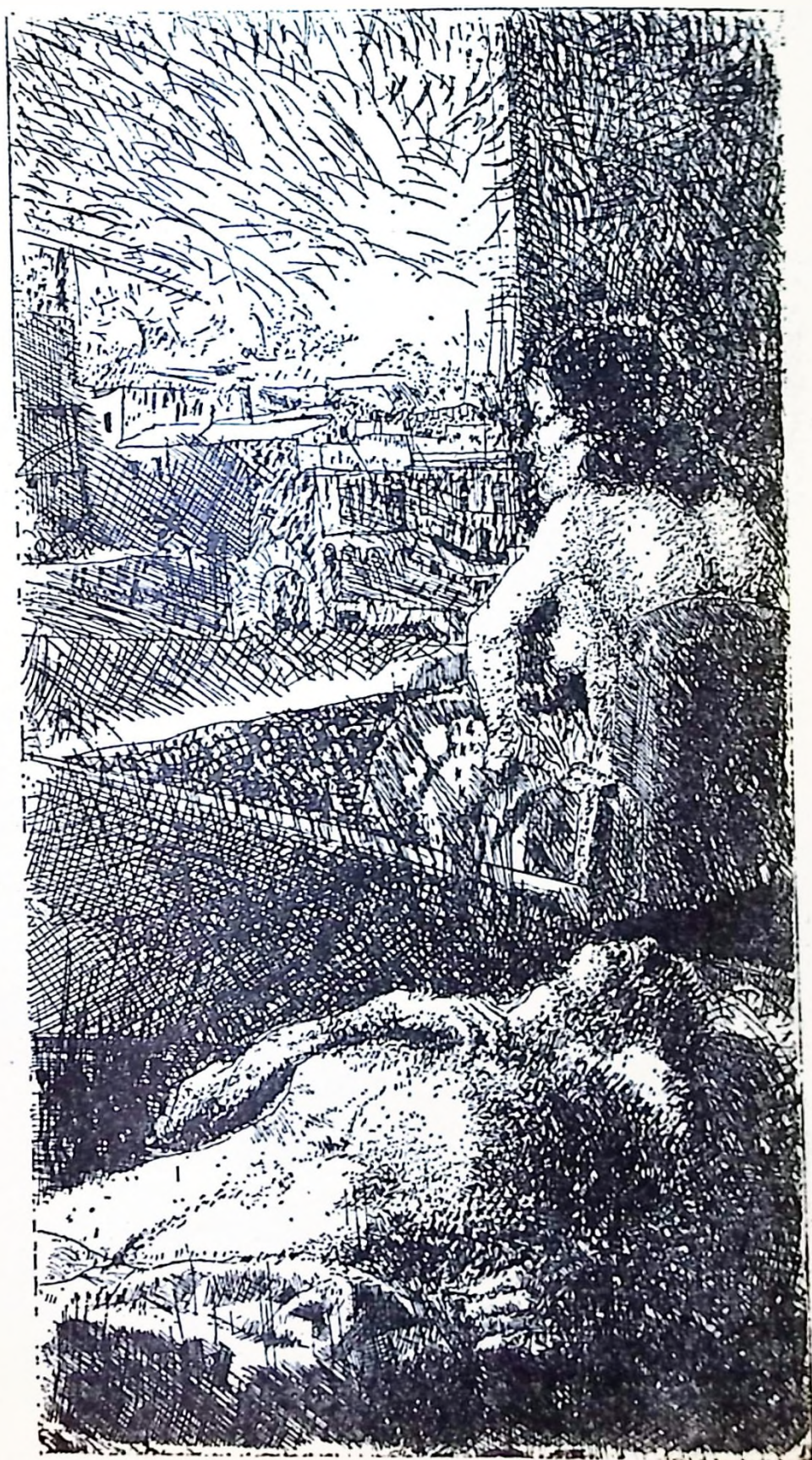
La proposta è interessante, la ricerca indicata suggestiva: è facile — anche se occorre evitare accostamenti precipitosi — individuare alcuni punti di contatto con una tematica assai viva in campo socialista, e alcuni aclisti lo riconoscono, quelli,

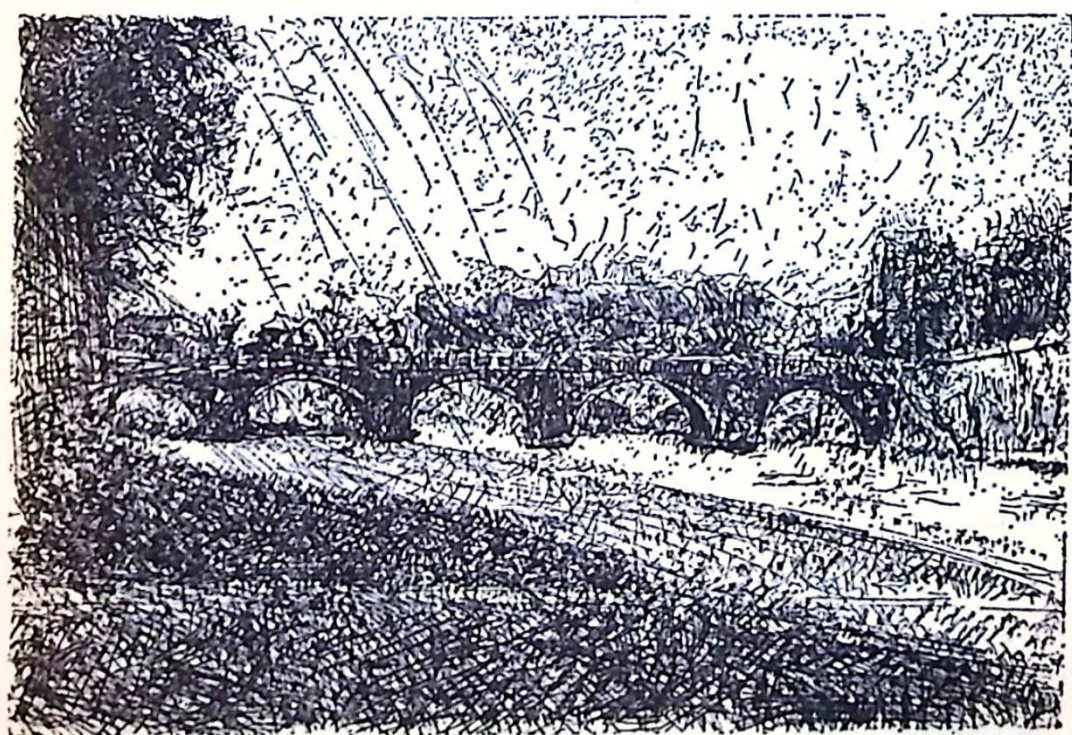
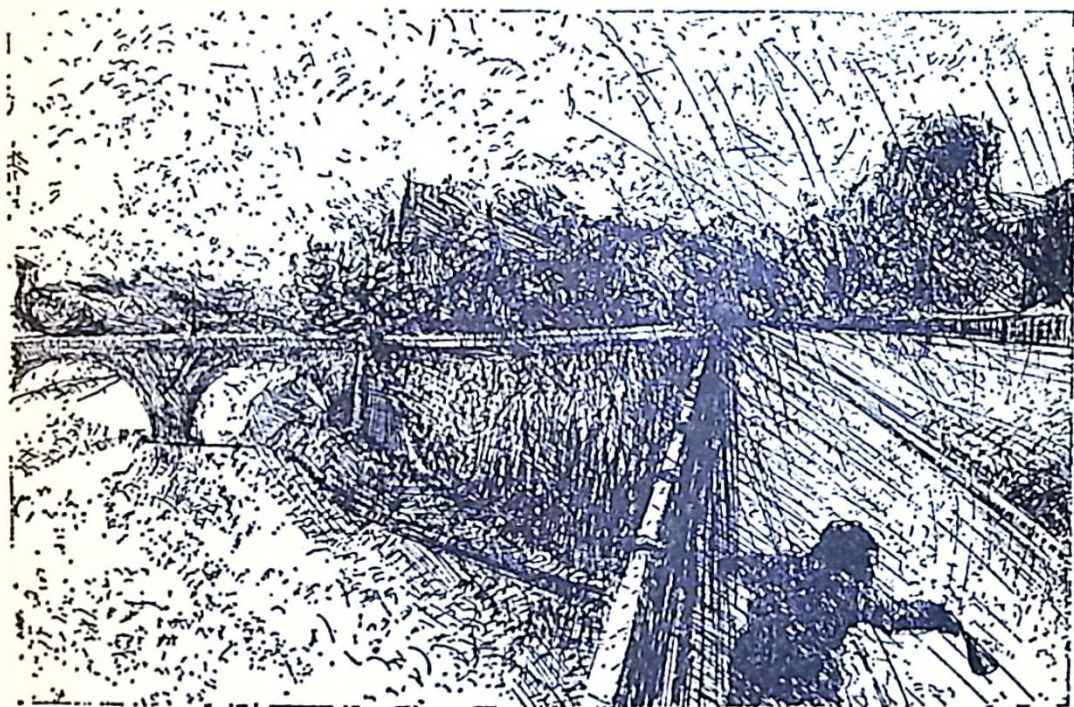
in particolare, che a Vallombrosa hanno affermato che l'unificazione socialista è stata un'occasione perduta ai fini della ricerca di nuove scelte di schieramento dei lavoratori di orientamento cattolico. Non manca certo in generale, del resto, nel movimento aclista la consapevolezza che la « carica » antimoderata, la vocazione riformatrice tipica dello schema di sviluppo ipotizzato, non si conciliano con un'azione concreta di sostegno, soprattutto elettorale, di una formazione politica interclassista e non disponibile per una modificazione del sistema economico-sociale che vada oltre una semplice « razionalizzazione », alla quale è la DC. Vero è che l'azione di appoggio alla DC svolta dalle ACLI è critica e spesso violentemente polemica, tant'è che non può essere ridotta al ruolo subalterno di « copertura a sinistra » (che farebbe comodo alla DC, mentre è indubbio che per la DC le ACLI sono un interlocutore scomodo); vero è, ancora, che le ACLI sottolineano che il loro appoggio è « a termine », cioè non conservabile senza precise contropartite. Ma la contraddizione permane, e non è sufficiente (anche se è importante) ridurre a contingente e reversibile opportunità il principio dell'unità politica dei cattolici, quando tale principio continua ad essere operante nella pratica. In questo distacco fra la consapevolezza — teoricamente acquisita e esplicitamente affermata dagli aclisti, o dalla maggioranza di essi — della necessità di stabilire nuovi spartiacque fra le forze politiche, imperniati sulla contrapposizione fra moderatismo (cioè conservazione del sistema e dei suoi equilibri interni e accettazione della logica neocapitalistica del suo sviluppo) e progresso (ossia « messa in discussione delle strutture e dei meccanismi di sviluppo esistenti » attraverso l'elaborazione di una « ipotesi alternativa »), e l'accettazione, sia pure « a termine », di vincoli che, specie nei momenti elettorali, rischiano di divenire paralizzanti, vi è indubbiamente un elemento di velleitarismo, dietro il quale è individuabile un'ancora inadeguata elaborazione politica e ideologica. I rischi insiti in questo « squilibrio » sono evidenti, anche se non se ne debbono trarre motivi di sfiducia in ulteriori evoluzioni, che competerà an-

che ad altre forze, e in primo luogo, a nostro avviso, alle forze di ispirazione socialista, sollecitare e favorire.

Sarebbe ingeneroso, infatti, non tener conto del fatto che le contraddizioni delle ACLI affondano certo le loro radici in incertezze soggettive, ma anche in difficoltà oggettive. La posta in gioco — il mantenimento o la rottura dell'unità politica dei cattolici — è di enorme rilievo per il complesso del quadro politico della società italiana e tale quadro politico — osservano molti aclisti — non può modificarsi in un solo punto, ma richiede convergenza e contemporaneità di iniziative e di volontà. Va detto però — pur senza sottovalutare il valore dell'argomentazione — che il rischio è di considerare in termini statici, piuttosto che dinamici, i processi di assettamento delle forze politiche: l'attesa delle mosse altrui può facilmente tramutarsi in un alibi per dire e non fare.

Certo, un convegno di studio come quello di Vallombrosa difficilmente poteva andare al di là di un'accentuazione della polemica antimoderata e di una sottolineatura della possibilità di scelte di rottura. Dopo Vallombrosa, tuttavia, il problema di una scelta di fondo in termini di collocazione politica sussiste per i lavoratori cattolici democratici: nulla nasce in un giorno, è vero, ma sarebbe pericoloso ripiegare sui « tempi lunghi », mentre l'evoluzione della società italiana (e, dobbiamo oggi aggiungere, della società europea) richiede, se la si vuole orientare e non subire, che si operi coerentemente anche nei « tempi brevi ».





Educazione stradale: ancora tutto da fare

Uno degli aspetti più appariscenti della moderna società industriale consumistica è costituita indubbiamente dal fenomeno dilagante della motorizzazione.

Il veicolo a motore — figlio diretto e al tempo stesso origine della rivoluzione industriale — e l'automobile in ispecie, sono divenuti, oggi, quasi una appendice fisica, una parte dell'uomo moderno: occasione e mezzo di lavoro, di svago, ma molo spesso purtroppo: causa anche di morte e di vere stragi.

L'esplosione dell'automobilismo infatti è avvenuta troppo repentinamente, almeno nel nostro Paese, e troppo inopinatamente perché si potesse predisporre in tempo tutta una serie di strumenti di difesa, precauzionali che potessero servire ad ammortizzare ed a diluire la forza d'urto con cui il fenomeno della meccanizzazione ha aggredito le strutture sociali e la personalità del singolo.

Il problema della sicurezza della circolazione stradale è oggi, pertanto, uno dei più urgenti ed assillanti che si pongano alla nostra Società e la cui soluzione — che non s'ignora essere difficile — non può ulteriormente procrastinarsi senza trasformare le strade, ancor più di quanto già di fatto non siano, in un vero e proprio campo di battaglia e far regredire l'uomo allo stato selvaggio. Convegni, Congressi, Comitati di studio nazionali ed internazionali, tavole rotonde, Simposi (recente quello europeo svoltosi a Firenze dal 27 al 29 ottobre a cura della C.E.A.S.T.A.) si susseguono da anni sollecitando, ognuno di essi, una adeguata soluzione per questo angoscioso difficile problema; formulando proposte e suggerimenti, che non diventano mai fatti ed azioni concrete; votando mozioni che vengano dimenticate il giorno successivo alla loro approvazione.

Sorge quasi legittimo il sospetto di trovarsi dinanzi ad un generale quanto spaventoso atto di ipocrisia che fa nascondere dietro gli impegni formali, le preoccupate prolusioni di questi o di quello, una assurda mentalità fatalistica che tende a considerare gli incidenti stradali come delle disgrazie sulle quali l'uomo non ha alcuna presa.

«Ci saranno sempre degli incidenti», si sente dire non di rado da quanti vogliono giustificare il loro attendismo, la loro pigrizia morale ed intellettuale.

E ciò invece non è affatto vero: gli incidenti non sono fortuiti o provocati dal caso; «ognuno di essi è risultato di una connessione di cause e la maggior parte di essi può essere evitata».

Come?

Con l'educazione stradale degli utenti: automobilisti e pedoni. Con una azione cioè, svolta dallo Stato attraverso i suoi organi, che miri a richiamare tutti ad un maggior senso di responsabilità individuale e col-

lettiva; che insegni a reprimere gli istinti aggressivi ed asociali esistenti, sia pure in forma latente, in ognuno di noi e che la macchina fa esplodere; che sappia indicare all'uomo vie e strumenti più innocui per la compensazione delle proprie insoddisfazioni e frustrazioni; che sappia «rieducare l'uomo al senso di colpa, della colpa stradale, che rende pesante e drammatico il rimorso della coscienza».

Di educazione stradale non è certo da oggi che si parla. In Italia è dal 1920 ed in Inghilterra addirittura dal 1880, allorché un giornalista — certo W. Cobbett — lamentando la imprudenza dei giovani inglesi conducenti di veicoli (allora non a cavalli-vapore, ma a veri cavalli), dette inizio ad una autentica campagna di educazione stradale.

Nel 1930 alla I Conferenza della Circolazione e Traffico di Stresa — quando in Italia circolavano poco più di 250 mila autoveicoli — si parlò per la prima volta della educazione dell'utente della strada e già allora si pervenne alla stesura di una mozione la quale auspicava che nelle scuole, nelle scuole-guida, nelle caserme venisse svolta una continua e costante opera di propaganda attraverso la quale richiamare alla coscienza di tutti la assoluta importanza che il fenomeno ed il problema della circolazione rivestono ed assumono per la vita e lo sviluppo del Paese.

Oggi, quasi quarant'anni dopo, con una produzione nazionale annua di vetture, veicoli derivati ed industriali, di poco meno di 1.580.000 unità, con un parco automobilistico (vetture più veicoli industriali) di 8.085.000 unità ed una densità di 1 veicolo per ogni 6,6 abitanti e per ogni 26,8 kmq., oggi, con oltre 8000 morti e 70 mila feriti l'anno sulle strade nazionali; oggi, si parla ancora, nei vari Simposi e Convegni, di educazione stradale come di un obiettivo da conseguire, si votano mozioni che auspicano l'intraduzione dell'educazione stradale, come insegnamento obbligatorio ed autonomo, nelle scuole italiane di ogni ordine e grado.

La nostra mente, in tutti questi anni nei quali abbiamo visto la strada diventare sempre più un campo di lotta e di competizioni, non sempre e non solo sportive (sia pure pericolose) ma anche sociali, anziché correre diretta al problema, è rimasta invischiata nei pregiudizi, si è attardata «in varie e diverse considerazioni ed incapace di guardare alla realtà» non ha saputo «distinguere ciò che è utile da ciò che è dannoso, ciò che si deve fare da ciò che non si deve fare».

O meglio, qualcosa si è fatto: si sono emanati il D.P.R. 14 giugno 1955, n. 503 che ha introdotto la educazione stradale nei programmi didattici della scuola primaria, e la legge 13 giugno 1958 n. 505 che, inserendo l'educazione stradale nel programma di educazione civica ha esteso l'insegnamento della prima anche nelle scuole secondarie.

Si sono fatte campagne di propaganda che hanno martellato, nei periodi del loro svolgimento, gli automobilisti ed in genere tutti gli utenti della strada; si sono pubblicati e distribuiti gratuitamente opuscoli, libri sulla circolazione stradale e le norme di comportamento.

Nelle scuole sono stati proiettati films sulla educazione stradale, istituiti alcuni parchi-scuola, fatte mostre di educazione stradale. Sono stati tenuti altresì corsi per il personale insegnante, convegni di aggiornamento, corsi facoltativi per alunni.

Nell'anno scolastico 1965-66, ad esempio, sono stati organizzati dal Ministero della P. I.:

- n. 4 corsi facoltativi di aggiornamento per insegnanti di educazione fisica;
- n. 161 corsi facoltativi di educazione stradale riservati agli alunni degli Istituti magistrali;
- n. 444 corsi facoltativi di educazione stradale per alunni delle scuole medie.

In totale, tra scuole primarie e secondarie, sono stati tenuti n. 1.065 corsi facoltativi cui hanno partecipato circa 38 mila alunni.

Se tutto ciò dimostra un certo indubbio impegno del mondo scolastico — che si muove pure tra una legislazione inerte e lacunosa — ed una profonda sensibilità per il problema in esame, non può dirsi che, di esso, rappresenti comunque una sufficiente o adeguata soluzione.

Affermarlo sarebbe vera ipocrisia.

Da quelle leggi, da quelle campagne, da quei corsi che hanno interessato 38 mila giovani su oltre 9 milioni di studenti, il problema è stato posto e riproposto, ma non risolto.

L'unico mezzo di prevenzione degli incidenti stradali è e rimane, al momento attuale, un vasto programmato impegno di educazione stradale svolto dagli organi dello Stato e soprattutto dalla Scuola la quale, com'è stato giustamente rilevato: « non può essere più ridotta al luogo ove si impara il latinetto, ove si danno i primi rudimenti professionali e basta, ma deve preparare il bambino e l'adolescente ad entrare nella vita, ad affrontare la società nel suo complesso ».

a) Azione educativa da svolgere nelle scuole, riconoscendo alla materia della circolazione stradale una sua autonoma e regolare collocazione nel programma di studi; attraverso la quale far maturare negli alunni, che sono i pedoni di oggi e gli automobilisti di domani, una nuova « coscienza stradale », un modo nuovo e più responsabile e razionale di porre il rapporto di sé con la macchina e di sé e gli altri nella strada. Azione questa che si potrebbe definire « a lungo termine ».

b) Campagne, di educazione e di prevenzione, continue a cura di uno specifico organo della Pubblica Amministrazione, (potrebbe essere l'Ispettorato della Circolazione del Ministero dei LL.PP. adeguatamente strutturato e potenziato) dirette agli automobilisti, ai pedoni, agli utenti indisciplinati di oggi, attraverso le quali costoro siano richiamati costantemente ai loro doveri di cittadini, alle loro responsabilità morali verso la Società, il Paese, la famiglia.

Azione questa che si potrebbe definire « a breve termine ».

Queste le linee di massima lungo le quali muoversi, onde pervenire alla soluzione del problema in esame che è, certo, problema di notevole complessità in quanto a determinare nell'automobilista il tipico noto comportamento aggressivo, egoistico, sopraffattore e prevaricatore concorrano fattori diversi, molto spesso di natura psicologica che trovano, nel fondo della particolare « anima » di ciascuno, la loro ragione di essere e che perciò sfuggono ad ogni tipizzazione.

Non di rado comportamenti simili trovano in diverse cause psicologiche

individuali la loro origine e perciò stesso non possono essere curati ricorrendo alla stessa terapia.

Se tutto ciò è vero e comporta quindi che il tema venga affrontato con competenza, intelligenza ed idoneità di mezzi, è pur vero che secondo la più autorevole pubblicistica psicologica, alla base di quello che viene definito: « piacere di guida » c'è solo e principalmente l'istinto di potenza che porta l'uomo ad affermare la sua personalità, a far valere ad ogni costo la sua superiorità sugli altri e a considerare la macchina come lo strumento più idoneo per il conseguimento di tale fine.

L'uomo è venuto in possesso di un mezzo che in pochissimo tempo ha aumentato la velocità, la potenza e la sua possibilità di movimento. E' stato sottoposto pertanto ed è sottoposto continuamente ad un vero e proprio processo di squilibri emotivi che aggiungendosi a quelli già causati dalle strutture alienanti dalla moderna società, spingono a quei comportamenti aberranti, assurdi di cui la cronaca offre continui esempi: revolverate per un sorpasso, colpi di crick, risse, parolacce, etc.

D'altra parte lo stesso miglioramento degli aspetti tecnici della circolazione: strade più sicure ed ampie, motori più veloci e brillanti, se sotto un certo aspetto va considerato positivamente, nella misura in cui ha concorso ad eliminare alcune cause di incidenti, va ricordato pure, d'altra parte, che molto spesso rappresenta l'occasione e l'invito ad una guida più spericolata, più veloce; il fatto che spinge il « cinquecentista » a superare i 100 km. orari.

Occorre quindi intervenire direttamente sull'uomo affinché egli impari a dominare il suo istinto di potenza, che diventa facilmente di prepotenza e di sopraffazione; a controllare le sue vocazioni asociali ricordando a tutti che la macchina non ci isola l'uno dall'altro, non crea tanti mondi in reciproca guerra, non deve ridurci allo stato dell'homo homini lupus, ma bensì ci « socializza in un sistema meccanico di circolazione dove ciascuno deve, rispettare il suo ruolo », deve muoversi lungo il proprio binario: cioè nella sua mano e nella sua corsia; deve attraversare quando c'è via libera; deve fermarsi quando altri hanno il diritto di precedenza.

Occorre soprattutto uscire, al più presto, dalla attuale quasi inazione, o se si preferisca dall'azione attualmente svolta, la quale sia pure lodevole, è tuttavia troppo disordinata, sporadica, episodica, isolata e scarsamente programmata per essere profondamente efficace.

Nel fenomeno della circolazione stradale si riverseranno, sarà vero, i complessi, le preoccupazioni, i nervosismi della vita e dell'uomo moderno, ma alla base di tutto ci sembra che sia una profonda diseducazione, un atteggiamento ribelle — che va condannato — che consiste nel rifiuto di accogliere le norme della circolazione stessa.

L'intervento dello Stato in questo campo risulta pertanto destinato ad andare oltre gli stretti, seppure importanti, confini della difesa della salute pubblica, per investire e difendere lo stesso principio fondamentale della convivenza civile: la mutua tolleranza, il rispetto reciproco dei diritti e dei doveri di ciascuno.

Purtroppo in questa Italia, che fra 10 anni avrà un parco automobilistico di 18.450.000 veicoli, siamo ancora, in materia di educazione stradale, quasi all'anno zero.

L'Italia è purtroppo, tra le Nazioni più progredite (e lo vedremo nei prossimi numeri) l'unico paese dove il problema della sicurezza della circolazione e dell'educazione stradale pur essendo sentito in modo vivo e drammatico dall'opinione pubblica più responsabile, non ha ancora avuto, per una serie di ostacoli più formali che sostanziali, una soddisfacente, chiara e definitiva soluzione.

Non vorremmo che corrispondesse a verità l'amara constatazione fatta dall'on. Flavio Orlandi nel presentare la sua proposta di legge sull'insegnamento obbligatorio della educazione stradale nelle scuole:

« L'aspetto forse più preoccupante dell'attuale soluzione — sottolinea il noto parlamentare socialista — è quello dell'abitudine che, a poco a poco, andiamo facendo alle tragedie della strada per cui si può ben dire che siamo ormai quasi mitridatizzati contro il malefico veleno che quotidianamente, da anni, ci viene propinato; i morti della strada passano innanzi ai nostri occhi, sia materialmente, sia come notizia, quasi inosservati ».

CENTRO DI STUDI E PIANI ECONOMICI

Via Piemonte, 39 - Roma

Pubblicazioni

QUADERNI

Studi di puolitica economica

1. **PIANO ECONOMICO E IMPRESA PUBBLICA**, a cura di Franco Archibugi e Siro Lombardini. Contributi di: Giorgio Bo, Marcello Boldrini, Antonio Confalonieri, Francesco Forte, Antonio Giolitti, Giuseppe Guarino, Salvatore Guidotti, Roberto Guiducci, Riccardo Lombardi, Siro Lombardini, Gianlupo Osti, Giuseppe Petrilli, Franco Reviglio, Leo Solari, Mario Talamona, Sergio Vacca. (Boringhieri, Torino, 1964). (Esaurito).
2. **LA POLITICA DEI MERCATI AGRICOLI**. Contri-

buto alla ristrutturazione del sistema distributivo italiano, di Giuseppe Orlando. (Boringhieri, Torino, 1965). (Lire 2.000).

3. **PROGRAMMAZIONE E RIFORME.** Problemi strutturali della politica economica italiana, di Francesco Forte. (In corso di pubblicazione).

Studi di economia e sociologia urbana

1. **LA CITTÀ' REGIONE IN ITALIA.** Premesse culturali e ipotesi programmatiche, a cura di Franco Archibugi. Contributi di: Vincenzo Cabianca, Vittoria Calzolari, Franco Fionelli, Fausto Fiorentini, Mario Ghio, Flora Giardi Bonracchi, Fabrizio Giovannale, Alberto Lacava, Marinella Ottolenghi, Giorgio Ruffolo, Francesco Sirugo. (Boringhieri, Torino, 1966). (Lire 4.000).
2. **L'ANALISI ECOLOGICA.** Panorama della letteratura, a cura di Gianni Giannotti. Introduzione di Franco Archibugi. (Boringhieri, Torino, 1966). (Lire 2.000).

Studi e modelli econometrici

1. **MODELE DE CROISSANCE DE L'ECONOMIE ITALIENNE.** Structure et limitations, a cura di Vera Cao-Pinna. (Boringhieri, Torino, 1965). (Lire 2.500).
2. **I PARAMETRI DEL SISTEMA PRODUTTIVO ITALIANO,** a cura di Vera Cao-Pinna e Bruno Ferrara. (Boringhieri, Torino, 1966). (Lire 20.000).
3. **LE FUNZIONI DI CONSUMO DELLE FAMIGLIE ITALIANE (1963-1964),** a cura di Bruno Ferrara. Volume primo: *Analisi critica.* (In corso di pubblicazione). Volume secondo: *Appendice statistica.* (Boringhieri, Torino, 1966). (Lire 3.000).

Studi delle strutture economiche

1. LE ESPORTAZIONI ITALIANE. Prospettive al 1970, a cura di Vera Cao-Pinna. (Boringhieri, Torino, 1966). (Lire 4.000).
2. IL SETTORE DELLE COSTRUZIONI NELL'ECONOMIA ITALIANA, a cura di Vera Cao-Pinna. (Boringhieri, Torino, 1966). (Lire 2.500).
3. IL RAPPORTO CAPITALE-PRODOTTO. Evoluzione per settori in Italia e in alcuni paesi occidentali, a cura di Maurizio Di Palma. (Boringhieri, Torino, 1967). Lire 3.000).

Studi regionali

1. PROSPETTIVE ECONOMICHE DELLA REGIONE MOLISANA. Situazione, tendenze ed obiettivi, a cura di Domenico Manna. (Boringhieri, Torino, 1966). (Lire 2.500).

Studi di economia e politica del lavoro

1. PIANIFICAZIONE ECONOMICA E RELAZIONI INDUSTRIALI. Saggi sull'evoluzione della contrattazione collettiva nell'epoca della pianificazione, di Franco Archibugi. (In corso di preparazione).
2. LAVORO FEMMINILE E PROGRESSO ECONOMICO. Saggi di economia e politica del lavoro femminile, di Franco Archibugi. (In corso di preparazione).

Studi istituzionali

1. Regioni e Stato nella programmazione economica, con particolare riguardo al Friuli-Venezia Giulia, a cura di Manin Carabba, Egidio D'Aniello, Donatello Serrani. (In corso di preparazione).