

ECONOMIA & LAVORO

RIVISTA BIMESTRALE DI POLITICA ECONOMICA E SINDACALE

EDITORIALE: Politiche di rinnovamento. **FRANCESCO FORTE:** Per un programma economico del partito socialista. **FRANCO FIORELLI:** Politica economica e sviluppo del mezzogiorno. **OSVALDO TARQUINIO:** La relazione di Carli e l'integrazione dei mercati. **GIORGIO LAUZI:** Aspetti sindacali e prospettive economiche del settore tessile.

ECONOMIA & LAVORO

rivista bimestrale
di politica economica
e sindacale

Anno I - N. 3 - Maggio-Giugno 1967

SOMMARIO

EDITORIALE:

Politiche di rinnovamento	1
FRANCESCO FORTE: Per un programma economico del partito socialista	5
FRANCO FIORELLI: Politica economica e sviluppo del mezzogiorno	57
OSVALDO TARQUINIO: La relazione Carli e l'integrazione dei mercati	75
GIORGIO LAUZI: Aspetti sindacali e prospettive economiche del settore tessile	91
Note economiche	107
Note sindacali	127

ECONOMIA e LAVORO

rivista bimestrale di politica economica e sindacale

Anno I - N. 3 - Maggio-Giugno 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, Giacomo Brodolini, Luciano Cafagna, Manin Carabba, Francesco Forte, Gino Giugni, Pietro Longo, Giorgio Ruffolo.

Redattore: ANGELO ALBANESE

■

Publicazione 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



ALDO TURCHIANO è nato a Celico (Cosenza) il 6 aprile 1929. Venuto a Roma nel 1951 iniziò a frequentare lo studio di Renato Guttuso presso il quale maturò la sua personalità pittorica che nella realtà, interna ed esterna, ha avuto il suo costante elemento di riferimento. I suoi contatti con altri pittori ed altre esperienze hanno concorso ad arricchire la sua vena di artista realista. I suoi temi sono i più vari per la ragione che ogni occasione è buona per stabilire un contatto con la realtà. Orientato verso intuizioni di tipo autobiografico, egli stabilisce un rapporto che potrà rivelarsi proficuo, fra la sua natura e le esperienze correnti. Le sue opere sono state esposte in varie mostre nazionali ed internazionali. Fra le mostre personali ricordiamo: Roma, 1954, Galleria « Il Pincio »; Roma, 1961, Galleria « Elmo »; Roma, 1962, Galleria « La Nuova Pesa »; Pisa, 1963, Libreria Ghibellina; Roma, 1964, Galleria « La Nuova Pesa »; Parma, 1966, Galleria del Teatro; Roma, 1967, Galleria « La Nuova Pesa ». Ha illustrato il libro di poesie « E' fatto giorno » di Rocco Scottellaro, premio Viareggio 1954.

EDITORIALE

POLITICHE DI RINNOVAMENTO

Il presente numero di "Economia e Lavoro" apre il dibattito su alcune linee fondamentali di politica economica per la prossima legislatura.

L'esperienza dei cinque anni che si stanno concludendo e che sono stati politicamente qualificati da un lato dall'incontro fra socialisti e cattolici e dall'altro dall'unificazione delle forze socialiste in un unico partito, merita a nostro avviso un attento ripensamento ed un discorso critico che esca dagli schemi intorno ai quali fino ad ora si era sviluppato.

La storia politica italiana del dopoguerra ci sembra che abbia dimostrato a sufficienza come sia facile condurre una politica conservatrice, una politica cioè, di puro adeguamento alle esigenze proprie dell'assetto preesistente e degli interessi costituiti, come è avvenuto nel periodo centrista.

Ben più complessi e di difficile soluzione appaiono i problemi quando si avverta la necessità e si abbia l'ambizione di trasformare la struttura produttiva ed il tessuto sociale della nazione per indirizzarli ad uno sviluppo economico e democratico che corrisponda alle aspettative ed agli interessi della società.

Occorre dunque superare ogni concezione che tenda a dare risposte limitate e settoriali — e per ciò stesso inadeguate e contraddittorie — ai problemi nascenti dal profondo processo di trasformazione della nostra realtà nazionale.

Questa concezione è stata tradizionalmente interpretata in chiave moderata — al governo — dai democristiani ed in chiave protestataria — all'opposizione — dai comunisti attraverso un processo uguale ed opposto tendente ad incarnare ed esprimere, di fronte all'opinione pubblica, tutte le spinte presenti nella realtà del paese senza cercare di inquadrarle e comporle in una strategia generale di lungo periodo che desse significato e qualificazione reale ad un modello di società verso cui tendere.

Non vogliamo, sottolineando questi dati dell'esperienza politica, riversare esclusivamente su altri le responsabilità di ogni errore. Sappiamo, come socialisti, di essere stati partecipi (ed in una certa misura di esserlo ancora) sia degli errori commessi al governo sia di quelli compiuti all'opposizione. Intendiamo soltanto rimarcare come tutte e due le posizioni vanno parimenti superate se si vuole evitare un pragmatismo politico che prescinda da ogni scala di valori (o mantenga i valori propri di una determinata concezione di classe) e aggiornare quanto delle antiche ideologie appaia inadeguato e superato.

Il discorso sulle politiche nuove e sulle forze poli-

tiche, intese non solo per ciò che sono state ed hanno rappresentato ma anche per quello che possono presumibilmente divenire, appare quindi come l'aspetto necessario di un processo di reciproca chiarificazione.

Per queste ragioni non appare prematura, sin da ora, una azione di ricerca e di discussione tra quanti si sentono interessati al rinnovamento del Paese.

Attraverso questo discorso, che per avere validità non può che essere un discorso di sinistra democratica, dovrebbe passare il chiarimento tra i partiti della coalizione governativa sulla politica che si vuole attuare nella prossima legislatura per essere coerenti — tra l'altro — con le finalità che il centro-sinistra ha assunto con la programmazione economica.

Ma una tematica nuova e avanzata, se è realmente tale, necessariamente travalica l'attuale schieramento governativo per investire forze politiche e sociali, così come larghi strati di opinione pubblica, che da essa vengono inevitabilmente investiti e ad essa sono chiamati a contribuire.

Il problema dei modi con cui realizzare un rapporto nuovo tra governo, sindacati e forze imprenditoriali pubbliche e private è, ad esempio, uno degli aspetti più importanti — e per certi versi decisivi — su cui si giocano i destini di un sistema che si voglia democratico. Rispetto ad esso i partiti ed i gruppi sociali sono chiamati a dare risposte non evasive.

Ma lo stesso discorso con il partito comunista, ed il conseguente confronto, è una condizione — lo si voglia o non lo si voglia — da cui non può prescindere chi intenda promuovere politiche che creino le condizioni per una ristrutturazione generale della sinistra.

E' questo un aspetto di fondo della vita politica italiana se si vogliono rendere disponibili ad una prospettiva di sinistra democratica — alla quale i cattolici progressisti dovrebbero essere interessati nella stessa misura dei socialisti — le masse popolari influenzate dal partito comunista.

Consapevole dell'urgenza di riproporre un approfondito ripensamento critico dell'esperienza italiana e di individuare una tematica valida per il rinnovamento delle politiche del Paese, "Economia e Lavoro" cercherà di dare, nei limiti propri della rivista, un suo originale contributo.



Turchese 7

PER UN PROGRAMMA ECONOMICO DEL PARTITO SOCIALISTA

1. — Alcuni anni di governo consentono al partito socialista di presentarsi alle elezioni con una impostazione programmatica ispirata a maggiore realismo e, nello stesso tempo, a maggiore scetticismo che qualche anno fa. La tensione morale dell'impegno programmatico non per questo deve diminuire. Al contrario, essa deve aumentare proprio in relazione alla presa di coscienza della vastità e degli aspetti ingrati del compito. Il problema più difficile, a mio parere, consiste nel riuscire a mantenere di continuo la freddezza e la oggettività tecnica che il compito più che mai richiede, assieme alla tensione morale, alla tensione nel perseguire gli obiettivi di fondo.

Il problema più grosso è quello dello Stato. I socialisti hanno probabilmente sopravvalutato le possibilità di intervento proprie della nostra macchina pubblica. Quel che si sapeva e ci si figurava, in senso critico, dai fautori della programmazione economica in Italia, circa il funzionamento dello Stato è di gran lunga più roseo del quadro reale. Questa macchina e i controlli su di essa lavorano in modo affannoso, lento, costoso, disorganico, con un senso di « disarmo » e di rinuncia che è la cosa che più impressiona. Si tratta di un edificio a cui il fascismo ha inferto danni incalcolabili, che ora vengono alla luce:

man mano che la parte prefascista viene portata via dagli anni ed emerge quella successiva, la costruzione risulta sempre più confusa, sempre più slabbrata, sempre più brutta. Non è più la lenta ma, in certo qual modo, precisa e logica macchina statale umbertina e giolittiana. E' una struttura semi-levantina, che opera per un paese le cui imprese e le cui caratteristiche sono sempre più neocapitalistiche.

2. — Chi ha avuto modo in questi anni di occuparsi della attuazione dei vari obiettivi della nostra politica economica nei diversi settori ha imparato — oramai — quanto sia estenuante, spesso irritante e a vuoto, la battaglia che bisogna fare. Non è che ci si trovi di fronte a una barriera di cemento, a una muraglia dura da spezzare, contro cui però è possibile impegnarsi frontalmente. Ci si trova di fronte, di solito, a un muro di gomma; a una gelatina di complicazioni, confusioni, insufficienze burocratiche e regolamentari. In principio si è propensi a credere che molte delle cose che accadono (o meglio che si ostinano a « non accadere ») si spieghino in virtù di una « congiura deliberata » di ben determinate persone.

Poi ci si rende conto che è una « congiura del sistema »; che non esistono tanto persone che lo guidino e lo indirizzino a proprio piacimento quanto individui e gruppi che meglio vi si adattano e che, conformandosi ad esso, ne diventano l'espressione e il simbolo: accettando le regole del gioco, ottengono di potere comparire come protagonisti, ma il loro potere è strettamente condizionato dalle

stesse inefficienze, lentezze, oscurità, contraddittorietà che tormentano gli outsider e che essi potrebbero ritenere siano poste in essere esclusivamente a loro carico.

3. — Naturalmente, è nella logica del sistema di respingere le innovazioni e ciò tanto più quanto più queste sono razionali. Il sistema inoltre è antidemocratico e autoritario: perciò alieno da quelle innovazioni che intendano avvicinare l'autorità al cittadino, decentrare e stabilire rapporti semplici e reali. Per giunta il sistema è antipubblicistico e particolaristico, nel senso che concepisce il pubblico ufficio come una occasione di potere e di autonomia per il funzionario, per il burocrate, come una investitura a lui di una sfera di azione di cui egli è arbitro. Il suo arbitrio è limitato soprattutto perché si scontra con quello di molte analoghe sfere; non perché debba sottoporsi a una logica pubblica generale. Il sistema poi è antisociale, nel senso che applica la massima di essere « forte con il debole e debole con il forte »: se il singolo è un cittadino di umili condizioni, indifeso; se la faccenda riguarda le classi umili nei confronti dei proprietari; se la pratica coinvolge un progressista nei confronti di un conservatore, si può facilmente predire da quale parte il sistema propenderà. Inoltre il sistema è anti-operativo: fra la possibilità di iniziare i lavori di una commissione, senza preamboli sulla verifica dei poteri della commissione e la possibilità di sviscerare questi, il sistema propende automaticamente per la seconda via; le procedure non vengono saggiate in base alla loro funzionalità ma in base ai precedenti e a supposte necessità della « dogmatica » giuridica come si trattasse di celebrare un rito religioso; fra l'interpretazione puramente formale e quella contenutisti-

ca il sistema favorisce la prima; il giudizio qualitativo prevale su quello quantitativo eccetera. Il sistema è settorialistico; anche le forze sociali, quando si presentano settorializzate acquisiscono rispetto dal sistema: esso considera con diffidenza l'organizzazione sindacale complessiva ma tratta con rispetto un sindacato convenientemente settorializzato; l'agricoltura può interessare poco al sistema ma una determinata organizzazione settoriale dell'agricoltura incute rispetto al sistema. Tutte le organizzazioni settoriali, per il sistema, hanno un qualche diritto, per il fatto di esistere. Ma vi è una tacita graduatoria di diritti settoriali, a cui il sistema ubbidisce, in parte stabilita dai rapporti di forza, in parte dalle consuetudini. Il sistema, inoltre, accoglie la regola del diritto acquisito e della preferenza per lo status quo: una persona assunta a titolo provvisorio generalmente verrà sistemata in pianta stabile anche se le vie normali di assunzione, per chi non sia stato prima un « provvisorio » sono difficilissime; coloro che hanno avuta una esenzione o agevolazione difficilmente perderanno il beneficio anche se la sua concessione a favore di altre categorie che la meriterebbero di più viene considerata inaccettabile dal sistema. Infine il sistema è favorevole al controllo ma ostile all'indirizzo delle attività economiche. Per lo spirito del sistema, ogni attività privata, anche di infimo rilievo, dovrebbe — concepibilmente — essere sottoposta a scrutinio dell'autorità, a visto ed autorizzazione; ma l'effetto del comportamento degli operatori sull'economia complessiva interessa poco il sistema soprattutto quando si tratta di aspetti macroeconomici. Il sistema non ha una concezione economica dell'intervento ma solo una amministrativa, di polizia.

4. — Tutto ciò, naturalmente, rende molto difficile sia la realizzazione della programmazione economica democratica e sia delle riforme di struttura che i socialisti hanno posto nella loro agenda.

Però il problema della riforma dello Stato e quello della programmazione economica e delle varie riforme di struttura (tributaria, delle assicurazioni sociali, urbanistica ecc.) non possono essere concepiti secondo una graduatoria di priorità temporale in cui prima vi è la riforma dello Stato e poi gli altri due gruppi di cose. Infatti non è soltanto vero che la riforma dello Stato condiziona tutto ciò; è anche vero che essa ne è condizionata. La programmazione è, fra l'altro, uno strumento per razionalizzare la macchina statale anche se la sua efficacia è rallentata e diminuita proprio dal cattivo funzionamento della macchina statale. La riforma regionale ha anche il compito di dare una struttura più articolata e perciò più svelta alla nostra macchina pubblica. La riforma tributaria investe largamente anche le tecniche di azione degli uffici finanziari e la loro organizzazione. La riforma delle assicurazioni sociali dovrebbe sfoltire, unificare, migliorare l'intreccio di gestioni ivi esistenti e così via. Insomma siamo di fronte ad un processo circolare. Non si può isolare cronologicamente il tema della riforma dello Stato e dedicarsi a questo trascurando il resto, perché fra esso e il resto non vi è un rapporto di dipendenza ma di interdipendenza.

5. — E' ovvio che il sistema di attaccare i problemi si multaneamene sui vari lati non è una strategia destinata a esaltare e a remunerare a breve scadenza con frutti

vistosi. Essa comporta di dovere portare avanti tante cose assieme senza essere in grado di potere vantare un grosso e decisivo successo in una sola. Essa comporta di avere tempi di azione piuttosto lunghi, per ciascuna cosa e di muoversi con un continuo esercizio di pazienza e di prudenza. Essa facilita l'accusa (sbrigativa invero) di « riformismo » con cui si vorrebbe svalutare l'azione costruttiva « da formica », che è invece quella necessaria per metter insieme una struttura efficiente. E invero essa agevola anche chi vuole ritardare le riforme: la difficoltà dei problemi e la loro interconnessione è sempre un ottimo pretesto per questo. Ci si trova così a combattere su due fronti. Da un lato contro coloro che sottovalutano l'aspetto tecnico, il momento operativo dell'azione di rinnovamento. Dall'altro lato contro coloro che da un atteggiamento prudente e ponderato, vorrebbero portare i socialisti ad uno rinunciatario. La nostra è una linea difficile, dunque.

A questo punto si pone il problema dell'ideologia. Una linea come quella appena descritta non facilita, ma complica il problema del chiarimento ideologico, perché comporta una continua attenzione agli aspetti applicativi e tende a vedere i momenti particolari piuttosto che le idee generali. Ma è importante avere chiare le idee generali, proprio perché i socialisti, in questa fase, sono sottoposti a un continuo lavoro di logorio ideologico da parte degli altri. Essendosi impegnati nella riforma dall'interno della struttura economica e politica e della sua evoluzione, in un periodo di intenso e aggressivo sviluppo delle forme neo-capitalistiche, essi corrono il rischio di essere integrati al sistema così come esso si presenta o quello di essere presi per il bavero dai propri amici-nemici della sinistra, che si sono mantenuti con le mani

nette e fanno di ciò motivo per vantare la propria purezza ideologica.

6. — A me sembra che il punto di coesione e di differenziazione, per quanto riguarda l'ideologia socialista, sta essenzialmente nel fatto di concepire l'organizzazione economica come strumentale all'uomo e non viceversa. Il socialismo riguarda i fini, i valori, non gli strumenti. Perciò esso si contrappone, in modo netto, a concezioni come quella dei liberisti, che invece hanno invertito il rapporto mezzi-fini e identificano la loro ideologia con quella di un sistema — il mercato neocapitalistico — e ai movimenti di sinistra che hanno fatto la stessa scelta, di tipo dogmatico, a favore del sistema collettivista. Queste due linee dogmatiche che erigono l'aspetto strumentale dell'organizzazione economica a fine — tendono a fornire, a carico della ideologia dei socialisti una falsa dimostrazione di non originalità, in quanto i due veri elementi ideologici originari sarebbero quelli della ideologia di mercato capitalistica o collettivistica. Entrambi, invece, sono — in quanto strumentali, cioè in quanto miranti a porre come dogma una organizzazione economica e non dei valori relativi all'uomo — qualitativamente diversi dal socialismo (1).

(1) E' chiaro che una ideologia che si caratterizza per la scelta di un sistema di organizzazione economica può essere interpretata anche come ideologia nel campo dei fini, dei valori, se muove dalla tesi che questi risultino univocamente ed automaticamente individuati e determinati una volta scelto il sistema. Ma un conto è giustificare l'accettazione dell'uno o dell'altro sistema di organizzazione economica in base alla idoneità che abbia, in una certa epoca storica, a raggiungere dei valori che si pongono come dogma; e un altro conto è porre il sistema come dogma, indipendentemente dalla verifica storica della sua idoneità a perseguire determinati valori. Questo non è tutto. Scelto un sistema restano infinite possibilità

Questo si muove su di un altro piano, e la sua originalità sta nel rifiuto di rinunciare alla graduatoria valori-mezzi e di strumentalizzare l'individuo nonché nello specifico contenuto delle scelte relative ai valori umani. I connotati differenziali del socialismo sono, mi pare, ben evidenti, se si tiene presente ciò; e la questione della misura di elementi di intervento pubblico e di sistema di mercato non è, se lo si tiene presente, un problema drammatico di *identificazione*. L'attualità del socialismo, in pari tempo, mi sembra, considerando ciò, particolarmente evidente. Nella nostra società vi è la tendenza pericolosa a fare dei mezzi lo scopo, al porre i meccanismi, le tecniche al vertice: il socialismo come dottrina finalistica che punta sull'uomo si presenta, più che mai, come la dottrina della riscossa dell'individuo e dei valori sociali che lo sviluppo economico e tecnocratico e le tendenze persistenti all'autoritarismo e alla violenza continuamente mettono in pericolo.

Questo è il nucleo di identificazione del socialismo come forza democratica, come forza della cultura, come dottrina genuina della libertà. Le implicazioni di ciò sono molto rilevanti anche al di fuori dei programmi e dell'azione per la materia economica: da quella nel campo dell'istruzione e delle attività scientifiche ed artistiche;

di dosaggi e di problemi di funzionamento interno: e ancora una volta emerge la differenza fra chi punta sui valori per tali scelte e per la critica interna al sistema e chi invece mira unicamente all'uno o all'altro modello di esso, scelto oggettivamente. Infine, è erroneo caricare tutto sul sistema di organizzazione economica preso come causa e spiegazione universale; l'esperienza mostra che molti problemi non derivano dal sistema di organizzazione economica ma dalle forme tecniche della produzione, che pongono problemi oggettivi di neocapitalismo da noi come in Russia.

alla politica internazionale; ai rapporti del diritto di famiglia, per citare solo alcuni aspetti.

7. — Ma il quadro della identificazione ideologica non sarebbe completo se non si individuassero anche i contenuti positivi riguardanti i rapporti sociali e l'attività economica. Per cominciare, il socialismo si cura di tutti gli uomini, e non solo dell'uomo come entità astratta: perciò è una dottrina per la giustizia a favore delle classi meno favorite e delle minoranze meno favorite. Esso rifiuta il concetto di selezione per cui certe persone o aree possano essere considerate irrilevanti, purché il sistema funzioni. Il destino dei vari soggetti è di fatto interdipendente e il socialismo fa leva sul concetto di solidarietà e di giustizia sociale, per necessari riaggiustamenti e sacrifici degli uni a favore degli altri, di una generazione o di una nazione o di una regione a favore delle altre. Il secondo aspetto fondamentale, nel campo economico-sociale del socialismo, sta nell'affermazione del valore positivo dell'azione di gruppo. Il socialismo muove dal riconoscimento che l'individuo singolo ha, soprattutto nella società di oggi, poca forza pratica, che l'organizzazione sociale moltiplica le sue capacità tecniche e produttive. Esso muove anche dalla constatazione che l'individuo senza la società non è completo e non è veramente se stesso; che l'individuo « solo » è privo di una dimensione umana fondamentale. Così il socialismo esprime l'esigenza dell'intervento collettivo e pubblico nell'economia; esprime anche l'esigenza dello svolgimento delle attività economiche, anche private, con forme e istituzioni che tengano conto della efficacia delle grandi dimensioni;

esprime infine l'esigenza che queste forme collettive pubbliche e private non siano strumentalizzate al mero produrre, ma siano costruite e funzionino in modo da soddisfare quella esigenza sociale che è propria della dimensione umana e in cui l'uomo fa valere se stesso. Vi è così la ulteriore istanza, di democrazia nell'impresa e nella comunità, di decentramento nelle strutture pubbliche, di articolazione delle autonomie locali, di sviluppo di forme sociali che meglio esprimano i valori di solidarietà e di fraternità, come le cooperative a un capo e gli organismi sovranazionali — europei, internazionali e mondiali — all'altro capo.

8. — Il terzo aspetto fondamentale nel campo economico-sociale del socialismo sta nel preoccuparsi del benessere economico, degli aspetti potremmo dire « materiali » della società e dell'attività umana e di avere un atteggiamento positivo rispetto al « progresso ». Questo aspetto è essenziale, per differenziare il socialismo moderno (o « scientifico ») da altre dottrine che fanno perno sull'uomo e sui valori sociali, ma che nel rapporto uomo-strumenti, uomo-mezzi materiali tendono a disconoscere l'importanza di questi, tendono a favorire la rinuncia allo sviluppo produttivo e al progresso tecnico, diffidano della prosperità di mezzi economici e predicano la vita contemplativa. Il socialismo invece considera l'elemento economico e tecnico come essenziale, per la conquista della vera libertà umana e pone come obiettivo dell'uomo il progresso. Esso si preoccupa dello sviluppo economico sia allo scopo di elevare il livello di benessere possibile a ciascuno, sia allo scopo di accrescere i mezzi per il progresso generale.

Affermazione dei diritti di libertà dell'individuo contro ogni forma di oppressione del sistema; affermazione delle forme di intervento pubblico e delle forme collettive e sociali sia come strumento e sia come mezzo per realizzare una dimensione umana (ciò che costituisce anche il loro limite); esigenza dello sviluppo produttivo, dell'aumento del benessere economico e del progresso: questi sono in sintesi gli elementi generali dell'ideologia socialista, che servono anche per tracciare il programma di azione in campo economico. Ora vorrei brevemente chiarire due punti delicati che sono importanti in generale e che sono di attualità sulla scena italiana: il problema dei rapporti fra socialismo e proprietà ed iniziativa privata, ossia economia di mercato; e quello della « classe » e del socialismo come partito di classe.

9. — Sul primo punto, già si è chiarito in principio che la dottrina del socialismo in sé non ha alcun dogma sulla forma di organizzazione economica, ha dei dogmi sui valori: che riguardano la libertà dell'individuo da ogni sistema oppressivo, il diritto di ogni individuo alla giustizia, l'affermazione del valore positivo delle attività sociali e collettive, il progresso economico come elemento di progresso generale. Le garanzie di fondo che il socialismo è in grado di dare riguardano la sua fedeltà a questi valori. In concreto in Italia oggi, la questione si risolve — mi pare — con notevole precisione e chiarezza mediante il riferimento a un dato istituzionale e politico essenziale: ossia la Costituzione Repubblicana. La fedeltà alla Costituzione costituisce una garanzia ben precisa. Vorremmo che gli altri fossero in grado di dare a noi la

stessa dichiarazione di fedeltà alla Costituzione che noi siamo disposti a dare agli altri. Per noi, naturalmente, la fedeltà alla Costituzione non significa solo rispetto delle garanzie che essa dà alla proprietà e alla iniziativa privata come strumento per la costruzione di un concreto ordinamento, in cui vi siano libertà, giustizia, democrazia, progresso ma anche impegno alla attuazione dei contenuti programmatici della Costituzione: dalla scuola, alle autonomie regionali, al diritto al lavoro e alla salute, alla sicurezza sociale, all'adeguamento del sistema tributario, ai principi di capacità contributiva e di progressività. Altri purtroppo concepiscono la loro fedeltà alla Costituzione con notevoli riserve mentali e restrizioni che portano a una concezione unilaterale e conservatrice dei principi costituzionali.

10. — Nei riguardi del socialismo come movimento di « classe », il discorso è molto più complicato anche per l'evolversi della nozione di classe e soprattutto di masse operaie, in una società in cui i lavoratori a reddito fisso sono, in larga e crescente misura, non tanto degli « operai in tuta » quanto dei lavoratori d'altro genere. Mi sembra però che si possano fissare alcuni punti. Il primo, abbastanza ovvio, è che i lavoratori a reddito fisso, siano essi operai in tuta oppure addetti di altro genere alle attività industriali, agricole, terziarie, non possono non essere al centro delle preoccupazioni di un partito socialista: il problema della difesa dalle oppressioni del sistema, quello della giustizia sociale, quello della diffusione e dell'elevamento del benessere sono in larga parte problemi di miglioramento dei lavoratori a reddito fisso. Ma

non si può ridurre l'ideologia socialista a questo. E' troppo evidente che esistono dei poveri e degli umili, degli oppressi al di fuori delle classi dei lavoratori a reddito fisso; ed anzi spesso qui si annidano le situazioni più drammatiche: sottoccupati dell'agricoltura meridionale, artigiani che lo sviluppo dell'economia capitalistica pone in posizione sempre più debole e via dicendo. Noi siamo per il progresso economico, ma non possiamo non preoccuparci del destino umano della gente che il progresso tende ad emarginare; e il fatto che essi talora non siano lavoratori a reddito fisso non costituisce di certo una ragione perché la nostra preoccupazione debba attenuarsi.

11. — D'altra parte il profilo della « classe » è insufficiente a costituire il punto di riferimento operativo, per molti contenuti che — se si accetta quanto precede — sono per noi assai importanti. L'autonomia locale, come forma di democrazia che reagisce alle tendenze autoritarie, non si riferisce direttamente a un problema di classi; così l'istanza della parità fra uomo e donna nella famiglia e quella della parità sociale fra figli « legittimi » e « illegittimi »; l'obiettivo dello sviluppo economico e quello complessivo del progresso riguardano tutte le classi; l'obiettivo di solidarietà con i popoli poveri e di collaborazione umana sempre più vasta impegnano tutti gli uomini e tutta la nostra civiltà ecc. Naturalmente, poiché viviamo in una società in cui vi è « ed ha molta importanza », il capitale privato e l'impresa privata, si può dire che tutti i problemi — da quelli dell'organizzazione dei poteri pubblici, a quelli della famiglia, della cultura, dello sviluppo produttivo, dei rapporti internazionali —

sono influenzati da questo fatto. In questo senso, si può dire che, indirettamente, tutti i problemi sono legati a quello della esistenza di classi di lavoratori a reddito fisso e di classi di imprenditori e di proprietari. Qui il problema, nei suoi termini ultimi, finisce ad investire la validità della teoria marxista per quanto riguarda la spiegazione generale della società.

Alcuni di noi — suppongo — considerano Marx storicamente, come un pensatore importante nella vasta e complessa evoluzione della filosofia, dell'economia, della sociologia, della politica e non si sentono di poterne trarre se non delle dosi, per quanto rilevanti, di validità attuale. Altri, magari, perché più inclini ad una impostazione « speculativa », in cui sistemano in una dottrina filosofica complessiva tutti gli aspetti della conoscenza, tendono a porre Marx in una posizione particolare, al vertice di una sorta di piramide di pensiero. La controversia però, per quanto culturalmente appassionante, porterebbe fuori da ciò che qui ci preme, che è una questione ben più limitata: il programma che i socialisti hanno da offrire al paese è un programma che interessa solo una classe, quella dei lavoratori a reddito fisso oppure è un programma più ampio? La risposta, mi pare, è che questo programma è ben più ampio, perché, come si è visto, riguarda aspirazioni che non sono solo dei lavoratori a reddito fisso, ma di tanti altri cittadini. Il socialismo è una dottrina complessiva che riguarda una serie di valori, che interessano a tutti gli individui. Vorrei aggiungere che il socialismo, per le forze della cultura, ha contenuti di particolare importanza.

12. — Nella problematica della politica economica, si possono distinguere obiettivi di riforma strutturale dell'ordinamento e obiettivi riguardanti l'equilibrio macroeconomico, l'intensità, le caratteristiche del processo di sviluppo. Gli obiettivi delle grandi « riforme » strutturali sono forse quelli più facili a comprendersi (anche se spesso i più difficili da attuare): si tratta delle modifiche da apportare alle varie strutture dell'ordinamento economico, a cominciare a quelle della macchina statale, al fine di modernizzarle e di ispirarle a quei principi di progresso economico e sociale che ci stanno a cuore e che, in molti casi, trovano un importante riferimento programmatico nella Costituzione. Naturalmente, in un governo di coalizione, il nostro programma nel campo delle grandi riforme — fiscale, urbanistica, societaria, della finanza locale, regioni, ospedaliera e delle assicurazioni sociali, delle regolamentazioni agricole, della disciplina del commercio (1) — dovrà subire gli adattamenti e i dosaggi richiesti dagli altri partner della coalizione. Tuttavia quel che vi è da fare, in questa materia, è così ampio che, comunque, non sarebbe realistico pensare ad una attuazione rapida e completa di ogni punto. Già si è spiegato che, quel che occorre è viceversa una paziente attività « da formiche ». L'aspetto più importante non sta nel volere forzare tempi e fronti della attuazione delle riforme, che finirebbero così a risultare come una artificiosa sovrapposizione di nuove strutture a un vecchio meccanismo che non è in grado di adeguarvisi, ma nel-

(1) Mi sono limitato qui alle riforme che più da vicino riguardano il programma economico. Il panorama delle « grandi riforme strutturali » dell'ordinamento complessivo non è però completo se non si aggiunge la riforma scolastica e quella del diritto di famiglia.

l'attuare la linea delle riforme con coerenza ai nostri obiettivi generali.

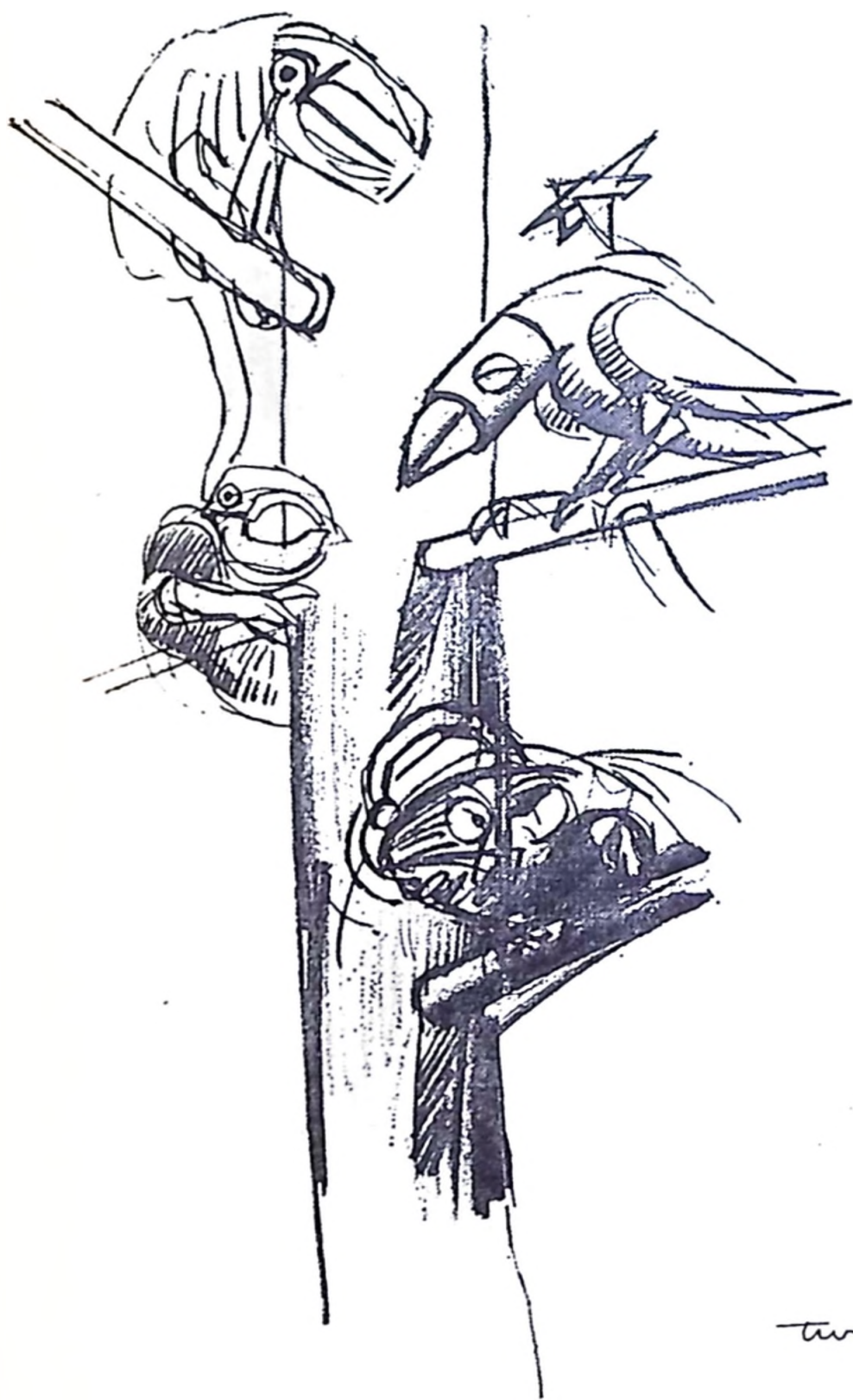
13. — Però non bisogna supporre che il programma delle « grandi riforme » dell'ordinamento, per quanto importante sia in pratica e sia sotto il profilo della caratterizzazione ideologica, esaurisca il campo dei nostri obiettivi. Vi è ancora, ed ha rilievo di primo piano, vorrei dire determinante, il gruppo di obiettivi riguardanti l'equilibrio macroeconomico, l'intensità e le caratteristiche del processo di sviluppo. Il piano Pieraccini prospetta indicazioni di traguardo in questo settore — riequilibrio fra Nord e Sud, pieno impiego, sviluppo degli investimenti produttivi e degli impieghi sociali del reddito, sostegno del processo di sviluppo in regime di moneta e di bilancio dei pagamenti statali — che possiamo adottare come impianto logico complessivo (salvo gli aggiornamenti relativi alla diversità del periodo considerato) per il nostro programma. Ho però l'impressione che non sia stata ancora capita la portata di questa logica per l'elaborazione della linea di politica economica. L'economia italiana è appena uscita da una severa fase di stabilizzazione congiunturale. Se in astratto è concepibile una linea di stabilizzazione intelligente e moderna, conforme sia alle aspirazioni delle forze sociali e sia alle esigenze stesse degli operatori industriali in quanto tali, la linea di stabilizzazione semplicistica attuata con mano dura finisce spesso a prevalere facendo leva sulle insufficienze di certi strumenti di intervento, sui timori dell'opinione pubblica, sulla debolezza in cui vengono a trovarsi i sindacati a un certo punto, sul peso delle tradizioni. L'esperienza d'altro

canto insegna che una fase di stabilizzazione severa e prolungata offre il destro ai gruppi monopolistici e alle forze conservatrici di portare a termine — approfittando della debolezza degli altri — operazioni ad essi vantaggiose, che si ripercuotono sulle strutture dell'economia insinuandovi maggior potere delle concentrazioni finanziarie. Infine bisogna ricordare che anche l'inflazione, con i suoi aspetti patologici nel campo delle speculazioni, delle fughe di capitali, delle redistribuzioni di reddito, degli eccessi consumistici degli uni combinati con le ristrettezze degli altri non è mai una buona cosa. Dunque è evidente che ai socialisti importa evitare un eccesso di domande e di spese che conduca all'inflazione e al disordine della bilancia dei pagamenti e ponga poi di fronte alle esigenze e al rischio degli eccessi e dei ricatti della fase di stabilizzazione.

Mi pare però che in Italia i socialisti abbiamo ampiamente dimostrato di rendersi conto dei pericoli dell'inflazione e di non amare l'inflazione.

Ma per sfuggire a Scilla non bisogna cadere su Cariddi.

La domanda globale può essere in equilibrio rispetto all'offerta globale anche per una insufficienza anziché per un eccesso. Essa può essere troppo bassa per generare pieno impiego e un livello di investimenti e un clima di iniziative che faccia sviluppare l'economia al massimo delle sue possibilità. Ho l'impressione che in queste materie i socialisti — di destra o di sinistra che siano — non abbiano le idee altrettanto chiare che sull'inflazione. Beneinteso i socialisti sono, naturalmente, per il pieno impiego. L'esigenza del pieno impiego è così chiaramente una esigenza fondamentale del socialismo che non vi è



two birds 67

bisogno di insistere su ciò. I socialisti sono, parimenti, per l'elevato sviluppo economico: è ovvio che l'alto sviluppo aiuta a risolvere i problemi del benessere sociale. Ma mi sembra che ai socialisti non sia ben chiaro l'insegnamento keynesiano riguardante la domanda globale e la politica di bilancio e monetaria. Per la verità esso è oscuro anche alla generalità delle altre forze politiche di governo e di opposizione. Sebbene la teoria keynesiana sia oramai tanto scontata dagli economisti, da essere quasi un luogo comune, a livello di governo e di classe politica essa fa fatica ad emergere. Se questo può consolarci, va detto che persino negli Stati Uniti, ove i testi di economia keynesiana sono usati normalmente nelle Università da oltre venti anni, solo da due anni la politica economica keynesiana è entrata come elemento normale nella mentalità della classe politica: ed è denominata « nuova economia » a denotare la novità della cosa!

14. — La analisi economica keynesiana ci insegna che quando in una economia vi è disoccupazione di forze di lavoro e di capacità produttiva in genere, è un errore cercare di limitare le spese pubbliche o pretendere di rialzare le aliquote fiscali: bisogna invece dilatare il bilancio perché ciò accresce la domanda, per un effetto di moltiplicazione e di accelerazione e quindi fa salire il reddito verso il livello del pieno impiego. Per giunta, questa spinta del bilancio agisce soprattutto nello stimolo all'investimento (il quale è condizionato dalle prospettive di espansione della domanda e non solo di mantenimento della domanda) e quindi la politica appena descritta serve non solo per promuovere il pieno impiego, ma anche un elevato

investimento e quindi un più sostenuto sviluppo economico. Dal punto di vista del bilancio, vi è da osservare poi che facendo quelle spese in apparente disavanzo, che generano aumento di reddito, il disavanzo non si materializza; al contrario si materializza un aumento di entrate tributarie, dovuto all'aumento di reddito e quindi quella che inizialmente sembrava una politica di disavanzo, non lo è. La illusione contabilistica tradizionale in cui si cerca il pareggio ex ante senza capire gli effetti del bilancio sul reddito e quindi sul bilancio è tenace; mi rendo conto che è difficile cambiare il punto di vista. Ma questo è indispensabile, per i socialisti più che per ogni altra forza politica. I socialisti debbono rendersi conto che una politica attiva del bilancio tendente ad assicurare una domanda globale abbastanza sostenuta da generare una marcia regolare vicino alla linea del pieno impiego e da portare a investimenti elevati ed allo sviluppo è essenziale, per la loro caratterizzazione. Infatti i socialisti sono, per loro natura, il partito del pieno impiego e dello sviluppo sostenuto, poiché il pieno impiego è uno strumento fondamentale per il benessere delle masse e per la garanzia della dignità umana a tutti i cittadini; e lo sviluppo sostenuto è la condizione prima per accrescere i consumi pubblici e privati che ci stanno a cuore.

15. — Va poi osservato che la linea del pieno impiego non consiste solo nello sviluppo della domanda, consiste anche nella rimozione delle strozzature e nella guida alla dilatazione dell'offerta. Così la linea del pieno impiego si salda, in modo naturale, con quella del rinnovamento e del miglioramento delle strutture econo-

mico-sociali. Ed è, anche per questo motivo, una linea di progresso. Non vorrei però che si ponesse una enfasi eccessiva od esclusiva sui problemi strutturali, come elemento su cui importa agire, per la dilatazione dell'offerta. La politica di dilatazione dell'offerta può essere attuata sia con interventi rivolti a modificare strutture esistenti e sia con interventi che si avvalgono degli strumenti disponibili entro le strutture esistenti. Un campo caratteristico, è dato dalle politiche di dilatazione dell'offerta di esportazioni di beni e servizi e di produzione nazionale competitiva con le importazioni. Posto come premessa che in questa materia possono essere accettabili solo quegli aiuti e stimoli che si giustificano in termini di efficienza economica e che la linea da seguire è quella di un mercato internazionale competitivo, per evitare che l'economia nazionale si irrigidisca in privilegi protezionistici e in gruppi di potere aiutati dalla restrizione del mercato — vi sono però una gamma notevole di interventi che si possono svolgere, per migliorare la bilancia dei pagamenti di beni e di servizi. Solo in parte essi coinvolgono riforme strutturali. Così la fiscalizzazione di certi oneri sociali — sebbene possa essere meglio attuata nel quadro di una forma complessiva — tuttavia può essere portata avanti, per una entità considerevole, con effetti notevoli sulla bilancia dei pagamenti, anche nel presente sistema fiscale e parafiscale (come ha mostrato l'esperienza del recente passato della « piccola fiscalizzazione » (1). Si possono stimolare le esportazioni, con il rafforzamento della politica promozionale e dell'assistenza tecnica agli esportatori; con una politica complessiva di buoni rap-

(1) Provvisoriamente sospesa nel periodo delle alluvioni, ma da riprendere al più presto.

porti e di collaborazione con una serie di paesi con i quali vi è ancora una carenza di traffici, a causa di motivi extra-economici; con la concessione di crediti a tassi di interesse ragionevoli, rispetto alle condizioni del mercato internazionale e ai vantaggi anche indiretti che si possono sperare dagli affari finanziati.

16. — A volte, poi la separazione fra la politica di dilatazione dell'offerta mediante interventi strutturali e quella di dilatazione mediante strumenti già disponibili nella struttura data, è pressoché evanescente, perché si possono effettuare, nell'ambito delle strutture disponibili, ritocchi e aggiustamenti i quali mentre risolvono problemi immediati, sono anche consistenti con modifiche di più ampio respiro e quindi, in un certo senso, ne preparano il terreno. L'esempio della piccola fiscalizzazione degli oneri sociali, di cui si è detto prima, è caratteristico di ciò. Ad ogni modo, mi preme sottolineare che, in questi casi, non è produttore mettersi unicamente dal punto di vista dell'ottica della grande riforma dell'ordinamento e presentare il piccolo mutamento puramente come un passo verso di essa. Vi è chi sulla grossa riforma dissente e chi, pur accogliendola in linea di massima, dissente sui suoi tempi o su certi suoi principi e toni. Ora se un ritocco nell'ambito delle strutture esistenti è in sé valido, regge indipendentemente dall'obiettivo di « grande riforma », insistere a vederlo solo alla luce di questa, significa svalutarlo indebitamente e ridurre, senza necessità, il margine di azione, sotto il profilo della politica del pieno impiego e dell'alto sviluppo. I socialisti, a volte sono stati nel passato troppo impegnati — e vorrei dire abbacinati —

dagli obiettivi in termini di « grandi riforme » dell'ordinamento ed hanno così trascurato quei ritocchi e quelle scelte che, di limitata portata sotto il profilo dei cambiamenti strutturali, sono però assai utili, dal punto di vista del perseguimento della politica del pieno impiego e dell'alto sviluppo. E' vero che un piccolo ritocco, ad alcuni, può apparire come poco significativo in sé medesimo e quindi bisognoso di inquadramento in qualcosa di più ampio, ad evitare che si perda l'idea di una linea complessiva e si finisca nelle cose spicciole ed episodiche. Ma il punto che mi preme fare presente e che spesso i socialisti non hanno — mi pare — debitamente considerato è che l'obiettivo del pieno impiego e dell'alto sviluppo è, in sé, un obiettivo globale altamente significativo, per valutare molte scelte che, in sé prese, sono modeste e limitate. Se i socialisti mettono bene in chiaro che essi non hanno solo un programma di riforme strutturali, ma anche un programma di pieno impiego e di sostegno dello sviluppo allora risulta evidente che il piccolo ritocco, l'aggiustamento che dilata l'offerta pur senza grandi innovazioni strutturali immediate, diventano parte di un disegno generale importante. Pieno impiego ed aumento del reddito generano condizioni oggettive per il progresso civile e sociale. Perciò la linea del pieno impiego e dell'alto sviluppo ha in sé una carica profonda di rinnovamento.

17. — Mentre la linea del pieno impiego e dell'elevato sviluppo in quanto genera condizioni economiche più evolute, promuove un terreno favorevole anche al progresso civile e sociale, essa dà ai socialisti una carta importante, per potere ampliare i propri consensi politici. La

linea del pieno impiego è la linea che salda i socialisti con la società neocapitalistica, permettendo loro di offrire una dottrina capace di largo consenso contemporaneamente fra le classi lavoratrici e le forze industriali desiderose di sviluppo produttivo.

Contro questa linea del pieno impiego e dello sviluppo sostenuto operano due ordini di ostacoli. Il primo è di ordine culturale e psicologico. La mentalità tradizionale porta a rifiutare come un « giochetto », un trucco per fare uscire conigli dai cappelli, la dottrina secondo cui il bilancio va sbilanciato, quando la domanda globale è insufficiente, allo scopo di bilanciare l'economia e secondo cui, così facendo, il bilancio pubblico stesso migliorerà. Questa mentalità tradizionale si immagina che il mercato abbia sempre la sua automatica capacità di trovare il pieno impiego e l'equilibrio della bilancia dei pagamenti a pieno impiego perché ha in sé una sorta di mano invisibile che lo guida. Per questa mentalità tradizionale, l'offerta — poi — non è suscettibile di politiche attive di sviluppo: il mercato, col suo automatismo, provvede a dare tutta l'offerta che si può. L'unico pericolo da cui bisogna difendersi è l'inflazione che è vista come il risultato della intrusione della « politica » nell'economia cioè come un effetto delle istanze di maggiori salari e di maggiori spese sociali. Questa mentalità ha fatto danni paurosi al nostro paese, in campo economico. Essa è altrettanto superficiale e anticulturale quanto la dottrina, che si è applicata, in Russia secondo cui i costi vanno calcolati senza tenere conto del costo di capitale perché l'interesse sul capitale sarebbe una invenzione capitalistica. Con questi miscugli di mitologia e di dogmi, la politica economica rimane allo stadio della medicina magica; i ministri

economici dovrebbero rimanere allo stadio degli stregoni: là preoccupati di esorcizzare il sistema dai mali e dalle tentazioni capitalistiche; qui preoccupati di adorare il dio mercato e le sue supposte virtù miracolose, da suscitare mediante i doni e l'appropriata devozione, che ristabiliscono la fiducia.

I socialisti debbono rifuggire da questo guazzabuglio che alcuni spacciano come la vera scienza economica. Devono abituarsi a guardare l'economia senza miti, vuoi che si tratti di quelli che infestano le sinistre, vuoi che si tratti di quelli che infestano le destre.

18. — Il secondo ostacolo alla adozione della linea di tipo moderno, che porta al pieno impiego e allo sviluppo sostenuto con una precisa azione sulla domanda e sull'offerta, consiste nel fatto che vi sono forze politiche ed economiche che non vogliono il pieno impiego e preferiscono un ritmo di sviluppo moderato, attenuato. Deve essere ben chiaro ai socialisti che esistono queste forze e questi interessi. Esistono i gruppi interessati alla deflazione, alla sottoccupazione e alla disoccupazione. L'interesse a questo nasce innanzitutto dal fatto che, in regime di disoccupazione, le forze sindacali sono indebolite nella loro capacità contrattuale e, in genere, le forze di sinistra hanno una minore forza politica. Un'altra ragione per cui vi sono gruppi e forze interessate alla sottoccupazione e alla disoccupazione è che, in questo regime, l'economia perde energie concorrenziali, capacità di ricambio e di mutamento. E' ovvio che le forze di conservazione economica, che vogliono difendere posizioni acquisite, di privilegio e di potere, possono trarre vantaggio da

tale stato di cose. Infine la deflazione rappresenta un ambiente favorevole per i fattori monopolistici sul mercato finanziario e per le operazioni di concentrazione nel settore industriale e terziario e la debolezza della bilancia dei pagamenti poi facilita ogni sorta di ricatti in materia fiscale. Il clima di sottoccupazione e disoccupazione e di scarso sostegno alla bilancia dei pagamenti così risponde agli interessi di uno schieramento conservatore, che include le parti più arretrate del mondo degli affari e del mondo finanziario. I socialisti, combattendo questa linea e ponendosi come il partito del pieno impiego e dello sviluppo sostenuto, non solo adempiono ad un loro precipuo obiettivo, ma possono raccogliere larghissimi consensi nel paese, che essi possono catalizzare in linea generale per la loro politica economica e sociale complessiva. Innanzitutto il pieno impiego e l'altro sviluppo ha il consenso delle classi dei lavoratori a reddito fisso. Ma esso — come si diceva sopra — suscita il consenso anche nell'ambiente più moderno del mondo imprenditoriale e finanziario, in quella parte di esso cioè che affida le proprie prospettive al progresso tecnico, al ritmo produttivo, alla competizione e che accetta la logica del ricambio sociale e della molteplicità delle iniziative e dei centri di potere. I quadri moderni dei dirigenti di azienda e dei tecnici della produzione, in particolare, non possono rimanere insensibili ad una linea di politica economica di sviluppo a pieno regime, perché essa oggettivamente è quella che meglio soddisfa alle loro aspirazioni di aumento e di espansione delle aziende e delle nuove iniziative.

19. — Mi permetto di sottolineare l'importanza estrema della identificazione del partito socialista con una linea

di impiego e di alto sviluppo. Sino ad oggi questa identificazione è avvenuta solo parzialmente ed episodicamente. I socialisti hanno insistito solo sul programma nel campo delle riforme dell'ordinamento e sulla esigenza generale della programmazione economica globale. E' necessario che essi vitalizzino la propria linea di programmazione globale con una politica di pieno impiego e alto sviluppo. Così facendo, essi si presenteranno al paese come la forza economica più moderna. Nello stesso tempo, guadagnerà forza la loro linea delle riforme che potrà contare su un ambiente sociale e civile più evoluto.

Naturalmente la linea del pieno impiego non consiste solo nel mutamento di fondo della concezione del bilancio pubblico a cui mi sono riferito prima. Essa, come ho già notato, implica una quantità di altri aspetti. In generale, si può affermare che essa comporta una programmazione globale. Infatti essa implica una politica monetaria e creditizia che sia conseguente al fine del pieno impiego e una complessiva manovra fiscale (di bilancio) e monetaria che porti a questo obiettivo. L'uso sistematico e coordinato della politica fiscale (di bilancio) e monetaria per il pieno impiego è uno degli aspetti essenziali della programmazione economica. Nella adozione della linea di « pieno impiego e sviluppo sostenuto » non basta utilizzare la politica di bilancio e quella monetaria per il sostegno della domanda globale. Occorre impiegarle altresì per il sostegno della componente degli investimenti, nella domanda globale. Questo, mentre sostiene la domanda, sviluppa (sia pure non con la stessa immediatezza) l'offerta ed accresce la produttività. Il sostegno degli investimenti è, così, la condizione perché tale politica possa essere valida, su basi solide, di lungo periodo. Ora una poli-

tica di propulsione degli investimenti consente di effettuare molte cose importanti per la qualità e per l'indirizzo futuro delle strutture dell'economia. Dà quindi più spazio e più scopo alla programmazione economica. Ecco così che anche per questa via, la politica di pieno impiego e alto sviluppo si salda logicamente con la linea della programmazione.

20. — L'aspetto oggi più importante di questa saldatura sta nella possibilità di realizzare lo sviluppo del Sud e di risolvere la questione meridionale. E' solo in una linea di sviluppo sostenuto che è possibile trovare una soluzione effettiva al problema del Mezzogiorno nel periodo che ci sta innanzi. Infatti non bisogna dimenticare che le imprese italiane sono attualmente impegnate nell'ampliamento, nel miglioramento, nello sviluppo interno delle aziende e degli investimenti già fatti, che sono in larga misura localizzati fuori del Sud. Non si può irridere a questa esigenza, che è una esigenza economica fondamentale, senza tenere conto della quale la nostra economia non potrebbe consolidarsi e finirebbe col trovarsi in una condizione di pericolosa inferiorità, rispetto alle economie degli altri paesi con cui la concorrenza e l'integrazione si va facendo sempre più stretta. Immaginarsi che per astratte decisioni politiche o per motivi elettoralistici si possano fare al Sud imprese simili a quelle del Nord, anche quando la struttura del Nord non sia completa e quella nuova del Sud risulti sottodimensionata — significa scherzare con il fuoco. Prima o poi i lavoratori potrebbero pagare simili operazioni con la stagnazione salariale.

Viceversa, il quadro cambia, le prospettive si fanno

serie e realistiche, per il nuovo investimento nel Sud, se si sceglie e si segue costantemente la linea del pieno impiego e dello sviluppo sostenuto. Infatti, adottando tale linea, le strutture del Nord giungeranno facilmente alle loro dimensioni ottimali e la manodopera del Nord risulterà tutta occupata mentre si determinerà uno spazio nuovo per una strategia di investimenti di dimensioni adeguate e in quantità complessiva adeguata per l'economicità nel Mezzogiorno. La maggior disponibilità locale di forza lavoro avrà allora quel rilievo che, in un clima di sottoccupazione diffusa non ha. La linea dello sviluppo del Sud passa per quella dello sviluppo sostenuto.

21. — Anche molte altre azioni, che possono avere un significato strutturale profondamente innovativo, diventano possibili e fruttuose nel quadro della linea di sviluppo sostenuto. Questo vale per il rinnovo delle nostre strutture distributive. Queste, nella loro attuale frammentazione, oggi assolvono spesso alla funzione di serbatoio di sottoccupazione. Vi sono qui problemi umani e sociali che non si possono ignorare. Lo sviluppo della distribuzione di tipo moderno, d'altra parte, se è fatta al rallentatore in un quadro di mercato solo moderatamente dinamico, rischia di avvenire mediante linee di estrema concentrazione, sotto il controllo di poche grosse compagnie. Se si adotta una politica generale di sviluppo sostenuto invece è possibile attuare una liberalizzazione abbastanza rapida delle licenze, senza creare una grave disoccupazione, ma al contrario determinando una disponibilità di forza lavoro addizionale, che è utile ad alimentare il ritmo del sistema economico. In pari tempo una libe-

realizzazione rapida delle licenze, creando una domanda nuova ampia e diversificata per la grande distribuzione, riduce grandemente il pericolo che essa possa essere dominata da pochi gruppi ristretti. Il clima di domanda sostenuta, poi, favorisce la trasformazione di negozi tradizionali in operatori della grande distribuzione o di forme miste, fra quella tradizionale e la grande distribuzione, così accrescendo la diversificazione della rete distributiva e migliorando il suo processo di evoluzione.

22. — La politica di sviluppo sostenuto giova, per motivi analoghi, alla politica di modernizzazione agricola. Questa presuppone ricomposizioni di proprietà e di aziende che sono facilitate, quando l'esodo dai campi per trovare occupazione altrove è più notevole e quando le prospettive di credito e di domanda sono buone, perché il ritmo generale dell'economia è alto. Anche l'abbandono e la trasformazione a pascolo ed a boschi, che è uno degli aspetti cruciali della nostra trasformazione agricola, risulta facilitato da un ambiente di nuove possibilità occupazionali.

La politica di sviluppo sostenuto crea un ampio spazio per gli investimenti delle imprese pubbliche e per la valorizzazione di queste. Nel settore delle imprese pubbliche, oggi ci si trova di fronte a problemi di completamento e di ampliamento dimensionale, connessi alla evoluzione delle dimensioni della nostra economia e alla competizione internazionale e alla integrazione europea. Il caso del settore energetico e dell'ENI è forse quello di maggior rilievo. Nel quadro di una politica di sviluppo sostenuto e di ampia dotazione di investimenti, questo ente può

trovare una posizione internazionale tale da renderlo uno strumento capace di svolgere una funzione di primo piano nella politica dell'energia e nello sviluppo tecnologico. Vari comparti dell'IRI (soprattutto della Finmeccanica) si trovano in analoghe condizioni. Innumerevoli sono le zone del nostro paese che si attendono, da un potenziamento dell'attività delle imprese a partecipazione statale, una spinta al loro sviluppo o una ripresa al ritmo di sviluppo che sembrano avere perduto. Ma in questi ultimi anni, le imprese a partecipazione statale non hanno investito quanto prima, perché i loro fondi sono stati limitati e perché non sempre l'orizzonte generale era propizio all'investimento. Una politica di sviluppo sostenuto, può consentire di soddisfare a queste innumerevoli esigenze.

23. — La linea del pieno impiego e dello sviluppo sostenuto è anche utile nei confronti delle esigenze di incremento produttivo delle regioni più sviluppate. Nella discussione sui piani regionali ci si trova spesso di fronte a programmi di regioni del Nord di Italia che puntano sul sostegno del processo di crescita locale, sullo stimolo alle aree meno sviluppate che esistono in quelle regioni, sulla tonificazione di aree o settori in declino, che erano un tempo dinamici e che, con interventi opportuni, potrebbero riprendere tale precedente dinamismo. Ora solo in parte le prospettive di sviluppo in questione comportano necessariamente una diversione di risorse nei riguardi del Sud. In parte notevole, invece, queste prospettive comportano la valorizzazione di possibilità locali, con potenziamento complessivo dell'economia nazionale. Ora la valorizzazione di queste prospettive rientra appieno in quella

politica diretta all'ampliamento dell'offerta, di cui ho detto prima: politica che, come ho sopra notato, si connette a quella della dilatazione della domanda, nella linea complessiva del pieno impiego con alto sviluppo. Va notato che le azioni per la modernizzazione per la rivitalizzazione di aree in declino, per la eliminazione delle sacche di povertà e di disoccupazione nel Nord di Italia — a parte l'obiettivo generale appena indicato del pieno impiego ed alto sviluppo — comportano in vari aspetti molto importanti, di corrispondere ad esigenze del socialismo. Innanzitutto esse determinano una azione innovatrice rispetto a stratificazione di potere, di interessi, di caste e di mentalità conservatrici locali: si ha così una maggiore apertura, un rinnovo benefico di atmosfera, una circolazione stimolante di forze nuove, nell'ambiente tradizionale del nostro sviluppo industriale. Questo è un aspetto fondamentale, per combattere la tendenza alla cristallizzazione e alla chiusura, che diversamente si può sviluppare, sotto la spinta dell'affermarsi delle grandi imprese. Per ridurre i pericoli dell'oligopolio e della sua degenerazione in monopolio, è estremamente importante che vi sia un ambiente ampio e diversificato. In secondo luogo, questa azione consente di riparare a profonde ingiustizie sociali, che non si possono dimenticare — solo perché ne esistono altre, altrove, in Italia o nel mondo. Le popolazioni di certe valli alpine sono povere e da centinaia di anni costrette a sacrifici durissimi. Le popolazioni di aree come il savonese, ove l'industria è stagnante, vivono in condizioni difficili, perché mentre stentano a trovare lavoro, hanno un costo della vita rincarato da molteplici fattori connessi al disordine con cui il processo di sviluppo ha avuto luogo. Ci si trova di fronte ad una classe lavoratrice di elevata qualità,

che aveva subito i sacrifici dell'epoca originaria dell'industrializzazione ed ora rischia di essere resa marginale dallo sviluppo dell'automazione e da stratificazioni monopolistiche e da insufficienze del meccanismo spontaneo di sviluppo. Queste popolazioni hanno diritto a conquistare il benessere, con la forza del proprio lavoro e con la valorizzazione delle imponenti risorse locali. Non possiamo dire loro che esse debbono rassegnarsi alla sottoccupazione, alla emigrazione, alla povertà solo perché abbiamo in programma la riduzione degli squilibri regionali. *Il nostro atteggiamento, di fronte agli squilibri regionali, non può essere quello di ridurre la marcia oggettivamente possibile degli uni, al solo scopo di rendere così più facilmente eguali alle loro, le condizioni degli altri. Non dobbiamo sprecare le occasioni di sviluppo e di benessere, ovunque si trovino.*

24. — Ed ecco un altro aspetto in cui la linea positiva nei confronti dei problemi dello sviluppo del Nord, che deriva dalla politica di ampliamento dell'offerta, ci aiuta, nel raggiungimento dei nostri obiettivi: quello dell'irrobustimento della politica di programmazione regionale. Se la pianificazione regionale sarà vista dalle regioni del Nord di Italia precipuamente come una occasione in cui il potere centrale ne limita e mortifica le forze, ciò inevitabilmente getterà sulla programmazione regionale, in vastissime parti del paese, il discredito. Viceversa, la programmazione regionale, per noi, ha molto da dire anche nelle regioni più avanzate: esse sono piene di occasioni da valorizzare, che il mercato nel suo operare spontaneo (e negli abusi e nelle lacune che ad esso si

accompagnano) ha lasciato non valorizzate. La spinta e l'inquadramento della programmazione regionale potrà liberare preziose energie e sostenere il tasso di crescita complessivo del paese. La programmazione regionale così diventerà uno strumento importante, in senso positivo, nel processo di sviluppo. Sarà l'elemento di convergenza delle forze moderne del mondo imprenditoriale con le forze del lavoro, con i poteri locali, con le forze della cultura e della tecnica.

25. — Il problema dell'occupazione è tutt'altro che di secondaria importanza nel nostro paese in questo periodo. Bisogna che su di esso il partito socialista faccia convergere l'attenzione ben più che ora. E' in gioco la qualità complessiva assieme alla intensità del nostro processo di sviluppo, con ripercussioni sociali che sono vastissime. All'aprile del 1967 l'occupazione in Italia denotava una certa ripresa globale rispetto all'anno precedente (aprile): aumento di occupati di circa 170 mila unità. L'industria presentava un aumento di occupazione di 185 mila unità; i settori terziari un aumento di 125 mila unità e l'agricoltura una flessione di 140 mila unità. Ma la situazione era tutt'altro che confortante: l'industria, nonostante quell'aumento, non era ancora tornata al livello di occupazione pre-stretta congiunturale. Quanto all'assorbimento di occupazione da parte del settore terziario, si pone legittima la domanda di quanto questo settore abbia veramente bisogno di nuovi addetti, pleorico come è (vedi commercio e amministrazioni pubbliche e parapubbliche). In più la occupazione di italiani all'estero era discesa di oltre centomila unità in un anno e anche queste pesavano

sul mercato del lavoro nazionale. Infine, logicamente, la popolazione italiana è in aumento, sia pure non molto forte: e mentre l'armata dell'occupazione industriale nel 1967 non è ancora ai livelli 1964, la popolazione adulta è di certo accresciuta, nel quadriennio, di parecchie centinaia di migliaia di persone. Le prospettive a medio termine che le indagini della Confindustria danno, per quel che concerne l'occupazione nell'industria, sono alquanto pessimistiche. Con una previsione di aumento di produzione industriale dal 1967 al 1970 superiore a quella del piano economico nazionale (7,2% annuo contro 7% del piano), la Confindustria prevede per la fine del 1970 un livello di occupazione nell'industria pari a quello del 1964. La Confindustria ha considerato nella sua indagine solo le previsioni fornite dalle aziende ad essa aderenti e quindi ha lasciato fuori un settore di piccole e piccolissime imprese (soprattutto artigiani) che sono ufficialmente comprese nella nostra produzione industriale. Ma mi sembra ovvio che questo settore di imprese piccole e piccolissime non ha una capacità di assorbimento di nuova manodopera, se non mediante uno sviluppo (o una persistenza) di tipo patologico poiché è proprio qui ove la modernizzazione — che è condizione per sopravvivere efficacemente — detta maggiori esigenze di risparmio di manodopera a parità di produzione. Inoltre in questa frangia di piccoli e piccolissimi operatori si trovano una miriade di artigiani del Sud quasi sempre sottoccupati al cui mercato il settore moderno della nostra industria toglie fette sempre più sostanziali. L'unica ragione di ritenere che la previsione della Confindustria sia errata per difetto sta (a parte un possibile eccesso di pessimismo degli industriali sull'occupazione, che per altro contrasta con il loro otti-

mismo sulla produzione), nel fatto che, per sua natura, l'inchiesta tiene conto delle imprese che già ci sono e non di quelle nuove che verranno (che ovviamente non potevano essere intervistate, non ancora esistendo). Però si deve ricordare che una parte considerevole delle nuove iniziative sono attuate per lo sviluppo di imprese esistenti. Ciò riduce la possibile sottostima derivante da ciò. Se ne conclude che, fermo il ritmo di sviluppo della produzione al 7,2% per le imprese esistenti (o supposto un aumento sull'8,5% per la produzione complessiva, tenuto conto anche dei nuovi operatori che verranno), le prospettive di occupazione nell'industria per il 1970 sono di poco migliori di quelle del 1964. Va aggiunto che la Francia sta sperimentando un trend analogo: espansione della produzione con risparmio di manodopera.

26. — La disoccupazione ufficiale, però, in Italia risulta contenuta per l'accrescimento dei pensionati sulla popolazione totale, per la riduzione della percentuale della popolazione attiva femminile sulla popolazione totale, per la riduzione dell'occupazione di ragazzi connessa (si afferma) all'allungamento del periodo scolastico. La percentuale della popolazione italiana ufficialmente «attiva» (cioè che ha un lavoro o attivamente ne è alla ricerca) sulla popolazione totale è oramai scesa al di sotto del 38%: contro il 40% della Francia e degli Stati Uniti e il 46% della Gran Bretagna. I socialisti devono fare bene attenzione a questo allarmante fenomeno. Le donne, i giovani, gli anziani vengono a trovarsi in posizione sempre più difficile nella ricerca di un posto di lavoro e rimangono più facilmente a casa, pesando sulla busta pa-

ga degli altri e costituendo una frangia di frustrazione, di malessere sociale che non può non preoccuparci. Ciò è socialmente dannoso. Lo è anche economicamente. Infatti l'Italia non è ancora un paese « ricco » che possa permettersi il lusso di avere una percentuale di popolazione che lavora inferiore a quella dei maggiori paesi industrializzati dell'occidente! Rischiamo di avere uno sviluppo che lascia ai suoi margini una parte troppo cospicua della popolazione; uno sviluppo che è intrinsecamente debole e sbilanciato, nel profilo economico e sociale, perché si accompagna a introiti familiari globali delle masse lavoratrici ridotti dalla scarsa percentuale degli attivi sul totale e al persistere di posti di lavoro di comodo, improduttivi, nella distribuzione, negli impieghi pubblici e parapubblici, nell'artigianato, nello stesso settore agricolo, che agiscono da serbatoi di assorbimento dell'eccesso di forze lavoro.

27. — D'altra parte se si vanno a vedere gli investimenti progettati per realizzare la pur cospicua espansione, che la Confindustria prevede, nella produzione dal 1967 al 1970, si rileva che non è un volume sensazionale. Si tratta, invero, di cifre di 2100 miliardi annui circa: con un prodotto nazionale che è oramai sui 40 mila miliardi di lire. Le tecniche moderne consentono di accrescere la produzione risparmiando non solo lavoro, ma anche capitale per unità di prodotto. Ma se è così, allora vuol dire che abbiamo prospettive di sviluppo produttivo notevolmente maggiori di quelle che si riferiscono al tasso di aumento globale del reddito nazionale del 5% annuo che il piano aveva previsto e che, sino a ieri, gli esperti del mondo

industriale consideravano azzardato. In effetti, già nel 1966 abbiamo avuto un aumento del prodotto nazionale del 5,5%; nel 1967 si prevede lo stesso aumento. Nel 1968 e negli anni seguenti, a mio parere, vi sono condizioni perché questo tasso sia pienamente mantenuto e magari accresciuto. E' su questa politica di alta espansione, che dobbiamo impegnarci, per evitare che lo sviluppo neocapitalistico della nostra economia, avvenendo a ritmo considerevolmente inferiore a quello pieno, si accompagni una situazione negativa nel campo dell'occupazione, a un grosso danno economico e sociale — di cui le masse lavoratrici farebbero largamente le spese; ma che si ripercuoterebbe su tutte le strutture del sistema perché la ricerca affannosa e il mantenimento tenace di posti-rifugio nel commercio, nell'artigianato, nella amministrazione pubblica e nell'agricoltura impedisce l'ammodernamento e la riduzione delle strettoie tradizionali della nostra società.

28. — Vorrei sottolineare due aspetti sociali, che sono particolarmente meritevoli di preoccupazione, in questo trend: quello della riduzione di percentuale dell'occupazione femminile sull'occupazione totale e quello del formarsi di una massa di giovani in attesa di prima occupazione. Il lavoro femminile ha significato non solo come contributo al benessere della famiglia lavoratrice e come contributo generale all'economia nazionale. Ha anche significato come contributo alla parità effettiva della donna con l'uomo e alla liberazione della donna da una serie di vincoli e di pregiudizi tradizionali. La facilità di trovare una nuova occupazione per i giovani ha un analogo

significato, per quanto riguarda la loro autonomia di scelte, il loro diritto a formarsi una vita propria, con la dignità del proprio lavoro. Il problema dell'occupazione investe nel profondo le strutture e la dinamica della nostra società.

29. — Il potere politico, in larga misura, è condizionato dal potere economico. Ma il problema del rapporto fra potere politico e potere economico non può essere visto in astratto, su di un piano metafisico. A seconda delle istituzioni, la risposta può cambiare considerevolmente. Un aspetto importante è costituito dalla esistenza di un forte settore di imprese pubbliche, accanto a quelle private. Poiché la scelta dei capi delle imprese pubbliche è effettuata dal potere politico, la presenza di un vasto settore di imprese pubbliche determina un ampliamento dell'autonomia del potere politico dal capitale privato. Un secondo punto, molto importante, è costituito dalla esistenza di una pluralità di grandi imprese private. Gli interessi delle grandi imprese, necessariamente, sono in molti aspetti antagonistici e una pluralità di grandi imprese accresce perciò la possibilità di azione autonoma del potere politico, il quale può arbitrare fra i vari interessi. Un terzo punto, è costituito dalla esistenza di diversi centri regionali di potere economico. Anche per le coalizioni regionali di interessi vale il rilievo che si è appena fatto per quel che riguarda il pluralismo di grandi imprese. Un quarto punto, è costituito dalla esistenza di forti organizzazioni sindacali. Anche queste sono dei poteri che tendono a contrapporsi a quelli del capitale privato. A mio parere l'unificazione sindacale, sotto questo profilo (oltre

che in altri), ha una grande importanza e dovrebbe essere posta fra le priorità, da parte delle forze politiche di sinistra.

30. — Un quinto punto riguarda la disponibilità di risparmi, per l'investimento da parte della mano pubblica. Mi pare che i socialisti abbiano prestato sino ad ora una attenzione del tutto insufficiente al tema del risparmio dell'operatore pubblico. Il punto è particolarmente rilevante, per quel che concerne la formazione di risparmio delle assicurazioni sociali e l'impegno di tale risparmio nell'investimento. Le assicurazioni sociali gestiscono oggi una spesa annua di circa il 12% del prodotto nazionale. Gran parte di questa spesa è effettuata con fondi raccolti nello stesso anno, ossia con il metodo della « ripartizione »: tanto è prelevato, tanto è speso, contestualmente al prelievo. Solo una parte minore delle spese delle assicurazioni sociali è effettuata con il metodo della capitalizzazione, ossia mediante il passaggio delle somme prelevate a capitale, che viene investito e pagamento delle prestazioni con i frutti di tale capitale. Il metodo della capitalizzazione ha tutt'ora una rilevante importanza nel settore dell'INAIL per il quale però si sta affermando la tendenza a chiedere la adozione del metodo della ripartizione. Ma a mio parere, la capitalizzazione va viceversa mantenuta per questo settore e dovrebbe essere applicata anche a una parte dell'INPS per quello che riguarda le pensioni supplementari: seguendo un principio che è stato introdotto, appunto in questo settore, in Svezia. A favore di ciò militano varie ragioni, che non sto qui ad esaminare. Qui mi importa invece porne in risalto una, che

è di primaria importanza, per quanto riguarda i caratteri complessivi dell'economia: lo sviluppo della capitalizzazione pone nella mano pubblica una massa di risparmi considerevole, con cui essa può esercitare una rilevante influenza sui mercati finanziari e sugli investimenti e può *svincolare l'economia, soprattutto nelle circostanze difficili, dal ricatto del capitale privato, che minacci di investire all'estero*. Si tenga presente che una cifra come 500 miliardi di lire sono solo pressappoco un decimo delle spese annue delle assicurazioni sociali, ma sono un quarto dell'investimento complessivo annuo delle imprese industriali private. Una cifra fra i 500 e 1000 miliardi di risparmio pubblico che si formi annualmente presso le assicurazioni sociali darebbe al nostro sviluppo economico una solidità ben maggiore di quella attuale; e permetterebbe alla mano pubblica di esercitare una influenza diretta assai rilevante sullo sviluppo dell'investimento produttivo. *L'economia neocapitalistica, con una quota di risparmio pubblico delle assicurazioni sociali di questa entità, è qualitativamente diversa da una economia neocapitalistica in cui gli unici detentori di grossi blocchi di risparmi per l'investimento fossero i grandi gruppi finanziari privati. Va notato che le imprese pubbliche, quando esistono grandi blocchi di risparmio delle assicurazioni sociali disponibili per l'investimento, hanno una maggiore possibilità di effettuare le loro scelte, senza dovere subire pressioni e condizionamenti da parte delle forze che riescono a esercitare potere sul mercato privato dei capitali.*

31. — E' ovvio che gli aventi diritto alle prestazioni delle assicurazioni sociali si preoccupino di evitare che i

capitali raccolti con i contributi sociali possano essere devoluti a investimenti non produttivi, con loro danno. Questa è una legittima preoccupazione. Ma a mio parere, non vi è alcuna antinomia fra il metodo della capitalizzazione e il perseguimento dell'interesse degli aventi diritto alle assicurazioni sociali, a che i loro capitali siano investiti bene. Infatti quel che qui sto sostenendo non è affatto che tali capitali debbano essere usati dalla mano pubblica per investimenti « politici » in perdita. Gli investimenti politici in perdita, ove necessari per fini speciali, debbono essere finanziati a carico del contribuente generale, così come si fa per gli investimenti nelle opere pubbliche, i quali non danno un ricavo diretto (anche se spesso rispondono a evidenti criteri di utilità collettiva). I capitali delle assicurazioni sociali possono — e mi pare debbono — essere indirizzati ad investimenti profittevoli, secondo scelte guidate dal criteri del ricavo monetario dell'investimento (1). Ciò non riduce affatto (anzi semmai accresce) la loro importanza come elemento che dispiiega sull'economia neocapitalistica una influenza autonoma da quella che esercitano i grandi gruppi privati, che controllano grandi blocchi di capitale. La esistenza di questa fonte di capitale, che ricerca investimento remunerativo, al di fuori di pressioni di interessi oligopolistici e di ricatti del capitale finanziario privato, costituisce una garanzia di buon funzionamento dell'economia; la sottrae a distorsioni di gruppi monopolistici, ad operazioni politiche di grosse forze economiche.

(1) Vi è poi il problema della svalutazione delle pensioni a causa dell'inflazione. Ma non vedo perché lo Stato non debba garantire dalla svalutazione queste pensioni che sono state pagate in moneta buona, a carico del suo bilancio.

La tesi secondo cui il metodo della « ripartizione » è sempre quello più aderente ai fini « sociali » delle assicurazioni sociali è inaccettabile. Non solo l'applicazione generale di questa tesi finisce ad appesantire sempre più i bilanci pubblici, con concetti che sono, al fondo, di imprevidenza. Essa tende a introdurre un artificioso elemento di predominio del grande capitale privato sui mercati finanziari. Infatti lo sviluppo delle assicurazioni sociali riduce la necessità di risparmio individuale dei cittadini che ne beneficino. Ora se questo sviluppo viene fatto con il metodo della ripartizione, non solo si incide sul volume complessivo dei risparmi e quindi sulla possibilità di elevare gli investimenti; per di più si incide in modo rilevante sulla struttura dell'offerta del risparmio, lasciandola soprattutto alle grandi concentrazioni private di ricchezza. L'adottare il metodo della capitalizzazione, invece, significa esattamente percorrere la via opposta: quella di potenziare l'influenza di forze diverse dal grande capitale privato, sul mercato finanziario e quindi di determinare, nella struttura economica, un significativo bilanciamento dei poteri, per quanto riguarda l'offerta del capitale.

32. — Il potere politico può acquistare ulteriore autonomia dagli altri poteri, mediante la disponibilità da parte dei partiti politici di una finanza propria, che lo ponga al riparo da tentazioni e da condizionamenti finanziari delle altre forze. A me pare che la questione del finanziamento pubblico dei partiti politici dovrebbe essere posta con decisione dal nostro partito. La soluzione nelle sue linee generali, può essere abbastanza semplice: si può stabilire che per ogni voto ricevuto nelle elezioni politiche, ciascun

partito riceva una somma, poniamo, di lire cinquecento all'anno a carico del bilancio statale. La spesa annua, per il bilancio statale, sarebbe nell'ordine di una decina di miliardi. Si tratta di una somma che, per il bilancio statale, sarebbe assolutamente modesta e che porrebbe i partiti nella possibilità di funzionare dignitosamente, ciascuno con quella quota del fondo totale che gli elettori, con il proprio voto, gli hanno implicitamente riconosciuto. Lo Stato sovvenziona le attività sportive. Non vedo perché non dovrebbe sovvenzionare i partiti politici, il cui buon funzionamento, nel regime democratico, corrisponde ad un evidente pubblico interesse. Assieme a questo finanziamento pubblico, vi dovrebbero essere norme sulla limitazione delle spese per la propaganda elettorale: le quali avrebbero tanta più ragion d'essere in quanto riguarderebbero l'utilizzo di pubblico denaro.

33. — Mi pare ora utile qualche osservazione sui problemi che si riferiscono all'inserimento dell'economia italiana nell'economia europea e nei mercati aperti internazionali. La relazione per il 1966 del governatore della Banca d'Italia ha svolto una articolata analisi delle esigenze dei condizionamenti dell'economia italiana, in questa fase in cui essa sta sempre più acquistando dimensioni europee e sta sempre più integrandosi nell'economia internazionale. Il quadro è senza dubbio affascinante e, in molti aspetti, ineccepibile. Ma nello stesso tempo, vi è in tale analisi una sorta di motivo di fondo implicito, — non so se volontario o meno — che non si può sottoscrivere e che non vorrei venisse acriticamente accettato: quello dell'assoggettamento crescente e tendenzialmente completo

della nostra economia a un gioco ogettivo pseudo-tale di leggi di mercato, non più nazionali ma internazionali e quindi non sottoposte a guida e controllo da parte di alcun potere pubblico.

Un conto è la esigenza di « sprovvincializzare » la nostra economia — esigenza su cui non si può non essere d'accordo — e ben altro conto è colonializzarla e farne una appendice, per quanto considerevole e moderna, del gioco economico del « capitalismo occidentale ». Questa seconda prospettiva è assolutamente inaccettabile e, d'altronde, assai meno oggettiva e liberale di quel che taluno potrebbe pensare, per il solo fatto che essa comporta il predominio del mercato. Infatti l'economia di mercato moderna è assolutamente impensabile senza forti poteri pubblici che ne regolano la stabilità e la crescita. E quindi il risultato, sarebbe in ogni caso quello di rinunciare a una scelta democratica italiana per la guida della nostra economia e il porla nel carro altrui. Sin che la Federazione Europea non sarà una realtà politica, e quindi si potrà passare ad una nuova concezione democratica dei pubblici poteri su scala più ampia di quella attuale, il punto di riferimento obbligato, per l'economia italiana non può non restare lo Stato italiano, con le sue scelte politiche generali e la sua programmazione economica democratica. Ed anche attuata la Federazione Europea, conformemente allo spirito dello Stato federale, non si potrà rinunciare ad autonome scelte nazionali, nel quadro della programmazione europea. Una diversa concezione urta contro i principi della nostra costituzione, che credo sia un patrimonio da difendere gelosamente.

34. — Nel ragionamento del governatore della Banca d'Italia il quadro di riferimento della programmazione economica italiana era un grande assente; come era un grande assente quello della programmazione europea. Ora questo tipo di « filosofia economica » (magari il governatore della Banca di Italia nella sua recente relazione vi è giunto più per foga polemica che per convinzione — ma io voglio discuterlo al di là di un testo singolo —) è assolutamente inaccettabile oltrech  sommamente pericolosa proprio per i nostri obiettivi di sviluppo.

Non pecchiamo adesso di presunzione e di precipitazione cosmopolitica dopo avere peccato per venti e pi  anni di autarchia e di orgoglio di « strapaese ». Entrambi gli eccessi sono da evitare. L'uno, quello del protezionismo e del provincialismo autarchico, riduce l'efficienza e coltiva la serra dei monopoli domestici, in un clima chiuso di caste e di privilegi. L'altro, quello della riduzione dell'economia italiana ad appendice di un gioco economico di cui qui non si ha nessun controllo, rischia di crearci enormi ondate di instabilit , enormi problemi per l'industria e per l'agricoltura: se il mondo fosse una mitica concorrenza pura e perfetta, magari, la sola minaccia sarebbe quella delle instabilit , delle sperequazioni e della mancanza di una direzione « umana » di un siffatto sistema. Minaccia di per s  grandissima. Ma il mondo   pieno di concentrazioni di potere altrui, private e pubbliche e quindi la prospettiva vera, di questa scelta sarebbe quella di mettersi allo sbaraglio di fronte a questa. A ben guardare, insomma, questa   una ingenua quanto pericolosa « utopia ». Il collettivismo si   dimostrato nell'Oriente una utopia ingenua e pericolosa. Non vi   nessun motivo per supporre che l'esagerazione nel senso opposto, non sia fon-

te di altrettanti guai. L'organizzazione economica è una difficile arte di dosaggi, in cui la prima regola è di rifugiare dalle tentazioni del semplicismo.

Il discorso su questo punto si conchiude osservando, perciò, che la inserzione crescente della nostra economia nel MEC e nel gioco economico mondiale è una strada positiva che va percorsa; ma va percorsa con ben determinate garanzie e con calcoli ponderati. Si tratta di avere garanzie all'interno del MEC e per lo sviluppo costruttivo del MEC. Si tratta di avere garanzie per la conciliazione fra apertura mondiale e programmazione nazionale democratica. Insisto su questo punto. Il nostro paese ha un piano, che il parlamento approva e che ha la fondamentale funzione di dare un senso e una direzione alla nostra vita economica. Il progresso economico è tale solo se è finalizzato agli uomini e viceversa. La programmazione democratica è il metodo per ottenere ciò. Essa ha i suoi limiti; ma anche la sua logica. Anche il mercato mondiale ha la sua logica. Ma anche questa ha i suoi limiti.

35. — Vorrei ora sintetizzare le considerazioni svolte in questo saggio e completarle con alcune osservazioni conclusive. Ho notato che il problema più grosso — sulla via delle riforme e della programmazione — che condiziona tutti gli altri è quello della riforma dello Stato (la « riforma delle riforme » come Nenni la ha chiamata). Però sarebbe un errore — ho anche osservato — supporre che si possa far precedere la riforma dello Stato agli altri punti programmatici. In realtà programmazione e singole riforme da un lato e problema dello Stato dall'altro lato

sono cose interdipendenti, alle quali bisogna lavorare assieme. Dato ciò il compito è delicato, occorre rassegnarsi a dosaggi e movimenti cauti. Vi è il rischio di un disorientamento ideologico, rischio che è accresciuto anche dalle tentazioni e, insieme, dalle sfide che il tema del neocapitalismo pone al socialismo.

L'ideologia del socialismo, però — ho notato — è ben lungi dall'essere superata. Come dottrina della difesa dell'uomo dalle oppressioni che i poteri costituiti — economici, politici, sociali — tendono a creare, esso è più che mai attuale. Non solo in questo aspetto è attuale la dottrina del socialismo. Essa è attuale anche in un altro, che ha vaste conseguenze per il nostro programma economico: il tema del pieno impiego con alto sviluppo. La linea « moderna » del pieno impiego comporta un assorbimento della concezione keynesiana della domanda globale, che stenta ancora a farsi strada, sebbene sia essenziale, per un programma socialista basato su una logica economica corretta. *Questa linea comporta altresì una politica attiva per lo sviluppo dell'offerta e della sua efficienza che può dare sostanza alla programmazione nazionale e regionale, al di là e comunque spesso in accordo con gli obiettivi nel campo delle varie riforme. Così questa linea del pieno impiego comporta una posizione attiva nei confronti di cinque grossi problemi: quello della efficienza dell'agricoltura, quello della efficienza della distribuzione, quello dello sviluppo del Mezzogiorno, quello del completamento e del rin vigorimento dello sviluppo nelle regioni del Nord, quello del potenziamento delle imprese pubbliche.*

36. — Risulta così ora chiara, mi pare, la strategia del programma economico socialista. Essa deve agire secondo

tre grandi direttrici: problema dello Stato; riforme di struttura periferiche; politica di pieno impiego e di sviluppo sostenuto rivolta a tutte le regioni ed a tutti i settori. La programmazione economica globale ha il compito di coordinare e graduare tutto ciò; nello stesso tempo essa si accresce di efficacia e di contenuto, man mano che si compie del cammino su queste tre direttrici.

Lo sviluppo neocapitalistico sta oramai interessando una parte notevole e crescente dell'economia italiana. Ma le linee di tale sviluppo, come si è visto, non sono necessariamente identiche: vi è quella, che punta sul pieno impiego e il sostegno dello sviluppo, in una atmosfera di dinamismo, di competizione, di diversificazione e che provvede alla creazione di poteri contrapposti di nuovi elementi di democrazia, di socialità e di indirizzo pubblico mediante una serie di riforme: vi è quella che incoraggia il predominio di gruppi privati ristretti e che, mediante l'accettazione della disoccupazione, della moderazione del processo di crescita, mantiene una rigida stratificazione sociale, un assieme di strutture autoritarie, crea isole di potere e di privilegio accanto ad isole di povertà e di umiliazione, irregimenta le masse in un grigiore conformistico, esalta la tecnocrazia e il centralismo e la rinunzia a una politica economica nazionale.

Distinguere queste due linee e porre tutte le condizioni perché si possa percorrere, nella sua massima espansione, la prima è di fondamentale importanza per noi oggi perché l'Italia si trova, in sostanza, al grande bivio iniziale del neocapitalismo. Porsi, di fronte a questo bivio, nella posizione di rifiuto totale dell'alternativa così come fanno certe forze di sinistra, non solo non serve a nulla dal momento che, comunque, una scelta avverrà; è anche anti-

storico perché senza lo sviluppo neocapitalistico l'Italia si troverebbe legata ad una condizione di arretratezza che aggraverebbe tutti i problemi e, prima di tutto, quello — così grosso e determinante — dello Stato: è — infine — assai pericoloso, perché accresce le probabilità che la linea prescelta sia quella del neocapitalismo con vocazione anti-democratica. D'altronde parecchi dei problemi che dobbiamo affrontare sussistono, sia pure in forme esteriori un po' diverse, anche nella Russia Sovietica ed in altri paesi dell'Europa Orientale la cui economia sta pervenendo a una fase « oggettivamente » neocapitalistica (grandi imprese, consumi di massa standardizzati di prodotti industriali, crescente potere dei tecnici e tendenza alla strumentalizzazione dei rapporti umani).

37. — I socialisti debbono comprendere e spiegare che certi problemi sono inevitabilmente collegati al progresso economico-tecnico e che quello che conta non è tanto scegliere un sistema (scelta comunque irrealistica in Italia oggi) quanto risolvere soddisfacentemente i problemi oggettivamente neocapitalisti che, all'interno di ciascun sistema, in relazione a tale progresso e come risultato di tale progresso si pongono. In pari tempo i socialisti devono comprendere e spiegare che non vi è una unicavia ma che vi sono — come si è visto prima ampiamente — vie alternative nei riguardi del neocapitalismo anche nelle economie occidentali. Devono comprendere e spiegare che la via che viene presentata dalle forze conservatrici « moderne » come quella « necessaria » del neocapitalismo è in realtà soltanto quella che più giova a certe forze e a certi interessi e non è la più valida, dal punto di vista della

capacità e della dinamica del sistema. Questo compito è altrettanto importante — mi pare — che quello di reagire alla soluzione di porsi in disparte ed in posizione di rifiuto, a cui si sentono indotte, dalla loro vocazione utopistica, certe forze di sinistra. Di continuo le forze conservatrici cercano di mostrare che vi è un percorso obbligato — quello da loro predicato — se si vuole il progresso economico-tecnico nel nostro paese; cercano di porre delle scelte del tipo « tutto o niente ». E poiché ben pochi sono disposti a rifiutare il progresso economico-tecnico vi è così il pericolo che prevalga la via meno valida, nella supposizione che sia l'unica possibile. Al fondo, si capisce, vi è un problema di democrazia e di capacità politica di scelte autonome.

38. — In ultima analisi, la risposta dipende dalla maturità democratica degli italiani e dalla nostra capacità di azione politica. Ma, come si è visto, la questione della autonomia dei poteri pubblici, dai poteri economici privati non può essere posta in astratto, su di un piano metafisico. Essa dipende da una serie di elementi, che vanno considerati con attenzione e su cui si può influire. Lo sviluppo delle imprese pubbliche; la pluralità delle grandi imprese private; la pluralità dei poli economici regionali; la esistenza di sindacati forti e, possibilmente, uniti (1); il rafforzamento del risparmio pubblico in genere e di quello delle assicurazioni sociali in specie; la

(1) Come dimostra G. Galli nel suo acuto libro sul bipartitismo imperfetto, accanto a quella sindacale gioverebbe anche l'unificazione politica delle forze di sinistra. Ma lo svolgere tale discorso in questa sede, mi porterebbe fuori dell'argomento.

adozione del finanziamento pubblico dei partiti politici e di regole sulla limitazione delle spese per la propaganda elettorale sono elementi molto importanti per lo sviluppo della libertà politica e la riduzione dell'influenza delle grandi concentrazioni di potere privato.

Il fattore decisivo dell'esercizio della libertà politica e della possibilità di una efficace azione pubblica nella regolazione dell'economia, sta nell'accrescimento della dignità sociale e civile, della maturità dei cittadini e della classe politica, nella capacità di svolgere un discorso politico sistematico e realistico. Un tasso di sviluppo elevato, un processo di crescita diffuso a tutto il paese e che sappia investire tutti i grandi settori, la politica di pieno impiego che permette a tutti di partecipare allo sviluppo e ai suoi frutti sono così elementi che, agendo sulle cause economiche di immaturità politica, potranno accrescere l'esercizio effettivo dei poteri democratici. La riforma dello Stato, e le varie specifiche riforme, dovrebbero operare nella stessa direzione: naturalmente secondo tempi che non sono brevi, ma che possono essere abbreviati, operando con assiduità. In conclusione abbiamo davanti a noi una agenda ricca di impegni e una vasta possibilità di azione. Bisogna però che si adotti una mentalità maggiormente positiva, maggiormente aderente ai dati della realtà e rifuggente da certe facili generalizzazioni, che sono state sempre la piaga dei partiti socialisti.

FRANCESCO FORTE

POLITICA ECONOMICA E SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO

Indirizzi del programma economico nazionale

Il periodo 1959-1963 rappresenta la fase in cui si è avuto, nel Mezzogiorno, un consistente avvio dello sviluppo delle attività produttive, determinato da un'accentuata politica di incentivazione diretta delle iniziative imprenditoriali, che ha riguardato principalmente le attività industriali. Come è noto, tale fase è susseguita ad un periodo in cui era stato ottenuto soprattutto un miglioramento delle condizioni generali dell'ambiente e delle dotazioni infrastrutturali di base; in particolare, agli inizi degli anni '60 si è verificata la localizzazione nel Mezzogiorno di alcune grandi iniziative industriali (che in alcuni casi hanno dovuto provvedere alla realizzazione delle infrastrutture specifiche necessarie).

La crisi economica che, a partire dal 1963, ha colpito l'intera economia nazionale ha avuto effetti particolarmente negativi sull'economia meridionale, che attraversava una fase di trasformazioni strutturali. Nel 1964, anno in cui si è manifestata apertamente la crisi, sono cominciati a cadere gli investimenti industriali nel complesso dell'economia nazionale, e quindi anche nel Mezzogiorno;

nel 1965, tuttavia, gli investimenti nell'industria sono diminuiti nel Mezzogiorno più che proporzionalmente rispetto al centro-nord.

Un'inversione della tendenza recessiva si è manifestata nel 1966, anno in cui si è registrato un aumento degli investimenti industriali nel complesso dell'economia nazionale; tale aumento peraltro non ha riguardato il Mezzogiorno, in cui anzi risulta essersi verificata un'ulteriore rilevante diminuzione, almeno per quanto concerne gli investimenti « provocati » dalla Cassa per il Mezzogiorno.

Indubbiamente, l'andamento economico che ha caratterizzato il 1966 apre favorevoli prospettive all'economia nazionale in termini di incremento del reddito globale (che, del resto, erano state delineate dal programma economico nazionale 1966-70). Importante è, tuttavia, che lo sviluppo in atto avvenga secondo gli indirizzi programmatici, in modo anche da eliminare le distorsioni strutturali che sono all'origine della stessa precedente recessione.

Sotto tale riguardo, il tempo trascorso dall'iniziale elaborazione all'approvazione — attualmente in corso — del programma economico nazionale agevola l'individuazione degli elementi essenziali posti a fondamento del programma stesso. E' opportuno, soprattutto, richiamare l'attenzione sugli obiettivi prospettati per lo sviluppo del Mezzogiorno e, più in generale, sull'impostazione data dal programma cui si fa riferimento alla soluzione del problema meridionale.

Questo non era più concepito nei termini tradizionali, in termini cioè di un'area sottosviluppata la cui economia va sostenuta da interventi straordinari. Lo sviluppo del Mezzogiorno veniva piuttosto concepito come un'occasio-

ne storica per una modificazione e per un allargamento della base produttiva e di mercato dell'intero sistema economico nazionale, tenuto conto specialmente delle possibilità rappresentate dall'offerta di lavoro.

Da questo assunto derivava una conseguenza fondamentale: l'accettazione dell'azione straordinaria sul piano esecutivo, ma anche l'inserimento di tale azione in una programmazione globale, e quindi la sua subordinazione al sistema di indirizzi e di strumenti integrativi, correttivi e di coordinamento costituiti appunto dalla politica di programmazione.

Su questo nuovo sistema si faceva affidamento per il raggiungimento dell'obiettivo principale posto dal programma economico nazionale per lo sviluppo del Mezzogiorno: la realizzazione nell'area meridionale del 40% degli investimenti lordi fissi e dei nuovi posti di lavoro nelle attività extragricole, rispetto a percentuali che erano state nel precedente quinquennio dell'ordine del 25%.

In particolare, venivano individuati nuovi criteri di intervento di carattere territoriale, basati sulla realizzazione di un sistema di direttrici e di aree di sviluppo globale, atto a promuovere lo sviluppo dell'intera economia meridionale e nazionale; si intendeva, in questo senso, modificare i criteri dispersivi che era dato riscontrare nell'esperienza passata, in cui per molti aspetti si era riflessa una realtà politica ancora clientelare e statica. Sotto il profilo settoriale, si assumeva quale obiettivo principale un intenso sviluppo delle attività industriali e si individuavano, a tale fine, nuove modalità di azione.

E' significativo ricordare, inoltre, che nella «logica» del programma economico nazionale gli stanziamenti straordinari assegnati al Mezzogiorno avrebbero dovuto

sostanzialmente coincidere — nel periodo considerato — con investimenti effettivamente realizzati, soprattutto per quanto riguarda l'approntamento delle infrastrutture specifiche necessarie all'insediamento delle industrie. Si confidava in una accelerazione degli interventi della Cassa per il Mezzogiorno, capace di contenere gli eventuali scostamenti temporali in termini ragionevoli (tale sostanziale concordanza era ritenuta necessaria per realizzare il previsto ammontare complessivo degli investimenti lordi fissi nel Mezzogiorno).

Un successivo atto, cui non è stata prestata la dovuta attenzione politica, è costituito dalla « Relazione previsionale e programmatica per il 1967 ». Con questo atto, si è cominciato a misurare — in relazione anche all'andamento economico in precedenza accennato — la carente attuazione degli indirizzi programmatici per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Esplicitamente, detta Relazione affermava la necessità di una accelerazione degli interventi straordinari della Cassa per il Mezzogiorno, attraverso modalità tali da connettere strettamente la programmazione all'effettiva esecuzione delle opere, con particolare riferimento a quelle interessanti lo sviluppo industriale. In pari tempo, sotto un profilo più propriamente territoriale, veniva prospettata l'esigenza di nuovi organismi o almeno di nuovi criteri di intervento, in modo da consentire una finalizzazione ed un coordinamento dell'azione delle Amministrazioni dello Stato, con riguardo anche alle partecipazioni statali, nonché degli Enti locali più direttamente interessati, secondo esperienze dimostratesi positive in altri Paesi. Tale indirizzo va posto, nell'intero ambito nazionale, principalmente in relazione al riassetto dei trasporti e delle

comunicazioni in alcune aree ad avanzato sviluppo urbano; nel Mezzogiorno esso, tuttavia, non può essere disgiunto dalla creazione di un sistema di « poli » di sviluppo industriale (in funzione del quale occorre dare concreta attuazione al polo di sviluppo industriale promosso nella regione pugliese dalla Comunità economica europea), atto a correggere le tendenze di concentrazione delle attività industriali e degli insediamenti residenziali che si verificano in alcune aree dell'Italia settentrionale.

Carenze nell'attuazione degli indirizzi programmatici

In effetti, lo sfasamento che già alla fine del 1966 era possibile riscontrare, nell'attuazione degli indirizzi programmatici per lo sviluppo del Mezzogiorno, non dipendeva solamente dalle tendenze recessive che avevano colpito l'intero sistema economico nazionale, non si traduceva soltanto in un ritardo temporale; esso derivava anche da una carenza di impegno politico e di modalità di intervento.

Al riguardo, lo strumento che avrebbe dovuto specificare e portare in termini operativi gli indirizzi stabiliti, in sede di elaborazione iniziale del programma economico nazionale, era il piano di coordinamento degli interventi pubblici nel Mezzogiorno.

Purtroppo, tale piano è stato definito ed approvato con un certo ritardo, mentre nell'intero ambito nazionale gli investimenti privati continuavano a manifestare uno stanco ritmo ed una incertezza di indirizzi. Occorre tuttavia riconoscere che tale ritardo è in parte dipeso da difficoltà

obiettive, essendosi dovuto stabilire — a differenza del passato — un coordinamento esteso a tutti gli interventi dello Stato, ordinari e straordinari, « ex ante » rispetto ai programmi esecutivi. Del resto tale difficoltà appare chiaramente, nella stesura finale del piano, dall'accentuata genericità delle indicazioni concernenti gli interventi ordinari.

In attesa del piano di coordinamento degli interventi, sono stati presi i cosiddetti « provvedimenti di completamento » della precedente attività straordinaria. In cifre approssimative, questi hanno inciso per oltre 400 miliardi di lire sui 1700 miliardi che in complesso il programma economico nazionale ha assegnato agli investimenti straordinari nel Mezzogiorno nel quinquennio considerato. Necessariamente, in tali provvedimenti di completamento sono prevalsi i criteri della passata azione della Cassa per il Mezzogiorno, piuttosto che i nuovi indirizzi programmatici.

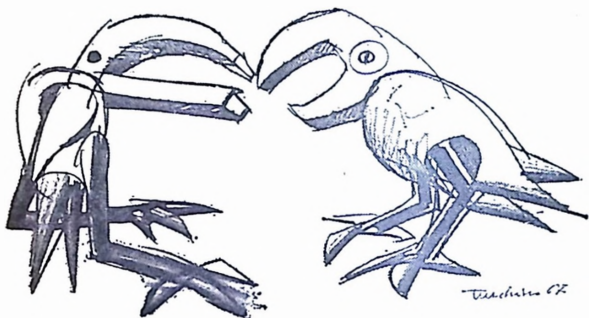
Per quanto concerne il piano di coordinamento degli interventi successivamente approvato, il limite più rilevante appare rappresentato dalla diminuzione degli investimenti straordinari destinati all'industria a 550 miliardi di lire, rispetto ad un ammontare di 750 miliardi previsto nella prima elaborazione del programma economico nazionale (più precisamente, nel progetto di programma approvato dal Consiglio dei Ministri nel giugno del 1965). Tale diminuzione non può ritenersi compensata dall'ammontare dei contributi in conto interesse sulle operazioni di finanziamento delle imprese ricadenti nel periodo successivo a quello considerato dal programma economico nazionale, in quanto le previsioni del programma stesso concernono — come si è in precedenza ri-

levato — investimenti da realizzare, indipendentemente da movimenti finanziari.

In definitiva, rispetto a tali iniziali previsioni, si è avuta una diversa destinazione settoriale degli investimenti straordinari (il cui ammontare infatti è rimasto in complesso invariato), presumibilmente dovuta a preoccupazioni inerenti le possibilità di approntamento dei progetti e di effettiva realizzazione degli interventi interessanti le attività industriali. Peraltro, detta diminuzione ha portato ad un livello estremamente basso il rapporto tra investimenti straordinari e complesso dei previsti investimenti lordi fissi nell'industria nel Mezzogiorno, considerato anche che questi ultimi sono stati nel frattempo innalzati da 4.000 a 4.500 miliardi di lire, in conseguenza di nuove stime delle risorse destinabili ad investimenti nel quadro del programma economico nazionale.

Un altro rilevante limite dello stesso piano di coordinamento degli interventi è di carattere territoriale, in quanto non sono state sufficientemente precisate le direttrici e le aree di sviluppo globale prospettate dal programma economico nazionale. Tale precisazione — che è stata rinviata ad un successivo momento — ha particolare rilievo per la politica di industrializzazione, relativamente non soltanto agli interventi infrastrutturali, ma anche agli incentivi diretti alle iniziative imprenditoriali: basti considerare che la recente graduazione degli incentivi alle industrie nel Mezzogiorno, che pure costituisce un provvedimento per alcuni aspetti positivo, ha dovuto fare indiscriminato riferimento alle « aree » ed ai « nuclei » di industrializzazione.

In merito agli incentivi alle iniziative industriali, è utile segnalare inoltre che il Comitato interministeriale



per la programmazione economica ha recentemente emanato le direttive di concessione degli incentivi alle piccole e medie industrie nell'intero territorio nazionale. Tale provvedimento rappresenta un importante momento della politica di industrializzazione del Mezzogiorno, in quanto viene notevolmente favorita la localizzazione delle suddette industrie nell'area meridionale, rispetto specialmente alle regioni dell'Italia nord-occidentale; nell'ambito dell'area meridionale, la graduatoria territoriale delle agevolazioni alle piccole e medie industrie è stata basata, peraltro, su quella degli incentivi esclusivamente rivolti al Mezzogiorno, cui precedentemente si è accennato.

Quanto al primo programma esecutivo della Cassa per il Mezzogiorno, in attuazione del suddetto piano di coordinamento degli interventi, ci si può limitare ad osservare che si tratta in effetti di una previsione di impegni di spesa, non sorretta da un complesso organico e completamente definito di progetti esecutivi. In particolare, mentre si prevede l'impegno dell'intero ammontare

degli stanziamenti assegnati dal piano di coordinamento degli interventi alle infrastrutture generali (viabilità ed acquedotti), si subordinano esplicitamente le scelte relative alle infrastrutture specifiche di carattere industriale alla approvazione dei piani regolatori delle « aree » e dei « nuclei » di industrializzazione (prevista per il giugno 1967); riguardo al settore agricolo, risultano indeterminati — nello stesso programma esecutivo — i criteri di concessione degli incentivi alle iniziative imprenditoriali; relativamente al settore turistico, si prevedono alcuni interventi urgenti, pure essendo ancora indefiniti i criteri selettivi e le scelte prioritarie di destinazione delle risorse disponibili, specie in ordine alla attrezzatura dei comprensori di sviluppo turistico.

Nuovo impegno e modalità di azione

Il permanere di un andamento sfavorevole per l'economia del Mezzogiorno anche nel 1966, nonché le tendenze spontanee che possono evincersi dagli studi per la formulazione degli « schemi regionali di sviluppo » nelle regioni dell'Italia nord-occidentale, richiedono un maggior impegno, volto a correggere l'andamento economico in atto secondo indirizzi programmatici.

Tale impegno dovrà riguardare sia il breve, sia il lungo periodo. Si tratta da un lato di porre rapidamente in essere tutte le opportune misure che consentano, effettivamente, un avvicinamento agli obiettivi stabiliti dal programma economico nazionale 1966-70 per lo sviluppo del Mezzogiorno. Si tratta, d'altro lato, di porre allo studio

fin da ora il problema del Mezzogiorno in ordine ad una più lunga prospettiva temporale, in cui sarà possibile inquadrare il nuovo programma economico nazionale 1970-75, che investirà i compiti della prossima legislatura: tale programma dovrà assicurare, specie in termini di strumentazione operativa, il progressivo superamento degli squilibri — non « funzionali », ma strutturali ed impeditivi di un corretto sviluppo — che tuttora permangono nella nostra economia.

In merito agli impegni più prossimi, sotto il profilo istituzionale si pone l'esigenza di dare sollecita attuazione alla delega legislativa contenuta nella legge istitutiva del Ministero del Bilancio e della Programmazione, relativa al riordinamento dei Comitati interministeriali in materia economica: tale normativa dovrebbe investire direttamente il Comitato interministeriale per la programmazione economica della politica generale di sviluppo del Mezzogiorno, di importanza determinante per tutta l'attività di programmazione, rafforzando altresì le funzioni del Ministro preposto agli interventi straordinari nel Mezzogiorno per quanto attiene alla programmazione esecutiva ed alla relativa attività di controllo. A questo ordinamento dovrebbe corrispondere un nuovo assetto dell'attività di concreta esecuzione e di gestione delle opere straordinarie, secondo quanto si chiarirà in seguito.

In merito agli interventi per intensificare lo sviluppo dell'economia meridionale, vanno distinti tre principali campi di azione: gli interventi infrastrutturali, la promozione delle iniziative imprenditoriali, l'azione delle partecipazioni statali.

Per quanto concerne le grandi infrastrutture, in particolare il sistema dei trasporti e delle comunicazioni e le

fonti di energia, occorre portare rapidamente a compimento gli interventi intrapresi dalle Amministrazioni ordinarie dello Stato, che soprattutto oggi appaiono importanti, non soltanto per un'ordinata propulsione dello sviluppo nell'ambito del Mezzogiorno, ma anche per favorire l'integrazione dello stesso Mezzogiorno nel sistema produttivo e di mercato, nazionale ed internazionale; al riguardo, si dovrà tenere conto che ritardi ed inefficienze avrebbero gravi effetti negativi sull'intero sistema di convenienze che il complesso degli interventi intrapresi può offrire.

Importanza altrettanto determinante riveste la sollecita ed efficiente realizzazione delle infrastrutture specifiche, interessanti i diversi settori produttivi, in particolare l'insediamento delle attività industriali. Questa componente dell'azione straordinaria di sviluppo del Mezzogiorno desta oggi le maggiori preoccupazioni; in effetti, un ulteriore grave ritardo nella concreta realizzazione delle infrastrutture specifiche nelle zone di sviluppo industriale del Mezzogiorno, la cui istituzione risale al lontano 1957, porterebbe ad un consolidamento difficilmente modificabile della struttura insediativa dell'industria che in Italia — dalla politica protezionistica più volte intrapresa, alla recente ricostruzione postbellica, agli spontanei effetti di cumulazione, ai fenomeni di consolidamento della struttura insediativa stessa scaturiti dal processo di liberalizzazione degli scambi nel mercato comune europeo — si è andata progressivamente determinando.

E' pertanto indispensabile ed urgente stabilire, in relazione ai piani regolatori delle « aree » e dei « nuclei » di industrializzazione — sia pure non definitivamente approvati — criteri selettivi e scelte prioritarie, in modo da

definire un primo consistente apparato di progetti, da realizzare secondo « complessi funzionali di opere ». A questo scopo, si richiede innanzitutto uno specifico rafforzamento dei competenti uffici centrali della Cassa per il Mezzogiorno. In merito, occorre peraltro valutare se i Consorzi di sviluppo industriale siano gli organismi più idonei a curare la tempestiva ed efficiente esecuzione delle opere, o se piuttosto l'attività di tali Consorzi debba svolgersi nel campo della promozione locale delle iniziative industriali, secondo quanto si desume dal programma economico nazionale.

Si tratterebbe, in sostanza, di dare attuazione agli indirizzi delineati dalla « Relazione previsionale e programmatica per il 1967 » in merito alla realizzazione di infrastrutture nel Mezzogiorno, articolando territorialmente la azione della Cassa per il Mezzogiorno e qualificandola sul piano dell'attività di gestione, ricorrendo anche alla collaterale costituzione di apposite società di progettazione e di esecuzione degli interventi, e curando a livello territoriale un funzionale coordinamento dell'attività della Cassa per il Mezzogiorno e degli Enti da questa controllati, delle Amministrazioni ordinarie dello Stato. nonché di alcuni Enti locali interessati (in specie degli Enti locali di maggiore importanza).

In una più lunga prospettiva temporale, questi indirizzi potrebbero portare — in un limitato numero di aree — alla costituzione di apposite « autorità territoriali », caratzate da compiti specifici di imprenditività, di assistenza fiduciaria e di partecipazione finanziaria nel campo delle imprese industriali, attraverso anche una revisione dell'attuale sistema delle partecipazioni statali nel Mezzogiorno; in tale contesto, si potrà studiare la possibilità

di introdurre nuovi istituti di finanziamento pubblico delle imprese industriali (in particolare l'istituto del «leasing», per l'affitto ad imprese di medie dimensioni di macchinari ed attrezzature, al fine soprattutto di promuoverne lo sviluppo tecnologico). Nei territori del Mezzogiorno con minori potenzialità di sviluppo, potrebbe essere sufficiente una modifica delle funzioni degli attuali Consorzi di sviluppo industriale, tramite la costituzione di «organismi di secondo grado», atti ad assicurare — in territori sufficientemente vasti — un efficiente coordinamento dei Consorzi locali: tali organismi dovrebbero operare alla diretta dipendenza del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, al quale già oggi spetta il compito della programmazione e del controllo sull'esecuzione degli interventi straordinari stessi.

In relazione alle osservazioni precedentemente formulate in tema di esigenze infrastrutturali, al fine dello sviluppo industriale, conviene considerare anche la formazione del fattore umano. A tale scopo, come è noto, è stata intrapresa nel Mezzogiorno la costituzione di centri interaziendali, con il compito di provvedere ad una formazione professionale di carattere polivalente; occorre peraltro un più avanzato impegno per la formazione dei quadri tecnici e direttivi, anche a livello universitario. In proposito, merita di essere presa nella più attenta considerazione la proposta di creare — nel Mezzogiorno — nuove strutture universitarie, che diano un diretto impulso all'applicazione della ricerca scientifica in attività industriali ad alta tecnologia. Si tratta, evidentemente, di un indirizzo che interessa l'intera economia nazionale: la destinazione prioritaria delle risorse disponibili per tale tipo di intervento al Mezzogiorno agevolerebbe il supe-

ramento del ritardo storico in cui versa l'apparato produttivo meridionale, in ordine alle più progredite tendenze di sviluppo industriale che si manifestano nell'economia nazionale ed internazionale.

Promozione delle iniziative private ed impresa pubblica

Per quanto riguarda la promozione delle iniziative imprenditoriali, l'attuale dinamica del sistema economico rivela anzitutto l'opportunità di dare attuazione all'istituto — previsto dal programma economico nazionale — della comunicazione delle grandi iniziative imprenditoriali, indirizzando tale istituto all'orientamento delle scelte, non soltanto produttive, ma anche di localizzazione, delle più rilevanti imprese industriali. L'organo preposto alla politica di programmazione potrà, in tale senso, stabilire un « dialogo » basato sulla stessa tematica dell'efficienza e dell'autonomia delle scelte recentemente proposta dagli ambienti imprenditoriali (tematica che altrimenti rischia di rimanere priva di reali contenuti e fine a se stessa), individuando e formando le occasioni di investimento nel Mezzogiorno, anche attraverso l'approntamento di finalizzate infrastrutture. Questo indirizzo si palesa importante da un più generale punto di vista politico, in quanto potrebbe portare impostazioni sovrastrutturali — del resto legittime e proprie dello stesso pensiero meridionalistico — sul terreno concreto delle esigenze e delle possibilità di modificazioni strutturali della nostra economia.

In merito agli incentivi diretti alle iniziative imprenditoriali, in specie alle industrie, si deve osservare che

il complesso delle agevolazioni (creditizie, contributive, fiscali) stabilite dalla legge n. 717 che ha prorogato l'attività della Cassa per il Mezzogiorno costituisce una prima, parziale, attuazione del sistema unitario di incentivi, previsto dal programma economico nazionale unitamente al « fondo nazionale di sviluppo ». Relativamente al Mezzogiorno, tuttavia, non è stata data ancora attuazione ad alcune misure previste dal programma stesso (speciale rimborso degli oneri sociali versati dagli imprenditori, incentivo al trasferimento degli impianti da zone esterne al Mezzogiorno, predisposizione di « rustici industriali » e revisione del sistema di contributi sui costi di insediamento delle imprese); neppure ha potuto avere ancora attuazione la prevista revisione dei criteri operativi degli Istituti speciali di credito industriale operanti nel Mezzogiorno, in relazione ad un più generale riordinamento del sistema di credito industriale a medio termine.

Indipendentemente dalla introduzione o dalla modificazione degli incentivi finanziari indicati, che richiederebbero atti legislativi, si può prospettare nel breve periodo un affinamento del vigente sistema di graduazione degli incentivi alle industrie nel Mezzogiorno, particolarmente per quanto si riferisce alle scelte di localizzazione. In proposito, occorre tenere conto che all'atto di approvazione del vigente piano di coordinamento degli interventi nel Mezzogiorno è stata prevista l'eventualità di una revisione dello stesso, in relazione al procedimento di articolazione regionale del programma economico nazionale, e che la stessa vigente graduazione degli incentivi alle industrie nel Mezzogiorno ha dichiaratamente carattere transitorio.

Va altresì considerata attentamente la possibilità di

introdurre nuovi istituti, di carattere amministrativo, atti a rafforzare l'attuale sistema di incentivi, rendendolo più adeguato a rispondere alle finalità programmatiche di sviluppo del Mezzogiorno. In particolare, si può prospettare — alla luce anche di significative esperienze estere — l'istituto del « concorso » per la concessione degli incentivi stessi.

Tale istituto appare particolarmente importante, in quanto consentirebbe di passare da una valutazione di singoli casi ad una valutazione di insieme delle richieste di concessione degli incentivi in oggetto, considerando la loro rispondenza agli indirizzi programmatici e le risorse disponibili o destinabili agli incentivi stessi, attraverso la manovra del « fondo nazionale di sviluppo ».

In specie, detto istituto consentirebbe:

- di seguire e prevedere l'andamento industriale nel Mezzogiorno in modo ordinato, secondo periodi temporali predeterminati, zone e settori di attività;

- di valutare in modo comparativo (rispetto agli indirizzi programmatici) le iniziative interessate, ponendo anche su basi più fondate la misura del capitale per addetto;

- di collegare il ritmo, le proporzioni e la qualità delle infrastrutture specifiche — che l'operatore pubblico deve realizzare — ad effettivi progetti di insediamento delle imprese e alla relativa concessione di incentivi diretti, assicurando criteri di efficienza e di economicità sia per l'operatore pubblico sia per l'operatore privato;

- di dare impulso al tempestivo approntamento di progetti di investimento, promuovendo anche la costituzione e l'attività di società di progettazione.

La promozione delle iniziative imprenditoriali do-

vrà, in ogni caso, essere affiancata da un accentuato impegno delle partecipazioni statali. La realizzazione nel Mezzogiorno da parte delle partecipazioni statali di grandi industrie, operanti nei settori di base ed anche in quello dei consumi durevoli, capaci di assicurare un rilevante assorbimento della manodopera e di promuovere la creazione di altre industrie, costituisce indubbiamente un sostanziale contributo alla politica di industrializzazione perseguita nell'area meridionale. Nondimeno è necessario, secondo l'indirizzo prospettato dal programma economico nazionale, un più avanzato impegno delle stesse partecipazioni statali nel campo delle industrie di medie dimensioni e ad alta tecnologia. Tale impegno dovrebbe riguardare principalmente attività non ripetitive di precedenti sviluppi industriali, in modo da riflettere in un nuovo contesto nazionale ed internazionale le diverse esigenze — di integrazione e di specializzazione — dell'apparato industriale meridionale, che interessano soprattutto il vasto campo dell'industria meccanica e chimica, oltre quello dell'industria elettronica.

Ruolo degli organismi regionali di programmazione

Si è fin qui tracciato un quadro delle componenti essenziali di un rilancio della politica di sviluppo programmato, in specie di industrializzazione, del Mezzogiorno. Un elemento integrativo, su cui conviene peraltro richiamare l'attenzione, è costituito dalla attività dei Comitati regionali per la programmazione economica.

La funzione di tali organismi — in attesa della com-

pleta attuazione dell'ordinamento regionale dello Stato — si palesa particolarmente utile nel Mezzogiorno, per una migliore definizione di alcuni criteri di intervento, specie per quanto riguarda l'assetto territoriale dello sviluppo, in un'area in cui sono in atto profonde modificazioni degli insediamenti residenziali e produttivi. Sotto un profilo più generale, anche politico, essa appare indispensabile per ottenere una connessione — per molti aspetti assente in passato — tra l'azione pubblica nel Mezzogiorno e le istanze delle popolazioni interessate, democraticamente espresse ed ordinate attraverso il procedimento di articolazione regionale del programma economico nazionale.

E' pertanto opportuno stabilire apposite forme di sostegno dell'attività dei Comitati regionali per la programmazione economica nel Mezzogiorno, date le peculiari difficoltà finanziarie ed organizzative; in particolare, tale sostegno dovrebbe riguardare la formazione di collaterali Istituti regionali di ricerche, anche per mezzo di appositi contributi finanziari della Cassa per il Mezzogiorno — amministrati centralmente dagli organi preposti all'attività di programmazione — secondo la possibilità offerta dalla legge n. 717, cui è stato fatto in precedenza riferimento.

FRANCO FIORELLI

LA RELAZIONE CARLI E L'INTEGRAZIONE DEI MERCATI

1. — Il Governatore della Banca d'Italia, dott. Carli, ha quest'anno impostato la sua relazione su aspetti di fondo e di indirizzo della nostra struttura economica e finanziaria.

Egli sembra partire dall'assunto che l'Italia è quantitativamente e qualitativamente arretrata rispetto agli altri Paesi membri della CEE e che abbia bisogno di un notevole sforzo di accumulazione di capitale: di investimenti, per chiarezza. Ciò per portare il nostro livello di reddito ai livelli europei. Tale sforzo richiede una tensione « produttivistica » che eviti qualsiasi utilizzazione non ottimale delle nostre risorse finanziarie.

Ma v'è di più: il Governatore sembra voler ritenere che proprio la massa e la distribuzione delle nostre risorse finanziarie siano scarse rispetto agli obiettivi che dovremmo porci e che il piano di sviluppo economico si è posti; per quest'ultimi, però, non c'è un riferimento preciso del Governatore e pertanto non si sa se egli li consideri validi o scarsi oppure eccessivi.

Stando a quello che appare dalla Relazione (considerazioni finali) il Governatore sembra preoccupato: a) di assicurare una tensione « produttivistica » al nostro sistema economico per raggiungere un alto livello di accu-

mulazione di capitale in condizioni di competitività internazionale; b) di ampliare le nostre disponibilità finanziarie attraverso uno sforzo di integrazione del nostro mercato finanziario in quello europeo.

Pertanto, tema dominante di tutta la relazione è l'integrazione dei mercati, come necessità produttivistica e finanziaria per la nostra economia.

L'integrazione europea, ricorda il dott. Carli, è una scelta politica già fatta e che non può essere rimessa in discussione; ed è vero. Ma i modi di realizzarla non sono altrettanto acquisiti, come sembra volere assumere il Governatore, né nelle sue finalità politiche: di scelta nel tipo di società da realizzare, né, di conseguenza nelle formule economiche attraverso cui realizzarla. Certo, in presenza di questo vuoto « politico » non si può continuare ad attendere e bisogna procedere; ma vi sono molte tentazioni tecnocratiche di riempimento di questo vuoto per realizzare un'Europa « made in U.S.A. », da parte di alcuni, o « paneuropeista » da parte di altri; consciamente o inconsciamente.

Il richiamo alla scelta di unificazione europea, pertanto, non può essere sufficiente ad avallare tutte le soluzioni tecniche purché tendenti a quel fine generale, se non generico.

2. — Dalle scelte operate (produttivistica e d'integrazione finanziaria) il dott. Carli fa discendere tre conseguenze:

a) equiparazione del regime fiscale dei redditi da capitale mobiliare, sia azionario, sia obbligazionario, sia monetario, a livello europeo;

b) controllo vigile della efficienza dei mezzi finanziari destinati: ad investimenti, a sostegno della produzione, a riequilibrio territoriale;

c) efficace funzionamento del sistema creditizio e delle banche, con particolare riferimento a problemi di liquidità bancaria e del formarsi dei tassi di interesse.

Questi tre temi non mancano, come sempre accade in economia, di interconnessioni e di implicazioni con scelte politiche ancorché tecniche.

Per ragioni di esposizione e di sintesi, essi possono essere visti isolatamente; le connessioni saranno pertanto annotate contestualmente.

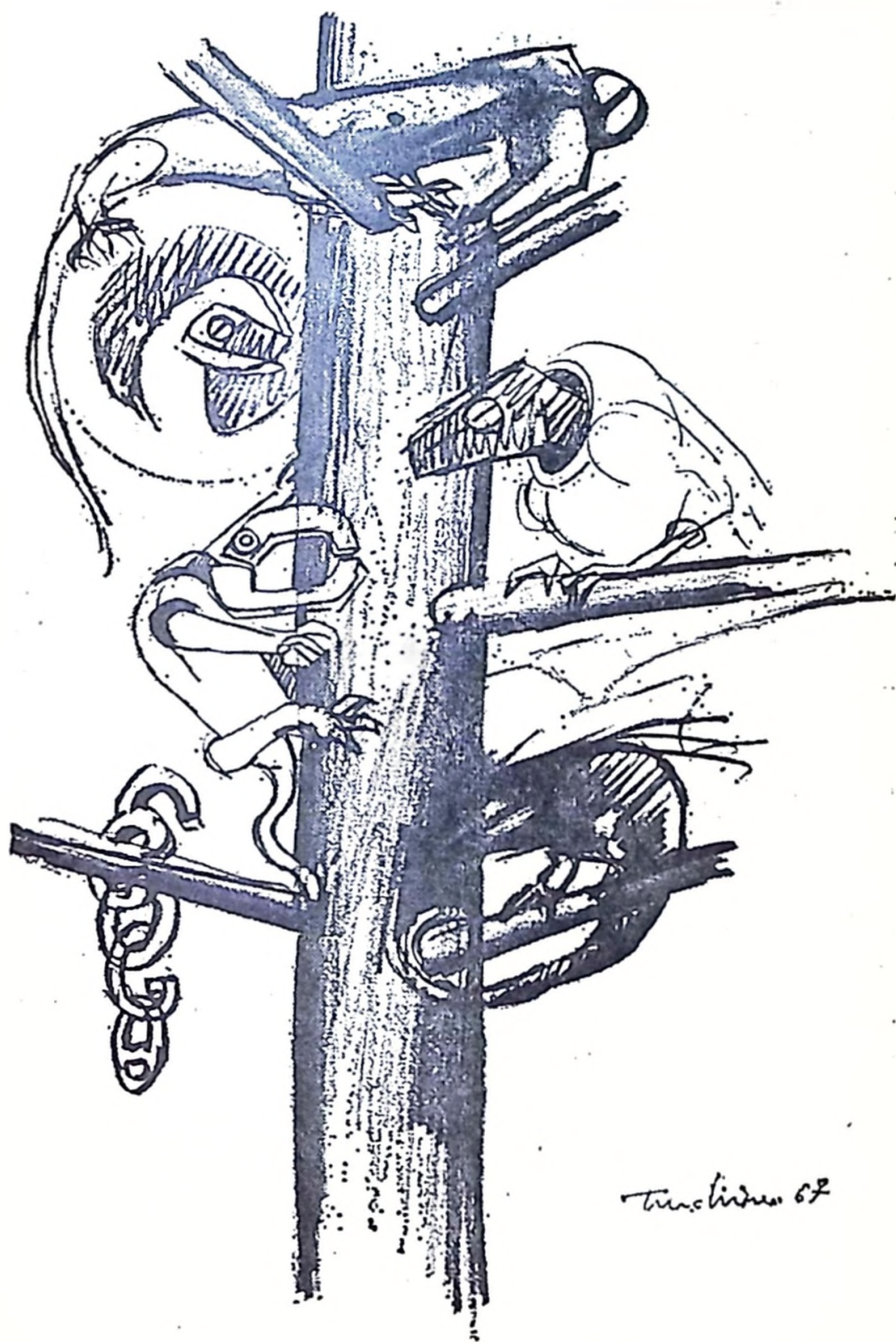
3. — Riguardo al problema dell'equiparazione tra gli Stati europei nella tassazione dei capitali mobiliari, il Governatore afferma: « Gli organi del Mercato comune ritengono che l'integrazione economica vada necessariamente associata con quella finanziaria; a questo scopo sollecitano provvedimenti diretti ad eliminare gli ostacoli che si oppongono alla libertà di trasferimento dei capitali a lungo e a breve termine. Gli stessi organi da tempo hanno iniziato l'esame dei principi ai quali converrebbe si ispirassero le legislazioni in materia di imposizione tributaria sui redditi provenienti dalla ricchezza mobiliare, allo scopo di sopprimere la diversità che provocano distorsioni nella circolazione dei capitali. Dalla loro eliminazione deriverebbe un altro vincolo alla libertà di decisione dei singoli governi; ma essi non possono ad un tempo mirare alla creazione di un mercato europeo dei capitali e rifiutare di accogliere un sistema

uniforme di tassazione dei redditi mobiliari, opportunamente coordinato nei metodi di accertamento ».

Questo certamente è giusto; non solo, ma è estremamente opportuno per l'Italia che ha bisogno di spazio europeo anche per risolvere i problemi finanziari che ci assillano dall'unità ad oggi, specie per i riflessi dei carichi di guerre, di indipendenza e non, e di finanziamenti alle industrie e alle altre attività produttive, nel periodo corporativo e non, gravati sul bilancio pubblico, direttamente ed indirettamente.

Vi sono però due ordini di problemi. Il primo riguarda quale organo politico sostituirà il potere decisionale nazionale, altrimenti il vincolo alla libertà di questo significherebbe eliminazione di qualsiasi vincolo al potere finanziario ed economico privato; in altre parole, si sostituirebbe la volontà politica degli Stati europei con quella dei monopoli europei. Il secondo riguarda la scelta del tipo di tassazione. A questo riguardo Carli suggerisce una soluzione auspicata in alcuni studi fatti dagli organi tecnici della CEE che « sembrano orientarsi a favore di un sistema che non stimoli un esodo di capitali verso i Paesi terzi, a danno dello sviluppo economico della Comunità ».

La soluzione auspicata in tali studi si impernia sulla esclusione di ogni sistema di rilevazione automatica dei redditi mobiliari e sulla qualificazione delle ritenute sui redditi medesimi come ritenute d'acconto, « con facoltà per il contribuente di optare tra la possibilità di considerarle come definitive e quella di dedurle dall'imposta personale ». Un tale sistema, in pratica, significa l'introduzione della « cedolare secca », nota in Italia, a livello europeo. Ciò per evitare fughe di capitali verso Paesi terzi. Ma non si capisce verso quali, dato che i più grandi mer-



cati finanziari, New York e Londra, hanno un regime di ritenuta d'acconto nominativa da accreditare sull'imposta progressiva personale. Forse potrebbero fuggire verso i Paesi sud-americani, dove l'inflazione galoppa al 10, 20, 30%, oppure verso i Paesi di recente indipendenza, dove facilmente si nazionalizza e si svolgono politiche economiche non certo favorevoli all'afflusso di capitali finanziari esteri; oppure, infine, nei Paesi comunisti? Non si sa.

Sembra a proposito di questa questione che non si possa argomentare se non considerando che in tutti i Paesi più avanzati dell'Occidente, europei ed extra-europei, la tassazione dei redditi da capitali mobiliari avviene alla fonte ma in conto della imposta personale progressiva, che è l'unico valido modo di salvaguardare l'elementare principio di giustizia tributaria: la perequazione dei redditi personali.

Può anche darsi che al momento in Italia si debbano usare due pesi e due misure per i redditi da titoli azionari o da altri valori mobiliari, in considerazione di esigenze contingenti nel nostro mercato finanziario e della situazione di liquidità delle imprese. Ma ciò per le distorsioni insite nel nostro mercato finanziario, che però verrebbero a cadere nel momento dell'unificazione dei mercati finanziari europei e nell'armonizzazione delle norme di imposizione sui redditi da capitali mobiliari nella CEE.

L'Italia, anzi, ha una ragione in più per richiedere la ritenuta d'acconto nominativa, date le caratteristiche del contribuente nostrano, fortemente tendenti all'evasione delle imposte, e del nostro fisco, non ancora a livelli di efficienza europea. Gli altri Paesi non hanno validi

motivi per opporvisi, tanto che il loro attuale sistema di tassazione è proprio quello richiesto.

Altri temi il Governatore ha svolto in relazione alla esigenza di adeguare la struttura del nostro sistema finanziario a quello europeo: innanzitutto la creazione dei Fondi comuni di investimento. Ed è giusto. Ma come si può pensare che essi funzionino in una borsa che è in attesa di altre riforme, altrettanto necessarie proprio per adeguarci a dimensioni europee? E si tratta della riforma delle società per azioni e della riforma della borsa stessa!

Queste riforme, se debbono funzionare, non possono non essere effettuate contestualmente. Solo così si può agire per riportare fiducia nell'operatore di borsa, eliminando le incertezze che tanto nocimento apportano al buon andamento dei corsi, e per renderla adeguata alla legislazione e alle dimensioni europee.

Questi problemi meriterebbero un maggiore approfondimento. Qui sembra solo il caso di rilevare come le soluzioni ad essi non siano affatto univoche e non risultino in uno stretto rapporto di causa ad effetto rispetto alla integrazione europea; tanto meno nelle soluzioni tecniche suggerite dal Governatore.

4. — Il secondo tema individuato nella relazione del dott. Carli riguarda l'efficiente utilizzo dei mezzi finanziari. Qui il Governatore pone sotto accusa il credito agevolato, sia perché ha assunto ormai dimensioni molto ampie (più del 50% del credito praticato dagli istituti di credito mobiliare nel 1966), sia perché in alcuni casi non fornirebbe i risultati sperati o sarebbe fonte di scarsa chiarezza di destinazione e di risultati economici.

In generale il Governatore sostiene che « il credito agevolato diviene il mezzo attraverso il quale si difendono posizioni di retroguardia, nel tentativo, che l'esperienza prima o poi dimostrerà vano, di mantenere in vita aziende destinate a perire nella competizione interna ed internazionale ».

Questa presa di posizione sembra ineccepibile, ma va un tantino qualificata. Occorre ricordare l'origine dei crediti agevolati; il più generico di questi è quello alle medie e piccole industrie. La ragione prima di questo tipo di credito risale alla difficoltà, mai eliminata in Italia, di accesso al credito di imprese di medie e piccole dimensioni ed ai differenti tassi di interesse che essi hanno sempre sopportato rispetto ai grandi gruppi.

Per eliminare in questo settore il credito agevolato occorrerebbe eliminare le cause; occorrerebbe cioè riformare il nostro sistema creditizio in modo da rafforzare il credito a medio e lungo termine da parte degli istituti appositi; e facilitarne l'accesso alle medie e piccole imprese; occorre, ad esempio, ampliare i mezzi a disposizione del Mediocredito centrale e regionale, come è indicato nel Programma di sviluppo 1966-70.

Vi è poi il credito agevolato per il Mezzogiorno. Esso in effetti ha mostrato i suoi limiti nella politica di incentivazione allo sviluppo industriale dell'Italia meridionale; tali limiti sono relativi soprattutto alle grosse iniziative industriali. In aree come Catania, Pescara, Salerno, abbiamo assistito ad un efficace sviluppo basato su iniziative di piccole e medie dimensioni, soprattutto di iniziative locali, che hanno modificato notevolmente le condizioni di vita di quelle zone; tali iniziative sono state tutte stimulate dal credito agevolato. La preoccupazione è se

questo tipo di iniziative possa da solo sostenere lo sviluppo del Mezzogiorno; e si ha ragione di ritenere che no.

Occorrono iniziative di più ampio respiro e di maggiori dimensioni che sostengano anche quelle medie e piccole sorte e ne stimolino di nuove.

Proprio di fronte a questo tipo di iniziative il credito agevolato si è rilevato fallace; esso non basta a mutare le convenienze delle grosse imprese a spostare i loro interessi addizionali al Sud.

E in questo senso ha ragione il Governatore nel ritenere che il credito agevolato vada sostituito con un più ampio e proficuo impegno delle imprese pubbliche, a partecipazione statale e no. Aggiungerei che occorrerebbe soprattutto stimolare l'intervento di finanziarie a partecipazione statale, quale l'INSUD e la SME, che hanno il compito istituzionale di operare nel Sud, senza però trascurare l'intervento di IRI ed ENI che hanno maggiori capacità ed esperienze per la realizzazione di grosse iniziative .

Il ripensamento, quindi, di una politica di credito agevolato nel Sud va fatto, ma non in maniera generale, bensì indirizzando le disponibilità finanziarie di esso verso iniziative di piccole e medie dimensioni, specie di residenti. Tale possibilità **non può** essere accantonata con discorsi moralistici o argomentando che solo le grosse iniziative possono essere a livelli produttivistici competitivi; vi è tutta una gamma di produzioni che non richiede grosse dimensioni e vi sono iniziative che, cresciute piccole, possono assumere proporzioni più ampie. Il Sud **non può rinunciare** a tali opportunità; sta agli istituti preposti al credito, e in parte anche agli organi di controllo e di indirizzo, vagliarle e ricercarle in modo che sorgano con

condizioni fisiologiche e non con caratteri patologici iniziali.

Ultimo, tra i tipi di credito agevolati, quello alle esportazioni.

Il Governatore fa riferimento in questo campo ad esigenze di chiarezza « impiegando fondi tratti dal bilancio dello Stato: non muterebbe l'effetto di sottrazione di risorse agli impieghi interni, ma il Parlamento ne stabilirebbe l'entità e i limiti di tempo, e l'opinione pubblica ne prenderebbe coscienza ».

Questa esigenza non può non essere condivisa. Vi sono però alcune perplessità che riguardano i modi con cui realizzare questa chiarezza.

L'iscrizione in bilancio dello Stato delle agevolazioni per esportazioni nei Paesi sottosviluppati forse comporterebbe accordi finanziari tra Governi; tutti però sappiamo quanto siano gelosi della loro autonomia politica questi Paesi; ciò potrebbe essere di ostacolo per gli scambi commerciali, più facili e articolabili se condotti su trattative dell'esportatore con la importazione.

Se poi si tratta di finanziare in bilancio statale il rischio che assume l'esportatore nazionale, allora sembra che comunque il risultato di tali operazioni non muta, con una differenza: che nel sistema attuale caricano sul bilancio statale solo le iniziative non andate a buon fine.

A me sembra, comunque, che tale questione non possa essere affrontata con una soluzione complessiva e unitaria, e che vi sono tali e tante sfaccettature del problema che occorrerebbe ben esaminare prima di giungere ad una situazione legislativa o finanziaria.

Per le questioni relative al credito agevolato, quindi, bene ha fatto il Governatore a porne in luce alcune la-

cune e difficoltà; ma il richiamo non può essere generico e le soluzioni devono essere articolate alle obiettive situazioni oltre che connesse con altri problemi finanziari.

Non è dimostrato, comunque, che la migliore utilizzazione delle risorse finanziarie in senso produttivistico sia esclusivamente connessa alle dimensioni di impresa e di iniziative; dipende anche da queste. La competitività delle nostre imprese, giusta preoccupazione del dott. Carli ai fini dell'obiettivo «integrazione economica europea», non è un problema che possa essere affrontato in blocco e con una visione esclusivamente quantitativa e dimensionale; vi è una tale varietà di mercati di produzione e di consumo che va esaminata attentamente prima di giungere ad una soluzione drastica. Vi sono inoltre opportunità diverse da quelle di una semplice produttività aziendale e che si correlano alla produttività di tutto il sistema economico, nei suoi vari aspetti settoriali e nelle varie esigenze di sviluppo sociale.

5. — Il terzo ed ultimo tema di fondo della relazione del Governatore della Banca d'Italia è forse il più complesso e comunque quello che mostra un maggior numero di aspetti e di interconnessioni.

Non è facile riepilogare questi aspetti. Vi sono alcune osservazioni fondamentali che vanno esaminate.

Quest'anno il Governatore sembra meno allarmato per gli effetti sulla situazione della liquidità bancaria delle emissioni obbligazionarie, pubbliche e private, affluite in ampia misura nel portafoglio delle nostre banche ordinarie (1340 miliardi in più rispetto al 1965).

Egli affronta il problema soprattutto sotto l'aspetto

del comportamento dei risparmiatori e degli effetti sui tassi di interesse.

La preoccupazione maggiore riguarda il fatto che i titoli pubblici (e perché non anche i privati?) «accumulandosi copiosamente nei portafogli bancari, tendono a scacciare le operazioni di prestito e specialmente quelle che recano con sé maggiori rischi. D'altro canto, la sostanziale equiparazione dei titoli ai depositi sotto il profilo della liquidità non può non influire sul comportamento dei risparmiatori; le aziende di credito con sezioni autorizzate vi concorrono ogni qualvolta effettuano il collocamento dei propri titoli assumendo l'impegno di riacquisto sulla base di un prezzo convenuto. Man mano che il pubblico è divenuto cosciente del processo di assimilazione dei titoli ai depositi, ha manifestato la tendenza a prelevare dai depositi per investire in titoli».

Questo preoccupa giustamente per le conseguenze strutturali; tuttavia una situazione congiunturale in cui il rapporto impieghi-depositi bancari non si eleva al di sopra del 60-65% non dovrebbe creare gravi difficoltà distorsive sulla possibilità di altri impieghi da parte delle banche; attualmente la situazione di liquidità bancaria non sembra preoccupante. Una ripresa nella domanda per altri impieghi bancari potrebbe comportare difficoltà di liquidità alle banche; ma si può ritenere che vi siano strumenti atti a risolvere questo inconveniente specie se in presenza di una ripresa economica generale accompagnata da un aumento del risparmio.

Quel che più è preoccupante, e che invece sembra preoccupare meno il Governatore, è che il processo di assimilazione dei titoli ai depositi abbia comportato un

innalzamento dei saggi di interesse sui depositi, secondo l'interpretazione del Governatore.

Qui la spiegazione sembra poco chiara; le banche accrescono i loro portafogli in titoli, il rapporto impieghi-depositi si mantiene pressoché costante; il tasso di interesse sui depositi aumenta. Si potrebbe argomentare che sono le banche che vanno alla ricerca di depositi per impieghi in titoli, alzando il tasso di interesse, piuttosto che difendere i propri depositi dalla propensione dei privati a sottoscrivere titoli. E ciò sembrerebbe essere confermato dalla ammissione, da parte del Governatore, che: « La competizione tra le aziende di credito si è inasprita e l'area dei depositi sui quali si corrispondono interessi più alti di quelli convenuti nell'accordo interbancario si è estesa ».

Potrebbe sorgere il dubbio che una politica di rialzo dei tassi di interesse fosse ricercata dalle banche e forse non contrastata dalla Banca Centrale.

A che fine? Di mantenere entro limiti di cautela la ripresa della domanda, sia di investimenti che di consumi, che può essere finanziata dal credito e di selezionarne le iniziative attraverso un caro costo del danaro.

Certo è ben strano che il Governatore della Banca d'Italia non si preoccupi del continuo scartellamento delle banche sottoposte al suo controllo e anzi ne dichiari utile l'azione. Allora perché non ritoccare l'accordo interbancario?

Si argomenta che questa azione serve a mantenere stabili i prezzi dei titoli. Ma allora perché preoccuparsi degli immobilizzi bancari, come pure dell'azione dei settori pubblici a sostegno del mercato finanziario, tacciata di intenzioni nazionalistiche?

La conclusione del Governatore è una sola: non si

può far rispettare l'accordo interbancario ma occorre mutare le convenienze; e come? con un particolare trattamento fiscale, diversificato per gli interessi da titoli obbligazionari rispetto a quelli dei depositi bancari in modo da « mantenere distinti, anche se collegati, i tassi del mercato finanziario da quelli che si corrispondono sui depositi ».

Ciò perché non è possibile far funzionare coercitivamente un cartello che fino a qualche anno fa ha funzionato ed è stato fatto funzionare quando si è voluto.

La giustificazione è ancora una volta nel fatto che i « mercati siano intercomunicanti » e che i capitali possono fuggire all'estero.

Ma in Germania, Belgio Olanda, ecc. gli interessi da depositi sono trattati fiscalmente allo stesso modo degli interessi da obbligazioni e dei dividendi azionari e non risulta che i capitali fuggano!

Le preoccupazioni in questo campo del Governatore sembrano riguardare piuttosto il nuovo sistema fiscale, che si sta approntando, che non il tasso di interesse e la liquidità bancaria.

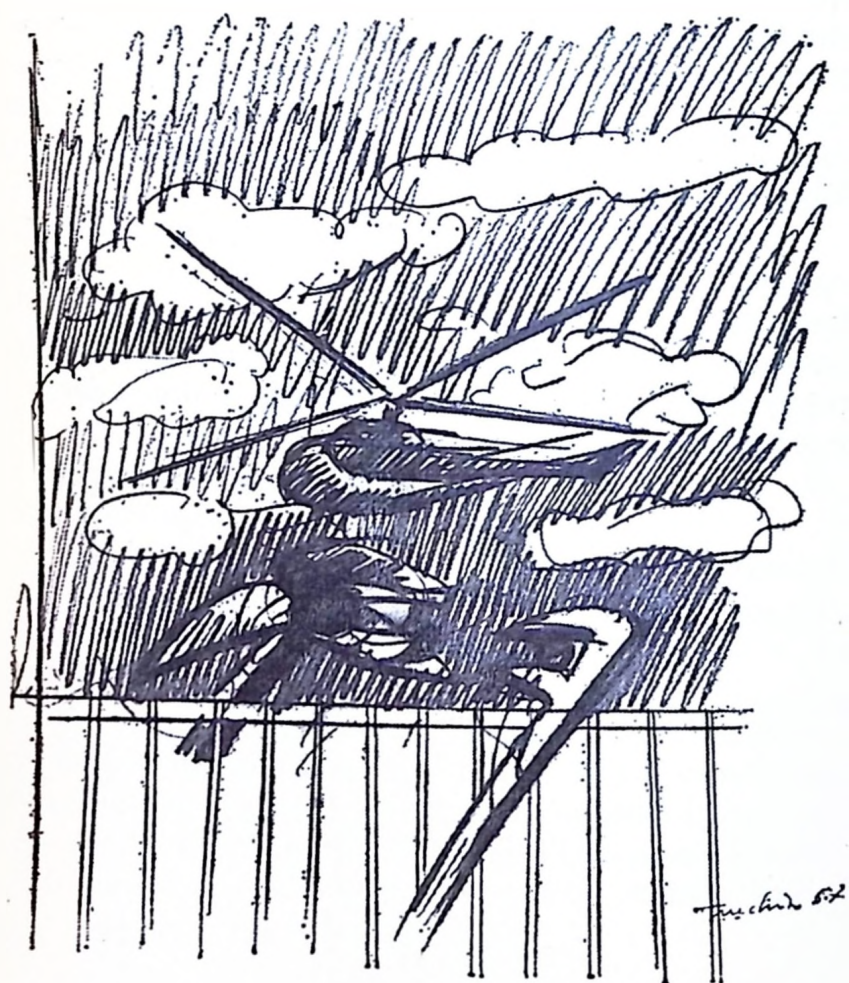
Questa preoccupazione non dovrebbe invece sussistere, o dovrebbe affievolirsi molto, se si crea un mercato finanziario europeo, come il Governatore auspica; infatti gli effetti della tassazione sarebbero uguali su tutto il territorio europeo e anche negli altri grandi mercati finanziari (inglese e americano).

6. — In conclusione, sembra che l'impostazione di lungo periodo che il Governatore fornisce per la soluzione dei nostri problemi finanziari: integrazione finanziaria

ria europea, sia da condividersi. Ma occorre esaminare con cautela gli strumenti tecnici per realizzarla. Comunque, non sembra il caso di porre il classico carro davanti i buoi; vale a dire, di predisporre unilateralmente un sistema fiscale a fini di integrazione europea, con preoccupazioni interne, senza avere ancora sentito il parere delle controparti e non avere ancora, comunque, concordato con esse su tutti i punti di tale operazione, comprese le possibilità di usare incentivi creditizi.

Altrimenti sorge il sospetto che l'integrazione dei mercati sia da fare solo con il fisco italiano ed a dispetto di un giusto sistema tributario nazionale e comunitario; d'altra parte, che essa debba solo comportare una riduzione di potere decisionale dei governi nazionali, sostituito dal potere delle grandi imprese.

OSVALDO TARQUINIO



ASPETTI SINDACALI E PROSPETTIVE ECONOMICHE DEL SETTORE TESSILE

L'accordo per il rinnovo del contratto nazionale di lavoro dei settori tessili è stato raggiunto il 23 giugno e ha concluso una vertenza relativamente breve (la presentazione alla controparte della piattaforma rivendicativa unitaria dei sindacati risale al dicembre '66; il primo sciopero è stato effettuato il 15 marzo '67), ma piuttosto intensa rispetto alla mobilitazione della categoria. Complessivamente, hanno avuto luogo nove giornate di sciopero, tutte proclamate unitariamente dai tre sindacati (FILTEA-CGIL, Federtessili-CISL e UIL-Tessili) e tutte caratterizzate da un'elevata partecipazione dei lavoratori e delle lavoratrici.

Il nuovo contratto avrà una durata triennale. Esso comporta, secondo valutazioni sindacali, un onere aggiuntivo per gli imprenditori di circa il 14%; per quanto specificamente riguarda i salari, si calcola un aumento medio del 10,30%, nell'arco della durata del contratto, comprendendo però in questa percentuale il riproporzionamento salariale per la riduzione, dal primo maggio 1968, di un'ora di lavoro settimanale. Da tale data, infatti, i dipendenti delle aziende tessili effettueranno 44 ore settimanali di lavoro, e agli effetti tabellari la riduzione intervenuta si rifletterà — in aderenza al principio della

diminuzione di orario a parità di salario — nell'aumento del 2,2% delle paghe tabellari del nuovo contratto.

La riduzione di un'ora settimanale della durata del lavoro, sia pure non immediata, costituisce un risultato positivo in linea di principio ed anche in linea di fatto; i sindacati sottolineano tuttavia che tale riduzione è quantitativamente troppo modesta e aggiungono che un altro limite del rinnovo contrattuale è dato dalla consistenza non eccessiva degli incrementi salariali: 5% con decorrenza immediata, 2,30% come effetto del riproporzionamento dell'orario con decorrenza 1° maggio 1968, 3% per la soluzione del problema delle qualifiche dal 1° luglio 1969. Se i vantaggi economici mediamente conseguiti dai lavoratori della categoria non sono irrilevanti, ma sono indubbiamente di entità non eccessiva, va però sottolineato con segno positivo il maggior vantaggio conseguito dai giovani fino ai 18 anni, per i quali l'aumento immediato è del 12-13%, sicché, nell'arco della durata del contratto, l'aumento salariale complessivo è valutabile per i giovani in una percentuale dell'ordine del 18%. Risulta così corretta una discriminazione ai danni dei lavoratori e delle lavoratrici più giovani, ingiusta da un punto di vista sociale e immotivata da un punto di vista economico, non essendovi sostanziale differenza di rendimento fra lavoratori più giovani e più anziani, in un contesto produttivo nel quale, come conseguenza dell'evoluzione tecnologica, il rendimento del singolo appare sempre più collegato a parametri oggettivi, piuttosto che a «doti» soggettive di esperienza, ecc. Sempre a proposito dei giovani, va precisato che il positivo risultato ottenuto sul piano salariale si unisce ad altre importanti acquisizioni normative: permessi per i lavoratori studenti, prolungamento

del congedo matrimoniale. Il rinnovo del contratto dei tessili costituisce pertanto un *test* indicativo di una più moderna e incisiva iniziativa sindacale nei confronti delle giovani generazioni, ed è presumibile che ciò avrà positive ripercussioni anche nel senso di stimolare il processo di sindacalizzazione e di favorire il « ringiovanimento » delle strutture sindacali e le stesse spinte di base all'unità. E' ben noto, infatti, che i lavoratori più giovani, che non hanno « vissuto » le polemiche delle scissioni, sono quelli che chiedono con maggior forza il superamento di una situazione di pluralismo associativo nella quale individuano giustamente un motivo di freno all'esercizio di un maggiore potere contrattuale.

Sul terreno normativo, l'acquisizione di maggior rilievo è quella dei Comitati tecnici paritetici aziendali, a quali vengono assegnati compiti specifici relativi alle procedure per l'assegnazione del macchinario e la determinazione dei cottimi, senza limiti di dimensione aziendale (i Comitati tecnici, cioè, opereranno anche nelle aziende minori, numerose nei settori tessili). Il contratto precisa che « il Comitato sarà composto da uno a tre membri, nominati dalle associazioni sindacali territoriali dei lavoratori tra i dipendenti dell'azienda più qualificati dal punto di vista tecnico, ed altrettanti nominati dalla direzione aziendale »; il Comitato « funzionerà collegialmente, nei limiti dei quesiti ad esso sottoposti, e concluderà gli accertamenti entro 15 giorni dallo scambio delle notifiche delle designazioni, salvo accordo delle associazioni suddette per una proroga non eccedente altri 10 giorni »; l'azienda, per parte sua, « predisporrà quanto necessario perché il Comitato possa effettuare l'accertamento degli elementi tecnici ad esso demandati »; infine, « quando il

risultato dell'accertamento sia acquisito all'unanimità e rimuova i presupposti che avevano originato la controversia, questa si intenderà definita ». La funzione dei Comitati tecnici paritetici viene ulteriormente precisata nell'art. 17 del contratto (disciplina del cottimo) e nell'art. 16 (assegnazione del macchinario). L'art. 17 precisa che « qualunque contestazione che non trovi risoluzione nell'ambito aziendale — sia per i cottimi e gli incentivi già in atto, sia per quelli di nuova introduzione — riguardante la precisazione di elementi tecnici e l'accertamento di fatti determinanti la tariffa di cottimo, è rimessa ad opportuno riesame da parte delle competenti organizzazioni territoriali. *Gli eventuali accertamenti tecnici ritenuti necessari dovranno essere eseguiti in sede aziendale tramite il Comitato tecnico paritetico di accertamento...* ». L'art. 16 afferma che « per l'esame delle controversie demandate in sede sindacale territoriale... le associazioni industriali e le organizzazioni dei lavoratori potranno farsi assistere da tecnici qualificati della materia e *gli eventuali accertamenti tecnici ritenuti necessari dovranno essere eseguiti in sede aziendale tramite il Comitato tecnico paritetico di accertamento...* ».

L'importanza dell'acquisizione dell'istituto dei Comitati tecnici è evidente. Essi rappresentano un concreto passo in avanti — non conclusivo, certo, ma di valore rilevante — in ordine al problema generale della « presenza » del sindacato nella fabbrica. Aspetti fondamentali del rapporto di lavoro, quali la disciplina del cottimo e l'assegnazione del macchinario, vengono sottratti in modo esplicito all'unilateralità del giudizio imprenditoriale e la contestazione sindacale potrà esercitarsi non solo all'esterno della fabbrica, ma anche all'interno, attraverso il diritto

sancito contrattualmente all'acquisizione di dati interessanti le controversie. Fa la sua comparsa nella fabbrica una figura in un certo senso nuova di « esperto » sindacale, che si pone in un rapporto di parità con l'esperto della direzione aziendale; e, naturalmente, per dare concretezza ed efficacia al nuovo istituto, sarà necessario, da parte dei sindacati, un serio impegno sul terreno della qualificazione anche tecnica dei quadri aziendali: da qui deriva l'importanza della fase di « gestione » del contratto, l'esigenza di *realizzare il contratto* giorno per giorno, azienda per azienda, e la parallela necessità di operare anche in questa seconda fase in modo unitario, per non disperdere energie e per togliere alla controparte margini di manovra e di « recupero », imperniati sullo sfruttamento di divisioni e incomprensioni fra le rappresentanze dei lavoratori.

Fra gli altri miglioramenti che figurano nel contratto dei tessili, si possono citare: i miglioramenti di alcuni scaglioni dell'indennità di anzianità e l'eliminazione del diverso trattamento in precedenza esistente per i dimissionari; alcune innovazioni migliorative per i passaggi da operaio ad assistente e da assistente a impiegato; modifiche di alcune percentuali di lavoro straordinario. Infine, le ferie, un problema che si collega alle accresciute esigenze di riposo e di svago tipiche di una società moderna: per l'ultimo scaglione si è ottenuto il raggiungimento delle tre settimane di ferie, mentre per lo scaglione iniziale si è passati da 12 a 14 giorni e per quelli intermedi si è ottenuto l'aumento di un giorno. Risultati non clamorosi, ma importanti perché si collocano lungo una tendenza all'aumento del periodo di riposo socialmente di grande rilievo, tanto è vero che l'attenzione si punta oggi

sugli aspetti qualitativi oltre che quantitativi del problema, sul tema dell'« utilizzazione » delle ferie che, ad esempio, stimola le discussioni sul problema del loro scaglionamento in un arco di tempo più ampio di quello tradizionale: argomento che esula dal tema di questa nota ma che merita di essere citato per sottolineare l'interesse della questione.

* * *

Il rinnovo di un contratto suscita immediatamente un quesito: come è stato accolto dalla categoria? Il divario quasi sempre sensibile (e la vertenza dei tessili non costituisce un'eccezione, almeno da un punto di vista *quantitativo*) fra le richieste di partenza e i traguardi d'arrivo, determina con una certa frequenza delusioni e risentimenti, anche perché gli accordi ubbidiscono a situazioni « medie » e rispecchiano anche le « medie » dei rapporti di forza. Laddove l'impegno sindacale è stato più intenso, la lotta più compatta, può accadere che i lavoratori che ne sono stati protagonisti si sentano in qualche misura defraudati dei frutti della loro iniziativa. Si pone allora per il sindacato l'esigenza di una paziente, difficile e non sempre « vittoriosa » opera di spiegazione e di convincimento, nel contesto di un raffronto spesso estenuante fra aspirazioni legittime e possibilità reali. Tanto più questa « sfasatura » è pronunciata, ovviamente, quanto più la vertenza si prolunga nel tempo, imponendo ai lavoratori pesanti sacrifici.

Le prime reazioni « di base » dei lavoratori e delle lavoratrici tessili al rinnovo del contratto sembrano invece essere, non di entusiasmo, ma di meditata soddisfazione.

Ciò indubbiamente è avvenuto anche per i tempi relativamente rapidi entro i quali si è sviluppata e risolta la vertenza, riuscendo ad evitare il rischio della pausa estiva e di una difficile ripresa autunnale; è avvenuto anche perché per i tessili è stato possibile un raffronto con i precedenti rinnovi contrattuali di altre categorie, dai metalmeccanici ai chimici: e — fatte salve le differenziazioni derivanti dalle specifiche caratteristiche dei singoli settori produttivi e dalle diverse graduatorie di importanza dei vari aspetti del rapporto di lavoro — il rinnovo contrattuale dei tessili si colloca a un livello nelle grandi linee omogeneo rispetto ai precedenti rinnovi contrattuali delle categorie industriali. Ma, accanto a quelli ora citati, altri due elementi hanno giocato a favore di un giudizio di sostanziale soddisfazione da parte delle maestranze tessili. In primo luogo, la constatazione di una larga aderenza *qualitativa* (anche se, come abbiamo detto, non *quantitativa*) fra le premesse e le conclusioni della vertenza: un'impostazione che fissava l'attenzione, anche se non in modo esclusivo, su un'evoluzione normativa del rapporto di lavoro, tale da rafforzare il potere sindacale nell'azienda, ha trovato nella conquista dei Comitati tecnici paritetici un indubbio successo. I lavoratori e le lavoratrici tessili sono sempre a un livello piuttosto basso nella graduatoria delle retribuzioni industriali, ma attraverso lotte vigorose hanno via via migliorato, sia pure in misura ancora insufficiente, le loro condizioni e, soprattutto, hanno acquisito una forte maturità sindacale. Così come, da un punto di vista produttivo, l'industria tessile *post-« miracolo »* è assai diversa da quella *pre-« miracolo »*, pure conservando molte contraddizioni e mantenendo cospicui « ritardi », così le maestranze tessili di oggi sono assai di-

verse da quelle di ieri: sono state « filtrate » attraverso dure prove, hanno sostenuto a lungo lo scontro con un padronato particolarmente sensibile alla « logica » del contenimento salariale, hanno subito un attacco continuo e ancora non concluso alla sicurezza del posto di lavoro; hanno vinto alcune battaglie ed altre ne hanno perse, traendo tuttavia dai successi e dagli insuccessi l'insegnamento che un maggiore potere contrattuale è strettamente condizionato da una più moderna struttura dei rapporti di lavoro, dall'esercizio di contestazioni e controlli che, all'interno della fabbrica, tolgano spazio all'unilateralità di decisione del padronato. I passi in avanti compiuti col recente accordo sul terreno normativo sono stati quindi apprezzati dalla categoria nel loro giusto valore.

Altro elemento di soddisfazione è stata la constatazione di un forte consolidamento, nel corso della vertenza, dei legami unitari. L'unità rappresenta una componente di speranza e di fiducia anche per il futuro, per il generale convincimento che, restando uniti, « domani si potrà ottenere di più ». Può sembrare, questo, un discorso un po' retorico, ma noi pensiamo che — pur valutando con realismo le esigenze di chiarezza che debbono caratterizzare un processo unitario che aspiri ad essere irreversibile — il movimento sindacale, nelle sue varie espressioni concrete, non è assimilabile a un insieme di « uffici studi » che mettano a confronto le rispettive idee per misurare in termini di fredda razionalità consensi e dissensi. Il processo unitario è ravvivato e stimolato da spinte di base, da sollecitazioni da parte dei lavoratori che possono anche a volte apparire ingenui o superficiali, ma che ubbidiscono a un'esigenza e a un'urgenza di superamento di uno schema pluralistico che proprio nella fab-

brica rivela i suoi limiti e i suoi pericoli, e che — ripetiamo — non è giustificato e compreso soprattutto dai giovani. Deriva da questa accentuata «sensibilità unitaria» l'esigenza per i sindacati di gestire insieme i contratti conquistati, per non deludere attese e speranze e farle invece positivamente pesare sul discorso più generale in atto — sia pure con difficoltà, del resto comprensibili — fra le Confederazioni dei lavoratori.

* * *

Il contratto dei tessili — nelle sue acquisizioni e nei suoi limiti — va naturalmente valutato nel contesto della situazione e delle prospettive economico-produttive dei settori interessati. Su questi settori aveva pesato fortemente la recente fase di bassa congiuntura, che aveva condotto al pettine i nodi di una politica imprenditoriale miope rispetto alle tendenze obiettive di sviluppo registrabili a livello nazionale e internazionale. Nel periodo precedente al «miracolo economico», l'industria tessile ha puntato ostinatamente le sue carte su una «concorrenzialità» basata sui bassi salari, sullo sfruttamento del lavoro. I ritardi tecnologici che sostanzialmente la caratterizzavano come industria di un Paese arretrato non sono stati colmati che parzialmente, malgrado evoluzioni non marginali, nel periodo del cosiddetto «miracolo economico», allorché la facilità di lucrosi affari ha «distratto», per la tradizionale miopia, gli imprenditori tessili, o molti di essi, da un'analisi di lunga prospettiva, dall'utilizzazione della favorevole fase congiunturale per impostare un serio processo di rinnovamento strutturale. Non vi è dubbio, infatti, che — per le sue tipiche caratteristiche —

l'industria tessile è un'industria o da Paese sottosviluppato (che realizza il contenimento dei costi attraverso il contenimento dei salari) o da Paese fortemente industrializzato (e allora deve puntare su tecnologie avanzate per accrescere fortemente la produttività e risolvere in termini di integrazione, e non di competizione che sarebbe perduta in partenza, il rapporto con la «nuova» industria chimico-tessile). In una società come quella italiana che — malgrado i suoi perduranti squilibri — sta divenendo «europea», non sussiste che la possibilità di percorrere la seconda strada, anche se certo non mancano nostalgie per la prima. La ripresa congiunturale che oggi caratterizza l'industria tessile va quindi considerata con soddisfazione, ma con prudenza: il discorso strutturale è più che mai aperto.

Quali sono le caratteristiche dei processi di trasformazione in atto nei settori tessili? Semplificando il discorso al massimo, si può osservare che sono fondamentalmente di due ordini: 1) evoluzione tecnologica delle singole strutture aziendali, che si concretizza in un perfezionamento e in una riduzione numerica delle macchine e in una flessione dell'impiego di manodopera; 2) tendenze a forme di «integrazione» in senso «orizzontale», rispetto all'industria chimico-tessile (in conseguenza della diffusione dell'uso delle nuove fibre sintetiche) e in senso «verticale», come collegamento organico fra momento della produzione e momento della confezione.

Consideriamo brevemente alcuni dati relativi all'evoluzione tecnologica. Nel settore cotoniero, nel periodo 1953-1964, il numero dei fusi è sceso dall'indice 100 all'indice 77. Nello stesso intervallo di tempo, i telai sono scesi da 134.532 a 85.358, e a questo calo quantitativo ha

corrisposto una netta *crescita tecnologica*. Infatti, nel 1964 i telai in funzione erano per l'80% automatici (contro il 38% nel 1953), per il 6,3% semi automatici (26% nel 1953) e per il 13,6% non automatici 36% nel 1953).

Nel settore laniero, mentre nel decennio 1953-63 non si sono avute sensibili variazioni nel numero dei fusi, notevoli sono state le modificazioni qualitative, con la quasi totale eliminazione dei *selfactings* sostituiti dai *rings* nella filatura a pettine e il mutato rapporto fra *rings* e *selfactings* anche nella filatura cardata. Anche nel settore laniero si è avuta una forte riduzione dei telai normali e un aumento dei telai automatici: i primi, ad esempio, sono scesi da 17.900 a 11.300 dal 1963 al 1964; nello stesso periodo, i secondi sono passati da 1.031 a 2.358. Si tratta, sia per il settore cotoniero che per quello laniero, di tendenze che permangono e si intensificano negli anni più recenti e che le previsioni concordano nel ritenere suscettibili di ulteriore accelerazione. Va poi notato che l'aggiornamento dei macchinari è imposto da motivi economici (incremento della produttività) e da motivi tecnici (uso delle nuove fibre).

I riflessi di queste modificazioni in termini di riduzione di manodopera sono netti. Nel settore cotoniero (elaborazione dell'ufficio economico della FILTEA-CGIL su dati del Ministero del Lavoro), gli occupati passano da 171.303 nel 1960, a 161.799 nel 1964, a 135.222 nel 1965, a 127.660 nel 1966 (media primo semestre). Nel settore laniero le cifre per gli anni indicati sono: 110.604, 105.624, 93.064, 90.227. Considerando il complesso dei principali settori tessili, si hanno le seguenti cifre di occupati (sempre dal 1960 al 1965): 347.658, 324.407, 270.382, 258.534. All'interno della tendenza generale alla riduzio-

ne, emerge, come dato particolare di notevole importanza e gravità, la tendenza alla riduzione percentuale dell'occupazione femminile che passa, nel settore cotoniero, dal 71,4% del totale nel 1960, al 68,3% nel 1964, al 67,6% nel 1965, al 66% nel 1966; nel settore laniero, per gli stessi anni, dal 57,1%, al 55,3%, al 53,6%, al 52%. La causa di questa contrazione del lavoro femminile è duplice: introduzione sempre più generalizzata del notturno (riservato alla manodopera maschile); attenuazione delle disparità salariali fra manodopera femminile e maschile.

L'evoluzione tecnologica, unendosi al superamento della fase di bassa congiuntura che nella seconda metà del 1964 e nel 1965 aveva determinato una consistente flessione produttiva, ha portato nel 1966 a una ripresa che segna presumibilmente l'inizio di una nuova fase di crescita. Nel settore laniero gli indici produttivi hanno superato il livello medio del '64 (fatto il 1964 uguale a 100, si hanno gli indici 90 nel 1965 e 106 nel 1966); nei settori cotoniero e serico è stata in larga parte recuperata la flessione registrata nel 1965 rispetto al 1964 (fatto il 1964 uguale a 100, si hanno gli indici 81 nel 1965 e 96 nel 1966. In termini percentuali, si è avuto, nel 1966 rispetto al 1965, un incremento di produzione del 5% nel settore laniero e del 19% nei settori cotoniero e serico. Se si estende peraltro l'analisi degli indici produttivi al 1963, anno di massima espansione dell'ultimo quinquennio, si constata che il « recupero » rispetto a tale anno non è stato ancora realizzato. Fatto uguale a 100 il 1963, si hanno infatti le seguenti serie di indici:

(1953 = 100)

	1963	1964	1965	1966
Seta e cotone . . .	140,6	132,8	107,7	128,3
Lana	126,6	116,6	105,4	123,2

I dati che abbiamo riportato hanno naturalmente solo valore esemplificativo. Ciò che ci interessa è tentare di individuare alcune tendenze di fondo dei settori tessili, così sintetizzabili:

1°) la ripresa *congiunturale* è innegabile, anche se non ha ancora portato all'integrale « recupero » delle precedenti flessioni;

2°) l'assetto *strutturale* dei settori tessili non appare tuttavia consolidato, e ciò deve indurre a valutazioni prudenti circa il futuro, soprattutto se si parte dal presupposto che — nei settori tessili forse più che in altri comparti produttivi — la recessione *congiunturale* è stata largamente determinata da scompensi *strutturali* giunti bruscamente, in presenza di una situazione generale non favorevole, al « punto di rottura ».

3°) Le modificazioni tecnologiche non sono mancate neppure in passato nell'industria tessile, ma non sono riuscite a evitare sul piano generale un « ritardo tecnologico » che ha influito negativamente sui costi, assai più degli incrementi salariali via via acquisiti dai lavoratori, tanto più che i miglioramenti unitari delle retribuzioni si sono accompagnati a una progressiva riduzione delle forze di lavoro occupate. L'apparente contraddizione fra i dati che testimoniano l'evoluzione tec-

nologica dei settori tessili e i « ritardi » comunque registrabili, si spiega con le disparità « interne » fra azienda e azienda e con le carenze nel campo della ricerca scientifica: nei suoi effetti economici, il progresso tecnologico è valutabile non tanto in assoluto, quanto in rapporto ad altre situazioni, e le carenze di iniziative originali di ricerca comportano un'acquisizione ritardata di nuove tecniche, altrove già diffuse e magari superate. Il problema di fondo è tuttavia presumibilmente quello che attiene a una concezione « aziendalistica » di breve periodo dell'evoluzione tecnologica: il nuovo telaio potrà risolvere alcuni problemi aziendali, potrà comportare una crescita di produttività; ma oggi è la struttura tradizionale dell'industria tessile che è in crisi, la sua « autonomia rispetto ad altri settori (in primo luogo quello chimico) che vien meno. E' quindi con una visione *globale*, e non *aziendale*, che una ristrutturazione generale del settore va pensata e realizzata, ed è su questo terreno che dovranno misurarsi in un vicino avvenire, del resto già cominciato, le capacità imprenditoriali, da un lato, l'impegno sindacale, dall'altro.

4°) In termini occupazionali, le prospettive sono piuttosto preoccupanti e — in analogia a quanto avviene in altri comparti industriali — si può osservare che le ipotesi di allargamento dell'occupazione sono strettamente dipendenti dalle ipotesi di sviluppo *in estensione* dell'industria tessile (e chimico-tessile), soprattutto nel Mezzogiorno. In proposito, non va sottovalutata la circostanza che il sorgere di nuovi complessi tessili di idonee dimensioni nel Sud, potrebbe abbinare lo sviluppo di un settore tradizionale alla ricerca di soluzioni tecnico-

economiche di tipo nuovo, sul terreno delle integrazioni orizzontali e verticali a cui si è sopra accennato.

Infine, è opportuno un accenno alla situazione dell'industria tessile nei Paesi della CEE e in Inghilterra. Sono riscontrabili molte analogie con la situazione italiana, ad esempio per l'occupazione, che tende a calare piuttosto rapidamente in Belgio, Francia, Germania Occidentale e Inghilterra, specie nel settore cotoniero, con una progressiva riduzione percentuale di manodopera femminile e un notevole incremento nel numero di operai specializzati o altamente qualificati, di tecnici e di impiegati (fenomeno, quest'ultimo, che si presenta per ora molto attenuato in Italia, ciò che indica un « ritardo » nell'evoluzione tecnologica).

Circa la produzione, la filatura cotoniera italiana (grammi per ora-fuso) è sopravvanzata dalla Germania Occidentale e dall'Olanda, mentre precede la Francia, l'Inghilterra e il Belgio. Nel settore laniero, la produzione in Kg. per ora-fuso trova l'Italia al quarto posto: per la tessitura la produzione in Kg. per ora-telaio trova invece l'Italia al primo posto, seguita dal Belgio, dalla Inghilterra, dalla Francia, dall'Olanda e dalla Germania Occidentale. Ove si metta nel conto il buon andamento delle esportazioni tessili italiane, si può dedurre da queste sommarie indicazioni che, nell'ambito della CEE (anche ipotizzando una prossima partecipazione inglese al Mercato comune), l'industria tessile italiana è in grado di mantenersi su posizioni concorrenziali, alla condizione, naturalmente, di indirizzarsi seriamente sulla strada di un profondo rinnovamento strutturale.

GIORGIO LAUZI

NOTE ECONOMICHE

marzo-aprile

● La relazione del presidente della Confindustria

2 MARZO. L'annuale assemblea della Confindustria si è svolta quest'anno in una atmosfera distesa, senza le ovazioni, le grida e gli applausi che la caratterizzavano negli anni scorsi. I motivi di tanta bonaccia potrebbero essere più o meno gradevoli a seconda del temperamento più o meno ottimista dell'osservatore. E' certo infatti che il discorso pacato di Costa, gli indirizzi moderatamente polemici rivolti al Governo e ai sindacati, stanno ad indicare che si profila una tregua d'armi tra i battaglieri antagonisti di questo ultimo lustro; e il sospetto che tutto ciò sia dovuto al mantenimento dello status quo, che le prossime scadenze elettorali sembrano garantire, è rimasto alla fine piuttosto forte.

Nella sua « rassegna delle verità » il presidente confederale ha potuto perciò permettersi una tranquilla dissertazione accademica, condensata in massime e sentenze, sullo stato della nostra economia, sui nodi da sciogliere per favorire il consolidamento della ripresa, persino sulle riforme, sulle quali il dott. Costa si è soffermato a dissertare con sofisticata sottigliezza.

Apprendo la sua relazione con il commento dei risultati positivi registrati dalla nostra economia nel 1966, il presidente della Confindustria, ha tenuto a sottolineare che occorre ora agire per stabilizzare la ripresa appena iniziata ed evitare nuove recessioni. A tal fine è indispensabile osservare alcune condizioni; è necessario anzitutto rivalutare il profitto (e il dott. Costa ha riconosciuto che questo è già avvenuto in larghi strati degli ambienti responsabili), perché esso costituisce la molla essenziale per aumentare gli investimenti e accrescere l'occupazione. Il dott. Costa ha sentito

a questo punto la necessità di spiegare che egli intende per profitto quello che deriva dal saper produrre a costi più bassi e realizzare quindi un utile più elevato, vendendo ai prezzi di mercato (non quindi il guadagno del monopolista).

Nella formazione di tale profitto, negli anni scorsi, hanno influito sfavorevolmente — per il dotto Costa — tre ordini di cause: la rigidità dei salari; le aziende che hanno continuato a lavorare in perdita; una politica di incentivi che ha distorto la situazione di mercato.

Per quanto riguarda il costo del lavoro, oltre alle solite ammonizioni a non sganciare i salari dall'andamento del reddito nazionale e un accorato appello all'introduzione di una regolamentazione del diritto di sciopero, è stato fatto un esame della situazione previdenziale. L'attuale dissesto degli enti — ha sostenuto il dott. Costa — fa sì che il lavoratore, sul quale finiscono per incidere gli oneri sociali, si accolli un onere per la propria assistenza che, per le malattie minori, è superiore a quello che gli deriverebbe dal provvedervi direttamente.

Gli spunti più vivaci della relazione hanno riguardato la politica degli incentivi, sulla quale il dibattito si è ravvivato, quando il ministro Andreotti ha rintuzzato vivacemente le accuse di Costa. Il presidente della Confindustria infatti, pur tenendo a ribadire che la sua non è una posizione « antimeridionalista », ha affermato con molta sicurezza che la politica degli incentivi attuata nel Sud è costata allo Stato molti più soldi di quanti sarebbero stati necessari per ottenere risultati migliori e che l'industrializzazione del Meridione sarebbe avvenuta prima e meglio se lo Stato non se ne fosse interessato. Col sistema degli incentivi — ha proseguito Costa — si è ottenuto solo il risultato di promuovere al rango di imprenditori, gente sprovveduta e improvvisatori.

Nel suo intervento Andreotti ha energicamente respinto tali accuse definendo « sproporzionata e storicamente ingenerosa » questa polemica, quando l'intervento dello Stato nel settore privato è sorto in Italia proprio in funzione di sostegno delle imprese e ancora oggi si continua a richiederlo.

In conclusione, col tono blandamente paternalistico di chi si ritiene persona di « buon senso » e riscuote quindi il consenso di altre persone di « buon senso » e forse anche di qualche estraneo al « giro » la relazione Costa ha segnato la temperatura attuale dell'atmosfera regnante nel mondo imprenditoriale italiano, sul quale le battaglie e i duri prezzi pagati negli ultimi anni non sono passati invano.

Ora la Confindustria è disposta a ripudiare gli utili di monopolio (si riabiliti comunque il profitto), a digerire la cedolare (però si devono tassare anche le obbligazioni), a dialogare con il Governo ed i sindacati (si provveda intanto a disciplinare il diritto di sciopero) ed accettare la programmazione (purché non si faccia troppo invadente), ma come è stato giustamente osservato, a guardar meglio, questi sono in realtà i panni nuovi di cui è costretta a vestirsi, in un clima che è irreversibilmente mutato; e tutto sommato sono panni un po' stretti, se ogni tanto, nel lucido ragionamento del dott. Costa, si sono provocati degli strappi, come quando la voce ritorna grossa per protestare contro l'invadenza dello Stato, gli incentivi al Sud, la compressione dei salari.

● La stabilità dei prezzi in Italia

10 MARZO. Secondo le statistiche dell'ONU, l'Italia, con la Germania e l'Austria è uno dei paesi del mondo che nel corso del 1966 ha fatto registrare gli aumenti più modesti nei prezzi al consumo.

Gli aumenti più vistosi sono stati registrati dalla Jugoslavia con il 6,3%, seguita dalla Svezia (5,6%) e la Norvegia (4,9%). L'Olanda, il Canada, gli USA, il Belgio e la Gran Bretagna seguono con aumenti compresi tra il 3 e il 4%. L'Italia è al terz'ultimo posto (2,4%) seguita solo dall'Austria (1,9%) e dalla Germania (1,5%).

Per quanto riguarda le rilevazioni statistiche dell'Italia è da registrare che a partire dal mese di marzo, l'ISTAT

ha modificato i metodi di calcolo di tre indici (prezzi all'ingrosso, prezzi al consumo, costo della vita) per meglio adeguare le rilevazioni alle trasformazioni verificatesi negli ultimi anni nella struttura dei consumi della popolazione italiana.

L'elaborazione mensile degli indici pertanto, a partire da marzo, verrà effettuata, per i prezzi all'ingrosso e al dettaglio, avendo come base « 100 » il 1966 anziché il 1953 e, per il costo della vita, il 1961 come in precedenza.

L'adozione dei nuovi indici viene a rispecchiare la diversa composizione dei consumi della famiglia tipo italiana, che, tra il 1953 e il 1966, anno in cui sembra essersi stabilizzata su determinate voci ha subito una notevole evoluzione. Il bilancio familiare italiano cioè, concentrato negli anni '50 su pochi bisogni di carattere primario (vitto e alloggio) è venuto via via arricchendosi di voci in precedenza ritenute di carattere « voluttuario », in testa alle quali si sono posti i nuovi bisogni di carattere « primario »: gli elettrodomestici e i veicoli a motore.

L'innovazione dell'ISTAT, prendendo a base il nuovo assetto dei consumi, rende più aderenti alla realtà e pertanto più significative le variazioni che si verificheranno su tali indici.

● Insiediamento

commissione piccola e media industria

14 MARZO. Il ministro per il commercio estero Tolloy ha insediato la Commissione tecnica interministeriale per la piccola e la media industria. L'iniziativa tende ad inserire nel circuito degli scambi internazionali anche quelle aziende che a causa delle loro dimensioni, sono rimaste finora tagliate fuori dai mercati esteri. Si tratta cioè di studiare forme associative e consortili che favoriscano questo inserimento e consolidino i progressi realizzati negli ultimi anni.

La commissione già nella prima seduta ha individuato importanti fattori per incrementare le esportazioni degli industriali, piccoli e medi; costituzione di forme associative con-

sortili che consentano alla pubblica amministrazione di predisporre adeguate e snelle forme di intervento quali agevolazioni fiscali, creditizie e assicurative; centri di assistenza pratica per l'esportazione da costituire presso le camere di commercio o le unioncamere; snellimento delle pratiche per il rimborso dell'IGE all'esportazione.

La commissione ha anche affrontato altri problemi quali il miglioramento del sistema dei trasporti ferroviari, adeguamento dei porti etc.

Sarà inoltre compito della commissione indicare gli strumenti per la migliore attuazione della recente legge 28 febbraio 1967 n. 131 che prevede l'utilizzazione, anche da parte delle industrie minori, dell'assicurazione e del finanziamento dei crediti.

La nuova legge amplia notevolmente la sfera dei rischi assicurabili ed è facile prevedere che rappresenterà un importante stimolo all'incremento delle esportazioni.

La commissione potrà svolgere un importante ruolo in sede di precisazione, a livello di decreto ministeriale, dell'esatto ambito della legge, ampliando il più possibile le provvidenze a favore dei piccoli produttori e di semplificazione delle procedure amministrative indicate per l'utilizzazione delle provvidenze.

E' noto infatti che spesso le piccole imprese non utilizzano nella stessa misura di quelle più grandi le provvidenze governative per mancanza di tecnici esperti in questioni amministrative.

E' auspicabile quindi che i lavori della commissione abbiano a progredire lungo le direttrici indicate dal ministro del commercio estero Tolloy al fine di sostenere realmente le piccole industrie nello sviluppo delle esportazioni.

● L'evoluzione del mercato del lavoro nella CEE

16. MARZO. L'evoluzione del mercato del lavoro nell'ambito della CEE costituisce l'oggetto di un ampio rapporto trasmesso dalla Commissione esecutiva del Consiglio dei

ministri. Il documento che descrive le tendenze osservate nel 1966 e formula previsioni per l'anno in corso, mette in evidenza il miglioramento che nel settore è stato riscontrato nel nostro Paese, dove l'andamento dell'occupazione evolve in maniera soddisfacente grazie alla ripresa economica; indica inoltre i provvedimenti elaborati dagli Stati membri per affrontare la situazione dell'occupazione.

Solo in Italia ed in Francia il mercato del lavoro ha presentato un andamento positivo nel corso del 1966.

In tutta la Comunità il numero delle offerte di lavoro non soddisfatte è sceso tra il 1965 ed il 1966 da 828 mila a 586 mila unità; una netta contrazione nell'offerta è da imputare all'andamento del mercato del lavoro in Germania, Paesi Bassi, in Belgio e Lussemburgo.

Analogamente, tra il primo ed il terzo semestre 1966, il numero delle domande di lavoro non soddisfatte è andato crescendo fino a 1 milione e 680 mila unità (1965: 1 milione 686 mila).

Solo in Italia tale generale tendenza della Comunità non ha trovato riscontro ed al contrario è stata registrata una notevole riduzione del numero delle domande.

Sulla base delle prospettive di evoluzione della situazione economica, la Commissione esecutiva ha anche reso noti i prevedibili andamenti dei livelli dell'occupazione nei sei Paesi.

Per quanto riguarda la Germania il 1967 porterà una flessione del livello dell'occupazione, connessa alla non felice situazione economica. In Olanda il numero dei nuovi posti di lavoro sarà superato dall'aumento della manodopera. Il Belgio registrerà una contrazione della richiesta di manodopera. Nel Lussemburgo durante il 1967 probabilmente il mercato del lavoro raggiungerà una situazione di equilibrio. In Francia ed in Italia la situazione dovrebbe, secondo le previsioni, migliorare; non sono escluse tuttavia variazioni negative, connesse a fenomeni di variazioni della produttività e degli orari di lavoro per addetto. Particolare importanza ed interesse presenta la parte della relazione in cui la Commissione avanza proposte di interventi per compensare i movimenti negativi, che, in dipendenza degli sviluppi

della situazione economica, si presentano nei livelli di occupazione.

A tal fine sono indicate misure atte a favorire la riconversione e la mobilità professionale e geografica delle forze di lavoro disoccupate. In tali misure sono comprese nuove ed aggiornate forme di informazione sul mercato del lavoro, il miglioramento e l'intensificazione dei corsi di riconversione della manodopera.

I problemi della riconversione della manodopera e della qualificazione rappresentano, nel giudizio della Commissione, il punto debole delle forze del lavoro in Italia e in Francia.

Tale richiamo è purtroppo connesso ad una situazione reale che accomuna i due paesi; essi presentano, entrambi, quei problemi del sottosviluppo che caratterizzano alcune aree meridionali dei loro territori nazionali.

● Rassegna «The Economist» sull'Italia

24 MARZO. L'autorevole settimanale inglese «The Economist» ha pubblicato un'inchiesta di 48 pagine intitolata «Italy catches up», l'Italia guadagna terreno, nella quale vengono presi in esame gli aspetti positivi e negativi di maggior spicco dell'Italia degli anni '60.

Le conclusioni dell'inchiesta sono ottimistiche; si prevede tra l'altro che l'Italia registrerà nel 1967 il più alto saggio di espansione d'Europa. Questo per il settimanale inglese significherà anche che il nostro Paese guadagnerà, negli anni a venire, una posizione di primo piano nello scacchiere della politica europea; e questo, quando «*avendo acquisito finalmente dinamismo, l'Italia ha abbandonato la retorica della vitalità e virilità, così tipica del suo nazionalismo, ancor prima che d'Annunzio e Mussolini l'innalzassero a parodia*».

La rassegna dell'«Economist» si compone di diversi saggi, ognuno dei quali ha per oggetto un aspetto dell'Italia 1967. Le notazioni più interessanti riguardano l'assetto industriale italiano, del quale si annotano e il pionierismo ge-

niale di alcuni uomini (Mattei ad esempio) e l'improvvisazione artigianale di altri, gli arretrati metodi di direzione aziendale, la fame di capitali, le difficoltà di decollo dell'industrializzazione meridionale.

Rilievi decisamente negativi vengono mossi ovviamente al sistema fiscale (definito una farsa) e se ne additano i riflessi negativi sull'economia e il cattivo funzionamento della Borsa.

Sostanzialmente neanche il primo piano quinquennale di sviluppo riscuote un consenso incondizionato; se ne rileva infatti la natura più di un programma di riforme che di strumento di azione esecutiva.

L'ombra più inquietante dell'economia italiana è però rappresentata — secondo il settimanale — dalla spesa pubblica che è « *la più grande minaccia immediata dell'economia italiana* »; con la sua rigidità e la pratica impossibilità di controllo.

La situazione politica viene giudicata ormai abbastanza stabilizzata con l'avvento del centro-sinistra. Quanto agli italiani, vengono descritti come « impazienti » di fronte alla scoperta di nuovi scandali, alla inefficienza della pubblica amministrazione e in questa irrequititudine sembrano non rendersi conto dei risultati raggiunti in un solo ventennio, cioè del fatto che in una sola generazione « *un paese povero, sovrappopolato, in preminenza agricolo, s'è trasformato in una società industriale e urbana a rapido sviluppo* ».

● Convegno « Nord e Sud, nella società e nella economia italiana di oggi »

8 APRILE. Si è concluso a Torino, dopo dieci giorni di un dibattito vivo e appassionato, il Seminario di studi « Nord e Sud nella società e nella economia italiana di oggi », organizzato dalla Fondazione Luigi Einaudi, al quale hanno preso parte economisti, studiosi e politici, tra i quali il ministro Pastore, il Presidente della Cassa per il Mezzogiorno Pescatore, l'on. Giolitti.

I lavori del Convegno sono stati impostati da quattro

studiosi, Augusto Graziani, Giuseppe Galasso; Manlio Rossi Doria e Francesco Compagna, che attraverso la rivista « Nord e Sud », hanno tenuto vivo in questi ultimi anni il dibattito sul meridionalismo. Il Seminario, che si è avvalso della foga quasi provocatoria di questi appassionati studiosi dei problemi del nostro Meridione, ha voluto riproporre la tematica della « questione meridionale », in un momento in cui la vigile attenzione con la quale veniva seguita e discussa negli anni passati, sembra si stia allentando e il pensiero e la politica meridionalisti segnano una battuta d'arresto.

Lo slancio di alcuni settori dell'industria italiana verso la conquista dei mercati europei, le esigenze di competitività connesse alla liberalizzazione progressiva dei mercati, rischiano cioè di riportare il dibattito sul Meridione ai temi cari alla polemica liberale degli anni '50, quando si guardò alla questione meridionale, come problema di occupazione dei meridionali e si credette di guarire i mali del Sud, svenandolo delle sue forze di lavoro più valide e attuando la riforma agraria, che, pur senza sottovalutarne la portata democratica di rottura di un assetto sociale arretrato, contribuì tuttavia a far considerare esauriti i problemi del Mezzogiorno, con il richiamo al Nord della manodopera esuberante e con il tamponamento (di breve periodo) della fame contadina.

Quanto all'industria e allo sviluppo economico del sistema provvedeva già e avrebbe continuato a provvedere il « triangolo » e il benessere economico che sarebbe derivato dal suo ulteriore sviluppo, sarebbe « automaticamente » diventato benessere di tutti, anche dei meridionali.

Di lì a qualche anno, il dibattito sulla politica meridionalistica, svoltosi alla Camera agli inizi del 1961, respinse queste proposte e impostò la questione meridionale nel quadro di una politica industriale di localizzazione decentrata e si diede inizio al processo di industrializzazione del Sud.

Lo slancio degli industriali del Nord, segnò tuttavia quasi subito una battuta d'arresto alle prime avvisaglie della crisi economica, nonostante, proprio in quegli anni, gli sforzi profusi precedentemente cominciassero a dare i primi risultati.

Ora — hanno rilevato allarmati a Torino relatori venuti dal Sud — viene con più forza riproposta la tesi «efficientista», secondo la quale lo sviluppo del Mezzogiorno può agganciarsi automaticamente allo sviluppo del sistema economico italiano (prodotto al Nord). Più che dirigere sforzi verso il Sud — questa è la tesi degli uomini d'affari del Nord — meglio sarebbe garantire la massima efficienza del sistema industriale del triangolo.

La corrente dei nuovi meridionalisti, rappresentata a Torino dal gruppo di «Nord e Sud», imposta il problema del Mezzogiorno in termini più moderni e spregiudicati, punta con risolutezza all'industrializzazione (non quella «leggera», connessa all'agricoltura), ma quella imperniata su industrie moderne e propulsive dello sviluppo economico, come le industrie meccaniche, chimiche, dell'elettronica, dell'elettrochimica e dell'elettrometallurgia.

E — secondo il bilancio fatto da Graziani sui risultati della politica economica per il Sud — questo deve essere fatto già oggi, non programmato per domani, limitando ancora gli interventi per il Sud a quelli di tipo infrastrutturale. Il Mezzogiorno è ormai pronto, le infrastrutture sono state già create, la preindustrializzazione è cosa fatta, l'industrializzazione vera e propria è già in atto in alcuni poli di sviluppo, il Mezzogiorno cioè non è più da un pezzo quel «vasto regno senza strade né città» di cui parlava Saverio Nitti nel 1900.

Il nuovo meridionalismo di questi uomini non vuole essere però (usando i termini di Galasso) una «rivendicazione querimoniosa di riparazione di vecchi torti», ma un richiamo all'opinione pubblica e agli ambienti responsabili, a vedere le cose con lungimiranza. La scelta — ha detto Compagna — è tra la «civile urbanizzazione del Sud» (attuata attraverso la dislocazione nel Mezzogiorno di industrie e attività direzionali) e il «miserabile urbanesimo del Nord» e a seconda come verranno affrontati i problemi del Sud, esso può diventare «una California italiana, anche se più domestica e meno strepitosa» oppure decadere al livello dell'Irlanda dell'inizio del '900, spopolata e depressa.

Il Convegno è venuto in tal modo a «sfondare» su un

orizzonte più vasto, che non riguarda più solo il Mezzogiorno, ma tutto il sistema economico italiano, il quale non può in alcun modo permettersi il « lusso » di rinunciare ad un terzo del proprio territorio, ad un inevitabile spreco di forze di lavoro, e caricarsi inoltre degli altissimi costi economici e sociali derivanti dalla congestione urbana e industriale del Nord. E se si volge lo sguardo a quello che sta accadendo in Francia, in Inghilterra, negli Stati Uniti, si vede chiaramente che la tesi di questi meridionalisti non è frutto dell'attaccamento alla loro terra, ma si fonda anche su una ineccepibile logica scientifica.

● Il progetto di riforma tributaria

11 APRILE. Notizie ufficiali trapelate dal Ministero delle Finanze hanno reso noto che lo schema di disegno di legge per la riforma tributaria, elaborato dalla Commissione presieduta dal prof. Visentini è stato consegnato al ministro Preti il 22 marzo ed è stato quindi sottoposto all'esame di un « Comitato ristretto », presieduto dallo stesso ministro. In questa sede verranno apportate le modifiche ritenute opportune prima di passare alla fase del « concerto » con gli altri ministri interessati. Lo schema ha soltanto un valore indicativo — si è infatti precisato — e non impegna in alcun modo il ministro.

Il provvedimento, che si comporrà di una quindicina di articoli è — com'è noto — un progetto di delega legislativa al governo per l'attuazione della riforma. Per ogni parte di esso (istituzione o soppressione di tributi, modalità di applicazione, accertamento e riscossione) verranno indicati i principi cui dovranno ispirarsi i provvedimenti di attuazione della riforma, che verranno a constare di una decina di leggi delegate.

Dalle prime indiscrezioni, il nuovo assetto tributario si fonda sostanzialmente su due imposte dirette, l'imposta personale progressiva sul reddito delle persone fisiche e l'imposta sul reddito delle persone giuridiche. Nel campo della

imposizione indiretta, viene prevista la sostituzione dell'IGE con la nuova imposta sul valore aggiunto (TVA) la cui istituzione, secondo l'impegno assunto dall'Italia in sede CEE, dovrebbe avvenire prima della fine del 1968. L'aliquota di tale imposta dovrebbe essere del 10% e dovrebbe applicarsi a tutti i passaggi delle merci dall'origine fino al grossista.

Accanto a questi pilastri del nuovo assetto tributario è prevista l'introduzione di un'imposta sui redditi patrimoniali, che dovrebbe colpire gli interessi sui titoli di Stato e sulle obbligazioni. Su questo punto la Commissione Visentini non ha raggiunto l'accordo ed ha pertanto formulato due soluzioni, proponendo alternativamente una ritenuta d'acconto nominativa oppure una cedolare secca del 34%. E' da rilevare che il gettito di questo tributo, verrà destinato alle province e ai comuni. A questi ultimi in sostituzione della imposta di famiglia che sarà soppressa verrà inoltre assegnata l'entrata della istituenda imposta sugli incrementi patrimoniali immobiliari, da applicarsi solo al momento della vendita dei beni.

Queste le linee del provvedimento, la cui presentazione al Consiglio dei Ministri e quindi l'avvio dell'iter parlamentare è ormai questione di giorni. Trattandosi di pochi articoli, anche la discussione e l'approvazione da parte delle Camere dovrebbe avvenire in tempi brevissimi e cioè prima della fine della legislatura.

La situazione del sistema fiscale italiano, più volte denunciata all'opinione pubblica da economisti e politici, non può tollerare ulteriori ritardi. Si è detto infatti, che, anche se determinante per l'avvio della riforma, l'approvazione del provvedimento è solo il primo passo per la sua attuazione. Subito dopo dovrà cominciare l'attività del governo diretta a predisporre un sistema di leggi delegate. Si dovrà inoltre, contemporaneamente provvedere alla riorganizzazione dell'apparato amministrativo.

Il compimento di tutta la vasta riforma del sistema tributario richiederà quindi un certo scaglionamento nel tempo. Secondo le indicazioni del programma economico nazionale, nel quinquennio 1966-70 si dovrebbe comunque por-

tare a compimento la riorganizzazione degli uffici, la ristrutturazione delle imposte dirette e indirette e della finanza locale, l'allargamento della base imponibile.

Seguendo le direttive contenute nel piano, il progetto di riforma del sistema tributario ha proceduto alla semplificazione e razionalizzazione del sistema, sopprimendo numerose imposte (l'imposta di famiglia, la tassa di patente, sulle macchine da caffè e numerose altre il cui gettito apporta all'erario meno di un miliardo) e articolando l'imposizione su pochi tributi di carattere fondamentale e su una riduzione delle aliquote, applicate però su una base imponibile più larga.

La nuova imposta sul reddito delle persone fisiche (che assorbirà l'imposta di ricchezza mobile, le imposte sui terreni e sui fabbricati, le relative sovrimposte locali, l'imposta complementare e l'imposta di famiglia) prevede, ad esempio, una progressione dal 10% (per i redditi compresi tra le 300 mila e i 2 milioni di lire) al 60-70% per quelli che superano i 400 milioni.

La ristrutturazione dell'apparato fiscale operata nello schema, risponderà inoltre ad altre esigenze, manifestate nel programma di sviluppo economico, cioè tenderà in primo luogo ad assicurare la progressività prescritta dall'articolo 53 della Costituzione. A questo scopo — com'è noto — occorre limitare il campo della imposizione indiretta a favore di quella diretta.

In secondo luogo, il conglobamento di imposte, sovrimposte e addizionali permetterà di raggiungere quella che nel piano quinquennale è stata chiamata « la trasparenza » dei tributi, cioè a troncare il ricorso a processi di illusione finanziaria, che, lasciando i tassi di imposta formalmente bassi li aggrava successivamente con una serie di addizionali.

Il risultato più importante che sarà raggiunto, ai fini della politica di piano, a riforma compiuta, sarà comunque quello della manovrabilità del sistema tributario a fini di politica economica.

Allo stato attuale la dispersione del prelievo tributario in mille rivoli, le larghe sacche di evasione, la lentezza del contenzioso tributario, la prevalenza delle imposte indirette.

te su quelle dirette, rendono impossibile il ricorso alla leva tributaria in funzione anticongiunturale.

L'articolazione del sistema sull'imposta personale sul reddito delle persone fisiche e quella sul reddito delle persone giuridiche, si riveleranno invece strumenti più sensibili di manovra, il ricorso ai quali si renderà indispensabile in una economia programmata.

Un'ultima osservazione riguarda la paventata imposizione dei redditi di carattere patrimoniale, che dovrebbe colpire gli interessi sui titoli di Stato e le obbligazioni. Nel progetto, come si è detto, sono state proposte due soluzioni: 1) accertamento del possessore dei titoli, imposizione di una ritenuta d'acconto e conguaglio in sede di definizione dell'imposta unica sui redditi; 2) introduzione di una cedolare « secca » del 34%. L'imposizione verrebbe prelevata alla fonte, presso l'ente emittente. Sembra che quest'ultima soluzione non comporti tuttavia una tassazione aggiuntiva, bensì assorba gli attuali oneri gravanti sulle obbligazioni e cioè l'imposta di ricchezza mobile e le imposte locali relative, più l'attuale imposta sulle obbligazioni.

● **Rapporto trimestrale CEE**

21 APRILE. La prima relazione trimestrale del 1967 sulla situazione economica della Comunità, pubblicata dalla Commissione della CEE, rileva che l'Italia ha registrato verso la fine del 1966 e gli inizi del 1967, un'espansione, nonostante il colpo inferto alla sua economia dalle alluvioni e da una serie di scioperi.

La migliorata situazione permette — secondo il rapporto — di stimolare la domanda, senza rischiare di suscitare nuove tensioni inflazionistiche. Non manca tuttavia un richiamo al contenimento della spesa pubblica.

I risultati positivi registrati dall'Italia appaiono ancor più soddisfacenti ove si consideri che — secondo la constatazione centrale del Rapporto — l'espansione economica della comunità nel complesso è divenuta più moderata.

● De Gaulle
chiede i pieni poteri

27 APRILE. Il Consiglio dei ministri francesi decide di chiedere i pieni poteri in materia economica, per un periodo di sei mesi, per fronteggiare la situazione economico-sociale.

In base all'art. 38 della Costituzione della V Repubblica il Governo può provvedere mediante decreti-legge, rifiutare gli emendamenti eventualmente presentati e chiedere il voto di fiducia sugli stessi.

La proposta, presentata dal primo ministro Pompidou, è chiaramente ispirata dal generale De Gaulle.

Non è la prima volta che il generale ricorre ai pieni poteri; analoga prassi fu seguita nel 1961 per affrontare la crisi algerina.

E' comunque apparso chiaro, fin dal primo momento, ai commentatori politici ed economici, che tale richiesta non è tanto determinata dalla gravità della situazione economica quanto dalla volontà del generale di mantenere il controllo della scena politica francese dopo i risultati non particolarmente felici delle elezioni politiche.

Nel settore economico e sociale, infatti la nuova assemblea nazionale, recentemente eletta, può costituire un serio pericolo per il ruolo di protagonista che il generale De Gaulle conta di interpretare alla guida della Francia.

Infatti i risultati raggiunti dalla politica economica del Governo sono soddisfacenti e non giustificano l'assunzione dei pieni poteri nel settore economico-sociale.. A tal proposito è bene qui ricordare che il piano di stabilizzazione lanciato quattro anni fa (1962-1963) dal ministro Giscard d'Estaing ha conseguito l'obiettivo di rallentare la crescita dei salari e dei prezzi mediante un temporaneo controllo del ritmo dell'espansione economica.

E' previsto che il saggio di sviluppo raggiunga quest'anno il livello non disprezzabile del 4% mentre il deficit della bilancia dei pagamenti è fronteggiato dalle riserve.

A fronte di questi elementi che non possono essere considerati negativi sono alcuni importanti problemi che il governo di Parigi si appresta ad affrontare rafforzato dai pieni

poteri; la loro soluzione è considerata decisiva ai fini del raggiungimento degli obiettivi posti dal piano quinquennale di sviluppo 1966-1970.

In particolare il governo francese dovrà affrontare nei prossimi mesi: la ristrutturazione e la razionalizzazione del settore industriale per affrontare la concorrenza del mercato comune e sfruttarne le ampie possibilità di sviluppo degli scambi (tali operazioni richiedono rilevanti investimenti privati); il processo di razionalizzazione dell'industria e la connessa crescita del livello di disoccupazione; la necessità di aumentare i sussidi di disoccupazione, facilitare la mobilità delle forze di lavoro, favorire la riqualificazione professionale; la realizzazione del progetto, caro a De Gaulle, della « grande società » nella quale i lavoratori siano chiamati a partecipare agli utili delle imprese presso cui lavorano; la riorganizzazione del sistema di sicurezza sociale (sarà a tal fine necessario per sanare il deficit un aumento dei contributi e degli imprenditori e dei lavoratori).

E' facile constatare che si tratta di problemi presenti anche in altri paesi della Comunità i cui governi non hanno ravvisato la necessità di ricorrere ai pieni poteri.

Poiché i provvedimenti da adottare nella presente situazione sono certamente impopolari come già in altre occasioni, il generale De Gaulle ha pensato, con i pieni poteri, il sistema di trasformare qualsiasi voto del Parlamento in un voto di fiducia nelle sue capacità.

La posta in gioco è piuttosto alta e l'esito finale incerto; tuttavia se gli obiettivi saranno raggiunti il generale avrà potuto, ancora una volta, dimostrare di essere capace di far accettare al Paese anche i provvedimenti meno popolari e la sua posizione potrà uscirne ulteriormente rafforzata.

Il probabile aumento del costo della vita, connesso ai provvedimenti ricordati, potrebbe essere, insieme agli atteggiamenti sprezzanti del generale, un pericolo per la riuscita dell'operazione; anzi entrambi questi motivi potrebbero funzionare da stimolo al formarsi di una maggioranza contraria alla politica del generale mettendo in pericolo finanche la sua politica nei confronti dell'impero della Gran Bretagna nella CEE.

L'analisi dei motivi economici e politici non giustifica dunque la determinazione del generale di esercitare i pieni poteri nel settore economico e sociale anche se tale prassi non è nuova sulla scena politica francese.

La sottrazione del potere legislativo all'assemblea in questo momento e la connessa adozione della pratica dei decreti-legge da parte del governo, non è, come invece è stata in altre occasioni, giustificata da carenze del Parlamento; si tratta di una vera e propria sottrazione di poteri per forzare le determinazioni della maggioranza dell'assemblea nazionale.

Appare comunque chiaro che il generale De Gaulle è convinto di aver un importante ruolo da interpretare sulla scena politica internazionale.

Non meraviglia che egli faccia ancora ricorso a strumenti che si sono mostrati a lui favorevoli nel passato; con la assunzione dei pieni poteri in campo economico egli si assicura contro attentati, da parte del Parlamento, al suo ruolo di protagonista e dominatore della scena politica francese nel settore economico e sociale che è, in questo momento, l'unico che potrebbe far fallire i suoi ambiziosi progetti.

● Convegno Commercio Estero

27 APRILE. Il Convegno nazionale sul commercio con l'estero, organizzato per iniziativa del ministro per il Commercio con l'Estero Tolloy, riunisce a Milano oltre 1500 esponenti del mondo industriale economico e finanziario, membri del Governo e parlamentari, funzionari della Pubblica amministrazione, dirigenti delle associazioni di categoria, degli istituti bancari ed assicurativi, sindacalisti, dirigenti delle camere di commercio, delegati dei Paesi esteri, allo scopo di «delineare il quadro della politica commerciale italiana alla luce delle prospettive di sviluppo degli scambi internazionali nel prossimo quinquennio».

Il convegno di Milano ha messo in evidenza l'importante ruolo che ha assunto e sempre più andrà assumendo il commercio estero nello sviluppo della nostra economia; in particolare sono stati esaminati i complessi rapporti esistenti tra lo sviluppo della componente estera e gli obiettivi del programma di sviluppo economico quinquennale.

Nel discorso inaugurale il ministro Tolloy ha posto in risalto la posizione di apertura dell'Italia interessata a sviluppare gli scambi verso le quattro principali direttrici di sviluppo degli scambi: MEC, Paesi occidentali, Paesi dell'Est, Paesi del « Terzo mondo ».

In tale prospettiva Tolloy ha ricordato che l'esperienza del MEC dimostra che l'Italia non ha nulla da temere dalle integrazioni economiche»; ha annunciato « di aver dato il via, d'intesa con i ministeri degli Esteri e dell'Industria, alla liberalizzazione degli scambi verso l'Est per ricondurre l'Italia su posizioni di competitività in quei mercati nei quali altri Paesi europei, come la Francia e la Gran Bretagna, stavano sopravanzandoci »; ha ribadito che « occorre evitare che i Paesi industriali diventino sempre più ricchi e quelli del terzo mondo sempre più poveri. Il progresso del terzo mondo è una condizione per il progresso dell'intera umanità. Bisogna coordinare l'assistenza e sviluppare, a livello mondiale, una adeguata politica commerciale »; ha richiamato l'attenzione sulla necessità di impostare la concorrenza con i Paesi industrializzati dell'Occidente, con la prospettiva di fronteggiare e superare quel divario tecnologico che ci distacca, in particolar modo, dagli Stati Uniti e che fa registrare notevoli e gravi conseguenze sulle prospettive di sviluppo degli scambi commerciali del nostro Paese.

Il prof. Donati, presidente dell'Istituto per il commercio con l'estero, ha fornito le dimensioni quantitative delle nostre esportazioni ed importazioni ed ha indicato le previsioni al 1970; insieme alla necessità di incrementare gli sforzi per fronteggiare la concorrenza straniera il prof. Donati ha auspicato inoltre un più vasto impegno delle categorie operatrici pubbliche e private.

Su « le prospettive dei mercati », « la promotion nelle sue componenti metodologiche e strumentali », « l'allineamento concorrenziale delle aziende esportatrici » si sono soffermati i tre relatori rispettivamente, l'ing. Leopoldo Pirelli, il dott. Giovanni Agnelli, il prof. Giuseppe Petrilli.

Il comune denominatore dell'ampia ed articolata discussione del convegno è stata rappresentata dalla necessità, generalmente riconosciuta, di una visione globale e coordinata dei problemi degli scambi esteri ricondotta nell'ampio ambito degli obiettivi del programma quinquennale e da esso garantita.

E' stata quindi riconosciuta la esigenza del conseguimento di un maggior livello di efficienza del nostro sistema economico ai fini di una più agguerrita competitività dei nostri prodotti non tralasciando ed anzi tenendo conto delle necessità del conseguimento complementare di una maggiore efficienza sociale (superamento degli squilibri settoriali, regionali e sociali).

Per il conseguimento di questi obiettivi il convegno ha anche formulato nella mozione conclusiva del convegno delle indicazioni per le necessarie riforme delle strutture attualmente disponibili.

Considerato poi che il commercio estero ha assunto una importanza determinante per lo sviluppo dell'economia italiana; che le vendite all'estero si impongono quale elemento vitale per le imprese di qualunque dimensione; che le diverse aree di mercato richiedono metodi e soluzioni differenziati il convegno ha indicato e agli operatori economici ed al governo alcuni punti essenziali per uno sviluppo dell'apparato produttivo atto a competere su mercati sempre più aperti ed integrati.

Agli operatori è stato in particolare raccomandata di tener conto in via permanente delle possibilità di sviluppo e del mercato interno e di quello estero; di procedere all'allineamento ed all'aggiornamento tecnologico ai fini del mantenimento e dello sviluppo degli scambi; di sviluppare forme associate e coordinate di vendite ogni qualvolta gli sforzi dei singoli appaiano inadeguati allo sforzo necessario di penetrazione nei mercati esteri.

Al Governo il convegno ha richiesto una coerente impostazione a lungo termine del problema del commercio estero nel quadro della programmazione, un impegno a promuovere l'allargamento dell'area, comunitaria, misure atte a sviluppare il contributo dell'agricoltura al processo produttivo e la sua integrazione con le altre agricolture dei paesi della OEE, la intensificazione dei rapporti con i Paesi dell'Est europeo sia sul piano bilaterale sia sul piano dei rapporti tra questi Paesi ed il MEC, accertamento dello stato dei rapporti economico commerciali con i Paesi in via di sviluppo al fine di impostare una campagna di assistenza e cooperazione tecnica e di acquisti di prodotti di base dei Paesi verso i quali i quali più vivace è il nostro interesse commerciale.

La mozione oltre a queste linee principali ha indicato con grande ricchezza di particolari i provvedimenti e le provvidenze che gli operatori ritengono necessari allo sviluppo degli scambi commerciali.

Il convegno si è chiuso con un bilancio più che positivo se tra l'altro il documento conclusivo auspica che riunioni dello stesso tipo abbiano a ripetersi in quanto hanno « introdotto un metodo di più vivo ed efficace dialogo tra sfera pubblica e sfera operativa ».

NOTE SINDACALI

marzo-aprile

■ L'accordo sulla riforma della Pubblica Amministrazione

Constatavamo essere la questione finanziaria principale remora al raggiungimento dell'accordo sulla riforma e sul riassetto della P.A., mentre, su tutta la vicenda, aleggiava la minaccia dello sciopero proclamato per il 31 marzo.

Nella riunione della mattina del 20 marzo, le tre organizzazioni sindacali di categoria aderenti alla CGIL, UIL e CISL dichiaravano alla controparte di accettare il meccanismo della proposta governativa di percentualizzare l'onere del riassetto ripartendo la spesa complessiva nell'arco di un quinquennio — con alcune limitazioni per il biennio 1967-'68 — alla condizione che la percentualizzazione proposta dal Governo venisse elevata dall'1,50-2% al 3%. Infatti, i sindacati stimavano il 2% essere insufficiente a realizzare pienamente l'ipotesi di riassetto da loro prevista e tenevano a precisare doversi parlare di incremento di « retribuzione » e non di « spesa ». Poiché la scala mobile — che tocca solo una base imponibile di 1.200 miliardi e non i 4.000 dell'intera spesa — anche addizionata alla percentualizzazione del 2%, colmerebbe a mala pena, nel quinquennio, i probabili effetti della « creeping inflation », le organizzazioni sindacali ritenevano opportuno elevare la percentuale al 3%.

Ripresa la riunione nel pomeriggio, il Ministro del Tesoro — anche a nome dei ministri Bertinelli e Pieraccini — proponeva il 2,4% come tasso di incremento annuo sulla base degli oneri per il 1966, mantenendo immutata la cifra di 25 miliardi stanziata per il 1967, elevando quella per il 1968 a 75 miliardi e dividendo gli altri 380 miliardi negli esercizi finanziari del successivo triennio secondo il modo rite-

nuto più adeguato. La spesa complessiva di 480 miliardi verrebbe, anche, a comprendere i 40 miliardi occorrenti per la riliquidazione delle pensioni residue del conglobamento, sulla base dell'accordo raggiunto a suo tempo.

Il 2,4% — calcolato, per il quinquennio, in ragione semplice e non composta — darebbe, nel 1971, il 12% in più di aumento mensile lordo a favore dei dipendenti in servizio: 1.581.000 secondo la rilevazione del 1° marzo 1966. La media attuale degli stipendi dei dipendenti dello Stato si aggira sulle 125.000 lire mensili nette, mentre — secondo la previsione — l'aumento dovrebbe essere, nel 1971, di circa 15.000 lire pro-capite.

La rilevazione sopra citata annovera come impiegati dello Stato di ruolo e non di ruolo — sempre però vincolati da rapporto di impiego — circa 1.346.000 unità: la burocrazia ne raccoglie 247.000, l'insegnamento 284.000 di ruolo e 84.000 non di ruolo, le forze armate 302.000 e le Aziende Autonome 342.000. Figurano, inoltre 235.000 dipendenti dello Stato vincolati da un rapporto di lavoro de facto. La previsione della spesa dello Stato, nel 1967, è di 2.817 miliardi (compresi 492 miliardi per trattamento di quiescenza) ai dipendenti diretti, 955 miliardi ai dipendenti delle Aziende Autonome e 177 miliardi come fondi speciali per oneri da ripartire: in totale, 3.949 miliardi.

Le previsioni relative alle entrate tributarie si aggirano, per il 1967, intorno a 7.350 miliardi (non comprese le addizionali a favore degli alluvionati); formalmente, gli stipendi dei dipendenti delle Aziende Autonome sono corrisposti dalle Amministrazioni aziendali, è però vero che il grave deficit delle stesse Aziende viene colmato dall'intervento del Tesoro con ben 300 miliardi di modo che la spesa meramente statale è di ben 3.300 miliardi rappresentanti il 45,5% delle entrate tributarie: percentuale che pone — purtroppo — l'Italia al primo posto nella graduatoria degli oneri in tale campo sostenuti dagli Stati sviluppati.

Nel 1971, la spesa per il personale in attività ed in quiescenza — compresi i dipendenti delle Aziende Autonome —

dovrebbe ammontare a circa 4.480 miliardi di fronte ad una entrata prevedibile di circa 9.000 miliardi.

Per quanto riguarda le indennità « non ne saranno istituite nuove, né saranno estese ad altre categorie quelle esistenti, né verranno rivalutate quelle residue dell'operazione del conglobamento ». E' da temere, fra l'altro, che i dipendenti classificati « centrali » in servizio presso i Ministeri, non accettino definitivamente l'inferiore retribuzione nei confronti dei colleghi classificati « provinciali », « locali » o « periferici », soprattutto a parità di lavoro svolto: dovranno, di conseguenza, venire ricercate nuove opportune soluzioni.

Sul significato dell'accordo del 20 marzo, i sindacalisti Lama e Mosca hanno espresso il giudizio che l'offerta del 2,4% quale tasso d'incremento medio annuo è accettabile come condizione per l'inizio delle trattative sulla definizione del riassetto generale della P.A., salvo restando — nel campo dell'articolazione settoriale — la garanzia della contrattazione di tutte quelle modificazioni ed aggravii delle condizioni di lavoro dei singoli settori dovuti anche agli orari di lavoro superiori alla media. I due sindacalisti hanno giudicato positivo il fatto che l'operazione riassetto comprenda anche i dipendenti delle Aziende Autonome, della Scuola ed i pensionati.

Il Ministro della Riforma Burocratica, on. Bertinelli, ha rilevato che l'accordo di massima raggiunto impegna l'ulteriore trattazione degli aspetti strutturali e salariali della riforma lungo le linee definite nell'accordo stesso.

Colombo ha notato che « vi è un'intesa preliminare che riguarda la revisione in senso riduttivo degli organici, il blocco delle assunzioni (salvo per alcuni rami dell'Amministrazione quali la Scuola...) ed ha, significativamente, aggiunto: « nella fase definitiva dell'accordo, gli impegni finanziari saranno mantenuti dal Governo soltanto se saranno raggiunti sufficienti accordi su tutta la parte riguardante la riforma della P.A.; ciò anche per il fatto che proprio le economie che deriveranno da tali norme serviranno a parzialmente finanziare i maggiori oneri ».

Pieraccini ha sottolineato che la limitazione della spesa

nel biennio 1967-'68 ha il significato di assicurare un'adeguata formazione di risparmio pubblico non potendo far pesare sullo Stato nuovi oneri proprio quando il reperimento di fondi per far fronte alle conseguenze dell'alluvione viene ad incidere pesantemente e richiede la creazione di risorse da destinarsi, conformemente al dettato del Piano, ad investimenti sociali e pubblici. Il Ministro del Bilancio ha posto l'accento sul fatto che l'accordo si pone nella politica del piano riguardante la P.A. come fatto centrale perché direttamente si aggancia a due elementi che il Piano indica in merito: 1°) il concatenamento della riforma della P.A. con il riordinamento delle strutture del pubblico impiego; 2) l'andamento delle retribuzioni collegate all'incremento della produttività salvo restando la stabilità finanziaria.

A tale considerazione, ha fatto eco il sindacalista Armato della CISL dichiarando che i termini finanziari dell'accordo garantiscono i prezzi dal pericolo di sensibili lievitazioni.

Successivamente — in una intervista concessa al «Lavoro Italiano» in occasione della celebrazione del 1° Maggio — il Ministro della Riforma Burocratica ha affermato che occorre:

a) «definire con precisione i termini reali della riforma e i tempi necessari per conseguirla. A questo scopo, il Governo ha creato uno strumento fondamentale che è il Piano per la riforma della P.A. e per il riassetto. Il Piano definisce i tempi, i modi e gli obiettivi tenendo conto dei suggerimenti e delle richieste dei rappresentanti sindacali;

b) «impostare il piano di riforma in coerenza con la programmazione nazionale. Il nuovo assetto dell'apparato burocratico è stato, quindi, previsto in relazione al trasferimento all'Ente Regione di compiti oggi svolti dagli uffici statali e al conseguente ridimensionamento di alcuni uffici centrali e periferici;

c) «risolvere il problema del riassetto delle carriere e delle retribuzioni nell'ambito più vasto della riforma della P.A.;

d) «una razionalizzazione dei regolamenti e delle pro-

cedure che sono alla base della attività amministrativa. In un certo senso, l'economicità è la conseguenza logica degli altri obiettivi di cui si è parlato cioè nei concetti di funzionalità e produttività è contenuto anche quello del più razionale uso del pubblico denaro;

e) « che, oltre alle leggi di delega già pronte le quali presto verranno esaminate dal Parlamento, il Comitato Misto — previsto dagli accordi del 20 marzo con il compito di predisporre i provvedimenti che metteranno in moto la macchina della Riforma — riduca in concreto le enunciazioni del Piano. I risultati dei lavori del Comitato assumeranno la forma di proposte legislative da sottoporre all'esame del Consiglio dei Ministri e del Parlamento. Le singole riforme saranno graduate in relazione al loro onere finanziario ed ai tempi tecnici necessari per la loro attuazione, in armonia con le esigenze e le prescrizioni della programmazione economica nazionale e con una visione unitaria della riforma ».

Concludiamo questa breve nota asserendo che l'accordo del 20 marzo — sopraggiunto dopo un faticoso iter che ha visto delinearsi momenti di drammatica tensione quasi preludio ad una prova di forza tra sindacati e Governo — rappresenta un decisivo passo in avanti. Un giudizio retrospettivo sul comportamento delle parti constata la difficile mediazione avvenuta fra l'esigenza del Governo di cautela per gli oneri della spesa e le rivendicazioni sostenute dai sindacati: le posizioni delle parti avrebbero potuto — al limite — polarizzarsi da un lato in direzione del blocco della spesa, dall'altro in un rivendicazionismo corporativistico. Pressoché superato detto frangente, sulle altre questioni — che rappresentano, però, il nocciolo del problema — sono presumibili future vicissitudini: esse saranno superate nella misura in cui giuste valutazioni e sani interessi prevarranno.

■ **La DIRSTAT** e l'accordo del 20 marzo

La DIRSTAT, che raggruppa a suo dire circa 34.000 funzionari direttivi, si è dichiarata insoddisfatta dei termini del-

l'accordo del 20 marzo e sul piano della riforma della P.A. e sul riassetto retributivo. La DIRSTAT riconosce l'entità dello sforzo finanziario compiuto dal Governo, ma lo dichiara inidoneo a risolvere la riforma secondo criteri di efficienza e di produttività.

La DIRSTAT ritiene che il 2,4% di incremento annuale della spesa per i dipendenti — comprendendo, giuste le dichiarazioni governative, le economie risultanti dal riassetto dell'apparato burocratico — dimostri ad abundantiam che il Governo non stima di gran rilievo, dal punto di vista finanziario, i provvedimenti a « breve termine » di riordinamento dell'Amministrazione in vista di un incremento di produttività. Secondo la DIRSTAT, i provvedimenti dovrebbero investire incisivamente il blocco delle assunzioni, la revisione degli organici e dell'orario di lavoro, la soppressione degli emolumenti per commissioni ed incarichi particolari, la soluzione del problema della mobilità del personale, dando luogo a notevoli economie utilizzabili dal Governo come mezzo di autofinanziamento senza bisogno di ricorso a nuove spese.

Per la DIRSTAT, l'attuale posizione del Governo lascia supporre che esso si proponga di conseguire soltanto a « medio termine » gli obiettivi di efficienza e di produttività. Da tale opposta valutazione delle possibilità, discende la richiesta della DIRSTAT di aggiungere all'onere finanziario offerto dalla controparte le ulteriori economie risultanti dalla integrale attuazione dell'operazione riassetto quale condizione per il raggiungimento dei sopraccitati obiettivi in un più breve lasso di tempo.

Secondo la DIRSTAT, un altro motivo di inidoneità consisterebbe nel mancato impegno di inquadrare il riassetto delle retribuzioni in una concreta azione di eliminazione delle sperequazioni esistenti in tutto il settore del pubblico impiego, adempiendo, così, il precetto costituzionale secondo il quale la retribuzione va commisurata sulla base della qualità e della quantità del lavoro prestato. Ciò che maggiormente alimenta la sfiducia della DIRSTAT è la mancan-

za di questo impegno anche in un lasso di tempo ragionevolmente accettabile.

In un'intervista concessa il 20 maggio all'ADNKRONOS, il prof. Vestri e il dott. Mammucari della DIRSTAT affermavano che gli obiettivi del riordino e della semplificazione delle retribuzioni potevano venire così conseguiti:

a) attraverso una legge quadro che, col blocco delle retribuzioni più avanzate, fissi principi fondamentali ai quali tutti gli enti pubblici nazionali e le amministrazioni statali debbano adeguarsi. Detta legge quadro dovrebbe assumere carattere costituzionale investendo della questione anche le Regioni poiché non è ammissibile una autonomia legislativa che emani provvedimenti assicuranti posizioni di privilegio giuridico ed economico ai dipendenti dei futuri Enti Regione;

b) attraverso un quadro unitario delle retribuzioni fondato sulla qualità e quantità del lavoro per l'attuazione del livellamento retributivo per mansioni equivalenti;

c) attraverso l'impiego delle disponibilità finanziarie nei settori economicamente più depressi, sulla base di un particolareggiato piano pluriennale con il fine dell'eliminazione graduale delle sperequazioni.

I due dirigenti della DIRSTAT si sono richiamati alla denuncia contenuta nella relazione della Commissione Medici del 1963 sulle ben 200 voci riguardanti assegni e competenze accessorie: l'attuazione esclusiva del principio « tutto nello stipendio, nulla al di fuori » può concretamente realizzarsi valutando lo stipendio come compenso globale per le prestazioni rese; si potranno mantenere un numero ridottissimo di indennità solo per le funzioni riguardanti particolari rischi e forti disagi.

Sull'onere dei 480 miliardi richiesti dall'operazione riassetto, i due dirigenti della DIRSTAT hanno chiesto: 1°) la esclusione dallo stanziamento della riliquidazione delle pensioni: il Governo dovrebbe assumersi l'onere fronteggiandolo nel tempo mercé una Cassa Pensioni da istituirsi presso il Ministero del Tesoro; 2°) l'utilizzazione, in addizione ai 480 miliardi, di tutte le economie realizzabili con la riforma dell'Amministrazione diretta ed indiretta dello Stato.

Il 30 maggio, la DIRSTAT inviava al Governo un documento illustrante la posizione di quel sindacato in merito all'attuazione della riforma della P.A.

Sulla questione delle carriere e del trattamento economico, il documento propone le seguenti fasi: classificazione del personale in 4 distinte carriere (oltre la categoria degli operai) e in particolare: dirigenti, funzionari di concetto, impiegati, impiegati ausiliari. Per i dirigenti, 4 qualifiche: dirigente di sezione, direttore di divisione, ispettore generale, direttore generale. Per i funzionari di concetto 3 qualifiche: segretario, segretario principale, segretario capo. Per gli impiegati 3 qualifiche: archivista, archivista principale, archivista capo. Per gli impiegati ausiliari 2 qualifiche: commesso e commesso capo.

Il reclutamento deve avvenire con concorso unico per più Amministrazioni statali; il periodo di prova dei funzionari deve venire elevato a 2 anni al fine di poter esprimere un concreto giudizio sull'idoneità del funzionario e per giustamente individuare spiccate tendenze dirigenziali. Al termine del periodo di prova, gli interessati dovrebbero partecipare ad un corso di qualificazione professionale a carattere privato. I vice dirigenti dovrebbero sottostare ad un periodo di tirocinio di almeno 3 anni presso uffici periferici.

La selezione del personale dovrebbe avvenire mediante l'adozione di un sistema misto fondato su scrutini di merito assoluto e scrutini di merito comparativo. La duplice forma di avanzamento in carriera dovrebbe venire adottata solo per alcune qualifiche e i posti ripartiti dando prevalenza al metodo comparativo.

Sul riassetto delle retribuzioni, il documento della DIRSTAT chiede:

1°) la soppressione degli emolumenti non pienamente giustificati;

2°) la perequazione delle retribuzioni degli statali e quelle dei previdenziali, ritenute le più valide come metro di riferimento.

La DIRSTAT ritiene esigenza prioritaria la costituzione del Consiglio Superiore della P.A.

In sintesi, il rifiuto della DIRSTAT di accettare i termini dell'accordo del 20 marzo è la conseguenza della linea rivendicativa tracciata dal dott. Gagliardi nella relazione presentata al Congresso di quel sindacato. In particolare, l'insistenza sulle economie interne realizzabili che permetterebbero di andare al di là di un aumento fondato sul 2,4% di incremento medio annuo rientra nell'avere come obiettivo quei 606,5 miliardi che la DIRSTAT crede di poter ricavare dai residui della fiscalizzazione e dalle economie interne per snellimento di procedure e migliore azione amministrativa. Nella dichiarazione del 21 marzo, la DIRSTAT esplicitamente accennava ad una incisiva revisione degli organici ed è, a rigor di logica, da supporre che intendeva una consistente riduzione degli organici che, secondo le sue valutazioni, dovrebbe far tesaurizzare 300 miliardi di lire.

Ne consegue che conservano tutto il loro mordente le critiche da noi espresse nel precedente numero di «Economia e Lavoro» a proposito della relazione del dott. Gagliardi e della posizione della DIRSTAT e rimane, nei presenti e prevedibili sviluppi della situazione, valido il giudizio che la posizione della DIRSTAT rivela un singolar ibrido di difesa di posizioni di privilegio mascherate e di critiche che possono e devono essere oggetto di serio esame.

Il cosiddetto Fronte Autonomo degli Statali (DIRSTAT, ESESTAT, SASMI, FISAFS, CIAS e CNISIA) ha cercato, con lo sciopero del 20 aprile, una prova di forza tendente a vanificare i risultati dell'accordo del 20 marzo. Il fatto che lo sciopero non abbia realizzato partecipazione soddisfacente neppure nei funzionari della carriera direttiva dovrebbe far riflettere, in particolare, la DIRSTAT e condurla ad adoprarsi per la buona riuscita dell'accordo del 20 marzo.

■ Il Comitato Direttivo della CGIL

«Una politica unitaria per i salari, l'occupazione e lo sviluppo economico»: questo l'ordine del giorno che è stato

alla base della discussione del Consiglio Generale della CGIL riunitosi a Roma nei giorni 21, 22 e 23 marzo.

Dopo il Comitato Direttivo della Confederazione (26-27 gennaio) che a maggioranza, per l'opposizione manifestata dalla corrente socialproletaria, aveva assunto la decisione di invitare i sindacalisti parlamentari ad astenersi dal voto generale sul Piano, aprendo i lavori del Consiglio Generale il Segretario Generale della CGIL, Agostino Novella, ha lasciato chiaramente intendere all'inizio della sua relazione che non era il caso di rimettere in discussione la decisione del Comitato Direttivo e che pertanto la polemica interna su quella « storica » decisione non aveva più ragion d'essere. Questo ammonimento, rivolto forse più che alla corrente socialproletaria a quei dirigenti comunisti che non avevano visto con favore l'astensione della CGIL al Piano, è stato assai efficace; di conseguenza, benché Novella sia stato quanto mai esplicito e chiaro sul nuovo orientamento della Confederazione, la relazione non ha trovato opposizioni nel corso della discussione ed è stata approvata all'unanimità.

Nella relazione, e più ancora nelle conclusioni, Novella si è ampiamente diffuso sull'atteggiamento della CGIL nei confronti del Piano di sviluppo e sulle necessarie conseguenze di esso nello sviluppo dell'azione del sindacato. « La astensione dal voto non è un fatto isolato, ma indica una linea di comportamento della CGIL di carattere generale di fronte al Piano, nel Parlamento e nel Paese, una linea che comporta delle implicazioni per tutta la nostra attività, che dobbiamo accettare con coerenza e senza esitazioni. La linea che noi abbiamo scelto sul Piano non è quella di una astensione nel Parlamento e quella di un sì oppure di un no nel Paese; è una linea di valutazione critica, articolata, che comporta dei sì e dei no, oppure valutazioni più elastiche sui vari punti del Piano nel senso di un loro completamento, di una loro correzione... », « ... posizione articolata che si può considerare accettazione della realtà del Piano che non significa accettazione della linea del Piano ».

Questa iniziativa articolata, che dovrebbe permettere alla CGIL di contestare e modificare taluni aspetti essenziali

che nel Piano hanno un significato ambivalente, esige, ed anche questa ci sembra un'affermazione assai rilevante, che « ci predisponiamo ad operare e ad agire all'interno del Piano ». L'azione della CGIL deve tendere a modificare gradualmente la realtà prendendo come punto di partenza la situazione attuale e non gli obiettivi finali. D'altra parte « una organizzazione come la nostra non può guardare soltanto al presente, deve guardare all'avvenire ». Per cui, siccome a questo piano ne dovrà necessariamente seguire un altro, « si tratta di sapere se i nostri orientamenti vogliamo affermarli attraverso un salto improvviso tra un Piano e l'altro o se, invece, li dobbiamo preparare attraverso l'iniziativa e lo sviluppo coerente di tutta la nostra azione all'interno di questo Piano per ottenerne le modifiche possibili e prepararne altre, quelle che noi pensiamo che probabilmente non sarà facile ottenere nel corso di questi primi anni ».

Un tema che Novella ha introdotto parlando del voto dei parlamentari è stato quello delle incompatibilità; egli ha riconosciuto che l'episodio dell'astensione ha dato al problema « nuovi stimoli e nuova acutezza », per cui si impone una « forte accelerazione dei tempi di attuazione del principio della incompatibilità tra i mandati parlamentari e le cariche sindacali ». Novella, escluso che il problema possa essere risolto attraverso la creazione di una rappresentanza autonoma del movimento sindacale nel Parlamento, ha affermato che invece un contributo alla soluzione del problema può venire dalla ricerca e dall'attuazione di nuove forme di rappresentanza del sindacato nelle vecchie e nelle nuove istanze che preparano le soluzioni parlamentari in materia di politica economica e sociale.

Al di là delle affermazioni e dei riconoscimenti formali, ci si aspettava che la CGIL assumesse delle iniziative concrete in questo senso — ed in taluni interventi questa esigenza è emersa con vivacità. L'unico impegno assunto dal C.G., è stato invece quello di tenere un convegno sul tema generale dell'autonomia del sindacato nei prossimi mesi. Indubbiamente il tema è assai delicato e complesso. Ri-

mane il fatto che da anni esso si dibatte nel sindacato ed importanti decisioni (vedi FIOM) sono già state prese e non possono rimanere fatti isolati.

Nessuna novità di rilievo è emersa sugli altri temi toccati, come la politica contrattuale della Confederazione ed il rapporto salari produttività.

Una certa vivacità di posizioni è affiorata, invece, a proposito dei problemi riguardanti le prospettive di unità sindacale. Unanime la stigmatizzazione di certe affermazioni contenute nel documento del Consiglio Generale della CISL (21-22 febbraio), soprattutto in relazione all'attacco che era stato rivolto in quella sede alle «piattaforme unitarie», e per la caratterizzazione data al progetto di accordo quadro, nel senso di un marcato accentramento nelle mani della confederazione delle maggiori responsabilità con conseguente perdita di autonomia di iniziativa da parte delle federazioni di categoria. Velato ma chiaro l'ammonimento di Novella alle ACLI, che dovrebbero fare in modo di «sfuggire all'impressione di voler sovrintendere al processo di unità sindacale». Questa impostazione è stata però contrastata da numerosi membri del C.G. — soprattutto socialisti — intervenuti nel dibattito. Essi hanno posto in risalto come l'iniziativa delle ACLI ha trovato prima uno spazio vuoto di iniziative unitarie da riempire e poi ha sfruttato il crescente malcontento della base per il clima di segretezza da cui sono circondati gli incontri interconfederali sull'unità sindacale. Ciò imporrebbe, quindi di allargare il discorso unitario a tutti i livelli.

Novella ha ribadito, al contrario, l'esigenza di riservatezza in rapporto alle prevenzioni ed alle diffidenze che ancora tra i sindacati permangono; egli ha comunque tenuto ad assicurare che gli incontri proseguono proficuamente e che quanto prima il loro risultato sarà sottoposto ad una pubblica verifica.

Un Consiglio Generale di «consolidamento» della linea della CGIL sul Piano, quindi, ed in questo senso utile, anche se la dialettica è sempre preferibile all'allineamento acritico. Dialettica che ci sembra si sia sviluppata in modo

insufficiente anche sui problemi unitari, a proposito dei quali si è rinunciato ad avanzare chiare proposte da parte dei gruppi che nello scorso anno erano stati i maggiori protagonisti del processo unitario.

■ Il C.C. della FIOM : democrazia sindacale e strategia rivendicativa

L'importanza del documento votato dal Comitato Centrale della FIOM-CGIL (8-9 aprile) sta nel fatto che questa organizzazione gli ha conferito il significato di documento di orientamento, soprattutto ma non soltanto sui problemi contrattuali della categoria, fino al prossimo rinnovo contrattuale (il contratto scadrà alla fine del 1969); si tratta delle « tesi » più impegnative dopo quelle del Congresso nazionale del '64.

La mole del documento stesso, la vastità degli argomenti trattati (il testo è diviso in 29 capitoli), confermano questa impressione, assieme agli impegni che esso pone a questa organizzazione in ordine alla politica rivendicativa, alla strategia del movimento sindacale generale, ai problemi di politica economica, alla rinascita di una reale democrazia di fabbrica e alle prospettive di unità sindacale.

La parte la cui elaborazione ha richiesto un maggiore impegno è quella dedicata al ripensamento critico delle vicende della vertenza per il rinnovo contrattuale. A questo proposito vengono indicati alcuni obiettivi di fondo a cui si è ispirata la strategia della FIOM durante questa vertenza: l'unità d'azione con gli altri sindacati, l'articolazione delle posizioni imprenditoriali, l'opposizione ai tentativi di giungere ad un negoziato interconfederale che sostituisse la contrattazione di categoria.

Il terzo di questi obiettivi nel documento viene indicato come il riferimento costante dell'atteggiamento della FIOM in questa battaglia contrattuale: salvare l'autonomia contrattuale della categoria posta costantemente in pericolo dal tentativo confindustriale di trovare un accordo con le Con-

federazioni saltando le categorie, ed anche dal progetto CISL di stipulare un « accordo quadro » nella cui logica fare rientrare gli sviluppi di tutte le vertenze dell'industria. Il rischio, e quindi la posta in gioco, secondo la FIOM, era talmente alto che pur di sventare questa manovra è valsa la pena di tenere con le controparti un atteggiamento articolato ed elastico che ha significato alternare bruscamente in numerose occasioni il momento dello sciopero a quello della trattativa o del sondaggio informale (e accettando implicitamente l'impopolarità tra la categoria, che non avrebbe compreso queste sottili distinzioni, di una simile tecnica contrattuale).

La FIOM riconosce apertamente di non essere riuscita a dare un orientamento alla categoria sul pericolo incombente di una trattativa centralizzata; e ciò si è tradotto in un grave deterioramento del rapporto democratico, che a sua volta ha avuto come conseguenza un rilevante indebolimento della pressione operaia soprattutto nelle ultime fasi della vertenza.

La strategia sindacale della FIOM si sarebbe complessivamente affermata, ma ad un prezzo altissimo, per lo scarso livello di cultura sindacale della categoria su temi che non sono in fondo novissimi nella dialettica sindacale del nostro paese, e per il fatto che le istanze di base dell'organizzazione si sarebbero dimostrate incapaci di esercitare, in questa situazione assai complessa, attraverso consultazioni e un orientamento tempestivo, tutto il loro ruolo dirigente. Le conclusioni operative, assai valide, che partendo da questo giudizio vengono tratte vanno proprio nella direzione di far operare all'organizzazione nel suo complesso un salto qualitativo nella formazione di una moderna cultura sindacale e nel dare il massimo di vigore, cioè di autonomia, alle istanze di base del sindacato, facendo delle consultazioni, delle decisioni collegiali, della partecipazione più larga possibile dei lavoratori alla vita del sindacato, una pregiudiziale ai programmi di applicazione contrattuale, come al processo di unità sindacale, come all'estensione della rappresentatività e del prestigio del sindacato.

Passando alla valutazione dei risultati ottenuti in rapporto alle richieste avanzate, mentre nel documento ci si dichiara soddisfatti delle nuove conquiste in materia di diritti sindacali e di contrattazione, si vede negli aumenti salariali, nella riduzione dell'orario di lavoro, e in altri problemi normativi la parte più insoddisfacente del negoziato; come anche nella mancata soluzione dei molti problemi dei tecnici ed impiegati che erano stati impostati nella piattaforma rivendicativa e nella mancata caratterizzazione nella fase delle trattative delle rivendicazioni specificamente settoriali, tanto che il documento propone di ridiscutere e di verificare la rispondenza dell'attuale assetto contrattuale alla peculiarità di alcuni importanti settori ed il ruolo della contrattazione settoriale (come è noto vi è a questo proposito una tesi, sostenuta con forza dalla UILM-UIL, secondo cui sarebbe assai più conveniente per i lavoratori stipulare distinti contratti per alcuni settori produttivi piuttosto che non un unico contratto per tutta la metalmeccanica).

Ancora sul problema della democrazia nel sindacato il documento torna introducendo il tema dell'applicazione contrattuale nelle aziende e a questo proposito, escludendo campagne generalizzate su indicazioni delle Federazioni Nazionali volta a volta su un singolo istituto, esso orienta invece la contrattazione aziendale a svolgersi liberamente sugli istituti che nella concreta situazione di ogni fabbrica si presentano col carattere della maggior urgenza. La decisione se contrattare i cottimi o le qualifiche, i premi o le indennità per le lavorazioni nocive, spetteranno dunque ai gruppi dirigenti del sindacato nell'azienda. La FIOM si è resa conto — le difficoltà nell'applicazione del precedente contratto hanno insegnato evidentemente qualcosa — che una simile capacità direzionale esige un profondo rinnovamento delle strutture sindacali di fabbrica, un allargamento dei gruppi dirigenti ed una loro qualificazione, un rapporto di scambio reale e continuo di questi con tutte le maestranze. La FIOM gioca quindi con forza la carta della democrazia: «senza un forte rilancio della democrazia sindacale, senza coraggiose decisioni che consentano di articolare la direzione e la rappresentanza del sindacato, senza uno sforzo intenso per

rivalutare in tutti i suoi aspetti i diritti e le prerogative dell'iscritto al sindacato, gli obiettivi che il C.C. della FIOM prospetta alla ripresa dell'iniziativa sindacale nel 1967 e nel 1968 sono irraggiungibili».

Non poteva mancare in un documento di questa importanza una presa di posizioni sui temi dell'intervento confederale e dell'Accordo Quadro (tenuto conto del condizionamento che questi progetti avevano esercitato nel corso delle vertenze).

Il contributo della FIOM alla elaborazione e alle decisioni che la CGIL dovrà assumere sulla materia della contrattazione e dell'intervento confederale, viene da questo documento sotto forma di indicazione dei nuovi campi su cui può esercitarsi appunto la contrattazione confederale (vengono indicati quelli del collocamento e del salario previdenziale); mentre la contrattazione su materie strettamente categoriali, o meglio un certo modo di intendere la contrattazione confederale su di esse, vedi il progetto CISL di Accordo Quadro, incontra l'opposizione della FIOM che teme che da esso derivi la paralisi della contrattazione aziendale.

Su questo punto occorre osservare come sia da parte delle categorie come da parte delle Confederazioni occorre pervenire ad un maggiore approfondimento della materia. Infatti se è vero che in tema di rinnovo dei contratti nazionali di categoria il ruolo delle Federazioni è primario e non delegabile, è altrettanto vero — specialmente con una programmazione economica in atto — che alle Confederazioni spetta il compito di ricomporre in una sintesi unitaria gli aspetti contraddittori emergenti dalle rivendicazioni delle singole categorie per consentire al contempo una avanzamento articolato ma omogeneo dell'intero schieramento ed una più incisiva partecipazione del sindacato agli indirizzi di sviluppo economico e sociale del Paese.

Relativamente ai problemi unitari non vi sono novità di rilievo — oltre alle evidenti implicazioni che porre l'esigenza di democrazia sindacale comporta per l'unità sindacale — e sostanzialmente si tende a sdrammatizzare il contrasto esplosivo con la FIM-CISL nell'ultima parte della vertenza

quando quest'ultima organizzazione aveva voluto da sola proseguire gli scioperi.

Quale in definitiva il senso di questo documento nel quale il maggior sforzo di analisi è stato dedicato all'esame della strategia che il padronato ha posto in atto per evitare di negoziare con la controparte naturale, la categoria, e per capovolgere le impostazioni sindacali, tentando di dare preminenza ai problemi del salario al fine di costringere in margini angusti le rivendicazioni di potere sindacale e di contrattazione decentrata?

Dalla lettura del documento si ricava l'impressione che, data per scontata da parte della FIOM la sconfitta della strategia confindustriale, l'organizzazione dei metalmeccanici abbia inghiottito con disinvoltura l'amaro boccone degli scarsi aumenti salariali.

Il tentativo di istituzionalizzare una politica dei redditi a medio termine secondo la FIOM infatti sarebbe fallito; non sarebbe perciò il livello del salario contratto nazionalmente l'indice per stabilire se i sindacati siano stati sotto o sopra il livello della produttività. La politica dei redditi sarebbe passata se il sindacato si fosse legato le mani a livello aziendale, ridimensionando drasticamente la sua possibilità di iniziativa sui problemi che in quella sede si pongono.

La verifica della giustizia di questa linea avverrà in fabbrica; si tratterà di vedere se in questa sede verrà recuperato quanto si è dovuto sacrificare per ottenere preziose prerogative; si tratterà di vedere se in questa sede si riusciranno ad ottenere ritmi di lavoro più umani, sicurezza, tutela e salvaguardia dell'integrità psico-fisico del lavoratore. La FIOM oggi — data la sua struttura, il livello dei suoi quadri dirigenti, i suoi metodi operativi, ecc. — è in grado di garantire questa poderosa iniziativa? La risposta che si ricava dal documento della FIOM è una risposta negativa. Da qui la scelta della democrazia come metodo che dà forza, che moltiplica e qualifica l'attivismo, come strada obbligata per quella partecipazione alla vita del sindacato che costituisce la premessa della sua forza; da qui la scelta di far operare all'organizzazione un salto di qualità nella

cultura, nell'educazione sindacale, di non risparmiare energie nel lavoro di formazione e di sensibilizzazione dell'opinione dei lavoratori sui grandi temi del sindacato, che sono poi grandi temi della società.

■ Le ACLI e l'unità sindacale

Nel mese di marzo, ad un anno di distanza da una analoga iniziativa, le ACLI hanno promosso una tavola rotonda sui problemi dell'unità sindacale al fine di tracciare un primo consuntivo del cammino percorso, in questi ultimi tempi, in direzione di tale obiettivo e per cercare di individuare le possibili linee d'azione per l'immediato avvenire.

L'attualità del problema e il rinnovato interesse che esso va suscitando in settori sempre più vasti del movimento sindacale e delle forze politiche e culturali del Paese, ha trovato testimonianza nella notevole partecipazione di pubblico e di operatori sindacali che l'iniziativa ha registrato, anche se i contributi al dibattito sono stati portati dai partecipanti a titolo personale e non nella loro veste di rappresentanti ufficiali delle diverse Confederazioni.

In ordine alla polemica circa la legittimità o meno di organismi non sindacali, come le ACLI, di promuovere tali iniziative, riteniamo opportuno rilevare che — proprio in considerazione della preminente importanza che il problema dell'unità sindacale riveste per la Società italiana nel suo insieme, a causa dei riflessi positivi che essa potrebbe suscitare sullo sviluppo economico e sociale del Paese — non appare legittima alcuna pretesa esclusivistica da parte delle confederazioni, nel tentativo di limitare il campo di discussione ai soli « addetti ai lavori ».

Ugualmente assurdo ci apparirebbe però ogni tentativo operato da forze esterne al movimento sindacale di assumere, sui problemi dell'unità, posizioni egemoniche o di erigersi a giudici troppo frettolosi e severi dei comportamenti sindacali pur essendo anche noi impazienti e deside-

rosi che il discorso sull'unità non si areni in bizantinismi e soprattutto non si sviluppi solo negli « ambulacri » confederali, ma venga portato avanti da tutti i lavoratori attraverso un franco e spregiudicato confronto di posizioni.

Fatte queste brevi considerazioni, si può rilevare che la relazione di Labor ha avuto di certo il merito di introdurre senz'altro i temi di fondo del dibattito, quali: la concezione del sindacato, fondato sull'unità e l'autonomia, l'accettazione del pluralismo, la democrazia come obiettivo e metodo, ma anche quello di aver individuato alcune delle difficoltà che si frappongono sul cammino dell'unità sindacale, indicate nella diversa collocazione internazionale delle nostre organizzazioni sindacali, nella mancanza di una statuizione delle incompatibilità tra cariche politiche e sindacali, nonché in quegli ostacoli inerenti alla « logica stessa di autoconservazione » che ogni potere è costretto ad esprimere sul cammino unitario e provenienti, pertanto, dal Governo, dai Partiti, dal potere economico.

Il limite della relazione va però individuato nella mancanza di posizioni autocritiche per le responsabilità che le ACLI, come componente non di scarso peso della CISL e del mondo cattolico, hanno nel permanere delle difficoltà denunciate.

Altro difetto della relazione sembra essere quello relativo al tono cattedratico e intransigente con il quale è stata condotta l'analisi e sono state indicate le scelte da farsi.

Le perplessità, che una siffatta impostazione suscita, richiamano alla memoria la prima tavola rotonda delle ACLI, tenuta nel marzo del 1966. Quella riunione asselse ad una funzione importante in quanto, in un vuoto di iniziative e di tensione unitaria, ebbe il merito di rilanciare il discorso sull'unità sindacale.

Occorre però ricordare come la polemica fatta in quella sede nei confronti della UIL, polemica che prendeva spunto dalle dichiarazioni di alcuni dirigenti di quella organizzazione che si erano detti favorevoli ad un sindacato socialista, fu dalle ACLI eccessivamente sottolineata in maniera da apparire come una posizione critica nei confronti del

movimento socialista nel suo complesso. Gli aclisti sembrano cioè riflettere il timore di gran parte del mondo cattolico che l'unificazione socialista potesse rappresentare un pericolo alla posizione egemonica assunta dalla democrazia cristiana nella società italiana. Per queste ragioni la posizione delle ACLI, che pur aveva una validità formale, risultava inficiata da un interesse di parte.

Questa sostanziale ambiguità dell'organizzazione dei lavoratori cattolici è confermata dalla relazione di Labor di quest'anno, relazione che sembra non tener conto che non solo non si è concretizzato il timore paventato (sindacato socialista), ma al contrario l'unificazione socialista ha favorito, coerentemente con le indicazioni della Carta della Costituente Socialista, una positiva evoluzione nei rapporti tra le diverse organizzazioni sindacali.

Il discorso delle ACLI non ci sembra che si storicizzi alla luce dei nuovi fatti politici e sindacali sia quando esprime un giudizio troppo restrittivo sul valore delle vicende sindacali del '66, sia quando ribadisce, « ex catedra », la volontà di gestire autonomamente il discorso dell'unità, in piena contraddizione con le affermazioni successive di non voler assumere posizioni egemoniche in tale campo.

Lo strumentalismo insito nel discorso di Labor è apparso chiaro quando, nella sua relazione, il presidente delle ACLI ha riaffacciato lo spauracchio del sindacato socialista valorizzando al tempo stesso le posizioni della corrente sindacale socialista della CGIL cercando così di determinare una artificiosa contrapposizione tra diverse componenti sindacali socialiste.

E non a caso proprio da parte della corrente sindacale socialista, è partita, nel dibattito, la contestazione più efficace di certi atteggiamenti delle ACLI — che a lungo andare rischiano di far diventare accademico tutto il discorso sull'unità che tale movimento sta portando avanti in questi tempi — quando, nell'intervento di alcuni suoi qualificati rappresentanti (Mosca - Boni - Didò - Cicchitto) sono state sottolineate: la quasi ormai scontata inutilità delle dichiarazioni generali e la conseguente necessità di portare decisa-

mente avanti il discorso sulla autonomia politica dei cattolici, soprattutto sul piano sindacale, al fine di dare al processo unitario un contributo serio ed efficace.

In particolare Mosca ha sostenuto che l'impegno delle ACLI di portare concretamente avanti il discorso dell'unità sindacale a tutti i livelli, assume un valore effettivo nella misura in cui le ACLI siano disposte a passare dalla fase delle dichiarazioni di principio a quella di un concreto impegno organizzativo in direzione di una propria caratterizzazione autonoma, da svilupparsi anche attraverso la libertà, per i propri militanti, di una pluralità di adesioni sindacali.

In fondo con l'invito esplicito a rompere « la dogmatica unità dei cattolici in sede sindacale » gli esponenti socialisti non hanno fatto che chiedere alle ACLI una scelta organizzativa e sindacale che i socialisti hanno da tempo fatta, perché sono convinti del valore imprescindibile dell'unità sindacale.

Il contenuto positivo di alcune analisi delle ACLI e l'impegno con cui esse propongono il discorso intorno all'unità sindacale vanno quindi verificati nella coerenza dei comportamenti di questa organizzazione che non sembrano per ora (vedasi tra l'altro l'adesione alla CISC di cui parliamo nella nota seguente) del tutto lineari.

Le ACLI possono avere indubbiamente un ruolo importante da giocare ma per far ciò debbono innanzi tutto chiarire in maniera più netta quale funzione, che sia compatibile con la loro natura, assegnano a se stesse.

■ Le ACLI ed i sindacati cristiani

Il 15 aprile appariva sulle agenzie italiane il testo di un comunicato diramato contemporaneamente da Bruxelles a cura della Confederazione Internazionale Sindacati Cristiani (CISC) e da Roma a cura delle ACLI.

Il comunicato dava notizia di un accordo raggiunto tra

le ACLI e la organizzazione europea della CISC in vista di una più stretta cooperazione.

« Tale accordo — si afferma — che è suscettibile di ulteriori sviluppi, si fonda sul riconoscimento, da parte della organizzazione europea della CISC del ruolo svolto dalle ACLI nel movimento sindacale italiano. Per parte loro le ACLI esprimono un analogo riconoscimento per quanto riguarda l'azione svolta dal sindacalismo cristiano sul piano europeo ed internazionale ed apprezzano per il suo giusto valore l'attuale orientamento della organizzazione europea CISC sulla situazione sindacale italiana ».

« L'accordo tra le ACLI e l'organizzazione europea CISC — prosegue il comunicato — si basa altresì sul riconoscimento dell'esistenza di una linea d'azione comune pur nel rispetto delle distinte posizioni ».

Il comunicato conclude affermando come l'accordo tra le due organizzazioni rappresenti « il pratico consolidamento di una affinità ideale fondata sui comuni principi ispiratori dell'insegnamento sociale cristiano ».

Il comunicato sull'accordo intervenuto ha colto di sorpresa il mondo sindacale italiano.

La sorpresa non è certo diminuita quando si è letto, sul numero del 23 aprile 1967 di « Azione Sociale », il testo dell'intervista fatta dalla rivista delle ACLI a Emilio Gabaglio, responsabile del settore internazionale di quella organizzazione, con il chiaro intento di tentare la spiegazione di un fatto non molto comprensibile.

L'intervista si snoda attraverso cinque domande in cui si affacciano tutti i dubbi e le preoccupazioni che l'operazione può destare all'esterno del movimento, ed anche in alcune sue frange interne. Già questa tecnica dell'intervista fa comprendere come i dirigenti delle ACLI avessero piena consapevolezza delle riserve che potevano nascere da un episodio del genere e si erano preparati a cercare in anticipo risposte convincenti.

Purtroppo le risposte, per la scarsa plausibilità degli argomenti addotti ed, a volte, per le contraddizioni affioranti, rafforzano dubbi e riserve che prolungano un'ombra

di sospetto sull'attività delle ACLI nel movimento operaio.

L'impegno di questa organizzazione si era andato concretando, in questi ultimissimi anni, in una più intensa azione di qualificazione del movimento sul piano dell'unità sindacale.

Appare quindi quanto meno contraddittorio che contemporaneamente a questa iniziativa condotta in Italia, a livello europeo le ACLI avvertano il bisogno — dopo avere per anni tenuto a precisare la loro fisionomia di organizzazione non sindacale — di collegarsi in maniera organica ad una centrale sindacale internazionale.

Le perplessità aumentano se si riflette su due aspetti. Il primo è rappresentato dalla natura ideologica della CISC, quando il passo obbligato per il superamento della pluralità sindacale in Italia è certamente rappresentato dal distacco da matrici ideologiche caratterizzanti. Infatti da esse è dipesa, storicamente, l'attuale fragilità del nostro movimento sindacale come conseguenza della sua insufficiente autonomia dai partiti e dalle loro politiche.

Il secondo aspetto è costituito dal fatto che l'unico organismo italiano aderente alla CISC è il SIDA che tutti sanno quanto poco abbia di caratteristiche autonome e sindacali.

Quali sono dunque le ragioni che hanno spinto le ACLI a questo passo?

L'evoluzione in senso progressista della politica vaticana, di cui l'Enciclica di Paolo VI «*Populorum progressio*» (sullo sviluppo dei popoli) rappresenta l'ultimo importante documento, sembra costituire ormai lo spartiacque tra due momenti della politica dei cattolici. Il momento moderato, legato a una ormai superata concezione dei rapporti economici e sociali, al quale fanno tuttora riferimento la maggior parte dei movimenti politici e sindacali cattolici; il momento nuovo, ispirato a una visione più ampia e più universale dei problemi del mondo moderno, dal quale si dipartono le correnti cattoliche (tra cui le ACLI) che si sentono più seriamente impegnate in direzione di un più intenso e finalizzato sviluppo economico e di una sempre maggio-

re giustizia sociale in armonia con le più recenti prese di posizione della Chiesa.

Quest'ultima, infatti, non può — a rischio di mettere in dubbio la sua stessa vocazione ecumenica — farsi accreditare, sia pure sul piano strettamente politico, da forze conservatrici ancorché si richi amino alla sua tradizione ed al suo insegnamento.

Si spiega così l'esigenza, drammaticamente avvertita già da Giovanni XXIII, di prendere le distanze dai movimenti politici di ispirazione cattolica e di aggiornare la dottrina sociale della Chiesa alle esigenze, alle attese, ai problemi del mondo moderno.

Da questo travaglio profondo sono nate l'enciclica «*Mater et magistra*», che rappresenta il punto di svolta della politica vaticana, e la «*Populorum progressio*».

Di qui l'irritata reazione e lo scandalo represso di quanti erano abituati a nascondere dietro un comodo e generico solidarismo e interclassismo cristiano — in grado di essere utilizzato ai fini più disparati — le politiche più conservatrici, i programmi più antisociali.

La stessa Democrazia Cristiana, in Europa e in America latina, è ormai di fronte a un aperto confronto tra le sue politiche e gli indirizzi della Chiesa con il pericolo di trovarsi in posizione di retroguardia, quando non in contraddizione, con gli insegnamenti di quella.

I movimenti politici cattolici, specialmente là dove rappresentano forze di maggioranza, sono dunque a un bivio: o abbandonare le tradizionali tendenze moderate aprendo così una fase nuova e importante di colloquio e di incontro non contingente tra diverse forze politiche, o rischiare una divisione profonda che nel tempo può determinarsi al loro interno.

Movimenti come le ACLI sembrano dunque rappresentare gli elementi dinamici che possono instaurare una intensa dialettica nel movimento cattolico purché non vadano oltre il limite rappresentato dalla coerente fedeltà alla loro funzione di strumenti della politica della Chiesa dalla quale traggono direttamente la loro ispirazione ma nell'ambito delle cui direttive è racchiusa la loro autonomia.

Un'autonomia dunque non assoluta, non autodecisa, ma — in qualche misura perlomeno — delegata dall'autorità ecclesiastica.

Che se le ACLI volessero rappresentare sul piano sindacale — così come l'accordo con la CISC potrebbe far supporre — qualcosa di diverso, dovrebbero compiere una trasformazione profonda delle loro strutture che non lasciasse adito a dubbi o ad ambiguità.

Questa chiarezza è giusto che sia richiesta da parte di chi ha sempre seguito con interesse lo sforzo compiuto. specialmente in questi ultimi anni, dalle ACLI per far maturare, all'interno di un mondo cattolico, sociologicamente eterogeneo, una più avanzata e incisiva tematica sui problemi dello sviluppo economico, del progresso e della giustizia sociale.

Soltanto gli avvenimenti futuri potranno dirci se le ACLI si muovono, sia sul piano interno, sia su quello internazionale, come una forza tendente a creare effettive condizioni unitarie nel movimento dei lavoratori o se invece inseguono, attraverso un'accentuazione dei caratteri ideologici del sindacato, un disegno integralista che contraddice chiaramente con un impegno di unità da realizzarsi sia pure a livello non qualunquistico.

Appare infatti evidente come la ricostituzione di una unità organica del movimento sindacale sembra presupporre necessariamente, perlomeno nella prima fase, un momento obbligatorio di accordo tra le correnti. La diversità qualificante rispetto al patto di Roma, è, in questa ipotesi, che le correnti non dovranno essere le rappresentanze istituzionalizzate dei partiti, bensì le componenti storiche di diverse tradizioni e culture le quali, soltanto attraverso uno sforzo comune di aggiornamento, possano positivamente fondersi all'interno di un'unica esperienza sindacale.

Su questi aspetti, dunque, si potrà vagliare quale sia stata la ragione che abbia mosso le ACLI a questo passo, e si potrà chiarire le intenzioni reali che dietro di esso dovessero esservi.

■ Il Congresso della Federmezzadri

Il VII Congresso Nazionale della Federmezzadri-CGIL si è tenuto ad Arezzo nei giorni 20-23 aprile con la partecipazione di 342 delegati (198 per la corrente sindacale comunista, 89 per la socialista, 47 per la socialproletaria e 8 cosiddetti indipendenti) in rappresentanza di 270.000 iscritti.

Il tema dominante del Congresso «Da mezzadri a liberi e autonomi proprietari coltivatori associati» indicava agli attuali 212.565 mezzadri ed ai loro 802.000 familiari la necessità del rifiuto della parola d'ordine «terra ai contadini» perché inappropriata alle esigenze dello sviluppo moderno dell'agricoltura richiedente una stretta correlazione fra proprietà ed associazione.

La scelta dei temi sottoposti alla discussione congressuale non è stata facile a causa di posizioni intransigenti assunte specialmente della corrente socialproletaria e laboriosa è stata la ricerca — su alcune scottanti questioni — di compromessi più o meno riusciti, qualche volta a discapito della chiarezza.

Il 19 aprile, il socialista Malvino Mariani — Segretario Generale Aggiunto della Federmezzadri-CGIL — affermava, in una dichiarazione resa all'«Avanti!», che il Congresso di Arezzo trovava la situazione contrattuale dei mezzadri notevolmente migliorata e per i numerosi accordi sindacali aziendali e per la Legge 756 sui patti agrari; naturalmente al molto cammino effettuato si contrappone quello lungo e duro che si dovrà ancora percorrere. Di pari passo, il laborioso processo di autonomia della Federmezzadri non è ancora pienamente giunto a termine, ma già può constatare a suo attivo un rilevante calo della carica protestataria che, nel passato, si era — a volte — verificata. L'autonomia finora conquistata è da attribuirsi principalmente a merito della cosciente e continua azione della corrente sindacale socialista.

Nel presente, si pone il compito di meglio valutare le scelte rivendicative per evitare possibili ricadute negli errori del passato e occorre adoperarsi per ricostituire l'unità

d'azione della categoria, messa a dura prova dall'accordo Restivo.

Il Segretario Nazionale della Federmezzadri, Ognibene, — nella sua relazione di apertura del Congresso — ha tenuto a richiamare i risultati di una indagine campione — periodo 1953-'66 — compiuta su 2.151 poderi a mezzadria: da essa appare che su 1.292 poderi — dove ancora vige il sistema a mezzadria — gli investimenti risultano di molto limitata entità per il 40% di essi, mentre per ben il 60% non figura essere stato effettuato alcun investimento. Degli 859 poderi non più a rapporto mezzadrile, il 21% annovera contadini o proprietari o affittuari, il 15% viene condotto con i criteri di una azienda modernamente organizzata avente alle dipendenze operai agricoli e — addirittura — il 64% dei poderi è in uno stato di abbandono totale testimoniante il disinteressamento dei proprietari terrieri.

Venendo a toccare della Legge 756 e di quella sui mutui quarantennali, Ognibene ha riconosciuto che rappresentano « una rottura della vecchia politica immobilistica che — seppure realizzata con alcuni limiti — ha, senza dubbio, significato una sconfitta, un colpo per il padronato agricolo... Da qui la sua rabbiosa reazione contestativa ». E' interessante sottolineare tale inequivocabile riconoscimento a smentita di quanto l'« Unità » — nelle pagine economiche e sindacali — è venuta varie volte insistentemente ripetendo: essere la 756 una legge concepita male e peggio attuata. Affermazione che è stata un po' il cavallo di battaglia dei sindacalisti comunisti, durante il cosiddetto referendum « democratico » sullo schema d'accordo Restivo. Non è inutile denunciare tutta la doppiezza del giuoco comunista a cui hanno prestato mano — soprattutto in periferia — molti sindacalisti comunisti: ferocemente ostile alla 756 quando essa stava per venire alla luce, di genitore putativo poco dopo l'apparizione della 756, denigratorio dopo le sentenze avverse dalla Magistratura, di invito paladino — in nome di una non dimostrata combattività della categoria — mentre si affacciava lo schema Restivo. E' un modo di condurre le cose che, alla fine, non può dare che risultati asso-

lutamente negativi per i lavoratori e che dimostra come il partito comunista non abbia — in molti casi — abbandonata la concezione leninista del sindacato come cinghia di trasmissione.

Sul tema della programmazione, Ognibene ha espresso il giudizio che essa — a proposito dell'istituto mezzadrile — consideri l'aspetto del rinnovamento e non quello del superamento. Vale, però, — a nostro avviso — la considerazione che la Legge 756 — concepita in vista del superamento della mezzadria — viene a porsi come indispensabile supporto e qualificazione della programmazione stessa.

Sul MEC, Ognibene ha esplicitamente affermato: « Siamo favorevoli all'abbattimento delle barriere doganali, alla costruzione di aree più larghe di mercati, a mettere l'agricoltura sul piano competitivo ».

Luciano Ceri, Segretario della Federmezzadri per la corrente socialproletaria, ha cercato di sminuire l'importanza della Legge 756 ponendo l'accento su nuove iniziative rivendicative, dando così l'impressione di considerare il mezzadro più un lavoratore dipendente che un futuro imprenditore agricolo.

Malvino Mariani ha ribadito i giudizi già espressi nella dichiarazione all'«Avanti!» ed ha richiamato l'attenzione su alcune sfasature verificatesi nell'azione per far procedere, in modo organico e vicendevolmente complementare, le questioni contrattuali e quelle strutturali dell'iniziativa dei mezzadri.

Per superare l'istituto mezzadrile — egli ha detto — « dobbiamo evitare di ripiegare su soluzioni apparentemente avanzate e — in realtà — non realistiche, quindi, — in definitiva — velleitarie, per puntare invece sul rafforzamento del potere contrattuale della categoria, dobbiamo premere per una più moderna politica agraria del Governo che superi gli schemi assistenziali e promuova le necessarie riforme strutturali ».

La mattina del 23 aprile, si è votata la bozza di risoluzione conclusiva e si è proceduto all'elezione del Consiglio Generale (54 comunisti, 24 socialisti, 15 socialproletari

e 2 indipendenti; precedentemene la corrente socialista era rappresentata da 13 membri e la socialproletaria da 12). Nella bozza di mozione conclusiva, è riaffermata la validità dell'analisi compiuta nei temi dell'VIII Congresso e sono comprese le nuove indicazioni recate negli interventi dai congressisti. La stesura definitiva del documento sarà compito del nuovo Consiglio Generale.

Il socialproletario Ceri ha tentato — con la presentazione di un O.d.G. — di riaffermare « in modo solenne » l'affiliazione del sindacato al dipartimento dei lavoratori agricoli della F.S.M. Nonostante il tentativo di Ognibene di far rientrare la presentazione dell'O.d.G., Ceri lo ha posto ai voti ed ha dovuto constatare che esso ha ricevuto solo 8 voti favorevoli, la qual cosa significa che gli stessi delegati socialproletari hanno ritenuto che l'ordine non favorisse l'unità delle correnti, bensì approfondisse i motivi di separazione. E' poi stata approvata, con un sol voto contrario, la bozza di risoluzione conclusiva.

L'VIII Congresso riconosce i passi in avanti compiuti dalla categoria dei mezzadri. Ci sembra però che — soprattutto nell'esame delle ultime lotte — sia mancato l'esplicito riconoscimento che la partecipazione dei mezzadri si sia — nella maggioranza dei casi — esaurita nelle imponenti quanto inconcludenti manifestazioni di piazza ed abbia, invece, disertato il decisivo campo della lotta sull'aia; sulla grave questione della chiusura dei conti colonici, l'accordo è stato — molte volte — raggiunto « sottobanco » fra lavoratore e datore interessati! La politica dello struzzo conduce solo ad un aggravamento della situazione foriero di nuovi più dolorosi cedimenti: occorre un più approfondito esame, un riconoscimento di errori tattici e strategici, una nuova strategia — soprattutto — per ricostituire l'unità sindacale dei mezzadri quale premessa per la positività delle future azioni. Non ci si deve crogiolare nella constatazione che la Federmezzadri-CGIL raccoglie la maggioranza della categoria perché i sindacati minoritari — oltre ad avere un peso non trascurabile in sede di trattative — collocandosi sulle questioni in posizione diversa, disorientano fortemente la cate-

goria ponendola in condizioni di inferiorità. Gli errori e le colpe non sono imputabili ad una sola organizzazione: vanno denunciati i vari ambigui e contraddittori atteggiamenti assunti dalla corrente sindacale comunista in tutto l'arco della vicenda dell'accordo Restivo; la doppiezza del giuoco condotto dalla ACLI e dalla CISL: il progetto Tiberi e Carrelli riporterebbe pressoché allo status di tregua mezzadrile di degasperiana memoria e il fatto che i due presentatori sono aclisti manifesta la manovra elettorale della DC tendente al recupero a destra dei voti agrari confluiti al PLI, mentre l'organizzazione di categoria aderente alla CISL — con sofistiche ragioni — ha, in pratica, appoggiato tale disegno; il sindacato mezzadri aderente alla UIL — che sembrava far proprie le posizioni coraggiosamente difese dalla corrente socialista della Federmezzadri-CGIL — ha, all'ultimo momento, abdicato tentando di giustificarsi adducendo un più o meno reale ricatto. L'unità sindacale della categoria sarà recuperata solo se tutte le organizzazioni — autonomamente — delineranno ed attueranno un'azione riorientatrice dei mezzadri, fondata sulle possibilità reali di iniziativa sindacale e legislativa.

A tal uopo, — come ha recentemente ricordato l'on. De Martino in occasione di un Convegno Socialista sui problemi della terra — esiste tra leggi di iniziative parlamentare e azione sindacale un rapporto dialettico di interdipendenza per mezzo del quale il movimento reale dei lavoratori — contratti, lotte — spinge il Parlamento ad approvare leggi che si concretizzeranno in modo non determinabile a priori: su detto risultato agisce — nella misura in cui ha coscienza e forza — il movimento sindacale per un più alto riconoscimento di conquista e per contrastare — nella lotta civile di classe — l'opposta azione avversaria.

Si pone, quindi, logicamente la richiesta di una interpretazione rigorosa secondo lo spirito che ha guidato il legislatore della 756, richiesta che — per essere efficace — abbisogna e dell'azione del Parlamento e di quella dei sindacati che potranno così riconquistare una piattaforma unitaria.

In tale direzione di marcia, si inserisce la proposta di legge — presentata alla Camera a firma dei deputati socialisti Ferri, Averardi, Galluzzi, Loreti e Scricciolo — per una più giusta e chiara interpretazione della 756. Nella relazione che accompagna la proposta di legge, si afferma che la 756 rappresenta « un importante punto di arrivo e di partenza nell'evoluzione delle strutture sociali ed economiche dell'agricoltura italiana » perché pone « due principi fondamentali per la capacità di introdurre una sostanziale trasformazione delle strutture agricole »: 1°) nuovi patti agrari fondati sul criterio di efficienza modernamente intesa; 2°) abolizione della mezzadria tipicamente intesa.

■ Il Congresso del sindacato americano dell'auto

Detroit, 25 aprile. Ha avuto inizio in questa capitale dell'automobile, l'atteso Congresso dell'United Automobile Workers (UAW) il sindacato dell'automobile e dei lavoratori aerospaziali degli Stati Uniti, che col suo milione e mezzo di aderenti rappresenta la massima organizzazione verticale di questo Paese. I temi principali posti all'ordine del giorno erano il conseguimento, nelle industrie dell'automobile ed aerospaziali degli USA, del salario annuo garantito, e l'eventuale distacco di tale sindacato dall'AFL-CIO (la Confederazione americana del lavoro).

A grandissima maggioranza, il Congresso ha dato al Consiglio Esecutivo dell'UAW il potere di decidere, se lo crederà necessario, il distacco del sindacato stesso dall'AFL-CIO, dal cui Comitato Esecutivo già il 2 febbraio scorso si erano dimessi, come è noto, sia il presidente dell'UAW, Walter Reuther, sia gli altri membri che ne facevano parte in rappresentanza del sindacato dell'automobile come avevamo dato notizia in una nota di « Economia e Lavoro » del numero precedente.

Walter Reuther ricopriva, nell'AFL-CIO, la carica di vice presidente. Egli ha però mantenuto finora, nella Confedera-

zione, la carica di direttore del Dipartimento dei sindacati industriali. Fra gli specialisti di problemi sindacali americani si formula l'ipotesi che Walter Reuther possa continuare a mantenere quest'ultima carica, nell'AFL-CIO, evitando così di mettere in atto la scissione sindacale, che tuttavia il Congresso dell'UAW, con la propria decisione, ha reso ormai possibile in qualsiasi momento.

Già all'inizio del Congresso si era avuta la conferma della piena fiducia che Walter Reuther continuava a godere da parte degli iscritti all'UAW, smentendo così le voci fatte diffondere da George Meany, da Jay Lovestone e da Irwing Brown, che costituiscono il gruppo dirigente di estrema destra dell'AFL-CIO, secondo le quali il prestigio di Reuther sarebbe stato scosso nella sua stessa organizzazione. Infatti Robert Johnson, direttore della quarta regione dell'UAW e « leader » della principale delegazione, composta di 351 delegati, rappresentati i 136 mila lavoratori dell'auto dell'Illinois, dello Iowa e di parte del Nebraska (organizzazione che, per parte sua — come ha scritto il « Chicago Sun-Times » — si è già staccata dalle organizzazioni orizzontali dell'AFL-CIO di Chicago e dell'Illinois), aveva dichiarato che, assieme ai suoi compagni di delegazione, avrebbe sostenuto Reuther « in tutto quanto egli avesse potuto richiedere ».

La tattica di Reuther nei confronti della destra sindacale statunitense appare sempre più chiara: Reuther e il gruppo dirigente del sindacato dell'automobile, che rappresentano la sinistra sindacale americana, non intenderebbero spezzare di nuovo in due grandi tronconi il movimento sindacale statunitense, come all'epoca in cui l'« American Federation of Labor » (Federazione Americana del Lavoro) e il « Congress of Industria Organisations » (Congresso delle Organizzazioni Industriali) erano non soltanto separate, ma in lotta fra loro. Essi manterrebbero invece sul capo dell'AFL-CIO, la spada di Damocle della scissione, per « allontanare il movimento sindacale americano da un centro morto », che è precisamente costituito dalle concezioni belliciste in politica estera e immobilistiche in politica sindacale interna del gruppo Meany che controlla la Confederazione. La scissione verrebbe considerata, cioè, una « extrema ratio », e la suppo-

sizione, formulata dagli studiosi di questioni sindacali USA, che Reuther possa conservare la carica di direttore del Dipartimento dei sindacati industriali dell'AFL-CIO, pur rimanendo fuori dal Consiglio Direttivo della Confederazione, avvalorando l'ipotesi, già formulata sull'«Avanti!», in un articolo di Fidia Sassano, che scopo immediato del «leader» dell'UAW sia quello di rendere indipendente dall'AFL-CIO il proprio Dipartimento internazionale, ciò che servirebbe non poco a indebolire il gruppo Meany specie in America Latina, Asia e Africa, dove da anni esso agisce senza alcun controllo, e spesso in aperto contrasto con la stessa azione sindacale della CISL internazionale, cui tuttavia l'AFL-CIO aderisce.

Segnaliamo anche che il già citato «Chicago Sun-Times» ritiene che Walter Reuther chiederà al Congresso di sanzionare col suo voto la richiesta del salario annuo garantito, da porre nelle trattative contrattuali (negli Stati Uniti la grandissima maggioranza dei contratti di lavoro sono aziendali o di gruppo) che avranno inizio in giugno con la General Motors, la Ford e la Chrysler. Esse interesseranno oltre 16.700 lavoratori dell'area di Chicago, addetti alla lavorazione di parti dell'auto e di accessori.

CENTRO DI STUDI E PIANI ECONOMICI

Via Piemonte, 39 - Roma

Pubblicazioni

QUADERNI

Studi di politica 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 CITTA' REGIONE IN ITALIA.** Premesse culturali e ipotesi programmatiche, a cura di Franco Archibugi. Contributi di: Vincenzo Cabianca, Vittoria Calzolari, Franco Fiorelli, Fausto Fiorentini, Mario Ghio, Flora Giardi Borraci, Fabrizio Giovenale, 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 Momenico 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, Emidio D'Aniello, Donatello Serrani. (In corso di preparazione).