

ECONOMIA & LAVORO

RIVISTA BIMESTRALE DI POLITICA ECONOMICA E SINDACALE

EDITORIALE: I provvedimenti USA per il dollaro e l'economia europea. **GIUSEPPE PERA:** Prospettive in tema di legislazione del lavoro. **NICOLA CACACE:** Progresso tecnico e competitività internazionale. **PIETRO BATTI:** Analisi dei fatti e programma economico. **FRANCESCO FORTE:** Socialismo e politica economica (risposta ad Angelo Fantoni). **ANGELO ALBANESE:** L'intervento pubblico nel Mezzogiorno dal 1950 ad oggi. **FAUSTO FIORENTINI:** Economia dei trasporti.

ANNO I

settembre-dicembre 1967

N. 5-6

ECONOMIA e LAVORO

rivista bimestrale di politica economica e sindacale

Anno I - N. 5-6 - Settembre-Dicembre 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

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

ECONOMIA & LAVORO

rivista bimestrale
di politica economica
e sindacale

Anno I - N. 5-6 - Settembre-Dicembre 1967

SOMMARIO

Editoriale: I provvedimenti USA per
il dollaro e l'economia europea 5

Giuseppe Pera: Prospettive in tema di
legislazione del lavoro 17

Nicola Cacace: Progresso tecnico e
competitività internazionale 27

Dibattito: Per un programma econo-
mico del Partito Socialista

Pietro Battara: Analisi dei fatti e
programma economico 43

Angelo Fantoni: Lettera aperta a
Francesco Forte 87

Francesco Forte: Socialismo e poli-
tica economica 90

Angelo Albanese: L'intervento pub-
blico nel Mezzogiorno dal 1950 ad oggi 99

Fausto Fiorentini: Economia dei Tra-
sporti 123

Note economiche 131

Note sindacali 159



PIERO GUCCIONE, di cui riproduciamo nel presente numero alcuni disegni, è nato a Scicli (Ragusa) il 5 maggio 1935. Ha studiato a Catania e a Roma, dove attualmente vive e lavora.

Legato da interessi comuni ai pittori realisti romani, Guccione partecipa attivamente, dal 1960, alla vita artistica nazionale nelle varie manifestazioni di orientamento figurativo.

« Da qualche anno il lavoro di Guccione — ha rilevato Gutuso — procede e si ingrossa nell'ordine di una coerenza ideale non esente da rischi. Ma la sua intelligenza è vigilante e la sua capacità di riflettere sulle cose lo portano ad entrare in allarme di fronte alle esperienze esterne. Oggi la sua esperienza culturale si è filtrata e la sua mente (il suo occhio) legge non più per settori, per significazioni da giustapporre, senza « perdersi nel suo oggetto », senza miticizzarne la oggettività o volerne denunciare la banalità o mostruosità ».

Le sue opere sono state esposte in varie mostre nazionali e internazionali, personali e collettive. Fra le principali ricordiamo: Elmo, 1959; La Nuova Pesa, Roma 1962, 1965; Galleria de' Foscherari, Bologna 1965; Galleria La Sfera, Modena 1966; 10° Premio Spoleto 1962; Premio Arezzo 1963; 4° Premio Fiesole; 7° Premio Modigliani 1963; 4ª Rassegna di Arti figurative, Roma 1963; Premio S. Fedele, Milano 1964; Biennale giovane pittura, Parigi 1965.

I PROVVEDIMENTI USA PER IL DOLLARO E L'ECONOMIA EUROPEA

Le misure annunciate dal Presidente Johnson per il miglioramento della bilancia dei pagamenti degli USA, determinano una serie di problemi per l'economia europea in generale ed italiana in particolare. Questi problemi sono tanto più delicati in quanto si aggiungono a quelli connessi alla crisi di Suez e a quelli successivi connessi alla svalutazione della sterlina. Insomma si può dire che l'orizzonte internazionale ci ha arrecato complicazioni in campo economico, in una fase in cui gli elementi interni erano oramai tali da giustificare il più accentuato ottimismo circa le prospettive complessive dell'economia italiana. Poiché rimangono molti problemi strutturali insoluti nel nostro paese (ritardo del Mezzogiorno, sottosviluppo agricolo, carenze di servizi e infrastrutture civili e carenze nel settore della sicurezza sociale), e poiché in aggiunta vi è il grosso problema dell'accrescimento dell'occupazione, nel quadro del mantenimento di un processo di sviluppo sostenuto, risulta evidente che rallentamenti o flessioni nel ritmo di crescita sostenuto, al quale

finalmente siamo pervenuti nell'ultimo biennio, risulterebbero particolarmente spiacevoli.

*Ad essere chiari, se fino a novembre vi era chi si preoccupava del pericolo che la nostra espansione economica si arroventasse e generasse stimoli inflazionistici accen-
tuati, oggi — dopo gli annunci di Johnson — le prospet-
tive, anche per i più timorosi dei pericoli inflazionistici,
si sono rovesciate: quello che preoccupa è una eventuale
ventata deflazionistica. Per la verità noi non avevamo
mai ritenuto che vi fossero seri pericoli inflazionistici nel-
l'attuale processo di espansione della economia italiana.
La ragione di ciò però era proprio che noi ritenevamo
che questo sviluppo, che negli ultimi due anni è stato sti-
molato in modo molto rilevante delle esportazioni, non
avrebbe potuto (e non avrebbe dovuto) continuare a con-
tare su un simile tipo di spinta; invece avrebbe dovuto
fare più assegnamento su fatto di espansione della doman-
da interna. Quindi vedevamo gli elementi di espansione
interna, come elementi opportuni che, lungi dal creare
tensioni inflazionistiche sarebbero serviti a sostenere il
ritmo di sviluppo man mano che la spinta delle esporta-
zioni si fosse attenuata: così come era prevedibile dovesse
accadere e così come è, in definitiva, opportuno che alla
lunga accada, per un equilibrato andamento del processo
economico.*

*I provvedimenti annunciati da Johnson toccano la
bilancia dei pagamenti europei in senso negativo in tre
punti: turismo, flussi di capitali dagli USA e deflussi di
capitali dall'Europa e commercio internazionale (espor-
tazioni da e verso gli USA degli europei). Per quel che
riguarda il turismo, l'Italia è chiamata in causa in mi-*

sura notevole e rilevante, perché verso l'Italia si indirizza una corrente molto cospicua del turismo americano verso l'estero. Tuttavia è probabilmente questa l'area in cui è più difficile che gli USA possano e vogliano attuare restrizioni di considerevole entità. Per ottenere una riduzione di disavanzo nella bilancia dei pagamenti USA di un trecento miliardi di lire (così come nel programma annunciato da Johnson per quel che riguarda le spese turistiche all'estero), il governo americano dovrebbe infastidire una numerosissima cerchia di suoi cittadini che si recano all'estero per i motivi più svariati: svaghi, visite a parenti, motivi culturali, religiosi etcetera. Pare poco verosimile che davvero gli USA insistano su questa linea in un anno elettorale. E inoltre le misure concrete preannunciate a questo scopo, al momento, appaiono modeste o problematiche: si è parlato di una tassa sui passaporti per chi va all'estero per scopi turistici (passaporto turistico). Ma tale tassa non potrà essere molto elevata, e quindi non potrà costituire una remora apprezzabile: considerato che il cittadino americano che va in Europa deve mettere comunque in conto una forte spesa per il biglietto del viaggio, non si vede come un tributo di modesta entità sul suo passaporto possa incidere sostanzialmente sulle sue decisioni. Vi è anche la possibilità che il suo effetto sia assorbito in sconti delle compagnie di viaggi, rivolti al recupero della domanda. E una tassa di entità molto rilevante, di questo genere, a nostro parere, è difficilmente pensabile. Infatti essa contrasterebbe con i principi generali del sistema tributario USA e potrebbe creare problemi costituzionali con riguardo alla violazione delle regole sulla libertà di movimento delle persone. Per concludere, la nostra impressione è che, per quanto fastidiosi

per noi, i fattori restrittivi nel settore turistico, saranno limitati e connessi soprattutto a pressioni di carattere psicologico: anziché una grossa riduzione, si avrà verosimilmente un andamento riflessivo, che subentrerà alla espansione che diversamente ci si sarebbe potuti attendere e che corrisponde al trend generale di fondo, in questo campo..

Per quel che riguarda gli effetti sui flussi di capitali, bisogna distinguere per l'Italia, quelli diretti da quelli indiretti. I primi non possono essere comunque di rilevante entità ove si consideri che in tutto il 1967 l'intero investimento estero in Italia è, finanziariamente, di circa 30 miliardi di lire. L'influenza del capitale americano nel nostro paese è sensibile e crescente soprattutto in certi settori più avanzati, ma si fa sentire attraverso un modesto flusso finanziario: essa si è fino ad ora realizzata soprattutto attingendo a fonti finanziarie domestiche ed effettuando acquisti e accordi di collaborazione che consentono di conseguire posizioni di controllo (magari al fine di incrementare le vendite USA) con spese limitate. In altre parole, per quanto riguarda gli effetti diretti, si può dire che se anche le misure annunciate da Johnson per i flussi di capitali americani verranno concretamente realizzate, esse avranno per noi conseguenze estremamente limitate: si risolveranno in modesti movimenti nella parte di capitali della nostra bilancia dei pagamenti e non determineranno — a nostro parere — una sostanziale variazione nel processo reale di investimento USA in Italia, tanto per quanto riguarda i suoi aspetti positivi (diffusione di know how e stimolo alla economia meridionale) e in quelle negativi (pericoli di monopolio e gonfiamento di spese in certi settori che hanno una bassa produttività sociale, come quello delle stazioni di servizio di benzina).

Ma in questa materia, posto che i provvedimenti annunciati da Johnson siano veramente tradotti in realtà operativa, l'Italia ha di che preoccuparsi degli effetti indiretti, che su di essa possono ricadere, in misura non trascurabile, attraverso le conseguenze di ciò negli altri paesi di Europa. Infatti in Francia, nell'area Benelux, in Germania e in Inghilterra gli investimenti americani sono molto rilevanti sia come fenomeno reale e sia anche come flusso finanziario. Essi sono stati compiuti in misura massiccia per molti anni (più recente è l'interesse delle compagnie USA per l'Italia) e quindi le compagnie di affiliazione americane operanti nei vari paesi di Europa a noi vicini oramai conseguono grossi profitti di proprietà USA: dunque la diminuzione del flusso di finanziamenti freschi dagli USA e il rimpatrio di profitti da queste compagnie verso gli USA possono provocare un drenaggio considerevole di fondi sui mercati finanziari europei. Ciò può determinare una spinta al rialzo sui tassi di interesse europei. Ove il nostro tasso di interesse non fosse svincolato sostanzialmente da tale movimento ascendente, ne potrebbe derivare una grossa ventata deflazionistica sui processi di investimento con ripercussione generale sul tasso di sviluppo e propagazione sul livello di occupazione. Occorre a questo proposito distinguere fra effetto d'urto immediato e effetti di più lunga scadenza. A volte si tendono a confondere le due prospettive. Il problema sollevato dalle misure di Johnson è più delicato nel primo che nel secondo profilo. Infatti queste misure potrebbero, ove tradotte in atto, spostare una massa di due, forse tre miliardi di dollari che, sottratta tutta in una volta al mercato finanziario europeo, determinerebbe in esso una tensione immediata notevole. Questo aggiustamento però

sarebbe del tipo di quelli una volta per tutte. In seguito l'effetto quantitativo dei provvedimenti, qualora realizzati e mantenuti, non potrebbe che essere più modesto e si stempererebbe nella dilatazione generale del mercato finanziario europeo in generale e del mercato dell'euro dollaro in particolare. Non si può qui entrare nei dettagli della spiegazione teorica di ciò, per quel che riguarda i movimenti di capitali per investimenti a medio e lungo termine. Basterà rilevare che le regole sul rimpatrio dei profitti possono accelerare il rimpatrio immediato di un certo cumulo di guadagni fatti in più anni: mentre in seguito esse avrebbero efficacia solo limitatamente ai profitti nuovi, man mano che si formano.

Vi è dunque una buona possibilità per la nostra autorità monetaria e particolarmente per la nostra autorità monetaria di concerto con quelle della Germania Occidentale e di altri paesi europei, di agire con una espansione di credito, nello immediato, con cui controbilanciare l'effetto delle misure di cui sopra sui tassi di interesse in Europa: si tratta di effettuare una azione espansionistica che, per le ragioni appena chiarite, non dovrebbe avere carattere continuativo, ma dovrebbe essenzialmente riparare alle conseguenze di un effetto d'urto che è importante soprattutto nel breve andare e che quantitativamente non potrebbe perdurare. Le riserve di cui i paesi europei dispongono sono ampiamente sufficienti per effettuare una contro-manovra di questo genere. Le notizie dell'ultimo periodo sembrano indicare che questa linea riscuote ampi consensi, anche negli ambienti che, (vedi ministero di Debré) sino ad ora hanno espresso più simpatia per una linea anti-espansionistica.

Veniamo al terzo tipo di problemi, quelli connessi

alle eventuali misure nel settore delle esportazioni da e verso gli USA. Qui bisogna fare attenzione: se gli USA si limiteranno puramente a intensificare sforzi promozionali per il loro commercio estero, non potremo lamentarci di questo e subiremo conseguenze limitate, che rientrano in quel quadro di conseguenze scontate di cui si è detto sopra: non possiamo pretendere di essere noi i soli a spingere il commercio estero e di vivere perennemente in un mondo di questa sorta. Analogamente vale per la ipotesi che la competitività americana migliori in conseguenza della adozione da parte degli USA di misure fiscali interne (aumento preannunciato dell'imposta sul reddito) che frenino gli stimoli inflazionistici oggi in atto negli USA. E' ovvio che non possiamo pretendere di far funzionare le economie europee o quelle di una parte sostanziale del mondo sulla base del presupposto che un'altra parte versi in stato di inflazione interna; prima o poi le inflazioni se non sono eliminate degenerano e creano problemi anche più grossi. Invece avremmo ragione di preoccuparci e motivo di dolerci se gli USA traessero motivo e pretesto dal tema della bilancia dei pagamenti per instaurare nuovi elementi di protezionismo (le correnti protezionistiche sono sempre forti negli USA anche sul piano elettorale) o per recedere dagli accordi raggiunti in sede di Kennedy Round, ed in generale per deviare dallo spirito del Kennedy Round. Le ripercussioni di ciò, oltretutto per le bilance dei pagamenti preoccuperebbero per ragioni strutturali; sarebbero spiacevoli anche con riferimento ai paesi del terzo mondo i quali, in una nuova ventata generale di protezionismo, finirebbero a fare un po' le spese di tutti. Di recente l'economista americano Wallich, ex consulente di Eisenhower, ha avanzato

(a quanto sembra di capire) la proposta di una tassa sulle importazioni verso gli USA: misure come questa sarebbero realmente deprecabili.

Emerge dunque, a questo proposito, la necessità di una ferma linea italiana in sede bilaterale e internazionale, affinché non si adotti questa via pericolosa e anche affinché non si scambino misure legittime (come quelle di adozione delle aliquote compensative e dei rimborsi all'esportazione per l'imposta sul valore aggiunto e, in genere, per le imposte indirette) con misure arbitrarie: vi è una certa tendenza dei negoziatori USA a denominare attualmente come sussidi e dazi protettivi quelle misure legittime, che gli europei praticano, per potere giustificare una adozione, da parte loro, di veri dazi e sussidi. Il che non appare accettabile, non solo in termini di rispetto degli accordi legali del GATT ma anche in termini più sostanziali di ragionamento economico. Non vogliamo dire che tutti i rimborsi e quote compensative praticate dagli europei siano corretti. Ma si tratta, caso mai, di eliminare attuali eccessi o deviazioni in questa materia; non di aggiungere nuove distorsioni, a quelle che eventualmente si identifichino nell'attuale regime.

Questo panorama mostra che i problemi sollevati dalle misure USA, anche nella ipotesi che esse venissero tradotte concretamente in atto (ipotesi non del tutto sicura) — salvo per quel che riguarda i pericoli di una ondata di protezionismo dei paesi ricchi — non sono di drammatica entità e possono essere affrontati da noi, con idonei strumenti: usando quegli strumenti, possiamo garantire il nostro processo di sviluppo e gli altri obbiettivi di breve e lungo andare della politica economica, che ci stanno a cuore.

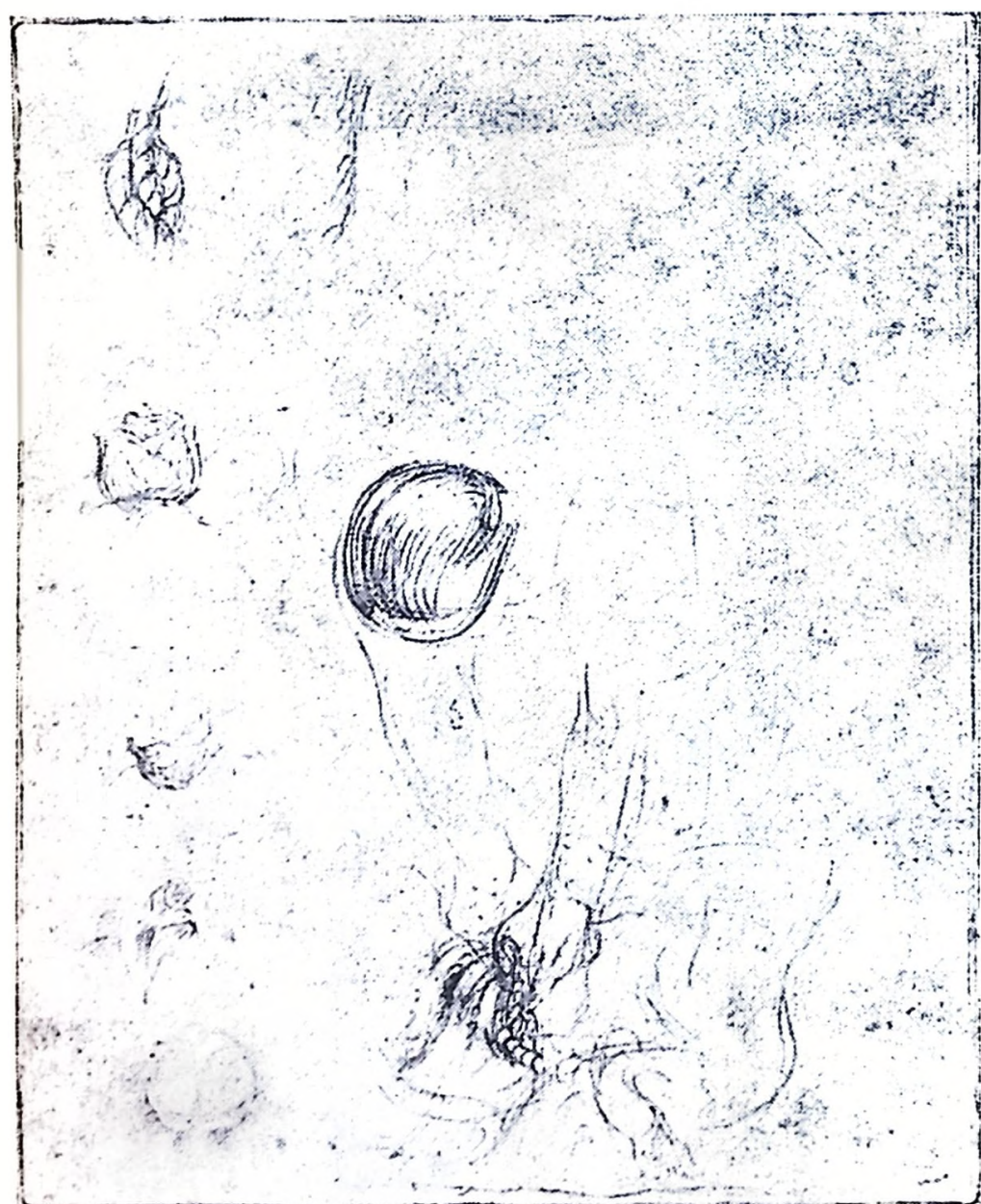
Restano poi alcuni problemi di fondo che le misure annunciate da Johnson e, poco prima la svalutazione della sterlina, hanno segnalato alla attenzione ma di cui più che la causa sono solo un sintomo. Si tratta dei problemi riguardanti i meccanismi monetari internazionali, i quali sono oggi difettosi. In breve, mentre è impensabile, per una serie di ragioni, il ritorno a un sistema basato esclusivamente sull'oro, per i pagamenti internazionali, si rileva sempre più intimamente contraddittorio il sistema che attualmente vige, il quale si basa sul concetto che alcune monete nazionali, e cioè la sterlina e il dollaro agiscano esse da moneta di riserva, con cui si crea via via la nuova liquidità internazionale richiesta dallo sviluppo degli scambi mondiali. La sterlina ha già di fatto perso questa funzione. Resta da solo, ad adempierla, di diritto e di fatto, il dollaro; affiancato di fatto da alcune monete forti europee (fra cui rientra la lira). Ma una sola moneta nazionale, per quanto si riferisca a una economia molto grossa e robusta come quella USA e a un mercato finanziario molto ampio e sviluppato come quello di New York, non può adempiere durevolmente a tale funzione. La può svolgere bene solo temporaneamente; cioè sino a che il paese che emette quella moneta non ne ha emessa così tanta, che è entrata nei portafogli altrui, da creare un problema (sia pure psicologico) di solvibilità per il paese emittente. Oramai gli USA hanno emesso troppi dollari, entrati nelle riserve altrui, perché possano continuare a esercitare, col dollaro, la funzione di alimentazione dei fabbisogni monetari mondiali. Insomma l'attuale sistema, con il dollaro come moneta di riserva, concettualmente, è valido solo come sistema transitorio. E il periodo transitorio per cui è valido, sembra oramai de-

corso. Questo sistema si basa sul concetto che un paese debba avere la bilancia dei pagamenti permanentemente in disavanzo per erogare così la liquidità monetaria che serve per gli scambi mondiali; quel disavanzo di un singolo paese serve per irrorare liquidità a tutti. Ma il prolungarsi di tale disavanzo, nel tempo, mentre permette di adempiere alla funzione di creazione di liquidità, getta ombra sulla solvibilità del paese che emette quella moneta. Le cose vanno bene sin che quel paese, partito con una enorme scorta di oro e di crediti verso gli altri, la smaltisce gradualmente. Sino ad allora infatti, mentre si genera la nuova moneta, si esplica anche un processo di riequilibrio rispetto alla precedente squilibrata situazione di riserve. Ma con il passar degli anni, il decumulo di attivi e crediti del paese che crea la liquidità mondiale col proprio disavanzo di bilancia dei pagamenti, anziché servire per ricreare un equilibrio, genera squilibrio. Così il sistema entra in contraddizione. Se si blocca il disavanzo della bilancia dei pagamenti USA si blocca il meccanismo di liquidità mondiale, e si sana lo squilibrio negli stock di riserve auree e crediti nazionali. Se si prosegue nel disavanzo USA si mantiene la erogazione di liquidità, ma si acuisce la debolezza del dollaro. Se si fanno intervenire pro-tempore i paesi europei, il problema può essere risolto pro-tempore.

Ma essi non possono assumere in permanenza la funzione di creazione di liquidità mondiale, per ragioni analoghe e più forti di quelle che lo rendono impossibile per gli USA. Insomma bisogna arrivare al più presto a meccanismi internazionali di creazione della liquidità mondiale basati su una ampia collaborazione dei vari paesi e impostati con un meccanismo sovranazionale.

Si tratta, in concreto, di perseguire oggi tre strade: la accelerazione degli accordi di Rio de Janeiro sui diritti di prelievo; il potenziamento delle funzioni monetarie del Fondo Monetario Internazionale; la cooperazione europea, allargata all'Inghilterra e all'area della sterlina, in campo monetario al fine di ampliare la base finanziaria di ciascuna bilancia dei pagamenti domestica. E bisogna ricordarsi del dovere di solidarietà verso il Terzo Mondo. Esso è un partner debole, che può essere ignorato nella logica dell'egoismo monetario; ma bisogna saper guardare al di là di questa logica.

F. F.



PROSPETTIVE IN TEMA DI LEGISLAZIONE DEL LAVORO

Il bilancio di questa legislatura di centro-sinistra che volge al suo termine, in tema di legislazione del lavoro, non può dirsi nel complesso positivo almeno rispetto al totale dei punti che quattro anni or sono erano in programma. Ad es. dopo i primi baldanzosi propositi non si parla più, da anni, dello « statuto » dei lavoratori all'interno delle imprese, né si è registrato un deciso avvio alla trasformazione del sistema previdenziale in sistema di sicurezza sociale. L'unica conquista di rilievo, malgrado i limiti intrinseci alla soluzione accolta e malgrado le deficienze di formulazione tecnica che ne riducono grandemente la portata innovativa nei fatti, è rappresentata dalla legge sui licenziamenti individuali che finalmente ha introdotto il principio della necessaria giustificazione del recesso da parte del datore di lavoro. Nel quinquennio l'alternativa generale del passato, art. 39 o no, non ha appassionato nessuno così come la formula politica consolidatasi ha praticamente bloccato qualsiasi consistente pressione da destra per la disciplina dello sciopero, invocata ormai solo da personalità isolate, come Pella; tuttavia la situazione non è del tutto tranquillante per il movimento sindacale dei lavoratori, se è vero che nella più recente giurisprudenza vi è stato un consistente tentativo di incriminare talune attuazioni del diritto costituzionale (processi nei confronti dei ferrovieri), mentre alcuni mesi or sono si è avu-

ta la prima sentenza di condanna per un vigile urbano, dopo le diverse pronunce che in pratica avevano salvato capra e cavoli, da una parte dichiarando inammissibile la astensione collettiva dal lavoro in certi settori e dall'altra mandando assolti i prevenuti sotto il profilo subiettivo, avendo costoro agito nell'erroneo convincimento di esercitare un diritto.

Indubbiamente molte soluzioni ed indicazioni sono teoricamente possibili ed ognuna di esse ha i suoi pregi e nel contempo i suoi difetti rispetto alle situazioni e agli interessi sottostanti assunti a tutela; l'importante però è che la situazione si muova, così come è auspicabile che per la nuova legislatura si abbiano idee chiare sul corso che si intende imprimere alle cose, con esatta individuazione degli obiettivi, di guisa che sia possibile, nell'autunno del 1972 (se avremo la ventura di esservi), la registrazione di un consuntivo assai più consistente. All'uopo è indispensabile che la direzione politica scelga responsabilmente tra le varie piattaforme possibili e si disponga poi a passare dalle parole ai fatti. Personalmente accetto quello che è stato il *leit-motiv* della relazione di Giugni alla recente tavola rotonda promossa da questa rivista sul tema « per una moderna legislazione sui rapporti di lavoro » (v. n. 2, p. 17 e sgg.); l'idea, cioè, che ci si orienti di massima verso una regolamentazione che ponga l'accento non sulla tutela del singolo lavoratore come tale, bensì sulla presenza « privilegiata » del sindacato a quei fini, secondo una concezione assai più avvertita e moderna. Cosicché si dovrebbero avere interventi, particolari e specifici, di sostegno, tali però da non snaturare il sindacato nella sua essenziale e benefica funzione civile, quale fatto di autonomia, saldamente ancorato nelle masse che pretende di rappresentare. Ed è chiaro

che questa impostazione implica in radice l'abbandono della prospettiva di attuazione dell'art. 39, proprio perché nel contesto del congegno costituzionalmente previsto le organizzazioni sarebbero inesorabilmente sospinte ad allentare il legame naturale con le masse, nella misura in cui la legge automaticamente assicura loro un potere rappresentativo generale che opera normativamente, senza necessità di una quotidiana verifica altrimenti resa necessaria per non essere tagliati fuori dalla situazione. Al di là delle intenzioni certo lodevoli, la rappresentanza legale delle categorie opera sminuendo la rappresentatività in concreto e cospira per la burocratizzazione delle organizzazioni. Il problema è tutto qui, nel senso che questi sono gli estremi dell'alternativa in termini effettuali. Venti anni non dovrebbero essere passati invano per un completo ripensamento in proposito, soprattutto se è vero e reale il processo di rinnovamento che investe il sindacalismo da circa dieci anni.

Ma anche qui l'alternativa non è, come quasi sempre, tra il tutto e il nulla, tra l'applicazione dell'art. 39 e il niente da fare in considerazione della motivazione solitamente addotta per sostenere il primo corno. Teoricamente e tecnicamente è possibile una soluzione mediana, giusta la quale lo Stato potrebbe premurarsi di stabilire per legge una regolamentazione minima inderogabile, normativa e salariale, a favore dei lavoratori, in maniera indifferenziata o anche con puntuale riferimento ai diversi grandi settori del mondo del lavoro, lasciando per il resto libero campo all'azione del sindacato. Questa è una alternativa che il tecnico suggerisce; nel senso che ancora una volta la scelta di opportunità compete al politico, dovendo questi stabilire, ad es., se una siffatta regolamentazione minima

d'ordine pubblico non rischi nell'attuale situazione di ostacolare, in quanto regolamentazione normativa, gli sviluppi in corso per quanto attiene ai contenuti della contrattazione collettiva ed in generale l'evoluzione del sindacato e di pregiudicare, in quanto regolamentazione salariale, il livello dell'occupazione nei settori marginali e semiartigianali dove la medesima ha soprattutto senso e spazio, ove l'intervento non sia contestuale alla concretizzazione di possibilità diverse d'impiego. Non ho né conoscenze né competenze per poter rispondere al quesito.

Naturalmente parlare di legislazione di sostegno del sindacato significa enunciare una idea ancora generica; meglio ancora puntualizzare lo spirito e gli intenti orientativi di una linea politica. Dopo di che resta aperto il problema di quali concreti interventi auspicare e come congegnarli in concreto, riaprendosi il dibattito e il contrasto in rapporto ad ogni singola proposta, come se ne ha riprova negli atti della citata tavola rotonda, ponendo a raffronto il tentativo di esemplificazione concreta di Giugni, la radicale opposizione di Giannotta su un punto (commissione di inchiesta), le assai fini considerazioni tecniche di Ghezzi. Io credo tuttavia che molte cose potrebbero farsi, col necessario svolgimento tecnico senza del quale si fanno riforme inconsistenti e controproducenti; cose che nel loro porsi e nella loro rilevanza dovrebbero far centro su quel concetto che, una volta abbandonata la prospettiva dell'art. 39, è destinato a diventare di necessità centrale e cioè, di volta in volta, sul concetto del complesso dei sindacati più rappresentativi o del sindacato più rappresentativo. In altre parole, se si vuol procedere oltre in difetto della soluzione organica tipo art. 39 e quindi senza la previa registrazione dei sindacati, se si vuole comunque

dar consistenza ed impegnatività ad un ordinamento del lavoro che faccia perno sul sindacato liberamente postosi, è inevitabile far ricorso al concetto delineato; del resto, posto che c'è comunque un limite alla inventività, altre soluzioni non sono ipotizzabili. Certo nel dar cittadinanza a questo concetto della maggiore rappresentatività, c'è un margine di incertezza; c'è il rischio di singole pronunce giudiziali che non soddisfino questa o quella organizzazione. Ma il rischio è inevitabile, così come il concetto è indispensabile per garantire il sindacato e fugare lo spettro del sindacato di comodo. Del resto già oggi spesse volte singole leggi fanno riferimento a questa nozione, ai fini della costituzione di organi e consigli e ne è derivato anche un contenzioso del giudice amministrativo nel complesso non insoddisfacente, mentre la situazione è scontata da decenni in una esperienza così analoga alla nostra come quella francese.

Più precisamente, per tutta una serie di situazioni generali, le leggi potrebbero far riferimento al complesso dei sindacati più rappresentativi, in pratica dando consacrazione legale al sistema instauratosi di fatto con la compresenza delle tre centrali dei lavoratori riconoscentisi pari potere rappresentativo (e del resto una consimile consacrazione non si ebbe con la legge Vigorelli del 1959? laddove un coerente svolgimento nel senso dell'art. 39 avrebbe imposto il rifiuto di quella soluzione, se è vero che la norma costituzionale dà rilievo all'alternativa maggioranza-minoranza, in ciò discostandosi dalla nozione francese della « maggiore rappresentatività »). In tal senso potrebbe essere svolta una legge sui contratti collettivi di lavoro, una legge cioè che, come spesso si è proposto (Giugni), ben potrebbe intervenire non già, ovviamente, per attribuire effi-

cacia *erga omnes* ai contratti di « diritto comune », bensì per regolarne puntualmente il valore e l'efficacia nel contesto soggettivo associativamente determinato; ad es. risolvendo una volta per tutte il problema della inderogabilità. Sempre al complesso più rappresentativo ci si potrebbe riferire ove si accettasse l'idea, come è possibile, di commettere ai sindacati la gestione del collocamento, opportunamente riformato per adeguarlo ai tempi e per renderlo nel contempo effettivo; egualmente dicasi per la gestione degli enti previdenziali ove ci si ponga in un analogo ordine di idee, anche perché altrimenti non si comprende come di recente, nella gestione delle forme previdenziali introdotte per vaste categorie di lavoratori autonomi, si sia voluto far posto in una certa misura all'autogoverno delle categorie respingendo il modello della gestione statale-burocratica. Ognuna di queste proposte è certo controvertibile; ma l'esemplificazione è qui fatta per cercare di dimostrare come sia ben possibile far posto alla presenza sindacale, *di questi sindacati*, dando corposa rilevanza alla loro funzione e senza snaturarne l'essenza.

Per altre situazioni il legislatore può dar corso a norme profondamente innovative nel contesto d'idee proposte da Giugni, parlando per così dire al singolare, essendo sufficiente collegare le varie previsioni al sindacato più rappresentativo. Ciò dicasi, in particolare, ove si accolga la proposta che è ora di spianare la strada all'azione del sindacato per la risoluzione delle controversie individuali di lavoro, all'insegna della c.d. « amministrazione del contratto collettivo »; le vigenti disposizioni del codice di rito possono essere riformate in guisa da consentire l'arbitrato su basi sindacali, così come in coerenza si imporrebbe una opportuna modifica della norma sulle rinunce

e transazioni del lavoratore (Ghezzi). Questo è forse, come dico da tempo, il settore nel quale può più nettamente incidere l'auspicata legislazione di sostegno, cospirando con la tendenza naturale del sindacato a farsi protagonista egemone di tutta la vicenda dei rapporti di lavoro, tendenza che da noi segna solo ora, in questi ultimi anni, le prime ancora deboli conquiste sul terreno contrattuale.

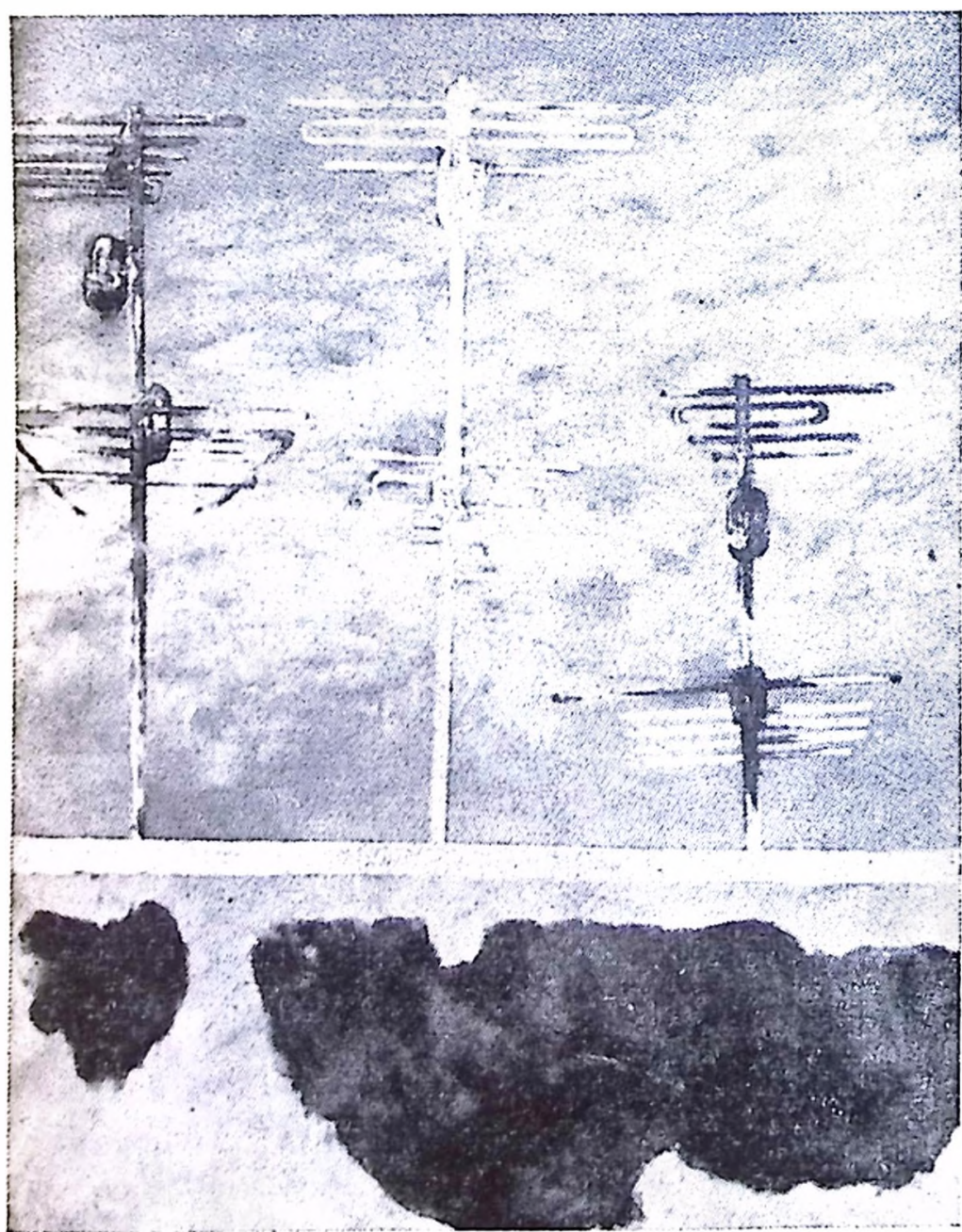
Più in generale il legislatore potrebbe proporsi di rafforzare direttamente la presenza del sindacato nelle unità di lavoro; ad es. disponendo che tutta una serie di regolamentazioni ancor oggi in concreto incentrate nelle deliberare unilaterali delle direzioni aziendali, come in materia di cottimi, al pari dei regolamenti interni, non possano aversi se non sulla base di una intesa con i sindacati più rappresentativi o, nella seconda situazione, previo intervento consultivo dei medesimi. In sostanza una sorta di obbligo di negoziazione e di consultazione al livello della singola impresa o unità di lavoro; naturalmente, come risulta ancora dagli atti della tavola rotonda, l'idea è più facile da porsi che da svolgersi, soprattutto per quanto attiene alla eventuale sanzione (Ghezzi). Sennonché già la stessa affermazione di principio non sarebbe trascurabile; ed essa costituirebbe titolo per giustificare, in ipotesi di irragionevole comportamento della controparte, il ricorso all'azione diretta come il più eloquente strumento sanzionatorio. Se si obietta che in tal guisa siamo al punto di partenza, che con tale indicazione non si ha praticamente niente in mano, ebbene è da dire nettamente che lo Stato-providenza è inconcepibile se non ripugnante alla idea stessa del sindacato, potendosi poi invocare il vecchio adagio « aiutati, che Dio t'aiuta ». Piuttosto, come taluno ha sennatamente proposto in alcune recenti riunioni, non

manca allo Stato il mezzo per indurre le imprese ad osservare la legislazione del lavoro e a mantenere corretti rapporti col sindacato; nel senso che può ben prevedersi che i vantaggi del piano economico siano condizionati alla leale osservanza di queste indicazioni: un incentivo ben più eloquente di inafferrabili sanzioni formali. In questo contesto ben potrebbe riprendersi la più complessa idea dello « statuto », ove però è di esigenza elementare congegnare soluzioni puntuali ed esatte, perché le mere affermazioni di principio non fanno veramente farina.

Giugni, infine, ha messo lucidamente il dito sulla piaga per quanto attiene alla regolamentazione del diritto di sciopero, muovendo da una comprensibile esigenza di certezza « da sinistra », praticamente negli stessi termini in cui si esprime alcuni anni or sono un famoso editoriale dell'*Avanti!* attribuito, se non erro, al vicepresidente del Consiglio dei ministri. E' del tutto esatto che, soprattutto rimanendo formalmente in piedi le norme incriminatrici del codice Rocco ad eccezione dell'art. 502, tutti gli svolgimenti sono teoricamente possibili secondo l'orientamento politico generale e secondo gli umori della magistratura. E bisogna mettere in conto anche le sentenze interpretative della Corte Costituzionale, giacché la Corte con la sentenza del dicembre 1962 ha lasciato in piedi il reato di sciopero di solidarietà (pur se deve trattarsi di solidarietà « purissima ») né è prevedibile che, di recente nuovamente investita della questione dell'art. 330 cod. pen. (sciopero nel settore pubblico), sia disposta a dichiarare interamente travolta la norma in questione, anche se ne darà una interpretazione che lascerà una vasta zona di dubbio. Condivido in pieno la diagnosi ed il timore; ma sono alquanto scettico circa la possibilità di ottenere una legisla-

zione nei termini voluti o almeno il movimento sindacale nel suo complesso non mi pare preparato ad una svolta consimile. Infatti è ben difficile ipotizzare una legge pur liberale che rappresenti il massimo di quanto i sindacati dei lavoratori vorrebbero; se la questione fosse sollevata e dovesse andare in porto, è ben difficile che da destra non si ottenga nel contempo qualche limitazione. Si potrebbe avere una legge abrogante pressoché l'intero complesso suscettivo di essere utilizzato in funzione incriminatrice, ma in certi limiti e con certe contropartite. D'altro canto anche una regolamentazione meramente procedurale ad es. con la regola del preavviso appare difficilmente traducibile rispetto alla prassi d'azione sindacale corrente, degli scioperi brevi, a singhiozzo e a scacchiera; poiché il complesso procedurale variamente progettato da sempre in definitiva è, quanto meno implicitamente, collegato all'idea dello sciopero nella sua forma classica e riesce difficile adattarlo a questa prassi che costituisce la più grossa acquisizione, lo si voglia o no, dell'esperienza post-fascista. In conclusione, considerando le posizioni naturali, qui ed altrove, del sindacato dei lavoratori, non mi pare che convenga da questo lato sollevare il problema, perché potrebbero verificarsi sgradite sorprese, anche se certo nella situazione presente sono insite molte incognite. Meglio conviene affidarsi ancora, e fin quando non siano maturati altri dati, agli espedienti empirici di vario tipo, siano essi l'orientamento in definitiva comprensivo della magistratura o certe soluzioni maturate nella contrattazione collettiva e comunque per il senso di autoresponsabilità dei sindacati, come è avvenuto con l'intesa delle varie organizzazioni per l'attuazione dello sciopero nelle ferrovie.

GIUSEPPE PERA



PROGRESSO TECNICO E COMPETITIVITA' INTERNAZIONALE

Per progresso tecnico generalmente si indica un insieme di fattori — tecnologici, organizzativi, umani, di scala — che influenza la produttività, la competitività, la struttura produttiva ed occupazionale di una azienda, di un settore produttivo, di un paese.

Progresso tecnico ed evoluzione della struttura occupazionale

Il progresso tecnico (che qui sarà trattato nei suoi aspetti macroeconomici interessanti soprattutto l'occupazione) agisce nel senso di modificare la struttura occupazionale di un paese per due motivi:

a) nei settori in cui la produttività cresce a tassi maggiori della domanda (di beni e/o servizi) l'occupazione diminuisce; generalmente la produttività aumenta molto velocemente nei settori dove la stabilità delle produzioni consente l'introduzione di processi automatizzati — siderurgia, gomma, chimica, raffinerie, cemento, carta, etc. — e semiautomatizzati — auto, elettrodomestici, tessili, abbigliamento, etc. —; mentre aumenta molto meno o non aumenta affatto nei servizi e nei settori dove sussiste una notevole varietà e variabilità (tasso di

innovazione) di prodotti — elettronica, aeronautica, settori scientifici in genere, meccanica strumentale, etc.;

b) a misura che il reddito medio di un paese aumenta, esaudite le esigenze di beni di consumo primari (cibi, vestiario, auto, radio, televisione, etc.), la domanda di servizi (turismo, sport, tempo libero, etc.) e di prodotti industriali nuovi in genere aumenta più rapidamente di quella degli altri settori (e dei prodotti industriali tradizionali).

L'interazione di questi due fattori ha prodotto e sta producendo profondissime modificazioni nella struttura e nei livelli occupazionali, modificazioni che occorre attentamente analizzare (e prevedere) se si vuole impostare efficacemente una politica della massima occupazione.

TABELLA 1

	Struttura dell'occupazione totale al 1963 e al 1965					
	<i>Agricoltura</i>		<i>Industria</i>		<i>Servizi</i>	
Italia	27,0	25,5	41,2	39,7	31,8	34,8
Gran Bretagna	4,0	3,5	48,0	47,5	48,0	49,0
Francia	20,7	18,2	40,1	40,7	39,2	41,1
Germania Occ.	13,5	11,1	49,0	49,5	37,5	39,4
U.S.A.	8,2	6,4	32,8	32,7	59,0	60,9
Giappone . . .	28,1	25,5	31,5	32,2	40,4	42,3
Svezia	12,9	11,5	41,4	42,6	45,7	45,9

Fonte: OCSE.

Dalla tabella 1 emergono chiaramente due considerazioni:

c) la riduzione dell'occupazione agricola e l'aumen-

to dell'occupazione terziaria anche se con diverse accelerazioni sono fenomeni ancora oggi comuni a tutti i paesi industrializzati;

d) oltre un certo livello di reddito (si vedano USA e Gran Bretagna) l'aumento del peso del terziario è alimentato anche dall'industria che diminuisce di importanza; il caso dell'Italia che fra il '63 ed il '65 ha visto ridurre in senso relativo (ed anche assoluto) l'occupazione industriale non è fisiologico, ma dovuto alla crisi economica di quel periodo ed alla assenza di una politica di sostegno dei settori espansivi (si veda tabella 2).

Dalla tabella 2 emergono le seguenti considerazioni:

e) il peso della occupazione tessile diminuisce mentre quello dell'occupazione meccanica aumenta; piccole variazioni si notano negli altri settori;

f) le industrie pesanti — siderurgia, chimica, cemento, carta — malgrado la loro produzione sia dovunque aumentata a tassi maggiori di quelli della produzione manifatturiera, hanno mantenuto quasi inalterato il loro peso nell'occupazione manifatturiera.

In base alle considerazioni svolte — sub *a)* e *b)* — si prevedono per i prossimi 10 anni le seguenti modifiche della struttura occupazionale manifatturiera:

— una ulteriore riduzione nei settori alimentari dovuta ad una contrazione nei settori tradizionali (molitoria, pastificazione, olearia) e ad un piccolo aumento nei settori moderni (conservazione, surgelazione, liofilizzazione, dolciaria, etc.);

— una ulteriore riduzione dei settori tessili (malgrado l'aumento delle fibre « man made »);

— aumento e poi stasi nell'auto;

TABELLA 2

STRUTTURA DELL'OCCUPAZIONE MANIFATTURIERA IN ALCUNI PAESI

Classe di attività economica	VALORI %										
	Italia			Francia		Gran Bret.		Svezia		U.S.A.	
	55	65	80*	58	65	55	65	57	65	54	65
Alimentari ed affini	10,2	9,3	7,8	7,2	7,5	10,0	10,2	8,0	7,6	11,2	9,0
Tessili	13,6	10,4	7,6	13,9	12,6	11,3	8,7	6,0	4,9	6,6	5,7
Vest., Abbigl., Calz., Pelli, Cuoio	19,3	18,4	15,1	8,1	7,1	8,2	7,2	8,2	6,9	9,9	11,0
Mobili, Legno, Carta, Grafiche . .	13,4	12,7	12,5	9,2	9,8	9,6	10,0	20,0	19,2	14,8	15,0
Metallurgiche	3,3	3,8	3,8	5,8	6,6	6,3	6,7	5,8	6,4	7,1	7,1
Meccanica	20,9	24,7	29,9	18,9	20,2	25,0	28,0	31,5	34,3	24,2	26,6
Costruzioni mezzi di trasporto .	5,3	5,1	6,2	10,3	10,4	16,9	16,5	9,7	9,4	11,0	10,0
Minerali non metallurgici	6,0	6,1	6,8	3,7	3,9	3,9	3,3	4,7	4,9	3,1	3,0
Chimiche ed affini	6,0	6,4	7,2	12,3	13,5	7,0	7,0	6,1	6,4	7,7	7,7
Altre manifatturiere	2,0	2,0	3,1	10,6	8,4	1,8	2,0	—	—	4,4	4,9
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Elaborazione I.S.R.I.L. sulla base delle statistiche B.I.T. e O.N.U.

* Previsioni I.S.R.I.L.

- aumento nel settore aeronautico;
- aumento nel settore elettronico;
- piccolo aumento e stasi nel settore elettrotecnico;
- aumento nel settore macchine utensili e meccanica strumentale in genere.

Evidentemente la successione piccolo aumento-stasi-riduzione dipende dal tipo di stadio di sviluppo del dato settore e della data economia. Per la siderurgia ad esempio negli USA si è in fase di riduzione laddove in Italia o in Francia si può essere in fase di stasi o piccolo aumento a seconda degli indirizzi che prenderà lo sviluppo economico e tecnologico; analogamente l'occupazione nell'auto prevista in riduzione negli USA potrà avere un piccolo aumento in Italia ancora per pochi anni seguito da una stasi, ecc.

La situazione italiana attuale alla luce delle previsioni tecnologiche settoriali

A. Livello e struttura dell'occupazione.

Il livello e la struttura dell'occupazione nel 1955 e nel 1965 si presentavano con le caratteristiche quantificate nella tabella 3.

B. Alcune previsioni tecnologiche.

Da quanto esposto si evidenzia abbastanza bene la posizione strutturale della nostra industria; a parte il settore tessile, la cui base occupazionale presumibilmente

TABELLA 3

Valori assoluti in migliaia

Rami di attività	1955		1965	
	valori assoluti	valori %	valori assoluti	valori %
1 Agricoltura ed affini	7.740	38,5	4.956	25,4
2 Industria	6.656	33,0	7.728	39,6
21 Estrattive	151	(0,7)	131	(0,7)
22 Elettricità, gas	106	(0,5)	125	(0,6)
23 Manifatturiere	4.782	(23,8)	5.521	(28,3)
Alimentari ed affini	486	10,2	518	9,4
Tessili	648	13,6	576	10,4
Vestiaro, cuoio, pelli	925	19,3	1.018	18,4
Legno, carta grafiche	630	13,4	702	12,7
Metallurgia	158	3,3	210	3,8
Meccanica	1.253	26,2	1.645	29,8
Minerali non metalliferi	293	6,0	334	6,1
Chimiche ed affini	293	6,0	406	7,4
Altre manifatturiere varie	95	2,0	112	2,0
	4.487	100,0	5.521	100,0
24 Costruzioni	1.617	(8,0)	1.951	(10,0)
3 Servizi	5.744	28,5	6.949	35,0
31 Commercio	2.223	(11,0)	2.474	(12,6)
32 Trasporti e comunicazioni	686	(3,4)	954	(4,9)
33 Altri servizi	2.835	(14,1)	3.421	(17,5)
TOTALE (1+2+3)	20.140	100,0	19.533	100,0

subirà ancora qualche lieve riduzione nei prossimi anni in conseguenza del processo di razionalizzazione in atto; il settore alimentare, che da estremamente frazionato ed orientato su produzioni povere dovrà tendere verso produzioni gradualmente più « nobili »; il settore chimico, che dovrà difendere le attuali posizioni dal duplice attacco dei Paesi più o meno sviluppati; il settore siderurgico (1) che può e deve ampliare la sua base produttiva per portare gradualmente il consumo di acciaio nel Paese a livelli più avanzati; gli altri settori manifatturieri (abbigliamento, carta, legno, etc.), tutti con problemi più o meno diversificati ma sulla strada del sicuro progresso produttivo; sta un settore meccanico la cui posizione internazionale globale non è pari a quella raggiunta dalle nostre industrie di base, soprattutto per la debolezza dei settori a più elevato contenuto tecnologico.

In definitiva il problema dell'equilibrio settoriale dello sviluppo industriale deve tendere da un lato alla identificazione di quei settori che devono crescere se si vogliono nuovi e più elevati equilibri del sistema economico (aeronautica, elettronica, meccanica strumentale in genere per l'Italia) e dall'altro all'identificazione di quei settori che possono ancora crescere (o non decrescere in senso assoluto) per alcune caratteristiche di « specializzazione » dei singoli Paesi (mobili, legno e carta in Svezia, abbigliamento, auto e calzature in Italia, etc.).

Questo fatto, base industriale meccanica (e soprattutto quella parte della meccanica a più elevato contenuto tecnologico) non molto ampia rispetto alla base industriale manifatturiera del Paese, porta con se una serie

(1) Il nostro consumo di acciaio è ancora lontano da quello dei paesi europei più avanzati (270 kg. pro-capite contro 500).

di conseguenze che è necessario attentamente esaminare per poter individuare politiche e strumenti idonei alla situazione dell'industria italiana, come rilevato anche nella recente relazione del C.N.R. (2).

a) le industrie meccaniche, e soprattutto alcuni settori di esse, sono fra le più dinamiche anche dal punto di vista del progresso scientifico e tecnico; basti pensare che negli USA secondo gli ultimi dati ufficiali (McGrow Hill Economic Department Survey) nel 1966 l'80% circa dell'ammontare speso per R.S. nell'industria appartiene alle industrie meccaniche (metallurgia esclusa), mentre dieci anni fa secondo un rapporto della N.S.F. questa quota era il 66,2%;

b) la produttività cresce e crescerà a ritmi molto alti nei settori automatizzabili più o meno integralmente (raffinerie, petrolchimiche, chimica, siderurgia, metallurgia, miniere, trasformazioni alimentari, tessili, automobili) in quei Paesi come il nostro dove via via l'automazione sarà resa possibile soprattutto dalle dimensioni di mercato, come già in gran parte è avvenuto negli USA. In questi settori, in cui l'automazione avanza si ha dapprima un rallentamento della crescita e poi una graduale caduta dell'occupazione; cosa già oggi riscontrabile in molti settori di alcuni Paesi — ad esempio la siderurgia negli USA e in Italia, le miniere in USA e in Italia, alcune alimentari negli USA, la chimica e le raffinerie negli USA, le tessili in Italia e in molti altri Paesi, l'auto negli USA (lo stesso output nel '64 e nel '55, 7-8 milioni auto, ma con 1/6 di lavoratori in meno) le raffinerie in Italia, etc.;

(2) Relazione generale sullo stato della R.S. in Italia, 1967, pag. 33

c) i settori in cui l'automazione integrale o parziale non è oggi prevedibile, o a causa dell'alto ritmo delle innovazioni come nei settori scientifici — aeronautica, elettronica dei beni strumentali, elettronica dei componenti professionali, meccanica di precisione e strumentazione, costruzione di impianti elettrici convenzionali e nucleari, macchine utensili, etc. — o a causa della variabilità dei prodotti — abbigliamento, meccanica strumentale in genere, mobilio, officine meccaniche, in parte carpenteria metallica, alcune fasi a monte delle trasformazioni alimentari, fonderie di piccole serie e in genere piccole imprese complementari delle grandi — sono quelli destinati ad assorbire la maggiore parte dell'occupazione che sarà ancora liberata dall'agricoltura, dai settori industriali a produttività fortemente crescente, e dall'eventuale crescita della forza lavoro.

L'evoluzione dell'occupazione manifatturiera al 1970 (in ipotesi di aumento medio del reddito 5-5,5%)

Il programma economico nazionale prevede che nel quinquennio '66-'70 (con una emigrazione netta di circa 300.000 unità ed un esodo agricolo di circa 600.000 unità) bisognerà creare 1.400.000 posti di lavoro extragricoli per contenere la disoccupazione aperta ad un livello non eccedente il 2,8-2,9% della forza-lavoro complessiva (prevista al 1970).

Infatti l'occupazione extragricola che nel 1965 era di 14.630.000 unità dovrebbe passare a 16.030.000 unità nel 1970 con un tasso annuo di aumento dell'1,85%.

Prescinderemo in questa sede dall'analisi critica del-

l'attendibilità delle cifre ufficiali sulla disoccupazione e quindi sulla forza lavoro, entrambe troppo basse rispetto ai nostri livelli di reddito medio e alla percentuale di popolazione in età lavorativa; la cosa appena verificata esatta (come personalmente credo) renderà il problema dell'occupazione tanto più grave di quello che prospettano le cifre ufficiali — si tratterebbe di una disoccupazione doppia di quella ufficiale — da porlo veramente all'ordine del giorno come assolutamente prioritario rispetto ad altri obiettivi del piano, come ad esempio la riduzione del divario fra i redditi dei vari settori.

Secondo le previsioni del Piano, si prevede la seguente struttura occupazionale al 1970:

TABELLA 4

Occupazione al 1970		Tassi di incremento annuo '65-'70
Agricoltura . . .	20,9%	— 3,0%
Industria	43,9%	+ 2,2%
Servizi	35,2%	+ 1,6%

Se si assume l'ipotesi che nel quinquennio la percentuale di occupazione « estrattive, elettricità, gas, acqua, costruzioni » sull'occupazione industriale totale resti invariata, l'occupazione manifatturiera totale dovrebbe aumentare nel quinquennio di circa il 2,2% all'anno, cioè di 607.310 unità.

Se il reddito nazionale e la produzione manifatturiera cresceranno nel quinquennio rispettivamente ad un tasso medio annuo del 5,3 e del 7,7% — ipotesi fatte dal prof. Forte in un recente studio (3) — e se la produttività manifatturiera crescerà secondo la media del periodo '59-'65 — 6,1% secondo Forte — l'aumento netto di occupazione manifatturiera sarebbe di 530.000 unità nel quinquennio (circa 1,9% all'anno), invece delle 607.000 necessarie secondo il piano.

Un'industria manifatturiera con la struttura della nostra — in cui il 38,2% dell'occupazione appartiene a settori come l'Alimentare, il Tessile, l'Abbigliamento, il Cuoio, le Calzature, che per la razionalizzazione dei metodi vedranno ancora forti aumenti di produttività e una ulteriore riduzione complessiva dell'occupazione nel quinquennio; il 22,4% appartiene a settori pesanti come il Metallurgico, i Derivati del Petrolio, il Chimico, il Cemento, la Carta, la Gomma, o di montaggio come l'Auto, che per l'automazione vedranno ancora forti aumenti di produttività e piccoli aumenti di occupazione — e con una situazione impiantistica come la nostra (4) è predisposta a registrare ancora per alcuni anni tassi di produttività sicuramente superiori al

(3) Studio SHELL n. 8, collana SHELL, Genova, 1967.

(4) Le stime disponibili sull'età media degli impianti manifatturieri negli USA e in Italia mostrano nel complesso valori similari; eppure la produttività manifatturiera USA è pari a circa 2,4 volte la nostra. Chi si meraviglia dei tassi di crescita della produttività manifatturiera italiana, più elevati di quelli di altri Paesi, non dovrebbe dimenticare gli effetti della struttura settoriale sulla produttività: mentre settori come l'aeronautica e l'elettronica strumentale aumentano dell'1 o 2% all'anno la loro produttività, settori come il chimico ed il siderurgico possono arrivare all'8-10%.

6,1% annuo, se non muterà la struttura a favore dei settori « espansivi » (ai fini occupazionali) (5).

Ne consegue che — secondo me — l'aumento di occupazione manifatturiera che seguirà « sic rebus stantibus » ai previsti aumenti del reddito potrebbe aggirarsi anche su tassi medi molto più bassi di quelli previsti, e cioè all'ordine dell'1% all'anno, invece del 2,2% circa implicitamente previsto nel Piano col rischio di avere nel 1970 poco meno di 300.000 posti di lavoro manifatturieri addizionali invece dei 600.000 previsti.

Per concludere questo punto sembra chiaro che se si considera la influenza del progresso tecnico sulla produttività, (assieme ad una crescita del reddito nazionale superiore ai tassi previsti) solo una notevole azione programmata, tendente ad agire sullo sviluppo delle *industrie espansive* (ai fini occupazionali) per una modifica della struttura industriale italiana più favorevole alle industrie ad alta occupazione potrà consentirci di realizzare gli impegnativi obiettivi occupazionali che ci sono di fronte.

Programmazione nazionale e obiettivi settoriali

I paesi più avanzati dell'Europa occidentale (Gran Bretagna, Olanda, Francia) hanno fatto ricorso a provvedimenti di programmazione economica che a prescindere dalla loro natura, più o meno indicativa, hanno de-

(5) Per settori « espansivi » qui si intendono quei settori in cui è previsto che la produzione, crescendo con tassi superiori alla produttività, consentirà la crescita dell'occupazione.

dicato maggiore attenzione del programma italiano di sviluppo economico ai problemi dello sviluppo industriale.

La settorializzazione degli obiettivi di sviluppo del programma francese, specie a partire dal « IV Plan » è divenuta molto disaggregata e fornisce esplicitamente agli operatori indicazioni obiettive efficaci.

Il « National Plan » britannico contiene analisi settoriali piuttosto approfondite e a conclusione di ogni analisi si enunciano gli indirizzi politici che dovranno presiedere allo sviluppo del settore esaminato.

Anche negli USA l'influenza dei pubblici poteri sulle direzioni dello sviluppo industriale può essere ritenuta sufficientemente rilevante: per alcuni settori, considerati di interesse nazionale, sono riconosciuti al presidente notevoli prerogative in termini, ad esempio, di politica finanziaria e di politica dei prezzi; per altro un importante strumento di controllo è dato dall'assegnazione di ingenti commesse statali in molti settori, e soprattutto in quelli scientifici e nuovi.

Eppure questi paesi non si erano posti certo l'obiettivo prioritario della massima occupazione — tranne che per alcuni riferimenti alle industrie « labour intensive » nei capitoli dedicati alle politiche regionali — bensì quelle di incremento della produttività e della competitività.

Nel nostro paese, dove col grave problema dell'occupazione coesistono esigenze di riequilibrio della struttura industriale, le indicazioni del piano non paiono sufficientemente incisive e coerenti con lo stesso obiettivo primario della piena occupazione.

Esse infatti pongono l'enfasi soprattutto sui settori di base — fonti di energia, siderurgia e chimica — e indicano una generica priorità per un gruppo di settori di

cui alcuni in crisi o in contrazione — cantieri e tessili — ed altri di tipo espansivo come l'elettronico.

A fianco di queste generali indicazioni sta il programma di investimento delle aziende pubbliche e a partecipazione statale invero dettagliato e preciso; purtroppo gli investimenti delle aziende a partecipazione statale ricalcano gli attuali motivi di squilibrio della nostra struttura industriale (6) e non sembrano muoversi con i tempi.

Di tutti i discorsi sulle industrie « scientifiche », sulle industrie « nuove », sulle industrie che creano occupazione etc., poco è rimasto nella realtà delle cifre relative agli investimenti delle imprese a P.S.

Sarebbe opportuno un ripensamento sul ruolo che oggi devono assumere queste aziende per venire incontro ai più urgenti bisogni del Paese; la definizione delle nuove linee di intervento di queste imprese sembra sempre più lontana dagli obiettivi del piano. Molti imprenditori privati si chiedono perché ci si lamenta tanto con loro per la « intensificazione » dei ritmi di lavoro e per il numero estremamente ridotto di nuovi posti previsti per il quinquennio, mentre gli imprenditori pubblici sembrano persistere in scelte meno scomode e incerte di quelle necessarie ad aumentare effettivamente l'occupazione: elettronica, aeronautica, meccanica strumentale, sono sempre più disertate dagli investimenti pubblici a favore di siderurgica, chimica, auto, ecc.

Oggi le industrie « difficili » dal punto di vista im-

(6) Secondo i piani ufficiali, circa l'80% degli investimenti definiti dalle imprese manifatturiere a P.S. per il quinquennio 66-70, andranno ai settori di base — metallurgico, chimico, carta, petrolchimico e petrolifero — e solo il 10% alle meccaniche, incluso elettronica.

prenditoriale non sono le industrie di base (7), bensì quelle ad alta varietà e variabilità di prodotti cioè le industrie scientifiche, quelle nuove e in genere tutte quelle comprese nella meccanica strumentale.

Da molti anni ormai gli investimenti delle partecipazioni statali sono destinati in gran parte (l'85% circa) alla predisposizione di fattori favorevoli — servizi e prodotti di base — per un processo di sviluppo senza portare gran contributo né all'incremento di occupazione né allo sviluppo dei settori scientifici.

Queste constatazioni non vogliono significare un giudizio negativo specifico — le scelte fatte dalle imprese a P.S. obbedivano ad obiettivi storici del periodo post-bellico italiano — su quanto fino ad oggi fatto in materia di scelte settoriali delle partecipazioni statali.

Gli attuali problemi del paese impongono però che tali scelte divengano da oggi maggiormente aderenti agli obiettivi del Piano e ripropongano per il futuro nuove scelte rispetto al passato. Forse la importazione di qualche tonnellata di prodotti chimici o siderurgici, ammesso che sia necessaria, varrà bene un concreto aumento di occupazione.

Infine « last but not least » strumenti come, la legislazione a favore del Mezzogiorno e le direttive che gli appositi organi governativi (soprattutto il CIPE) possono dare agli organi monetari e del credito industriale, istituti di credito e finanziamento agevolato, finanziarie di sviluppo

(7) Se si osservano le cifre O.N.U. riportate dalla relazione C.N.R., 1967, a pag. 31, si vede come i paesi in via di sviluppo risultino avere una sufficiente incidenza percentuale delle produzioni industriali di base — chimica e siderurgica — contro una piccolissima incidenza percentuale delle produzioni meccaniche.

ecc., dovrebbero anch'essi operare in modo conforme agli obiettivi settoriali articolati necessari nell'attuale fase storica ad uno sviluppo ottimale dell'economia e delle condizioni sociali del Paese.

Ci rendiamo conto delle difficoltà di operare in tali direzioni: si dice che le imprese meccaniche, le imprese scientifiche e in genere le imprese ad alta occupazione presentano nella esperienza italiana maggiori rischi per le loro difficoltà di organizzazione e gestione; che gli incentivi settoriali potrebbero farci incorrere in violazioni del Trattato di Roma (a tutela della libera concorrenza), etc.

Purtroppo i grossi problemi quasi mai si risolvono senza difficoltà: quello che mi sembra importante oggi è valutare l'importanza di una strategia settoriale ai fini della massima occupazione, ed adeguare mentalità e strumenti alle esigenze dei tempi.

NICOLA CACACE

DIBATTITO

PER UN PROGRAMMA ECONOMICO DEL PARTITO SOCIALISTA

Proseguiamo il dibattito iniziato nel numero precedente, pubblicando l'intervento di Pietro Battara e una lettera di Angelo Fantoni a Francesco Forte con la relativa risposta.

ANALISI DEI FATTI E PROGRAMMA ECONOMICO

1. — Un programma economico di partito che non tenga conto delle esperienze passate e dei problemi concreti che stanno davanti al paese sarebbe ancora una volta una sterile esercitazione ed uno strumento di scarsa efficacia politica. Dopo oltre vent'anni di battaglie combattute all'opposizione ed al governo dobbiamo ritenere che il socialismo italiano sia in grado di rivolgersi al paese con un appello che non sia un semplice elenco di propositi, ma si basi sulla realtà economica per rimuovere le contraddizioni che ancora incidono profondamente sullo sviluppo sociale ed i condizionamenti dello sviluppo e della distribuzione del reddito.

La società italiana non è oggi più quella che esisteva prima della catastrofe della guerra, né quella uscita

dal processo, certamente duro, della ricostruzione. Negli ultimi dieci anni la situazione, sia dal punto di vista economico che da quello sociale si è profondamente modificata. Ciò che per vent'anni non è stato possibile fare a causa di una sostanziale instabilità politica del paese (ad esempio la programmazione) oggi è possibile, perché esistono le condizioni di clima e di ambiente politico che consentono una conciliazione degli interessi opposti nel quadro di una società in sviluppo. Nella misura in cui non sono in discussione le condizioni stesse dello sviluppo democratico del paese, l'attenzione può tranquillamente rivolgersi alla « politica delle cose » che si sostanzia prevalentemente nella politica del progresso economico e sociale. Ma la « politica delle cose economiche » richiede oggi da parte della classe politica un acume che non era richiesto ieri, perché, mentre l'economia si evolve e si eliminano le vecchie contraddizioni, nascono nuovi problemi ancora più complessi di quanto fossero quelli vecchi ormai superati o in via di superamento. Eliminata la disoccupazione nasce il problema della domanda in eccesso di lavoro, con tutto ciò che tale eccesso implica; conseguita la mobilità dei fattori produttivi, e specialmente del lavoro, nasce lo squilibrio fra il rinnovo e l'ampliamento dei capitali produttivi e nasce la frattura fra le retribuzioni contrattuali e le retribuzioni di fatto, fra la domanda in eccesso di redditi da parte della categorie favorite dal momento e l'equilibrio retributivo della maggioranza dei lavoratori; e, ancora, mentre si riesce a liberare dal bisogno una parte sempre maggiore della popolazione, sorge il problema dell'allargarsi della libertà delle scelte economiche da parte di una massa sempre più imponente di persone, con la conseguenza che sfuggono dalle mani le vecchie possibilità

di controllo dello sviluppo. Sono citazioni fatte a caso, a puro titolo esemplificativo, ma l'elenco potrebbe continuare senza limiti se non quello del tempo nel quale ci si colloca ai fini della previsione delle evoluzioni future.

Né vale sostenere che si tratterebbe di problemi di un futuro lontano, in quanto la piena occupazione non sarebbe ancora raggiunta, la libertà delle scelte economiche sarebbe ancora un privilegio di classe che riguarda una esigua minoranza, ecc. Basta volgere lo sguardo ad un passato assai recente per rendersi conto che viviamo in un sistema economico di transizione soggetto ai freni tipici delle economie a scarso contenuto sociale ed alle spinte delle economie ad elevato contenuto sociale.

Proprio perché nel nostro paese esistono ancora zone d'ombra ed attriti non facilmente superabili, si rende necessaria una maggior capacità di proiezione degli assetti futuri al fine di prevedere le situazioni e provvedere in tempo ai rimedi. Ma tali proiezioni, che devono condurre alla scoperta dei problemi da affrontare e delle soluzioni da proporre, non possono che essere il risultato di una analisi che investa la struttura attuale della economia del paese, i modi attraverso i quali il processo economico si è maturato, ed anche, evidentemente, la politica economica passata e presente, nel tentativo di individuare un orientamento più consono agli interessi del mondo del lavoro e della società presa nel suo complesso.

2. — Nell'esposizione che seguirà abbiamo ritenuto di tener nettamente distinti i problemi di breve da quelli di medio periodo, intendendo, per l'occasione, i due termini nel senso particolare delle politiche rivolte ad affrontare gli aspetti distintivi dei problemi connessi alle situazioni

congiunturali e dei problemi dello sviluppo nei cinque anni di durata della legislatura.

Per quanto concerne i prossimi cinque anni è evidente che il programma del partito deve tener conto dell'esistenza di una programmazione in atto valida fino al 1970 e deve porsi il problema del nuovo programma da approvare nel 1970 e la cui validità si estenderà fino al 1975. Per la politica di breve periodo, invece, il programma del partito deve porsi un problema di impostazione, perché gli obiettivi che con essa devono essere perseguiti non rientrano nel quadro dello sviluppo programmato, anche se, in un certo senso, fra politiche a breve e politiche a medio termine occorre che esista sempre una relazione rispetto alle finalità.

Queste politiche di breve periodo si configurano infatti rispetto alla programmazione come correttivi delle deviazioni del sistema economico dalla linea di sviluppo prefigurata dal piano. Ogni qualvolta, infatti, si rallenta la produzione complessiva o quella di qualche settore, si determinano domande in eccesso di reddito da parte di singole categorie di percettori, si dilatano i consumi in modo eccessivo e si contraggono gli investimenti, aumentano i prezzi in misura tale da creare pericoli di inflazione, si determinano passivi o attivi nella bilancia dei pagamenti tali da mettere in pericolo la stabilità monetaria, entrano, o meglio, dovrebbero entrare in azione gli strumenti delle politiche a breve periodo per riportare la situazione generale sui binari dello sviluppo, nella stabilità dei prezzi ed in un regime di occupazione più elevato possibile in rapporto alle risorse disponibili. Le scelte implicite nelle politiche di breve periodo sono più difficili e complesse di quelle che si compiono in sede di programmazione dello sviluppo. Per queste ultime esiste, bene o male,

un metro con il quale misurare il processo evolutivo e c'è soprattutto la possibilità, entro limiti sufficientemente ragionevoli, di verificare la coerenza fra mezzi disponibili e finalità da conseguire. Esiste comunque una linea di sviluppo, storicamente accertata, che può servire da norma, sulla quale inserire le modifiche necessarie per conseguire determinati obbiettivi piuttosto che altri.

Le politiche di breve periodo hanno un contenuto estremamente più discrezionale di quelle a medio o a lungo periodo, perché nascono da esigenze improvvise, spesso imprevedibili, e partono quasi sempre da una diagnosi che facilmente si presta a giudizi legati ad interessi di parte. Per questa ragione e per le altre, di cui si dirà fra poco, il programma del partito non può ignorare un aspetto della politica economica che può investire, di volta in volta, gli interessi di un gran numero di cittadini ed in modo particolare di quella parte dei lavoratori che è più esposta agli effetti negativi delle fluttuazioni cicliche dell'occupazione.

Negli ultimi venti anni il problema delle scelte di politica economica rivolte ad affrontare eventuali situazioni di squilibrio generale o parziale del sistema è stato sempre risolto con interventi sporadici ed episodici. Gli interventi degni di rilievo per gli effetti e per la durata in questo dopoguerra sono stati due, e cioè quello che risale al 1947 (settembre) che portò all'arresto dell'inflazione e quello di settembre 1963-marzo 1964 che arrestò il processo di inflazione attraverso un insieme di misure monetarie e fiscali. Ciò evidentemente non significa che fra il 1947 ed il 1963-64 non si siano posti in atto provvedimenti di politica monetaria per fronteggiare singole situazioni, ma la differenza fra i due interventi citati e gli altri sta

nell'ampiezza e generalità degli interventi e nella profondità delle ripercussioni su tutto l'apparato economico.

3. — L'accento che siamo venuti ponendo sulle politiche di breve periodo non deriva però soltanto dalla discrezionalità di tali politiche e dagli effetti che esse hanno sui livelli dell'occupazione, sulla propensione al consumo ed all'investimento e sugli assetti di transizione che intervengono nelle interruzioni congiunturali dello sviluppo programmato. Ciò che impressiona nel nostro paese è la immediatezza delle ripercussioni delle misure anticicliche e l'ampiezza degli effetti che ne derivano sia sull'equilibrio monetario che sulle altre variabili. Per chi non abbia sempre presenti le condizioni strutturali della nostra economia e non tenga conto delle profonde diversificazioni fra il nostro apparato economico-finanziario e quello dei paesi a diversa struttura, come gli Stati Uniti, la Germania e la stessa Inghilterra, tale immediatezza degli effetti può anche sorprendere ma proprio per questo essa va messa in rilievo. Se, ad esempio, in Italia fossero state adottate le misure che hanno caratterizzato la politica di contenimento del processo inflazionalistico in Inghilterra negli ultimi due anni, è estremamente probabile che ne sarebbe derivata una vera e propria catastrofe deflazionistica, mentre in Inghilterra, anche se la deflazione non è stata lieve, e l'aumento della disoccupazione è stato notevole, tuttavia gli effetti sull'equilibrio monetario del paese sono stati molto scarsi. Le misure del governo e dell'autorità monetaria del settembre 1963-marzo 1964, al paragone di quelle inglesi, sono state blande, ma gli effetti sono stati immediati e le ripercussioni di gran lunga più che proporzionali all'intensità dell'azione esercitata. Se infatti si tiene conto

che fra il giugno del 1963 e lo stesso mese del 1964 le restrizioni monetarie hanno avuto per effetto una mancata espansione della liquidità primaria in termini reali, compreso il « real-balance effect » (cioè il deprezzamento dei fondi monetari a causa dell'inflazione), di non più di 1.000 miliardi, si può facilmente comprendere come il riequilibrio della situazione monetaria e l'effetto deflazionistico siano stati ottenuti con una pressione sul mercato monetario relativamente limitata. Vero è che quando le restrizioni creditizie intervengono dopo un periodo più o meno lungo di alta congiuntura e le spese programmate delle imprese e delle famiglie sono in espansione, lo squilibrio che si determina per intervento dell'autorità monetaria e del governo può risultare sensibilmente maggiore di quello che può essere calcolato in base alla semplice ipotesi di sviluppo normale della domanda di mezzi di pagamento. Pertanto il giudizio dato praticamente su una ipotetica deficienza nell'offerta di moneta può essere errato per difetto, ma anche tenuto conto di ciò l'arresto dell'espansione dell'offerta fra il settembre del 1963 ed il giugno del 1964 non deve aver raggiunto una cifra di gran lunga superiore a quella indicata.

L'esempio della deflazione del 1963-64 dimostra, a nostro parere, che il ritardo maggiore nell'intervento va attribuito alla fase di individuazione dello squilibrio già in atto, mentre una volta adottate le contromisure gli effetti sulla spesa delle imprese e delle famiglie e sull'occupazione sono stati quasi immediati. La ragione della mancanza di vischiosità del sistema di fronte alle misure adottate è dovuta, secondo il nostro avviso, come abbiamo cercato di dimostrare altrove, alla particolare struttura economico-finanziaria esistente nel nostro paese, sulla quale non è

qui il caso di soffermarsi, bastando ai nostri fini la pura e semplice constatazione.

Da queste considerazioni si possono trarre quattro conseguenze di importanza fondamentale per gli orientamenti delle politiche economiche anticongiunturali e cioè:

1) la necessità di ridurre al minimo il ritardo derivante dall'individuazione degli squilibri, al fine di rendere tempestivo l'intervento, tenuto conto che quanto minore è il ritardo, tanto minore risulta la intensità dei provvedimenti necessari per riportare il sistema al suo equilibrio;

2) l'opportunità di un controllo continuativo delle variabili monetarie e reali da parte del governo, in modo che di mese in mese vengano segnalati gli squilibri al fine di evitare che i giudizi si determinino in base a singoli elementi che non sempre consentono una tempestiva e sufficiente informazione;

3) l'esigenza che strumenti antiflazionistici estremamente efficaci siano adottati dopo un motivato parere del Comitato della Programmazione;

4) la convenienza di rendere di pubblica ragione in via preventiva il comportamento del governo e dell'autorità monetaria di fronte ad eventuali squilibri che potrebbero determinarsi sia per effetto di eccessi di domanda di beni che di eccessi di domanda di redditi e di moneta.

4. — Il punto 4), come ora enunciato, ha importanza nel contesto di una politica economica di breve periodo. Si tratta in sostanza del rovesciamento degli attuali rapporti fra i comportamenti del pubblico (imprese, lavoratori, famiglie) ed i provvedimenti contingenti di politica economica del governo e dell'autorità monetaria.

Nelle attuali condizioni il pubblico ignora quale sarà l'atteggiamento delle autorità di governo di fronte agli eventi possibili determinati dagli operatori economici, ignora persino se di fronte a determinate evenienze lo Stato interverrà o non interverrà per ristabilire le situazioni perturbate o lascerà agli automatismi di mercato il compito del riassetto del sistema economico su un diverso equilibrio. Nella misura in cui il governo rende noti quali saranno i suoi atteggiamenti e quali saranno i provvedimenti adottati in corrispondenza di determinati eventi è il pubblico che deve valutare la convenienza delle sue scelte.

Se ogni settore, nella propria sfera, dovesse muoversi sulla base di un solo interesse, e soltanto di esso, la determinazione preventiva, da parte del governo, delle azioni da porre in essere per arginare gli eventuali squilibri determinati dal comportamento del pubblico, non potrebbe avere alcuna efficacia. Senonché ogni categoria si muove in vista del raggiungimento di finalità diverse e fra loro necessariamente compatibili. Gli imprenditori non perseguono soltanto una pura e semplice massimizzazione dei profitti; essi sono interessati alla stabilità dei flussi in entrata ed in uscita, ad un livello produttivo conveniente, alla possibilità di conservare nell'impiego i propri addetti, limitando al massimo le rotazioni di mano d'opera. A questi si aggiungono altri interessi e cioè quelli per la facilità dei finanziamenti e dei prefinanziamenti delle operazioni correnti e per i programmi di espansione delle imprese e per uno sviluppo generale del sistema economico. Così, per quanto riguarda i sindacati, gli interessi non si limitano ai puri e semplici miglioramenti salariali, ma anche al conseguimento di un alto livello di occupazione, di una

stabilità monetaria capace di garantire il potere di acquisto dei salari, di certi equilibri retributivi fra le diverse categorie, di una distribuzione più equa possibile fra i redditi di natura diversa. Per quanto riguarda le famiglie, esse hanno interesse sì a massimizzare le proprie entrate, ma anche a mantenere la loro continuità, a non subire gli effetti della svalutazione sia dei redditi che dei risparmi, a non subire pressioni fiscali eccessive a seguito di domande eccessive di beni, e, ancora, a non essere sottoposte alla pressione di un risparmio forzoso per effetto di comportamenti imprevedibili.

La necessità per ogni categoria di conseguire l'*optimum globale* nel perseguimento delle diverse finalità implica evidentemente l'impossibilità della massimizzazione dei singoli obiettivi. La massimizzazione dei profitti attraverso i prezzi amministrati, che si traduce in aumenti dei prezzi, trova un limite nelle misure rivolte ad arginare l'aumento dei prezzi stessi attraverso la riduzione dell'offerta di moneta che incide sui capitali di esercizio; l'eccesso di domanda di beni da parte delle famiglie, trova un limite sia per effetto di una più rigorosa politica fiscale che per una contrazione dei crediti al consumo; gli eccessi di domanda di redditi da parte dei sindacati trovano un limite nelle misure deflazionistiche che riducono la domanda di mano d'opera e creano disoccupazione, e l'esemplificazione potrebbe continuare attraverso ulteriori esami della conciliabilità e dei limiti entro i quali gli obiettivi possono essere perseguiti.

Circa l'efficacia della determinazione preventiva delle misure di riequilibrio da parte delle autorità di governo sulla condotta del pubblico, è necessaria ancora una precisazione. Dal momento in cui viene decisa una poli-

tica di breve periodo che contempi le possibili reazioni da parte del governo a determinati squilibri, continuano ad operare nel sistema tutti gli stabilizzatori automatici tipici di un'economia di mercato, ed anzi questi ultimi rendono possibile, al momento dell'entrata in funzione delle politiche stabilizzatrici, una efficacia più immediata e più incisiva delle politiche stesse. L'eccesso di domanda del fattore lavoro determina una caduta della produttività marginale e tende già di per sé a ridurre la domanda, provoca uno squilibrio fra retribuzioni contrattuali e retribuzioni di fatto, provoca una mobilità ed instabilità del lavoro, elevando i tassi di rotazione della mano d'opera nelle aziende, con conseguenze negative sull'equilibrio dei costi e ricavi. Così un eccesso di domanda di beni di consumo e/o di investimento riversa parte di tale eccesso verso l'estero ed una quota del reddito, determinata dall'eccesso di domanda di redditi da parte dei lavoratori provoca una domanda aggiuntiva di moneta, mentre l'aumento dei prezzi riduce le disponibilità liquide in termini reali. Evidentemente non è questo il luogo per soffermarsi su una analisi delle reciproche relazioni fra gli stabilizzatori automatici (che in sostanza sono messi in moto dagli squilibri) e le misure di politica anticiclica, ma ciò che sembra importante è l'affermazione della coesistenza, al momento nel quale si determinano gli squilibri, delle forze di riequilibrio dei meccanismi spontanei e delle forze derivanti dalle misure di politica anticongiunturale. Tale coesistenza però sussiste nella misura in cui alla predeterminazione delle politiche anticongiunturali rimane aperta ogni possibilità, e nella misura in cui le politiche stesse non deformano le « regole del giuoco » di mercato. E' infatti chiaro che se ad esempio ci si indirizza verso

politiche tese al blocco dei prezzi o dei salari, si travisa il funzionamento del mercato e le regole del giuoco non valgono più nemmeno per il pubblico, il cui comportamento non risulta più controllabile, se non in forma coercitiva, con tutte le conseguenze che ciò comporta.

Risulta da ciò evidente che una politica anticongiunturale che si ponesse dal punto di vista degli squilibri che provengono da una sola direzione avrebbe già in sé i suoi limiti, perché non potrebbe essere efficace quando gli squilibri sono determinati da fattori diversi da quelli in vista dei quali gli interventi vengono predisposti. Qui non è il caso di scendere all'esame delle cause che possono provocare gli squilibri e tanto meno dei modi nei quali esse possono incidere sulle vicende della vita economica. Basterà riaffermare l'opinione, dominante ormai in tutta la letteratura più recente, che esiste una pluralità ed un intreccio di cause degli squilibri e che, in base agli effetti, è estremamente difficile e spesso arbitrario attribuire un processo congiunturale ad un'unica causa. Qui torna a proposito il discorso sulle così dette « politiche dei redditi » come strumenti permanenti della stabilizzazione anticiclica.

5. — Conviene entrare nell'argomento facendo una precisa premessa che già altri, prima di noi, ha fatto e che sta alla base di un discorso chiarificatore sulla *vexata questio*.

Scrivendo il Di Nardi, a mo' di introduzione ad uno studio dal titolo « Lineamenti generali di politica dei redditi » (« Rassegna del Lavoro », giugno 1965): « Politica dei redditi è una espressione eufemistica. Da alcuni è usata per intendere che occorre contenere la pressione sindacale

diretta a realizzare continui miglioramenti salariali. Da altri è intesa come una più complessa azione moderatrice, che coinvolge tutte le parti in causa nel processo distributivo, in quanto questo non può vedersi staccato e isolato dal processo produttivo, ma ad esso saldato nella perenne circolarità di tutta la vita economica.

Gioverebbe alla chiarezza del discorso politico se ciascuno, anziché sfumare le proprie intenzioni nell'uso di espressioni ambigue, adoperasse espressioni tecniche, come ad esempio contenimento dei salari, oppure stabilità dei prezzi, o altre che hanno un significato più immediatamente comprensibile ».

La verità è che il solo discorso serio che è stato fatto negli ultimi dieci anni sulla politica dei redditi è quello che parte dalla possibile relazione fra l'andamento dei salari ed i livelli di occupazione e che chiaramente e senza infingimenti si conclude con un giudizio a favore o contro la politica del controllo dei salari in base ad un parametro da fissare. Questa è la posizione prevalente nella dottrina ed è messa in luce negli scritti di economisti come il Samuelson, il Solow, il Tinbergen, il Haberler, i due Scitovsky, e numerosi altri. Il Tinbergen, che ha dato un giudizio positivo sulla politica dei redditi, e si noti che questo A. è socialista per espressa dichiarazione, ha affermato in modo netto che « i tassi salariali devono deliberatamente essere utilizzati come strumenti di politica economica se si desidera raggiungere nello stesso tempo l'obiettivo del livello dell'occupazione e l'obiettivo relativo all'equilibrio monetario » (« *Economic Policy* », Amsterdam).

Passando dalla teoria alla pratica, gli esperimenti di politica dei redditi sono stati fatti notoriamente in questo

dopoguerra in Olanda fino al 1959, in Danimarca dal marzo del 1963 al marzo del 1964, in Inghilterra nel 1950 ed ancora in Inghilterra negli ultimi due anni, mentre in Svezia, pur mancando una regolamentazione statuale, una politica delle retribuzioni è stata posta in atto dalla Confederazione dei sindacati operai. Se si esclude l'Olanda, dove il sistema ha retto per un certo periodo, in tutti gli altri casi i risultati sono stati deludenti e le esperienze sono sfociate in inflazioni da domanda ed in aumenti dei salari di fatto determinati autonomamente dagli stessi imprenditori o in aumenti della disoccupazione. Tralasciando il caso dell'Inghilterra, assai complesso e sul quale un giudizio non può essere formulato senza entrare in un'analisi dettagliata, il caso della Svezia appare illuminante se non altro perché i sindacati operai, che si erano imposti un autocontrollo dei livelli salariali, finirono per invocare una politica di contenimento dei profitti imprenditoriali, e non, come si potrebbe ritenere, per impedire che i contenimenti salariali andassero a profitto degli imprenditori, ma per impedire che gli imprenditori stessi destinassero parte dei profitti ad aumenti salariali di fatto.

Coloro che affermano che esiste una possibilità per la politica dei redditi di contenere retribuzioni e profitti non tengono conto né delle esperienze fatte né della impossibilità di un efficace controllo dei profitti e su questo punto si può ripetere quanto rilevava il Brochier: « Non soltanto, infatti, i diversi redditi non sono rilevati statisticamente con lo stesso rigore e non sono controllati con la stessa padronanza », ma « il controllo e la limitazione dei profitti... esigerebbe non solo l'impianto di un apparato di controllo statistico che è ancora inesistente, ma anche l'applicazione di un complesso coordinato di misure che

facciano appello al credito, alla fiscalità, e in alcuni casi persino al controllo dei prezzi », senza contare che « Qualunque sia la cura con la quale sarà scelta la variabile che formerà oggetto delle « raccomandazioni » in materia salariale... è noto che le imprese dispongono, nella politica dei salari, dell'autonomia conferita dalla manovra delle qualifiche e delle norme di rendimento ». (« La politica dei redditi e la pianificazione francese », Atti della Conferenza della Ass. Intern. des Sciences Economiques, Palermo, 2-9 settembre 1964).

Ammessa, ma non concessa, la possibilità di una politica globale dei redditi, ciò che i sostenitori di essa dovrebbero dimostrare è la sua conciliabilità con una politica di sviluppo e la possibilità del sistema di procedere all'accumulazione nella misura necessaria per sostenere lo sviluppo stesso. I sostenitori della politica dei redditi partono dalla premessa che le misure monetarie di deflazione creano disoccupati, il che è certamente vero in non pochi casi; ma essi non riescono a dimostrare che la politica dei redditi evita il ricorso alle misure monetarie in via permanente per sostenere lo sviluppo e per ovviare a tutti gli squilibri che non sono connessi all'inflazione da costi di lavoro, e derivano da inflazioni da domanda, da inflazioni determinate da eccesso di domanda di moneta, da inflazioni determinate da « spostamenti di domanda » (descritte dallo Schultze), che, in un sistema economico come quello italiano, sono estremamente probabili a causa dei fenomeni di ristrutturazione della popolazione attiva.

Ma al fondo del problema circa l'applicabilità in Italia di una politica dei redditi sta la questione della sua stessa efficacia a contenere l'inflazione da costi.

Negli Stati Uniti la quota del reddito distribuito al

fattore lavoro varia nei diversi anni dell'ultimo decennio fra il 65 ed il 70%. In base agli ultimi dati calcolati dall'Istituto Centrale di Statistica, nel 1966 la quota sul reddito distribuito spettante al lavoro dipendente raggiungeva il 57,6%, mentre i redditi misti degli imprenditori individuali raggiungevano il 26,3% ed il 20,4%, ammettendo per tutti gli imprenditori un reddito medio uguale a quello dei lavoratori dipendenti. Tale ripartizione è connessa ancora all'elevata frequenza del lavoro indipendente nel nostro paese. Ora però una politica dei redditi, intesa come contenimento degli aumenti salariali, che incidesse sul solo 57,6% del reddito distribuito, comprensivo peraltro anche dei contributi sociali a carico dei datori di lavoro e delle ritenute erariali, sarebbe di dubbia efficacia, se si tiene conto che le spinte inflazionistiche maggiori negli ultimi quindici anni sono derivate prevalentemente dal settore dei servizi privati, dove appunto il lavoro indipendente è più frequente, e dalla pubblica Amministrazione. A riprova di tale affermazione basterà rilevare che gli indici dei prezzi impliciti nel calcolo del reddito mettono in evidenza un aumento fra il 1951 ed il 1966 del 40,1% per l'agricoltura, del 30,4% per l'industria nel suo complesso e del 101,5% per i servizi.

Dalle considerazioni sin qui fatte appare chiaramente che la proposta di una politica dei redditi da applicare nel nostro paese non può che essere respinta da un lato perché inefficace e dall'altro lato perché con essa comunque si eserciterebbe una pressione sulle sole retribuzioni spettanti al lavoro dipendente; infatti un presunto controllo degli altri redditi sarebbe comunque impossibile per l'assoluta mancanza di conoscenza e di informazione su di essi.

Respinta così ogni forma di « politica dei redditi », la proposta di una politica anticongiunturale, che ponga tutti nella condizione di commisurare le proprie azioni in base alle conseguenze che queste ultime possono determinare ed alle contromisure che il governo e l'autorità monetaria si ripromettono di adottare, prende rilievo e si presenta come uno strumento di democrazia economica capace di salvaguardare gli interessi della collettività senza arrestare il processo di trasformazione strutturale in corso sul quale avremo occasione di soffermarci trattando delle politiche di medio e lungo periodo.

Il discorso sin qui fatto sulla politica di breve periodo va completato attraverso un esame delle situazioni di fatto esistenti e delle prevedibili conseguenze di esse nell'immediato futuro.

6. — L'analisi che seguirà non costituisce un tentativo di previsione dell'andamento congiunturale nel prossimo anno. Lo scopo che qui ci prefiggiamo è soltanto di mettere in evidenza le possibili perturbazioni alle quali potrebbe essere soggetto il sistema economico, partendo dallo sviluppo più recente di alcune variabili che giudichiamo preminenti in questo momento. Al lettore non può sfuggire la differenza sostanziale fra una ricerca rivolta a prevedere l'andamento economico futuro ed un'analisi delle condizioni esistenti, suscettibili di provocare nel breve periodo perturbazioni capaci alla loro volta di creare squilibri di un certo rilievo e di deviare dal suo corso normale il processo di sviluppo. La differenza sostanziale fra i due tipi di ricerca che qui interessa riguarda le finalità delle due prospettive. Mentre con la prima, quella di previsione, ci si sforza di dedurre l'andamento futuro di determinate

variabili, con la seconda ci si limita ad ipotizzare le conseguenze che potranno avere sul futuro andamento congiunturale il permanere o l'aggravarsi delle modificazioni del sistema che si sono venute determinando nell'immediato passato.

La predeterminazione delle politiche anticongiunturali infatti non ha bisogno di una previsione dell'andamento ciclico; per essa è sufficiente rilevare se, in questo momento, esistono ragioni plausibili e sufficienti per ritenere probabile il verificarsi di perturbazioni sulle quali esercitare un'azione preventiva di contenimento.

Gli economisti sono spesso accusati, e questo destino li accomuna ai generali, di impostare il loro ragionamento sul decorso futuro dei cicli economici in base alle esperienze passate, mentre si sa che nessuna recessione è uguale alla precedente né per le cause che la determinano né per gli effetti che provoca.

Per non incorrere in un'accusa del genere occorre precisare subito che i termini dei problemi di breve periodo, quali si presentano oggi, alla fine del 1967, sono sostanzialmente diversi da quelli che hanno caratterizzato la situazione per il periodo 1962-1964. Si usciva allora da una fase di surriscaldamento dell'economia tipico di tutti i *boom*, con alcuni tratti caratteristici derivanti dalle precedenti condizioni di sottoccupazione cronica e da trasformazioni di ordine strutturale, soprattutto per quanto riguarda la popolazione attiva.

Nel momento attuale il sistema si trova in una fase di ripresa, dopo un periodo di depressione, ma nella quale le « code » della recessione non sono del tutto superate e l'assestamento non può ritenersi definitivamente raggiunto.

Anzitutto all'uscita di un periodo di espansione ed al-

l'uscita da un periodo di depressione si ha una profonda diversità nel processo di accumulazione e negli impieghi del risparmio monetario, mentre il comportamento del pubblico nella fase di ripresa risente ancora dei fattori psicologici che hanno dominato la depressione. Infatti, mentre nel corso della recessione la propensione all'investimento cade rapidamente, nella fase di ripresa l'aumento della propensione all'investimento risulta lento all'inizio e l'offerta di moneta supera la domanda con uno squilibrio opposto a quello esistente alla fine del periodo di espansione.

L'esame che compiremo per mettere in evidenza gli squilibri che potrebbero verificarsi nel prossimo anno, sarà fatto per grandi linee mettendo in luce gli aspetti più caratteristici dell'attuale situazione. A tal fine, nel criterio di analisi che seguiremo sarà data la precedenza all'approccio monetario in conformità alla sensazione che nel prossimo anno l'andamento congiunturale sarà largamente condizionato dal mercato monetario.

7. — Le osservazioni che seguono hanno riferimento, per la maggior parte delle variabili, al settembre e, dove possibile, all'ottobre del 1967. Per ragioni di brevità dell'esposizione, tutti i confronti fra i dati saranno espressi in indici congiunturali (rapporti fra i dati degli stessi mesi di due anni consecutivi).

Cominciamo con l'esaminare l'andamento dell'accumulazione del risparmio nei depositi bancari. Alla fine del settembre scorso la massa dei depositi aveva raggiunto la cifra di 25.348,9 miliardi di lire, con un aumento nei dodici mesi di 3.240,1 miliardi ed una variazione del 14,6% nei confronti del settembre del 1966. Gli aumenti erano

stati del 16,7% al settembre del 1966, della stessa percentuale nel settembre del 1965 e del 7,1% al settembre del 1964. Quest'ultima variazione, intervenuta fra il settembre del 1963 e lo stesso mese del 1964, rispecchia la contrazione connessa al periodo deflazionistico succeduto alla fase dell'inflazione aperta. Di fronte a questo andamento dei depositi bancari nel loro complesso l'espansione dei mezzi di pagamento si è mantenuta costantemente ad un livello inferiore, con aumenti del solo 4,7% fra il 1963 ed il 1964 e del 15,2%, 14,5% e 13,1% nei periodi dei dodici mesi successivi.

La disponibilità creditizia del sistema negli ultimi tre anni è quindi notevolmente aumentata, ma il comportamento del pubblico dopo il settembre del 1964 ha subito gli effetti della deflazione e se fra il settembre del 1963 e lo stesso mese del 1964 gli impieghi delle aziende di credito erano aumentati di soli 522,8 miliardi di lire, pari al 4,3%, per effetto della restrizione creditizia, quando i depositi hanno cominciato ad aumentare notevolmente, il ricorso al credito è risultato limitato, con una variazione del 5,3% fra il '64 ed il '65, seguita poi da un aumento del 13% fra il 1965 ed il 1966, fino ad arrivare alla ripresa con il 15,8% nel settembre di quest'anno. Di fronte allo scarso ricorso del pubblico al credito nella fase recessiva, il sistema creditizio ha allargato il suo portafoglio titoli e così, mentre fra gli stessi mesi del 1963-64 l'aumento dei titoli posseduti è stato di soli 290 miliardi (6,7%), nei periodi successivi l'aumento risulta di 1.262,4 miliardi (27,5%), di 1.330,6 miliardi (22,7%) e ancora di 1.099,9 miliardi (15,5%) al settembre del 1967.

Il risultato del decorso degli impieghi e del portafoglio titoli del settore creditizio può essere sintetizzato con-

frontando due cifre relative: nel settembre del 1963 gli impieghi rappresentavano l'80,2% dei depositi ed i titoli il 28,4% (la somma delle due percentuali supera il 100%, perché i depositi sono soltanto una parte, anche se la più importante, della raccolta) mentre nel settembre del 1967 gli impieghi costituivano il 68,9% ed i titoli il 32,7%, nonostante che per questi nel corso degli ultimi dodici mesi la tendenza all'aumento si sia attenuata. E' chiaro che l'80,2% rappresentato dagli impieghi sui depositi nel settembre del 1963 metteva in evidenza la tensione massima alla quale era stato sottoposto il settore del credito, mentre l'attuale 68,9% risulta dal rallentamento degli impieghi nel 1964 e nel 1965 ed appare quasi normale.

In realtà, se dai valori relativi ora esaminati si scende a considerare la situazione quale risulta dal decorso del fenomeno negli ultimi dodici mesi, si constata un primo aspetto di tensione tutt'altro che indifferente. Gli aumenti dei depositi dal 1963 al 1966 sono risultati costantemente superiori agli aumenti degli impieghi e dei titoli posseduti, presi in complesso, e precisamente nei diversi anni per 267,7 miliardi, per 872,7 miliardi e per 96,8 miliardi; ma fra il settembre del '66 e lo stesso mese del '67 è invece l'aumento degli impieghi e dei titoli che supera di 238,2 miliardi l'aumento dei depositi. Evidentemente la copertura di questa differenza, oltre che delle altre attività, si trova nell'incremento della raccolta all'estero, negli altri conti e nei crediti verso la B.d.I. e l'UIC, ma ciò non significa che la situazione possa considerarsi del tutto normale se si tiene conto di quanto appare dalla creazione di liquidità da parte della banca centrale verso il settore creditizio.

La punta massima, se non andiamo errati, del ri-

sconto della B.d.I. verso le aziende di credito e gli istituti di categoria fu raggiunto nel giugno del 1964 con 1.027,5 miliardi. Già nel settembre dello stesso anno la cifra scese a 686,4 miliardi e nel settembre del 1966 a soli 477,3 miliardi, ma nel giugno di quest'anno si saliva a ben 1059,9 miliardi, per scendere in settembre a 738,1 miliardi e risalire in ottobre a 843,2 miliardi. In sostanza i $\frac{2}{3}$ della liquidità bancaria di ottobre (1.253,7 miliardi) poteva pacificamente attribuirsi al riscontro della Banca d'Italia.

Benché il pubblico ne abbia risentito relativamente le conseguenze, nel corso del 1967 si è avuta una tensione monetaria alla quale si è potuto far fronte senza eccessivi sforzi perché la creazione di liquidità verso il sistema economico, attraverso i canali creditizi, è stata compensata da una riduzione del processo di formazione di liquidità da parte dell'estero e del Tesoro. Il massimo di creazione di liquidità dall'estero ha avuto luogo fra il settembre del '64 e lo stesso mese del '65, con un aumento di 611,7 miliardi, incremento che si venuto riducendo fra il '65 ed il '66 a 511,5 miliardi ed a soli 255,4 miliardi fra il '66 ed il '67. Per la quota di liquidità creata dal Tesoro, mentre nei primi tre periodi si sono avuti aumenti anche se non molto forti, nell'ultimo periodo si è avuta una lieve diminuzione (—26,2 miliardi).

Da questi elementi, tenendo conto che nei primi mesi del 1968 l'indebitamento pubblico aumenterà notevolmente a causa delle operazioni in corso o già decise, si può prevedere che il drenaggio di liquidità da parte del Tesoro aumenterà proprio nel momento in cui la domanda di moneta da parte dell'economia del paese si farà sentire maggiormente, se lo sviluppo della produzione dovesse continuare con il ritmo del 1967. Questa tesi è

avvalorata dalla circostanza che l'esposizione della banca centrale verso il Tesoro per servizi di tesoreria si è ridotta a soli 68,5 miliardi, cioè ad una cifra del tutto trascurabile rispetto ai dati degli ultimi anni.

Si è già considerata la creazione di liquidità da parte dell'estero, ma conviene ancora aggiungere qualche osservazione. Negli ultimi due anni il saldo passivo per movimenti di capitali è fortemente aumentato, con 252 miliardi nei primi 9 mesi del 1966 e 435 miliardi nello stesso periodo del 1967, mentre le partite correnti sono state in attivo per 765,7 miliardi e 658,3 miliardi negli stessi periodi per due anni. Per queste ultime però nel 1967, per la prima volta, alcune partite, come il turismo e le rimesse degli emigrati, hanno subito una flessione. Le prospettive per il 1968, per effetto della svalutazione della sterlina e di altre monete, ma anche per il permanere di congiunture sfavorevoli in alcuni paesi verso i quali la quota delle nostre esportazioni non è trascurabile, risultano piuttosto incerte. Gli ultimi aumenti del tasso di sconto in Inghilterra (8%) e negli Stati Uniti (4,5%), mentre il tasso di sconto in Italia rimane ancorato al 3,5%, fissato nel giugno del 1958, potranno determinare nel 1968 un passivo del saldo per movimenti di capitali ancora maggiore che nel 1967, con la conseguenza che anche se le partite correnti risultassero in attivo, come è probabile, la creazione di liquidità all'interno per effetto della componente estera risulterà certamente moderata.

Abbiamo passato così in rassegna alcune variabili monetarie e ci rimane da considerare ancora l'andamento dei prezzi e dei tassi salariali.

Superando alcune difficoltà derivanti dalle modificazioni nella base degli indici dei prezzi calcolati dall'Istat,

per cui la confrontabilità delle variazioni è approssimativa, si può affermare che nel 1967 gli aumenti verificatisi non sono stati molto forti. Infatti, aumenti dell'1,2% nei prezzi all'ingrosso, del 3,8% nei prezzi al consumo e del 2,4% del costo della vita, fra l'ottobre scorso e lo stesso mese dell'anno precedente, non sono eccessivi, anche se per i prezzi al consumo si è un po' al di là del tasso auspicabile, specialmente se si considera che, mentre il livello dei prezzi dei generi alimentari è aumentato del 3% e quello dei generi non alimentari del 2,6%, per i servizi l'aumento è eccezionalmente elevato con il 6,9%, il che conferma quanto sarà detto in seguito relativamente alla notevole spinta inflazionistica derivante proprio dal lato dei servizi. Nei confronti delle variazioni intervenute nel 1966, per i prezzi all'ingrosso l'aumento in quest'anno è stato lievemente inferiore; per i prezzi al consumo invece la variazione risulta notevolmente superiore, dato che dal 2,4% si sale al 3,8%. Dal 1963 l'aumento dei prezzi al consumo si è venuto via via riducendo e l'aumento minimo è stato toccato nel 1966, mentre nel 1967 è ripresa la tendenza ascendente.

Richiamandoci a quanto siamo venuti esponendo, la tendenza all'aumento dei prezzi al consumo nell'anno in corso ha avuto luogo in una situazione già un po' tesa del mercato monetario ed in condizioni di domanda normale di beni.

Di fronte all'andamento dei prezzi descritto ora, le variazioni dei salari contrattuali dall'ottobre del 1966 all'ottobre scorso hanno presentato un aumento del 4,5% per i lavoratori dell'industria, del 4,2% per i lavoratori dell'agricoltura, del 2,3% per quelli del commercio e dell'1,0% per gli operai dei trasporti. Per le due prime cate-

gorie i livelli salariali sono aumentati di più dell'indice dei prezzi al consumo, per le altre due categorie di meno. Ma anche per gli aumenti salariali, come già si è visto per i prezzi al consumo, se il confronto viene fatto fra gli aumenti osservati nell'ottobre del 1966, rispetto all'ottobre del 1965, e gli aumenti nell'ottobre del 1967, rispetto all'ottobre del 1966, si constata una ripresa della tendenza all'incremento dei tassi ed il 1966 rappresenta l'anno di minor accrescimento. Infatti fra gli stessi mesi del 1965 e del 1966 si erano avuti aumenti dei salari per l'agricoltura del 3,9%, per l'industria del 2,1%, per il commercio del 2,8% e per i trasporti dell'1,9%. Il minor aumento nel 1967 per i salari del commercio e dei trasporti non compensa ovviamente i maggiori aumenti nell'industria e nell'agricoltura.

Il discorso sulle variabili reali è più semplice.

Nel 1967 la produzione industriale è aumentata notevolmente, ma negli ultimi mesi per i quali sono noti i dati, agosto e settembre, il ritmo si è notevolmente affievolito. Rispetto agli stessi periodi del 1966, l'indice medio per i primi 7 mesi di quest'anno presentava un aumento del 10,6%, per i primi 8 mesi un aumento del 9,5% e per i primi 9 mesi un aumento del 9,1%. L'andamento sostenuto del primo semestre ha subito un indubbio rallentamento per un insieme di cause alle quali non è estranea la congiuntura poco favorevole esistente in alcuni paesi, ma anche per effetto di un evidente rallentamento della domanda interna specialmente di alcuni beni (abitazioni, tessuti, vestiario, mezzi di trasporto, ecc.).

Che al rallentamento produttivo degli ultimi mesi sia estraneo il fattore monetario non può essere escluso, ma nemmeno ammesso in base agli elementi attualmente

disponibili. Di certo vi è che la ripresa produttiva, partita con un ritmo elevato alla fine del 1966, probabilmente non è sostenuta da una domanda interna ed estera sufficientemente elevata, anche perché il processo espansivo ha lasciato alcune zone d'ombra che rallentano l'espansione della domanda globale.

L'aspetto meno favorevole infatti della congiuntura del 1967 è costituito certamente dalle notevoli difficoltà nelle quali si dibatte il mercato del lavoro.

I dati sulla disoccupazione rilevati nel mese di ottobre dimostrano che la situazione non è migliorata.. Nell'ottobre del 1965 dalla rilevazione sulle forze del lavoro dell'Istat risultavano 674 mila disoccupati, nell'ottobre del 1966 ancora 682 mila e nell'ottobre di quest'anno 669 mila. Il lieve miglioramento fra gli stessi mesi dei due ultimi anni è scarsamente significativo ed il quadro peggiora sensibilmente se si tiene conto che mentre fra il luglio e l'ottobre del 1966 la disoccupazione è diminuita di 37 mila unità, fra gli stessi mesi di quest'anno si è avuto un aumento di 85 mila disoccupati.

La rassegna compiuta il più rapidamente possibile, trascurando evidentemente molti dettagli, fa ritenere che esistono *in nuce* nella nostra economia elementi di squilibrio non indifferenti che potrebbero influire sensibilmente sulla congiuntura del prossimo anno. Sussiste indubbiamente una situazione di inflazione latente, nel momento stesso in cui sarebbe necessario soddisfare la domanda di liquidità dell'economia per sostenere il processo produttivo ed assorbire la mano d'opera disoccupata. Si tratta di un problema grave che tuttavia dovrà essere risolto a breve scadenza ed al quale ci sembra che il Partito debba dare una risposta precisa.

Questa risposta non può essere trovata in una politica dei redditi per le ragioni che abbiamo già esposte, ma soprattutto perché nella congiuntura attuale non siamo in presenza di un'inflazione da costi ed anzi il sistema soffre piuttosto di squilibri che rallentano lo sviluppo e le spinte inflazionistiche provengono prevalentemente dal governo della liquidità.

Il punto di partenza per una politica di breve periodo del tipo di quella che abbiamo cercato di illustrare deve essere sulla determinazione preventiva del tasso di svalutazione e del tasso di aumento dei salari sopportabili nell'immediato futuro, fissando quindi le misure di sostegno del sistema economico condizionate da un lato ai limiti imposti alle variabili dalle quali dipende il tasso di inflazione e dall'altro lato dal conseguimento dell'obiettivo del riassorbimento della disoccupazione congiunturale.

Non entriamo qui nel merito delle misure di sostegno da fissare preventivamente. Esse sono in sostanza implicite nell'analisi degli squilibri potenziali che insidiano l'attuazione dello sviluppo programmato, senza contare che esula dagli scopi del presente scritto quello di proporre le singole misure necessarie per superare le difficoltà che si intravedono per i prossimi mesi.

8. — Se per quanto riguarda la politica economica di breve periodo ci siamo dovuti soffermare ampiamente sulle premesse in mancanza di precedenti sistematici, per la politica a medio termine il discorso è facilitato dall'esistenza della programmazione come strumento di tale politica. In altri termini qui esiste già un « corpo » sistematico di obiettivi, di strumenti e di vincoli sul quale la discussione può essere aperta allo scopo di esaminare in

quale modo il « metodo » può essere migliorato e per individuare i nuovi obbiettivi, completare attraverso un riesame gli obbiettivi già enunciati, delineare nuovi strumenti idonei al conseguimento degli obbiettivi stessi, precisare e completare i vincoli da rispettare per il migliore conseguimento delle finalità ultime che con il programma si perseguono.

In un nostro precedente scritto, trattando del metodo da seguire nella redazione del programma economico del partito (« *Corrispondenza Socialista* », agosto-settembre 1967) scrivevamo che « al fine di incidere sostanzialmente sulla struttura economica del paese, non è sufficiente proporsi finalità di ordine quantitativo, è necessario anche considerare in modo preminente le modificazioni di ordine qualitativo che assicurino il più elevato livello dello sviluppo economico ».

Nelle pagine seguenti cercheremo di svolgere il tema tentando di porre l'accento sugli aspetti qualitativi della problematica da affrontarsi in sede di programmazione onde delineare la fisionomia che, secondo il partito, dovrebbe assumere il secondo programma di sviluppo del paese per il quinquennio 1971-1975.

Nel trattare l'argomento della politica a medio termine l'esame dell'evoluzione economica degli ultimi anni appare preminente perché proprio da esso vengono in luce gli elementi per un discorso preciso sulle trasformazioni che il sistema dovrebbe subire nei prossimi anni.

9. — Cominciamo l'analisi fornendo un quadro dello stato dell'occupazione quale risulta dalle trasformazioni intervenute dal 1959 in poi. In mancanza di altre fonti di informazione le considerazioni che seguiranno si fon-

dano sui dati delle rilevazioni dell'ISTAT sulle forze del lavoro. Circa la verosimiglianza di tali dati non è qui il caso di soffermarsi, basterà però osservare che, ai nostri fini, è sufficiente ammettere una certa plausibilità delle variazioni intervenute di anno in anno e nel corso del periodo per poter trarre alcune conclusioni.

Dal 1959 al 1966 le forze del lavoro sono diminuite con un ritmo medio di 232 mila unità all'anno. Il fenomeno della riduzione delle forze del lavoro viene spiegato in molti modi, ma qui interessa soltanto la constatazione dei fatti. Questa riduzione è stata accompagnata nel periodo considerato da alcuni fenomeni assai rilevanti dal punto di vista economico e sociale. Fra il 1959 ed il 1966 l'agricoltura ha perduto 2.187 migliaia di addetti, l'industria ha aumentato gli occupati di 445 mila ed i servizi e le altre attività di 457 mila. Fra gli stessi anni il numero dei disoccupati è diminuito di 347 mila, essendo passata la loro cifra da 1.117 a 770 migliaia. Il bilancio si salda fra il 1959 ed il 1966 nel modo seguente:

$$445 + 457 - 347 - 2.187 = - 1.632$$

(cifre espresse in migliaia)

La maggior occupazione nell'industria e nelle altre attività consegue quindi da una perdita dell'occupazione nell'agricoltura e da una diminuzione della disoccupazione ed il saldo negativo di 1.632 migliaia di unità è costituito da una perdita netta delle forze del lavoro nel corso dei sette anni. Dal lato della struttura dell'occupazione nello stesso periodo il numero degli indipendenti e coadiuvanti nell'agricoltura risulta diminuito di 1.959 migliaia, nell'industria la diminuzione è di 145 mila, mentre nelle altre attività si rileva un aumento di 55 mila. Il totale dei lavoratori indipendenti e coadiuvanti quindi è diminuito

di 2.049 migliaia di unità. Per il lavoro dipendente invece l'agricoltura segna ancora una perdita di 227 mila occupati, mentre nell'industria si ha un aumento di 589 mila e nelle altre attività di 397 mila, di cui 345 mila nella sola amministrazione pubblica.

Nel 1966 il numero medio dei lavoratori marginali risultava nell'agricoltura di 820 mila unità, nell'industria di 523 mila e nelle altre attività di 232 mila e cioè in complesso di 1.575 migliaia contro 3.629 migliaia esistenti in complesso nel 1959.

Dai dati delle rilevazioni trimestrali dell'ISTAT per il 1967 risulta un aumento delle forze di lavoro, nei confronti della media del 1966, di 143 mila individui, con la conseguenza che nell'anno in corso si sarebbe determinata una inversione nella tendenza che ha caratterizzato gli anni precedenti nei quali il totale delle forze del lavoro era nettamente rivolto alla diminuzione, mentre invece continua in modo sensibile la diminuzione dei coadiuvanti e dei marginali in tutti e tre i rami di attività.

I pochi dati riportati consentono alcune riflessioni assai importanti. Negli otto anni che vanno dal 1959 al 1967, e si può presumere che il fenomeno si estenderà fino al 1970, il nostro paese ha conosciuto la più grande rivoluzione strutturale della popolazione attiva che mai si sia verificata in così breve periodo nella storia demografica di un paese. Tale rivoluzione è stata determinata da svariate cause: 1) una domanda di lavoro dall'estero assai sostenuta per gran parte del periodo; 2) una forte espansione dell'edilizia nei primi quattro anni del periodo, che ha assorbito parte del lavoro non qualificato proveniente dall'agricoltura; 3) una forte espansione fino al 1963 delle possibilità di impiego nell'industria e nelle altre attività;

4) l'esistenza di forti squilibri retributivi fra il lavoro agricolo ed il lavoro nelle industrie e nelle altre attività, che ha reso conveniente il trasferimento territoriale e in attività diverse di un elevato numero di lavoratori.

Nel 1970 il processo di trasformazione della struttura della popolazione attiva non sarà forse concluso per quanto riguarda la contrazione delle forze del lavoro nell'agricoltura, ma ormai i margini per l'esodo dovrebbero essere assai ridotti ed è prevedibile che anche nell'industria e nelle altre attività sarà quasi completata la contrazione dei coadiuvanti e dei marginali. Se le previsioni sono esatte, nel 1970 il rapporto del lavoro dipendente sul totale degli occupati, che nel 1951 era del 44%, nel 1959 del 49% e nel 1967 del 65,3%, dovrebbe raggiungere presso a poco il 70%. In sostanza, alla fine del periodo compreso nel primo programma quinquennale, le sacche di disoccupazione potenziale, costituite dalla sottoccupazione nel settore agricolo e dal complesso dei coadiuvanti e dei lavoratori marginali in tutti i settori, dovrebbero risultare quasi completamente svuotate.

Fatte queste precisazioni l'analisi va portata su un terreno diverso.

10. — Fra il 1959 ed il 1966 il prodotto lordo al costo dei fattori in termini reali è aumentato in complesso del 41%, ma il contributo a tale aumento da parte delle diverse attività è stato assai diverso. Per l'agricoltura l'aumento è stato del solo 8,7%, per le industrie estrattive del 17,1%, per le industrie manifatturiere del 71,5%, per le industrie elettriche e del gas dell'86,2%, per le costruzioni del 20,4%, per i servizi privati in complesso del 43,9% e per i servizi della pubblica amministrazione del 26,6%.

In sostanza quindi lo sviluppo nel settennio è stato legato allo sviluppo dell'industria manifatturiera, mentre i servizi privati si sono sviluppati molto più lentamente, perché buona parte della distribuzione, e dei servizi connessi ad essa, non sono passati attraverso i canali del commercio in quanto i settori produttivi che si sono sviluppati di più hanno o esportato o distribuito direttamente (siderurgia, meccanica, chimica, lavorazioni dei minerali non metalliferi).

Il quadro ora fatto peggiora pensibilmente se invece di tener conto dello sviluppo del reddito reale dei diversi settori si tiene conto dello sviluppo dello stesso reddito reale per addetto. Reddito per addetto che costituisce, come è noto, anche un indice approssimativo della produttività del sistema. Sempre con riferimento al 1959, nell'agricoltura il prodotto reale per addetto nel 1966 era aumentato del 50,8%, nelle industrie estrattive del 32,7%, nelle manifatturiere del 64,3%, nelle industrie elettriche e del gas del 61,9%, nelle costruzioni del 6,6%, nei servizi privati del 33,1%, nei servizi della pubblica amministrazione dello 0,5%. L'aumento del reddito per addetto nell'agricoltura è stato realizzato in misura trascurabile per effetto dell'aumento del prodotto lordo ed in gran prevalenza per la contrazione degli addetti, mentre per l'industria manifatturiera l'aumento va attribuito prevalentemente all'incremento del prodotto lordo reale. Per le costruzioni e la pubblica amministrazione, l'aumento del prodotto per addetto risulta trascurabile, mentre per i servizi si ha un aumento relativamente modesto.

Consideriamo infine le variazioni dei prezzi impliciti nel calcolo del prodotto lordo dei grandi aggregati in termini reali. Nei confronti del 1959, i prezzi impliciti

nel 1966 risultavano aumentati per l'agricoltura del 31,2%, per le industrie estrattive del 30,9%, per le manifatturiere del 20,5%, per le elettriche e del gas del 17,5%, per l'industria delle costruzioni dell'89,1%, per i servizi privati del 40,5%, per i servizi della pubblica amministrazione dell'83,0%. Questi elementi, risultanti peraltro da un confronto fra prezzi impliciti per aggregati, molto ampi, mettono in evidenza aspetti molto interessanti dello sviluppo economico italiano nei sette anni considerati. I settori che hanno subito la massima inflazione dei prezzi nel periodo sono stati, in ordine di importanza, l'industria delle costruzioni, i servizi della pubblica amministrazione ed i servizi privati, mentre i prezzi dei prodotti manifatturieri e dei prodotti agricoli hanno subito aumenti relativamente moderati.

Detto per inciso, questa è un'altra dimostrazione dell'inconsistenza delle proposte relative alla politica dei redditi, perché proprio i settori industriale ed agricolo nei quali la politica dei redditi dovrebbe applicarsi prevalentemente, sono quelli dai quali meno provengono le spinte inflazionistiche o in cui tali spinte sono addirittura una conseguenza delle variazioni dei prezzi degli altri settori.

Il comportamento dei fenomeni sin qui esaminati (variazioni del prodotto lordo reale dei grandi settori, variazioni del prodotto per addetto, variazioni dei prezzi impliciti dei settori) non ha natura transitoria o modificabile a breve scadenza ed è estremamente improbabile che le trasformazioni strutturali (che implicano una diversa composizione dei rapporti dei prodotti lordi per settori di provenienza, nonché modificazioni dei livelli produttivi e modificazioni delle variazioni dei prezzi relativi dei grandi aggregati) possano scaturire da forze connesse al-

l'automatismo del mercato. L'esempio offerto dal settore agricolo negli ultimi tre lustri non può essere invocato per sostenere che ciò che si è già verificato per tale settore potrà verificarsi anche per gli altri, perché le condizioni sono sostanzialmente diverse e, ad esempio, se la riduzione di occupazione si deve ottenere nelle attività terziarie o nell'industria delle costruzioni, per raggiungere un aumento della produttività e per ridurre le spinte inflazionistiche che provengono da tali settori, non si tratta soltanto di assorbire una sottoccupazione cronica, ma di una riqualficazione professionale e ristrutturazione dei settori stessi. Si tratta di un problema assai complesso che deve essere visto alla luce di un'esperienza che ci viene proprio da un settore industriale. L'industria tessile, infatti, fra il 1951 ed il 1966 ha perduto il 26,9% (193 mila) e fra il 1959 ed il 1966 il 10,8% (68 mila) dei suoi addetti. Il processo si è svolto in assenza di un'azione di politica sociale che non fosse esclusivamente assistenziale ed in un momento in cui esso poteva essere «affogato» nella lievitazione generale dei redditi reali. Ma se un fenomeno simile a quello ora visto per il settore tessile dovesse verificarsi negli anni '70, ad esempio, per il settore delle costruzioni o per i servizi privati presi nel loro complesso, gli ordini di grandezza sarebbero assai diversi e le conseguenze pure.

11. — Dalle considerazioni svolte nel paragrafo precedente si possono trarre alcune conseguenze circa l'introduzione nel programma quinquennale di alcuni obiettivi di ordine qualitativo che assicurino il raggiungimento del tipo di sviluppo previsto dal programma stesso e che d'altra parte consentano una maggiore coerenza rispetto ai vincoli fissati. A titolo di chiarimento dobbiamo preci-

sare che nelle pagine precedenti ci siamo limitati ad un esame dei problemi in base ad elementi portati su un livello di aggregazione molto elevato e quindi con una perdita di dettaglio tutt'altro che trascurabile. Ma ciò è dipeso dalla natura stessa del presente scritto che non ha affatto la pretesa di esaurire l'argomento, ma soltanto di tracciare per grandi linee i problemi di maggior rilievo che ci stanno davanti per quanto concerne la politica economica di medio e di lungo termine.

Da un confronto fra gli elementi forniti nel paragrafo 9 e quelli contenuti nel paragrafo precedente, appare che nel settennio considerato l'aumento dell'occupazione nelle industrie manifatturiere non ha inciso che in misura molto modesta sul divario fra l'incremento relativo del prodotto reale complessivo e l'incremento del prodotto per addetto. La differenza fra i due tassi di incremento risulta infatti del solo 9,3%, il che significa in sostanza che l'aumento di occupazione è stato accompagnato da un aumento significativo della produttività. Senza considerare il modo come si è sviluppato il prodotto della pubblica amministrazione, dove l'inflazione di personale ha annullato ogni aumento di produttività, nel settore dei servizi privati il divario fra i due tassi di sviluppo è stato del 24,6%. Benché le statistiche non lo rivelino, data la natura di buona parte delle attività terziarie, è da presumere che nei servizi privati si nasconda una sottoccupazione non indifferente, che si risolve in sostanza in costi e prezzi crescenti nonché in bassi saggi di incremento della produttività.

Gli obbiettivi di ordine qualitativo da inserire nel programma, dopo quanto è stato fatto presente nei paragrafi precedenti, possono sintetizzarsi nei seguenti punti:

1) orientare l'occupazione verso i settori produttivi di beni, mediante una incentivazione delle attività industriali;

2) contenere i trasferimenti delle forze del lavoro verso i settori dei servizi privati e dei servizi della pubblica amministrazione, sia provocando una ristrutturazione delle attività terziarie sia imponendo alla pubblica amministrazione limitazioni nell'assunzione di personale;

3) elevare la produttività dei servizi privati e della pubblica amministrazione nella misura maggiore possibile, contenendo l'occupazione in detti settori e comprimendo i costi;

4) arginare la lievitazione dei prezzi dei servizi, in modo da limitare le spinte inflazionistiche che provengono prevalentemente da tali settori;

5) promuovere iniziative idonee a far aumentare la produttività del settore dell'edilizia e delle costruzioni in genere.

E' del tutto evidente che gli obbiettivi suggeriti nei punti dal 2 al 5 risultano condizionati da una politica che riesca a raggiungere gli obbiettivi di cui al numero 1 e di conseguenza il discorso sul settore industriale vero e proprio diventa in un certo senso preminente.

12. — Nella tabella seguente riportiamo alcuni elementi sulle variazioni intervenute negli ultimi quindici anni nelle industrie manifatturiere.

I maggiori aumenti di occupazione si sono avuti, nel corso del periodo, per le industrie chimiche, per le meccaniche, per la lavorazione dei minerali non metalliferi e per la metallurgia, mentre i maggiori aumenti, sempre in ordine di importanza, del prodotto lordo in termini reali

CLASSI DI ATTIVITA'	Variazioni % fra il 1951 ed il 1965			
	Occupazione	Prodotto lordo in t.r.	Prodotto per addetto	Prezzi impliciti
Industrie manifatturiere . . .	24,0	174,4	121,7	12,5
a) Alimentari	11,8	151,1	124,6	9,9
b) Tessili	-23,6	104,0	167,0	-14,7
c) Vestiario, pelli e cuoio . . .	25,9	47,8	17,3	52,5
d) Legno e mobilio	19,2	125,1	92,4	42,6
e) Metallurgiche	40,3	354,8	224,1	-39,0
f) Meccaniche	49,9	188,8	94,4	38,1
g) Lav. minerali non metall. . .	47,3	229,2	127,8	11,8
h) Chimiche	58,1	478,6	298,3	- 0,1
i) Carta e cartarie	32,0	222,8	144,5	-32,0
j) Varie	33,1	88,9	41,8	116,7

si sono avuti per le chimiche, le metallurgiche, le lavorazioni dei minerali non metalliferi, la carta e la meccanica. I settori che si sono sviluppati maggiormente, cioè le industrie chimiche e le industrie meccaniche, hanno potuto realizzare tassi di sviluppo così elevati in gran parte per effetto della domanda estera e di tale domanda, indirettamente, ha usufruito anche l'industria metallurgica.

I maggiori aumenti di produttività per addetto si sono avuti nell'industria chimica, nelle industrie metallurgiche, nelle tessili, nella cartaria, mentre nelle meccaniche si è avuto un aumento minore e ciò prevalentemente perché in tali industrie sono numerose le piccole industrie e le industrie di riparazione che assorbono una quota conside-

revole di mano d'opera ma hanno una bassa produttività. Per quanto riguarda le variazioni dei prezzi impliciti, non è senza significato che nei settori nei quali la produttività è aumentata di più, i prezzi o sono diminuiti o hanno subito aumenti sensibilmente inferiori alla media delle industrie nel loro complesso.

Da questi elementi assai riassuntivi si possono trarre alcune conclusioni. Appare chiaro che lo sviluppo produttivo nel quindicennio è stato guidato prevalentemente dai settori chimico, meccanico e metallurgico, che hanno contribuito in maggior misura all'aumento del prodotto lordo e dell'occupazione, con sensibili aumenti di produttività ed un comportamento dei prezzi che ha consentito una forte esportazione. Per la stessa meccanica, se si tenesse conto della sola grande industria, gli aumenti di produttività ed il comportamento dei prezzi risulterebbero non molto diversi da quelli trovati per la metallurgia e per le industrie chimiche.

E' da ritenere che nei prossimi anni questi settori presenteranno ancora i maggiori sviluppi produttivi ed un forte contributo all'aumento dell'occupazione. Ma il potenziamento di tali attività è legato ad una politica che renda possibile tale espansione e specialmente metta in condizione questi settori di migliorare la loro capacità competitiva sui mercati esteri. L'imposta sul valore aggiunto, la cui introduzione non dovrebbe essere ritardata, costituisce già una prima misura di carattere fiscale che faciliterà l'esportazione di alcuni settori, ma altre misure di ordine fiscale e specialmente di ordine finanziario appaiono indispensabili se si intende raggiungere l'obiettivo sopra indicato.

Una seconda constatazione che risulta dai dati esposti

riguarda lo sviluppo dell'occupazione e del reddito nella loro distribuzione territoriale. Si è insistito molto negli ultimi anni sulla circostanza che nonostante gli sforzi per un adeguamento del reddito *pro-capite* nelle diverse regioni italiane, il divario fra il triangolo industriale ed il Mezzogiorno e le Isole invece di diminuire continua ad aumentare e, per quanto concerne l'occupazione, le possibilità di impiego nel Mezzogiorno risultano assai ridotte. Il fenomeno del divario che continua ad aumentare non meraviglia più se si tiene conto che proprio le attività che si sono maggiormente sviluppate negli ultimi anni, che hanno assorbito la maggior quantità di mano d'opera, che hanno aumentato di più la loro produttività e che, infine, contribuiscono di più alle esportazioni, sono localizzate nell'Italia settentrionale, mentre rappresentano attività quasi trascurabili nel Mezzogiorno, se si esclude l'industria siderurgica. Gli orientamenti emersi negli ultimissimi tempi per un potenziamento di queste industrie nell'Italia meridionale rientrano certamente nella politica da seguire per ovviare agli inconvenienti che si lamentano. Ma le iniziative in corso benché importanti non risolvono il problema di fondo che è quello dell'allargamento della base industriale che, nella maggior parte dei casi, è legato allo sviluppo anche delle medie e delle piccole imprese che necessariamente devono far da corona alle grandi ciminiere, soprattutto agli effetti della creazione di nuove occasioni di lavoro.

La conclusione che si trae da queste considerazioni è che senza scelte qualitative una politica di pieno impiego e di adeguamento delle condizioni reddituali del Mezzogiorno alle condizioni esistenti nelle regioni più sviluppate non appare possibile.

13. — Il discorso sin qui fatto deve però essere ampliato perché le condizioni dello sviluppo generale e degli sviluppi desiderabili in determinate direzioni richiedono ulteriori precisazioni. Non può essere infatti trascurato, in quanto preminente, il problema del finanziamento delle iniziative sul quale l'attenzione non sarà mai sufficientemente richiamata.

Negli ultimi anni lo sviluppo produttivo nel settore industriale è stato ottenuto prevalentemente attraverso ampliamenti orizzontali e verticali delle grandi imprese private e pubbliche nonché attraverso l'assunzione da parte delle stesse imprese di nuove iniziative in campi diversi da quelli originari. Tale espansione è stata certamente utile e proficua, ma, per usare una felice immagine marshalliana, la foresta non può vivere soltanto di alberi già cresciuti, che espandono le loro radici ed i loro rami. La foresta per vivere ha bisogno di piante nuove, di alberelli, dei quali alcuni cresceranno e le loro chiome copriranno quelle degli alberi vecchi, altri, invece, moriranno perché non saranno riusciti a farsi strada verso il sole. Perché lo sviluppo produttivo possa aver luogo in condizioni di stabilità, alle vecchie iniziative, già avviate e già irrobustite, si devono affiancare nuove iniziative capaci di imprimere al sistema una nuova elasticità ed una maggior capacità di rinnovamento, dato che le vecchie iniziative, per la loro stessa età, tendono ad un certo momento a conservare soltanto le posizioni acquisite e facilmente sono vittime della burocratizzazione. Con ciò non si vuol dire che oggi esistano preclusioni alla libertà di accesso delle nuove imprese, ma certamente negli ultimi anni gli ostacoli all'accesso sono aumentati fundamentalmente per due ragioni: 1) perché si è venuta fortemente attenuando la propensione al ri-

schio di impresa; 2) perché, nonostante le provvidenze relative al credito agevolato, il finanziamento è reso difficile da un sistema che scarsamente risponde alle necessità delle nuove iniziative anche se riesce a far fronte al finanziamento delle imprese già solidamente affermate.

La scarsa propensione al rischio di impresa costituisce però una malattia organica di tutto il nostro sistema, ed anche nella grande impresa il fenomeno è presente con una evidente tendenza alla riduzione della percentuale dei capitali di rischio sulle immobilizzazioni nette. Si tratta di un fenomeno pericoloso sotto molti aspetti, ma ve n'è un altro che può rendere fragile tutto il sistema. Quanto più il finanziamento delle imprese ha luogo attraverso i così detti intermediari finanziari (ed oramai in Italia si è quasi al limite del processo di deterioramento del rapporto fra indebitamento e capitale di rischio) tanto più il sistema tende ad operare in un regime tipico di «illusione monetaria»; da un lato infatti gli intermediari finanziari, comprese le banche, non hanno un problema di «*real balance*», in quanto operano in regime di bilanci monetari, e, dall'altro lato, le imprese industriali sono portate a far conto degli utili che loro derivano dalla svalutazione dei loro debiti.

Il problema del finanziamento delle imprese esistenti e di quelle nuove non è quindi questione che può essere affrontata globalmente senza tener conto delle modalità dei finanziamenti. Senza una politica e scelte precise il sistema tende a seguire le vie più facili che presentano meno resistenza, ma il risultato che così si ottiene non è sempre il più soddisfacente.

Il programma quinquennale del 1971-1975 non può ignorare tali obbiettivi anche se per il loro raggiungimento

risulta indispensabile una riconsiderazione degli indirizzi della politica finanziaria, monetaria e fiscale fin oggi seguite.

Il tema è evidentemente delicato perché, ad esempio, una incentivazione degli investimenti diretti nell'industria, attraverso il finanziamento con capitali di rischio, invece che con capitali raccolti attraverso gli intermediari finanziari, ed il rilancio di nuove iniziative nel settore industriale, probabilmente non possono essere ottenuti nell'attuale regime della legislazione sulle società e della legislazione fiscale che rende difficili le nuove iniziative. Ma proprio per ciò, in sede di programmazione, questi problemi non possono essere ignorati in quanto dalla loro soluzione dipendono, e secondo noi in via principale, le condizioni dello sviluppo futuro e del raggiungimento del pieno impiego.

14. — Trattando della politica di breve periodo la relazione fra variabili reali e variabili monetarie appariva sufficientemente chiara perché fosse necessario un riferimento specifico ad essa. Nell'esame delle condizioni dello sviluppo a medio termine forse tale connessione appare meno esplicita, nonostante i precisi richiami fatti alle variazioni dei prezzi impliciti nel calcolo del reddito e alle forme e alle condizioni del finanziamento. Il fatto stesso di ammettere che le forme ed i modi di finanziamento incidono sullo sviluppo e condizionano il conseguimento degli obiettivi del programma, dimostra l'importanza che si annette ai flussi monetari, per gli effetti che essi esplicano sulla dinamica del sistema. Ma la questione non è soltanto circoscritta a questi reciproci legami esistenti fra le variazioni delle quantità e le variazioni dei loro va-

lori correnti complessivi. I vincoli della stabilità monetaria e del finanziamento degli investimenti con il risparmio, agli effetti dell'eguaglianza *ex ante* ed *ex post* dei due valori, rimangono estranei alla coerenza del programma fin tanto che gli obbiettivi sono espressi unicamente in termini quantitativi.

Questo discorso si connette evidentemente ad una questione di metodo, ma non può sfuggire l'importanza che in questo caso il metodo ha sulla stessa impostazione della politica economica che con il programma si intende perseguire, tanto che si può affermare che un passo decisivo in avanti sulla strada della programmazione sarà raggiunto soltanto quando la coerenza del programma stesso risulterà non soltanto con riferimento agli obbiettivi, ma anche rispetto ai vincoli ai quali è subordinata tutta la politica economica.

L'inserimento delle variabili monetarie nel quadro della programmazione non è certamente un problema di facile soluzione e chi scrive non si nasconde che i tentativi fatti fin oggi, ad esempio nel V Piano francese, non sono molto soddisfacenti, perché un'ipotesi sui livelli dei prezzi a medio periodo implica margini di arbitrio assai larghi. Ma la strada da seguire può essere anche diversa da quella assai attraente, come esercizio, ma scarsamente realistica seguita dall'ultimo piano francese. Una prima approssimazione, che costituirebbe già un notevole passo in avanti, potrebbe essere costituita dall'affiancamento delle proiezioni annuali in termini reali, e non globali come compaiono nel primo programma quinquennale, con i conti dei flussi monetari relativi al finanziamento degli investimenti e della spesa pubblica. Questa soluzione potrebbe essere adottata anche predisponendo i conti dei

flussi monetari anno per anno, in modo da poter, alla fine di ogni anno, confrontare le previsioni annuali in termini quantitativi, le proiezioni relative alla formazione del risparmio monetario ed i conti della pubblica amministrazione con i consuntivi di ciascun anno.

La proposta, che può apparire eccessivamente tecnica e quindi scarsamente politica, in realtà pone in chiaro un'esigenza squisitamente politica, in quanto implica un condizionamento effettivo alle possibili deviazioni dal programma quinquennale stabilito, garantendo che l'aggiustamento del programma stesso può aver luogo soltanto per cause obbiettive di ordine economico, ma non come conseguenza di modificazioni della politica della spesa determinate dal Parlamento, dal Governo, o addirittura da singoli enti pubblici in modo assolutamente autonomo.

PIETRO BATTARA

LETTERA APERTA A FRANCESCO FORTE

Caro Forte,

ho appena finito di leggere il Tuo mirabile saggio su «Economia e Lavoro». Consentimi di inviarti un segno sincero di gratitudine e di simpatia.

Da quanto ero partigiano milito, sempre più stancamente, nelle file socialiste (ecco la mia personale trafila: PSIUP, PSLI, PSU, PSDI) e questa, secondo me, è la prima volta che qualcuno, in forma chiara e coraggiosa, traccia una seria e realistica linea di « politica » economica per il partito socialista, nel frattempo passato a governare.

Fin qui si è fatta per lo più della « mitologia » economica, con il birignao dei recitatori stanchi, incredibilmente protesi a governare un popolo con gli slogans e con l'incompetenza. Oppure, si è puramente e semplicemente acceduto agli schemi liberali dell'equilibrio nel sottosviluppo.

Ma soprattutto si è rimasti nel limbo. Ricordo benissimo il tempo in cui qualche persona seria si mise tutto ad un tratto a studiare i problemi dell'agricoltura italiana perché nel PSLI « nessuno se ne interessava » (e dire che il PSLI prosperò nella preistoria dell'Italia rurale!). Parlo di Italo Pietra, ad esempio.

Ricordo il fastidio un po' penoso provocatomi dalle lepezze di qualche noto valentuomo (« Io non m'intendo di cose economiche, non so quanto faccia due più due, eccetera », dette e ridette come fosse un vanto).

Io sono essenzialmente un pratico, come dice il « mestiere » che faccio (e che faccio con entusiasmo), e per di più mi interesso precipuamente di problemi organizzativi. Ma ho la presunzione di aver sempre avuto delle intuizioni, in materia di politica economica del partito — e sono certamente aiutato dall'esaltante esperienza del sindacato — che ora vedo puntualmente chiarite nel Tuo pregevole saggio.

Vi scorgo — correggimi se sbaglio — l'ambizione di richiamare alla realtà un partito che, trovatosi impreparato a governare (e gli sia data lode di aver almeno capito che ormai « doveva » governare), non sa come passare, diciamo così, dal puro all'applicato. Laddove il « puro » è rimasto ancora, sostanzialmente, allo stadio di elaborazione pre-società industriale. Altro che richiamarsi ai condizionamenti, che pure ci sono, della coalizione! Ho il sospetto che il partito socialista, se chiamato a governare da solo, manderebbe tutto a carte quarantotto, oggi come oggi.

Ma il punto non è questo. Se Tu avessi la bontà, e il tempo, di farmi conoscere il Tuo parere, vorrei esternarti una mia forte perplessità, che mi rafforza nella convinzione sulla crisi sostanziale delle ideologie tradizionali.

Tieni presente che ho quarant'anni, immagino come Te, più o meno.

Trovo che una politica economica come quella da Te tratteggiata si attaglia perfettamente ad un partito socialista pervenuto al governo della cosa pubblica nell'epoca del neocapitalismo e della rivoluzione tecnologica. (Tra parentesi, aggiungo che ho una vera repulsione per quelle nuove forme di luddismo che si affacciano in certi tetri ambienti della cosiddetta sinistra cattolica e socialproleta-

ria. Laddove si parte da un'analisi critica della società del benessere per arrivare sostanzialmente a negare il benessere. E, al fondo, le libertà civili, come sarebbe facile dimostrare).

Intendo dire che vi si attaglia nella misura in cui si voglia arrivare, *per la via costituzionale*, ad una società più giusta e civile, — e non per questo meno « opulenta » — in cui l'uomo sia definitivamente affrancato da oppressioni e tabù di ogni tipo. Chiamiamo pure « socialista » questa ipotizzata società.

Ma mi chiedo: se il fine è quello; e se a quel fine è necessario ordinare, *anche e necessariamente*, una efficace politica economica, e Tu ne proponi una; ma se da ogni tua riga traspare, come traspare, la franca preoccupazione di suggerire una linea ad un partito che brancola, e che comunque è stato finora incapace di individuarla (o timoroso di cadere nell'eresia); come si può definire « socialista » quella politica economica, almeno nella accezione tradizionale?

(D'altra parte, non mi sembra valga una eventuale distinzione fra il fine ed i mezzi; perché non fa politica, ma sogni, chi persegue un fine e non conosce la strada per arrivarci).

Prendiamola da un altro punto di vista. Tu citi Keynes e le teorie della piena occupazione e del reddito. Per conto mio fai benissimo. Ma le Tue indicazioni si muovono in una logica interna ad una società ad economia libera, e intendono assicurarvi equilibrio, sviluppo, sicurezza, giustizia distributiva agendo « dal di dentro », in termini di gradualità riformistica, *e comunque non mettendone in discussione le strutture e le filosofie portanti*. Insomma, non negando, in punto di principio, la libertà d'iniziativa

individuale, la proprietà privata, il profitto; non negando una struttura pluralistica, quindi libera ed articolata, della società.

Anche se, beninteso, rimane fermo l'impegno di ordinare il tutto all'emancipazione e liberazione dell'uomo, all'eliminazione del privilegio.

Io posso dire di essere d'accordo, e credo che ormai ogni progressista democratico possa essere d'accordo. Ma non è fare del nominalismo forzato il chiamare « socialista » una tale impostazione?

Dico questo perché sono convinto che, nell'Italia di oggi, si può credere o non credere alla validità di scelte siffatte; ma quelli che ci credono o meno *non sono necessariamente divisi in militanti o simpatizzanti socialisti e non.*

E allora, che senso hanno più gli « ismi » della tradizione? Non è forse giunto il momento di una salutare azione iconoclasta? Magari con il pensare, per esempio, a qualche sorta di cenacolo neo-fabiano in cui rielaborare tutto, « partendo » dalla realtà empirica, così com'è, antepponendo la ricerca al dogma?

E presentare alla gioventù disorientata le cose con il loro nome, dando ai giovani una prospettiva nuova, in termini nuovi, a cui possano credere?

Scusami per il tono, forse aggressivo. Ricevi comunque le espressioni della mia stima ed un saluto cordiale.

ANGELO FANTONI

SOCIALISMO E POLITICA ECONOMICA

Il tema che, al di là delle sue cortesi parole e del sin troppo lusinghiero giudizio sul mio saggio, Fantoni mi propone, è un tema molto grosso su cui so, che molti da tempo riflettono e dibattono. Anche io naturalmente mi sono posto, e non da adesso, il quesito se si possa definire « socialista » il tipo di dottrina di politica economica « moderna » che cerco di portare avanti, nell'articolo su « Economia e Lavoro », con riferimento alla realtà italiana, e che più in generale mi pare possa essere sviluppata per il mondo in cui viviamo.

Non avrei nessuna difficoltà a non insistere troppo sulle parole e sugli ismi: non mi pare infatti che, in questa materia, sia il caso di fare dei giochi di prestigio o dei dogmatismi. Non ho alcuna simpatia per il nominalismo.

Tuttavia, per quel che mi riguarda, penso di potere rispondere, con una certa sicurezza, al quesito se sia giusto denominare come « socialista » la dottrina che ho ivi tratteggiato. Direi che se la parola « socialista » non esistesse, occorrerebbe inventarla, per definire un tipo di dottrina come quella. Non pretendo il monopolio delle parole e quindi se altri si compiace di chiamare « socialista » poniamo una concezione di collettivismo statalistico, lo faccia pure, nonostante che a mio parere l'espressione « socialismo » non sia in tal caso concettualmente corretta, tendendo a fare una impressione diversa da quel che è il

contenuto di quella dottrina. Del pari, se qualcuno ama chiamare socialista o socialista democratica una dottrina consistente soltanto nel chiedere che lo Stato corregga certi difetti del mercato e adotti un certo ammontare di sicurezza sociale e di assicurazioni sociali, è libero di farlo, sebbene io non ritenga che qui la parola « socialismo » sia usata correttamente, perché ci si trova di fronte a un programma generico di economia interventistica suscettibile di essere parte di un programma « socialista » o di non esserlo a seconda di tanti ulteriori elementi che andrebbero specificati.

Tornando al tipo di dottrina che io ho cercato di tratteggiare in questa rivista, mi pare che essa si possa correttamente denominare come « socialista », in quanto deriva logicamente da tre premesse, che mi sembra si possano sintetizzare meglio che con ogni altra parola con quella suddetta: *a*) quella che vogliamo è una dottrina dell'uomo che si occupa della sua piena realizzazione, in questo mondo e del progresso della società; *b*) tutti gli uomini hanno eguale diritto alla vita; *c*) una società basata largamente: 1) sullo spirito di fratellanza; 2) sul vivere insieme; 3) sulla cooperazione (od azione in comune); è in grado di sprigionare il meglio delle energie umane e dunque nel lungo andare più benessere, più civiltà e più progresso che ogni altra. Avere « diritto alla vita » vuol dire avere diritto alla libera manifestazione di se stessi, al benessere, alla civiltà. Volere la piena realizzazione dell'uomo vuol dire sostenere il principio del diritto alla vita di ciascuno, come detto poco fa. E volere il progresso della società vuol dire concepire questa realizzazione dinamicamente, come una conquista che ogni anno, ogni quinquennio, ogni generazione porta avanti, mettendo le successive

in condizione di partire da un livello migliore. Occuparsi del progresso della società vuol dire avere una visione storica della società umana in cui il singolo non conta solo per se stesso, ma anche in quanto elemento di attuazione di un disegno sociale, che da un senso alla società, nel suo vario manifestarsi, alla vicenda della sua storia. Affermare che una società basata largamente sulla fratellanza, sul vivere insieme, sulla cooperazione (o azione in comune) ha più capacità creativa e costruttiva che una società di individui ciascuno slegato dagli altri o nemico degli altri o un coacervo di società fra loro in guerra, implica riconoscere il valore positivo della società, nel tempo (fra generazioni) nello spazio (fra uomini di uno stesso periodo) e la moltitudine delle occasioni con cui, attraverso il legame sociale, l'uomo può estrinsecare pienamente se stesso.

Come si nota, di questi tre postulati (o premesse del ragionamento) due sono di carattere « normativo », ossia l'a) e il b): essi consistono infatti in una prescrizione, in un impegno, in una norma programmatica. L'altro e cioè il c) è un postulato di tipo fattuale: consiste nell'affermare che nei fatti è vera una certa legge causale, ossia è vera la forza creativa della società, che è vero che la dimensione sociale dell'uomo lo ingrandisce e gli dà fondamentali possibilità, in vista dei due precedenti postulati normativi. Non si può dire però che il postulato c) sia strettamente « positivo »: la dimostrazione della verità della legge causale che con esso si asserisce, invero, non può essere data in modo sicuro scientificamente, allo stesso modo come si può provare che a una certa reazione chimica, in condizioni date, segue un certo effetto. Le prove sono qui di ordine storico e analitico, ma con il tipo di analisi proprio delle scienze sociali, le quali non possono mai fondarsi su-

gli esperimenti di laboratorio, su dimostrazioni rigorose. Occorre riconoscere in questo postulato in qualche cosa di meta-empirico. Tutti e tre i postulati dunque esigono una certa « fede »: i primi due, implicano la adesione a certi giudizi di valore, il terzo implica la adesione a certe intuizioni generali del mondo. In quanto questa fede ha rilevanti implicazioni per l'azione politica, essa può ben definirsi una fede politica.

Perché questi tre postulati, a mio parere, sono il nucleo di base della dottrina del « socialismo », o meglio perché alla dottrina che se ne ricava mi pare appropriato dare (o meglio serbare) il nome di « socialismo »? La risposta mi pare duplice: da un lato il termine « socialismo » indica il contenuto sociale dei tre postulati. Anche il fatto di preoccuparsi del diritto alla vita di ciascun uomo, del suo diritto a essere lui, a essere un individuo libero e autonomo e non un oggetto è un postulato sociale perché (oltreché) un postulato di eguaglianza e di libertà: esso, appunto, nasce dall'impegno di ciascuno di noi verso tutti gli altri, ed è quindi un impegno nel singolo verso la società. Dall'altro lato, vi sono termini che valgono per qualcuno dei suesposti postulati, ma non per tutti e che, così, danno al termine « socialismo » che invece li comprende tutti e tre una maggior precisione derivante dalla contrapposizione con essi. Mi riferisco in particolare ai termini « collettivismo », « comunismo », « individualismo » « liberalesimo ». Il termine « collettivismo » si riferisce al vivere insieme, di cui al terzo postulato: ma vi si riferisce restringendolo; in quanto appunto « collettività » è cosa diversa da « società », presupponendo la sommersione dell'individuo nel gruppo anziché il rapporto individuo-gruppo. Il termine « comunismo » è analogo a quello « collettivismo » e con

maggior risalto differisce da quello « socialismo », in quanto implica solo lo aspetto collettivo della società, la sua realtà « comune » e non già l'aspetto individuale consistente nell'importanza inalienabile del singolo uomo, come singolo. I due termini « collettivismo » e « comunismo », poi, designano una tecnica di organizzazione sociale e non un assieme di obbiettivi: essi puntano su una società organizzata in certo modo, pongono come obbiettivo un mezzo, ossia una data forma sociale, non un sistema di fini: assumendo per implicito che o i fini non contino se non sono perseguibili comunisticamente (o collettivisticamente) o che tutti i fini « socialisti » (o altri che contano per queste dottrine) siano perseguibili solo comunisticamente (o collettivisticamente). Mi pare che, insomma, il comunismo e il collettivismo siano una dottrina diversa dal socialismo. Analogo discorso vale per l'individualismo: questo copre in parte i postulati del socialismo, ma lascia ambigua la questione se contino tutti gli individui oppure se qualcuno possa essere selezionato ed eliminato, nella esplicazione individualistica dei vari diritti. Non dice nulla, insomma, dell'eguaglianza. Esso poi non copre il postulato riguardante il valore creativo della società. Il termine liberalesimo punta su un aspetto che nella dottrina socialista è solo una parte del quadro, ossia quello del diritto di ciascuno a esplicare se stesso. Nel rapporto individuo-società, nega il secondo termine e lo fa una subordinata al primo o nel senso normativo (che solo il primo conta) o in quello causale (nel senso che si assume che il libero gioco delle forze individuali è automaticamente frutto della miglior società). Esso dunque, esattamente come il comunismo e il collettivismo (ma per opposte ragioni) si contrappone al nucleo teorico del so-

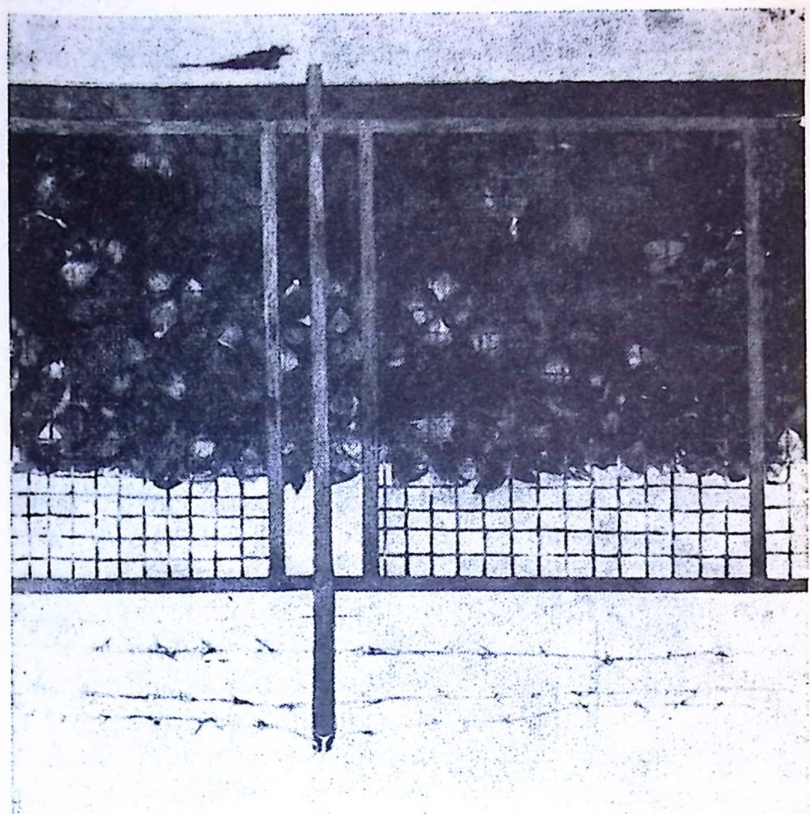
cialismo, perché punta sul mezzo (un certo tipo di organizzazione sociale) facendone il fine anziché su fini autonomi, a cui si pensi che diversi tipi di organizzazioni sociali possano servire, a seconda delle circostanze.

A questo punto, si potrebbe svolgere un ampio discorso sul « marxismo », sul concetto di « classe lavoratrice » sul concetto di proprietà privata e pubblica e sui rapporti fra questi temi e il socialismo. Non ritengo di essere in grado di avventurarmi in tutto ciò. Invidio coloro che sanno farlo, usando di qualche dogma o ricorrendo a frasi emotive nebulose. Mi sembra però acquisito che ci troviamo di fronte, a proposito dei temi di cui sopra, a concetti in crisi i quali, nel secolo scorso, potevano apparire molto più massicci perché collegati a certi schemi del diritto che si sono evoluti. La filosofia hegeliana e le sue eresie di destra e di sinistra hanno sempre avuto predilezione per la assolutizzazione di concetti giuridici. La sinistra hegeliana per fortuna ha scavato una fossa sotto questo indirizzo, sviluppando l'analisi storica della base di tali concetti: e in un certo senso, così, ha scavato la terra sotto le proprie medesime fondamenta. Il radicalismo filosofico ha operato nella stessa direzione critica, in un filone di pensiero sostanzialmente diverso, nelle origini, ma spesso convergente. Quel che mi pare si possa dire è che di fronte alla mobilità di certi concetti giuridici, occorre maggior elasticità di quella che impiegano certi marxisti (elasticità che forse Marx avrebbe avuto).

Due altri punti, almeno, mi pare importante precisare. Innanzitutto quello del rapporto fra la dottrina che mi pare di potere denominare socialismo e il cristianesimo. Direi che qui la risposta, per quanto ne capisco, è piuttosto agevole. Il cristianesimo è una dottrina che può

benissimo integrare al 100% quella socialista. Ma non necessariamente esso porta a ciò. Infatti un cristiano potrebbe ritenere che i postulati sub c) non siano veri: nulla vi è — mi sembra — per avvalorarli (né per negarli) nella religione cristiana. E' solo se un cristiano crede in quei postulati e, in aggiunta, crede che sia essenziale volere il progresso umano e sociale non solo per quanto riguarda l'aspetto spirituale ultraterreno, ma pure per quel che riguarda quello terreno — che egli sfocia nella dottrina del « socialismo ». In secondo luogo vi è il problema del rapporto fra economie dell'Est a prevalente collettivismo e statalismo autoritario e socialismo. Questo rapporto, sul piano storico, può ben essere di « convergenza ». Muovendo da una struttura collettivistica, si possono via via sviluppare elementi di autonomia, di partecipazione democratica, di socialismo in luogo dello statalismo autoritario; così come muovendo da un regime del tipo prevalentemente liberistico, si può sviluppare una azione riformatrice tendente alla realizzazione degli obbiettivi del socialismo. La scelta rivoluzionaria di abolire la struttura sociale zarista o austroungarica o nazista, sostituendovi il collettivismo può essere stata fatta per diversi motivi: in concreto essa può essere un punto di partenza per la trasformazione che dicevo sopra. Me lo auguro. Mi auguro che le dottrine che puntano, come dogma, su un tipo di organizzazione sociale anziché sull'uomo e sulla sua dimensione sociale (che sono invece i due poli essenziali del socialismo), man mano siano erose dal desiderio dell'uomo di essere se stesso e di creare liberamente la propria dimensione sociale.

FRANCESCO FORTE



L'INTERVENTO PUBBLICO NEL MEZZOGIORNO DAL '50 AD OGGI

In un momento di ripensamento e di approfondimento dei termini nuovi in cui si presenta il problema meridionale nell'attuale fase di sviluppo del Paese, ci sembra di una certa utilità tentare di individuare — attraverso un rapido excursus storico — quali siano state le direttrici lungo le quali si è andata sviluppando la politica di intervento pubblico nel Mezzogiorno, dal dopoguerra ad oggi, sia sul piano operativo sia su quello delle mere ipotesi di lavoro.

Tale indagine può aiutarci a comprendere se vi sia stata e quale sia stata l'evoluzione verificatasi nella presa di coscienza, da parte della classe dirigente del Paese, delle dimensioni nuove assunte dalla questione meridionale e se vi sia stato e quale sia stato l'eventuale sforzo di adeguare la politica di intervento pubblico alle esigenze e ai problemi attuali che la questione dello sviluppo del Sud pone per lo sviluppo stesso dell'intero Paese.

L'istituzione della « Cassa »

Si è generalmente d'accordo nel datare la nascita di una politica meridionalistica dei pubblici poteri, il

1950, l'anno in cui fu emanata la legge istitutiva della Cassa del Mezzogiorno.

Tale legge fu dettata dalla convinzione che la realizzazione di un complesso di infrastrutture nel Sud avrebbe costituito il presupposto essenziale e condizionante per uno sviluppo del sistema produttivo meridionale e nel contempo sarebbe stata di grande aiuto alla creazione di un importante mercato di assorbimento dei beni di investimento, prodotti dalle industrie settentrionali, le quali, superata la fase di ricostruzione post-bellica, si trovano ormai con una notevole capacità produttiva ancora inutilizzata.

Inoltre tale intervento straordinario aveva anche lo obiettivo di favorire l'assestamento della bilancia commerciale del Paese, attraverso la riduzione delle importazioni di generi alimentari che si sarebbe potuta ottenere come conseguenza dello sviluppo agricolo.

Ben presto però si venne acquisendo la consapevolezza della insufficienza del solo intervento infrastrutturale ad avviare un processo di sviluppo del Sud e della conseguente necessità di puntare su di un processo di industrializzazione, teso a dare una spinta allo sviluppo dell'economia meridionale, cui veniva sempre più chiaramente riconosciuto il carattere di indispensabilità per lo stesso sviluppo generale del Paese.

All'acquisizione di una tale consapevolezza — della necessità, cioè, di integrare l'intervento infrastrutturale con una politica tesa all'industrializzazione del Sud — contribuì certamente la formulazione dello Schema Vannoni nel 1954 nella misura in cui la finalità del conseguimento della piena occupazione nel decennio considerato

implicava un adeguato processo di investimenti e di industrializzazione del Mezzogiorno.

Dalla lettura del documento si rileva infatti come esistesse nei suoi estensori la consapevolezza che il problema meridionale avrebbe potuto trovare adeguata soluzione solo attraverso un suo inquadramento in un più vasto programma di sviluppo generale del Paese.

Il problema del Sud nello Schema Vanoni

In considerazione del fatto che la parificazione del reddito pro capite nelle diverse zone del Paese può essere influenzata da due componenti e cioè dall'attivazione di un più intenso processo di sviluppo nelle zone arretrate e dai movimenti migratori interni, capaci di assicurare a ciascuna zona una offerta di lavoro corrispondente ai ritmi di sviluppo attendibili, lo Schema prevedeva che in ordine alla prima delle due componenti, gli investimenti nei settori propulsivi si sarebbero dovuti ripartire tra Nord e Sud nella proporzione del 52 e del 48% specificando le diverse percentuali in cui si sarebbero dovuti suddividere nei singoli settori interessati.

Tale ripartizione — consistente nell'attribuzione di poco meno del 50% degli investimenti nei settori propulsivi del Sud — pur essendo molto importante e tale da influire sostanzialmente sulla consistenza e sulla qualità del capitale fisso sociale nelle due zone — tuttavia non sarebbe stato sufficiente, secondo il documento, a creare nel Mezzogiorno un meccanismo di sviluppo autopulsivo.

Un tale meccanismo si sarebbe potuto ottenere solo

attraverso la creazione in « loco » di una attrezzatura produttiva, fonte permanente di reddito e di occupazione.

Per gli estensori dello Schema l'obiettivo principale e diretto dell'azione di sviluppo del Mezzogiorno avrebbe dovuto essere l'industrializzazione, per evitare che la sola politica delle infrastrutture avesse, come effetto, la concentrazione nel Nord degli effetti della spesa pubblica realizzata nel Sud, contribuendo così alla permanenza degli squilibri esistenti tra le due zone.

Una tale concentrazione sarebbe stata una conseguenza inevitabile a causa della mancanza, nelle regioni meridionali, di una struttura industriale capace di soddisfare la domanda dei beni di investimento e di consumo determinata dagli investimenti nel solo settore infrastrutturale effettuati nel Sud e dai loro effetti moltiplicativi.

In sostanza ci si rendeva conto che, per eliminare gli squilibri tra Nord e Sud, sarebbe stata necessaria una modificazione della struttura industriale del Paese.

Lo Schema, tuttavia, precisava che l'eliminazione di tali squilibri non sarebbe stata opera di breve periodo, in quanto nel decennio si sarebbe, comunque, avuta una crescita del reddito del Nord ad un tasso sostanzialmente influenzato dagli investimenti meridionali contenuti nei programmi di propulsione.

Sulla base di una serie di previsioni relative alla crescita del reddito, che nel Nord sarebbe stata della misura del 28%, nel decennio, passando dagli 8.250 miliardi del '54 ai 12.200 miliardi del '64 e nel Sud della misura del 118%, passando dai 2.200 ai 4.800 miliardi, lo Schema sottolineava che, pur risultando la produzione del reddito ancora fortemente concentrata nel Nord, la posizione del Sud, nel '64, sarebbe risultata notevolmente migliorata.

In relazione ai prevedibili mutamenti nella consistenza e nella struttura dell'occupazione nelle due circoscrizioni territoriali, nel documento si ricavava, in base ad una serie di previsioni, la possibilità di far fronte al deficit che si sarebbe manifestato nel Nord in ordine all'offerta di lavoro con l'eccedenza che per la stessa si sarebbe avuta nel Sud.

Nello Schema si ammetteva la necessità di ricorrere ai movimenti migratori interni, come valida componente per superare la sproporzione tra domanda ed offerta di lavoro determinata dalla diversa dinamica demografica delle due circoscrizioni territoriali.

Infine si esprimeva la convinzione che la diversa dinamica demografica delle due zone avrebbe potuto trovare il suo equilibrio solo nel quadro di uno sviluppo armonico del reddito nelle due aree e che la riduzione degli squilibri tra Nord e Sud avrebbe potuto trovare una valida soluzione solo attraverso la realizzazione di un nuovo meccanismo di sviluppo.

Tale meccanismo avrebbe dovuto fondarsi su una ampia domanda di beni capitali da determinarsi attraverso rapidi processi di trasformazione nel settore agricolo e una industrializzazione delle zone depresse.

Esso sarebbe servito, secondo gli estensori dello Schema, ad incanalare correttamente i nuovi flussi di capitale e le nuove forze di lavoro per ottenere una diversa redistribuzione dell'apparato produttivo che veniva ritenuto in grado di eliminare gli squilibri esistenti.

La mancata trasformazione dello Schema Vanoni in un organico programma operativo ha impedito che un tale nuovo meccanismo potesse essere messo in atto; conseguentemente l'azione pubblica nel Mezzogiorno è rimasta per molto tempo di tipo tradizionale nel senso che

si è andata sviluppando ancora come intervento straordinario anche se non si è limitata al solo settore infrastrutturale, essendosi indirizzata, sia pure timidamente, verso il processo di industrializzazione, come si può rilevare da una serie di interventi legislativi tesi a favorire tale processo attraverso l'incentivazione o l'individuazione e determinazione delle aree e dei nuclei suscettibili di sviluppo industriale.

I limiti dell'intervento straordinario

Un tale tipo di intervento non è stato in grado di eliminare i gravi squilibri territoriali, i quali, anzi, a causa del diverso ritmo di sviluppo nelle due diverse zone, sono andati via via aggravandosi.

Con tale constatazione non si intende dire che gli interventi straordinari non abbiano avuto alcuna validità, ma solo rilevare che i risultati ottenuti, pur essendo sotto certi aspetti non del tutto insoddisfacenti, non sono stati tali da poter porre fine al dualismo esistente nella nostra economia.

In concreto, sia attraverso gli interventi della Cassa nel settore delle infrastrutture sia attraverso gli interventi legislativi tesi a facilitare il processo di industrializzazione, si può dire che l'intervento pubblico ha senz'altro operato una trasformazione delle condizioni ambientali e in parte della struttura economica del Mezzogiorno, ma non è riuscito ad eliminare le profonde distanze che separano l'economia meridionale da quella del Nord, in quanto il ritmo di sviluppo verificatosi nelle zone depresse del Mezzogiorno è stato comparativamente inferiore a quello realizzatosi nelle zone sviluppate, le quali hanno benefi-

ciato non solo della diversa struttura di partenza molto più avanzata, ma anche dello stesso sviluppo del Sud che — come abbiamo detto — si è presentato come un buon mercato di consumo dei beni prodotti dalla industria settentrionale.

Si può fondatamente sostenere che il mancato passaggio da uno schema di previsione ad un effettivo programma di azione dei pubblici poteri abbia inciso sostanzialmente nella determinazione dello scarto verificatosi tra i risultati dello sviluppo autonomo nella nostra economia e gli obiettivi indicati dallo Schema.

Nell'arco di tempo preso in considerazione dal documento si è ottenuto, infatti, un incremento del reddito leggermente superiore al 5% annuo, un assorbimento della forza-lavoro inferiore a quello previsto e un tasso annuo di incremento nel settore degli investimenti ugualmente inferiore, con l'aggravante che la sua composizione interna è stata nettamente diversa dalle previsioni in quanto vi hanno avuto un peso notevole gli investimenti per abitazioni a tutto discapito di quelli per l'agricoltura e l'industria.

Lo sviluppo economico italiano, nell'assenza di una economia programmata, ha finito in pratica con il realizzarsi secondo la propria logica interna, logica di una economia di mercato che spingeva a localizzare le decisioni di investimento nell'ambito dell'apparato produttivo esistente, in base al puro calcolo del profitto immediato, con la conseguenza di lasciare immutati gli squilibri territoriali.

Si è dovuti arrivare al 1962 per assistere ad una svolta significativa nell'impostazione della politica meridionalistica dei pubblici poteri.

La svolta del 1962

Tale svolta doveva coincidere con quella di più ampia portata, relativa all'indicazione e prospettazione di una nuova politica economica generale, quale emergeva dalla cosiddetta « nota aggiuntiva » che l'allora Ministro del Bilancio On. La Malfa presentò al Parlamento in occasione della Relazione generale sulla situazione economica del Paese.

In tale documento il problema degli squilibri territoriali veniva riesaminato ed inquadrato in una visione di politica economica di più ampio respiro, imperniata sulla necessità di pervenire ad una politica di programmazione, al fine di assicurare al Paese uno sviluppo economico armonico ed equilibrato sul piano territoriale.

In considerazione del fatto che l'impetuoso sviluppo che aveva caratterizzato l'economia italiana degli anni precedenti non aveva contribuito a superare i ritardi economici e sociali, propri delle zone sottosviluppate, né a soddisfare i bisogni civili di carattere collettivo, la « nota » prospettava l'esigenza di impostare una politica economica capace di predisporre tutte le modalità e i mezzi necessari per realizzare quegli obiettivi e quelle finalità che il meccanismo economico del libero mercato non sarebbe stato in grado di conseguire autonomamente.

La volontà di modificare il meccanismo di sviluppo in atto veniva giustificata in base al fallimento che esso aveva dimostrato nel perseguire l'obiettivo di un automatico riequilibrio territoriale del sistema e in base al timore che esso, lasciato a se stesso, non sarebbe stato in grado neppure di garantire il tasso di sviluppo conseguito nel recente passato.

Respingendo le tesi secondo cui il meccanismo di sviluppo avrebbe finito col risolvere automaticamente, nel lungo periodo, il problema degli squilibri, sia attraverso movimenti migratori sia attraverso un futuro spontaneo espandersi degli investimenti dalle zone sviluppate verso le depresse, la nota La Malfa auspicava un rapido avvio del processo di programmazione economica.

In sintesi, il timore che il saggio di crescita realizzatosi per il passato nella nostra economia non fosse sostenibile a lungo dalle sole forze di mercato, in quanto realizzatosi sotto lo stimolo delle esportazioni e dei consumi privati, non facilmente controllabili, e la consapevolezza che un tale meccanismo di sviluppo non fosse sufficiente a far superare al nostro sistema la condizione di dualismo tra zone progredite e zone depresse, e l'esigenza che un elevato tasso di incremento del reddito si traducesse in un corrispondente incremento di progresso umano e sociale venivano additate come valide argomentazioni per operare una svolta nella politica economica del Paese da realizzarsi con l'introduzione del processo di programmazione economica.

Come si può rilevare dalle argomentazioni precedenti, nella nota La Malfa, il problema del superamento degli squilibri costituiva una delle finalità principali assegnate alla politica di programmazione, finalità che dovevano trovare una quantificazione in termini di obiettivi nelle successive elaborazioni del piano, dal rapporto Saraceno alle varie edizioni del progetto di programma quinquennale.

Prima di passare all'esame di come tale obiettivo sia stato quantificato nelle varie formulazioni che la politica di piano è andata assumendo dal rapporto Saraceno al

piano Pieraccini, è opportuno sottolineare come esso abbia assunto una dimensione e un peso diverso nell'ambito della programmazione, passando dallo Schema Vanoni alla « nota aggiuntiva La Malfa ».

Nello Schema Vanoni l'eliminazione degli squilibri territoriali costituiva solo uno degli obiettivi da raggiungere; nella nota La Malfa essa veniva assunta non solo come obiettivo fondamentale, ma finiva col costituire la giustificazione stessa dell'introduzione di una politica di piano nel nostro Paese. Inoltre nella nota La Malfa, con il termine « squilibri » ci si riferiva oltre che alla differenza tra Nord e Sud anche a squilibri e deficienze all'interno delle stesse regioni del Nord così come a insufficienze e contraddizioni tra attività produttive settorialmente intese.

In termini generali poi si può rilevare come il problema assumesse un peso diverso in quanto veniva calato in una programmazione economica che non intendeva essere una semplice esposizione di indicazioni generali e di buone intenzioni, ma qualificata mediante un adeguato discorso sulla strumentazione necessaria per conseguire delle finalità ben precise.

Il problema meridionale nel rapporto Saraceno

Nel rapporto Saraceno, in aderenza con le indicazioni contenute nella « nota aggiuntiva », il problema del Mezzogiorno veniva inquadrato nel più vasto problema del superamento di tutti gli squilibri territoriali esistenti nel Paese e veniva affrontato attraverso la precisazione di una serie di obiettivi diretti e specifici e attraverso la

definizione di una serie di linee d'azione coerenti con tali obiettivi.

Come obiettivo immediato dell'azione di sviluppo del Mezzogiorno, il rapporto assumeva la localizzazione nel Sud; per il decennio '64-'73, di 1.200-1.300 migliaia di posti di lavoro, su un totale di 3 milioni previsti per l'intero Paese.

Per raggiungere un tale obiettivo e cioè la creazione nel Mezzogiorno del 40% della nuova occupazione dato il divario ancora esistente nelle dotazioni pubbliche del Sud rispetto al Nord, sarebbe stato necessario, secondo gli estensori del rapporto, localizzare nel meridione il 45% della spesa pubblica.

Un altro obiettivo diretto dell'intervento pubblico avrebbe dovuto essere, secondo tale documento, l'accelerazione del processo di industrializzazione. Tale processo avrebbe dovuto realizzarsi prevalentemente attraverso la creazione o la ristrutturazione di piccole e medie imprese ad alta produttività.

In relazione a tale prospettiva di sviluppo, il rapporto indicava per i pubblici poteri le seguenti direttrici, come linee d'azione:

- 1) una maggiore efficienza delle istituzioni locali, in direzione soprattutto della promozione e formazione di capacità imprenditoriale;
- 2) un più intenso intervento delle imprese pubbliche nell'assunzione di partecipazioni di minoranza;
- 3) la localizzazione nel Mezzogiorno della totalità delle nuove iniziative assunte dalle aziende a partecipazioni statali;
- 4) una più oculata concessione degli incentivi;

5) un'azione intesa a far preferire il Mezzogiorno nella ubicazione delle unità di grandi dimensioni;

6) un approfondimento dei compiti assegnati agli istituti delle aree industriali, attraverso l'identificazione dei nuclei e delle aree e la determinazione delle misure da adottarsi per renderli efficienti.

Per quanto concerneva il ruolo da assegnare alla «Cassa» nella nuova linea d'azione per il Mezzogiorno, il rapporto precisava che essa avrebbe dovuto svolgere un'organica attività aggiuntiva all'azione svolta dall'amministrazione ordinaria e che tale azione avrebbe dovuto concentrarsi nelle zone di intenso sviluppo agricolo industriale e turistico.

In considerazione del fatto che la Cassa non avrebbe potuto dare dei buoni risultati qualora fosse mancata una adeguata azione dell'amministrazione ordinaria diretta alla predisposizione delle infrastrutture generali e alla creazione di adeguati collegamenti tra il sistema economico meridionale e quello nazionale, il Rapporto si preoccupava di indicare la necessità per l'amministrazione ordinaria di adeguare la sua azione alle future necessità di sviluppo del meridione.

In ordine al problema del finanziamento industriale del Sud, nel documento, si sottolineava l'esigenza di indirizzare verso il Mezzogiorno un flusso di capitale pari almeno al 40% del capitale investito nella creazione di nuovi posti di lavoro nell'industria, mettendo in luce la inadeguatezza delle misure agevolative in vigore.

Ma il rapporto Saraceno, non essendo un vero piano, non si preoccupava di predisporre dettagliatamente gli strumenti di intervento della programmazione né di indicare specificatamente le riforme necessarie per una ef-

fettiva politica di piano, ma si limitava a tracciare un quadro dei dati e dei termini di politica economica su cui fondare le successive scelte operative.

Il progetto Giolitti e l'individuazione delle aree suscettive di sviluppo

A ciò doveva provvedere successivamente il progetto di programma di sviluppo economico per il quinquennio '65-'69 presentato alla CNPE, il 27 giugno '64, dallo allora Ministro del Bilancio On. Giolitti.

Tale documento, che può essere considerato come il primo vero piano, era dotato di strumenti operativi e di una impostazione capace di incidere veramente sulle scelte di fondo o di orientare lo sviluppo e i caratteri del nostro sistema economico.

In tale documento il problema del Mezzogiorno veniva inserito organicamente in una visione d'insieme del problema degli squilibri tra zone sviluppate e zone arretrate, la cui eliminazione era assunta come una delle finalità principali della programmazione da realizzarsi mediante una politica di localizzazione, tendente a stimolare l'industrializzazione nelle seconde, e ad impedire processi di congestione delle iniziative economiche e degli insediamenti nelle prime.

Precisato che l'intervento pubblico relativo all'assetto territoriale avrebbe mirato al riequilibrio dei livelli di occupazione e di reddito e delle dotazioni civili nelle varie parti del territorio e che tale riequilibrio sarebbe stato perseguito attraverso interventi differenziati nelle diverse aree del Paese, il documento chiariva che il processo di sviluppo economico del Mezzogiorno sarebbe

stato intensificato specialmente sul piano della industrializzazione attraverso una concentrazione degli investimenti nelle aree maggiormente suscettibili di sviluppo, che venivano individuate nella direttrice Latina-Caserta-Napoli-Salerno, nel triangolo Bari-Brindisi-Taranto, nell'area Catania-Siracusa-Gela e in quella di Cagliari-Sulcis.

Riconosciuta l'opportunità della permanenza della Cassa del Mezzogiorno, che, nell'ambito della politica di piano, avrebbe potuto continuare ad assolvere la funzione di organo straordinario di intervento e avrebbe dovuto assumere la figura di Ente di pianificazione dello sviluppo territoriale, il piano Giolitti suggeriva di conferire ad essa nuove e più dirette responsabilità nel campo della industrializzazione e di demandare, invece, all'organo politico responsabile dell'intervento nel Mezzogiorno, la scelta delle zone e la determinazione degli indirizzi di progettazione e di realizzazione degli interventi.

In merito al processo di industrializzazione, il documento precisava che l'intervento pubblico avrebbe dovuto tendere ad uno sviluppo particolarmente intenso delle imprese di medie dimensioni, tali cioè da garantire un elevato assorbimento dell'offerta di lavoro unitamente ad adeguati livelli tecnologici, pur ribadendo la necessità di favorire ancora l'insediamento di grandi imprese, capaci di esercitare effetti propulsivi e di rafforzare l'intero apparato industriale del Sud.

Delineati tali obiettivi, il documento si preoccupava di indicare gli strumenti necessari per conseguirli; tali strumenti venivano individuati in una serie di interventi diretti che ricalcavano le linee d'azione contenute nel rapporto Saraceno, da noi ricordate precedentemente.

La politica di intervento nel settore industriale avreb-

be dovuto comportare, nel quinquennio considerato, un onere compreso tra i 900 e i 950 miliardi.

Per quanto riguarda la politica da seguire nella agricoltura, nel documento si prevedeva che essa avrebbe dovuto svilupparsi sulla base dei « piani zionali » con l'obiettivo di un profondo rinnovamento delle strutture fondiarie e di una razionalizzazione delle aziende.

In ordine al problema dell'occupazione, nel documento si stabiliva che il Mezzogiorno avrebbe dovuto assorbire il 40-45% dei nuovi posti di lavoro che, nel corso del quinquennio '65-'69, si sarebbero dovuti creare nei settori extra agricoli, nella misura di 1.500.000.

Accanto all'indicazione di tali obiettivi e alla delineazione di una serie di strumenti necessari per conseguirli, il piano Giolitti prospettava anche una serie di riforme istituzionali, quali l'attuazione dell'ordinamento regionale, una adeguata legge urbanistica e un deciso intervento in agricoltura, che avrebbero dovuto costituire le condizioni necessarie per dare un contenuto riformatore alla programmazione, il cui fine doveva essere la risoluzione del problema degli squilibri esistenti.

In sostanza il problema meridionale — per il fatto stesso d'essere inquadrato in una politica di piano, dotata degli strumenti di attuazione necessari al proprio dispiegarsi e intimamente connessa ad una serie di riforme da realizzarsi contestualmente, per evitare che la programmazione restasse sul piano delle buone intenzioni — veniva ad assumere un peso notevole nell'ambito della politica economica nazionale e conseguentemente buone prospettive di soluzione.

Ma il piano Giolitti, per una serie di circostanze politiche, il cui esame esula da queste note, non è diventato

mai un documento ufficiale dei pubblici poteri ed è rimasto al livello di pura formulazione tecnica.

La politica meridionalistica nell'attuale piano di sviluppo

Tuttavia, in ordine al problema meridionale, si può rilevare che l'impostazione ad esso data da tale documento, è stata sostanzialmente recepita nel programma di sviluppo quinquennale '66-'70, nella versione Pieraccini, divenuta ormai legge dello Stato.

In esso infatti ugualmente vi si assume la responsabilità di riequilibrare lo sviluppo del Mezzogiorno con lo sviluppo globale del Paese nel quadro di una organica programmazione economica.

La soluzione degli squilibri è ricercata nel Piano attraverso il perseguimento di un obiettivo fondamentale, che viene individuato nella creazione di un meccanismo unitario di sviluppo che, muovendo verso il riequilibrio dei livelli di reddito e di occupazione e delle condizioni di vita della popolazione delle varie zone del paese, sia in grado di portare al superamento dei divari territoriali, attraverso l'integrazione e la generale espansione del mercato.

In sostanza, abbandonando la vecchia tendenza della politica meridionalistica, mirante a creare un meccanismo di sviluppo autonomo nell'economia meridionale, nel Piano Pieraccini — sulle orme del precedente documento Giolitti — si è operata la scelta di inserire lo sviluppo del Sud in una concezione unitaria dello sviluppo del paese.

Gli estensori del Piano si sono rifiutati di prospettare

una politica di riequilibrio territoriale, basata su di una mera redistribuzione delle risorse esistenti ed hanno avvertito la necessità di operare delle scelte di politica economica, volte ad assicurare al sistema un ritmo di sviluppo stabile ed elevato, il quale richiede — come è stato rilevato da più parti — l'eliminazione degli squilibri, poiché la loro ulteriore permanenza minaccia di portare ad una tendenziale flessione della dinamica economica nazionale.

Per questo, tutta l'azione pubblica prevista nel programma è volta a correggere l'attuale meccanismo di ripartizione delle attività economiche e degli insediamenti industriali, che determina elevati costi sociali e disuguaglianze che a lungo andare finirebbero per limitare le possibilità di espansione di tutto il nostro sistema economico.

In ordine alle indicazioni programmatiche che il Piano fornisce per un coerente dispiegarsi dell'intervento pubblico in tale direzione non è opportuno soffermarsi ulteriormente, in quanto, sia per gli obiettivi specifici che ci si pone nei singoli settori sia per gli strumenti che si individuano per conseguirli, il Piano non fa che rifarsi alle analoghe indicazioni fornite dal documento Giolitti e da noi già ampiamente richiamate.

Ciò che si può rilevare, forse, è che la politica di intervento specifico, in questo documento è solo abbozzata per grandi linee, mentre nel precedente era maggiormente specificata.

I due tempi della politica meridionalistica dei pubblici poteri

Nel concludere questo breve excursus sulle vicende della politica meridionalistica in questo ultimo quindi-

cennio, si può sottolineare come tale politica possa suddividersi, grosso modo, in due tempi.

In un primo momento essa si è sostanzialmente imperniata sull'intervento straordinario, che, attraverso la Cassa del Mezzogiorno, e successivamente con l'adozione di provvedimenti legislativi destinati all'incentivazione di imprese industriali, mirava alla creazione di una notevole rete infrastrutturale e alla promozione di un processo di industrializzazione al fine di realizzare nel Mezzogiorno la messa in moto di un autonomo processo di sviluppo.

In seguito ci si è resi conto della insufficienza di una tale linea, per la mancanza di una stretta correlazione tra interventi infrastrutturali e processo di industrializzazione e si è proceduto ad una diversa impostazione del problema.

Respingendo da un lato la tesi secondo cui sarebbe stata possibile una soluzione automatica del problema meridionale, attraverso il fenomeno delle migrazioni interne e della spontanea diffusione dello sviluppo, nei tempi lunghi, dalle zone progredite a quelle depresse, e dall'altro, la tesi dell'industrializzazione indiscriminata delle regioni meridionali, ci si è andati via via orientando in una industrializzazione per poli di sviluppo e successivamente si è pervenuti alla considerazione del problema meridionale come problema nazionale, la cui soluzione era da ricercare non più attraverso la creazione in loco di un autonomo meccanismo di sviluppo, ma attraverso un meccanismo unitario da realizzarsi seguendo le linee della programmazione economica nazionale.

In sostanza si è passati, come è stato rilevato, da una strategia diffusiva e dispersiva delle infrastrutture e degli incentivi indifferenziati, caratteristica dell'intervento stra-

ordinario, a quella selettiva ed articolata dei poli di sviluppo e alla visione organica di tutte le componenti inter-dipendenti e complementari di uno sviluppo territorialmente armonico. Questo passaggio da una strategia all'altra è potuto avvenire in quanto la problematica meridionalistica si è inserita nella metodologia della programmazione, che è andata sviluppandosi in Italia dalla nota La Malfa del '62 all'attuale programma di sviluppo quinquennale.

Naturalmente la soluzione del problema meridionale non può essere considerata una certezza per il solo fatto di avere trovato inquadramento in una visione globale e programmata dello sviluppo, in quanto per determinare certi progressi non basta avere piena coscienza della linea d'azione da seguire ma occorre che ci sia una effettiva volontà politica di perseguirla ed una adeguata strumentazione per intervenire coerentemente con gli obiettivi prefissi.

In considerazione del fatto che la politica di piano, per quanto avviata verso la fase operativa, manca ancora di una serie di strumenti di attuazione e delle condizioni necessarie al suo reale dispiegarsi, quali possono essere considerate alcune riforme istituzionali che, quantunque previste in modo specifico dal programma, non hanno trovato una contestuale realizzazione, può essere opportuno esaminare sommariamente quale sia l'attuale impostazione della politica meridionalistica dei pubblici poteri e degli operatori economici.

In questi ultimissimi anni, nonostante il rilancio legislativo della politica meridionalistica, dispiegatosi attraverso l'approvazione della legge di proroga della « Cassa » e il varo del piano di interventi pubblici nel Mezzo-

giorno, la questione meridionale, che per anni era stata al centro dell'interesse dell'opinione pubblica, è rimasta per un certo tempo in ombra.

L'attenzione degli operatori pubblici e privati, degli studiosi e della stessa pubblica opinione, in questo periodo, si è praticamente spostata verso i problemi che sembravano, e sotto certi aspetti erano, più urgenti, quali l'integrazione economica europea, l'intensificarsi della competitività internazionale, l'esigenza di rinnovamento tecnologico e soprattutto la bassa congiuntura economica attraversata dal Paese.

Problematica attuale: meridionalisti ed efficientisti

Ma, superate le difficoltà congiunturali e iniziata la nuova fase di ripresa dell'economia italiana, il problema meridionale è ritornato alla ribalta suscitando un rinnovato e crescente interesse della parte migliore sia della classe dirigente che della pubblica opinione.

Tale interesse è testimoniato dalla nutrita serie di convegni meridionalisti che in questi ultimi tempi sono stati realizzati per iniziativa di varie forze politiche.

Si è cominciato con quello promosso dalla «Fondazione Einaudi» a Torino, nel corso del quale hanno avuto modo di delinearsi chiaramente le due tendenze esistenti nel paese in ordine alla opportunità o meno di un rilancio della politica meridionalistica.

Tali tendenze possono essere così semplificate: da un lato quella del meridionalismo, dall'altro quella dell'efficientismo.

Per i meridionalisti diviene sempre più urgente e

necessaria, nel concreto operare della nostra classe dirigente, una inversione di tendenza che ponga il problema dello sviluppo del Sud al centro delle scelte della nostra politica economica. Tale inversione è necessaria se si vuole evitare che nei prossimi dieci anni si assista ad un processo di lenta ma inesorabile « desertificazione » del Sud e ad un incremento del « miserabile urbanesimo » del Nord, con tutte le conseguenze negative che questi due fenomeni comporterebbero, non solo in termini sociali, ma anche in termini strettamente economici, per lo sviluppo del Paese.

Per operare in direzione opposta ad una simile prospettiva, occorre procedere — secondo i meridionalisti — con speditezza verso una rapida industrializzazione del Mezzogiorno, tanto più che oggi gli investimenti in alcune aree di sviluppo meridionali comporterebbero, per la comunità nazionale, dei costi globali inferiori rispetto agli investimenti attuati nelle zone super-industrializzate del Nord.

Naturalmente questo nuovo flusso di investimenti in direzione del processo di industrializzazione, da svilupparsi e concentrarsi nei settori più produttivi e dinamici e nelle aree più suscettibili di sviluppo, non dovrebbe significare una rinuncia ai necessari processi di rinnovamento tecnologico delle aziende settentrionali, né comportare un freno alle attività produttive esistenti nel Nord e al loro normale e naturale sviluppo.

Per gli « efficientisti » l'eventuale inversione di tendenza nella nostra politica economica, auspicata dai meridionalisti, potrebbe pregiudicare lo sforzo di ammodernamento, nel quale è impegnata l'industria del Nord, con il conseguente danno per tutta la economia del Paese sul piano della competitività internazionale, e soprattutto

in occasione della prossima totale eliminazione delle dogane nell'ambito del MEC. Secondo tale tendenza occorre rendere più efficiente e competitivo l'apparato industriale esistente nel Paese, sia per fronteggiare la concorrenza internazionale sia perché nei tempi lunghi, il suo sviluppo finirà con il coinvolgere automaticamente anche le zone meridionali, trascinandole in un autonomo processo di industrializzazione.

La posizione socialista

Tali tesi sono state ripetutamente contrastate dai socialisti, per i quali il problema dell'ammodernamento tecnologico e della competitività della nostra industria non si pone in alternativa al problema dello sviluppo del Sud in quanto l'uno e l'altro vanno inquadrati nel problema dello sviluppo del Paese nel suo complesso, perché solo se il sistema economico è efficiente globalmente si può essere sicuri di reggere l'urto di un'economia sempre più aperta quale si avvia ad essere quella italiana.

In occasione dei convegni di Taranto e di Torino, organizzati dal Partito, i socialisti, dimostrando di avere piena coscienza delle dimensioni nuove assunte dalla questione meridionale, hanno ribadito a chiare lettere che essa può e deve trovare un'adeguata e valida soluzione attraverso il suo inserimento in una concezione unitaria dello sviluppo del paese.

In analoga direzione sembra si stiano muovendo anche taluni esponenti della Democrazia Cristiana, almeno a giudicare da alcune prese di posizione emerse nel corso del convegno meridionalista che tale partito ha tenuto recentemente a Napoli.

Senza entrare nel merito del discorso si può tuttavia rilevare come ormai il ripensamento della politica meridionalistica abbia avuto modo di maturarsi e svilupparsi sufficientemente tra le forze politiche del Paese e come sia viva l'esigenza che esso trovi uno sbocco politico sul piano operativo per verificare in concreto la propria validità.

Nel concludere avvertiamo l'esigenza di precisare che non si è preteso presentare un quadro organico e compiuto della politica meridionalistica dei pubblici poteri, ma semplicemente di ripercorrere, per grandi linee, le fasi principali in cui si è articolata tale politica dal '50 ad oggi, al fine di avere degli elementi suscettibili di richiamare l'attenzione e la riflessione per una più vigorosa ripresa del discorso e dell'impegno meridionalistico nel Paese.

ANGELO ALBANESE



ECONOMIA DEI TRASPORTI

E' indubbio che il 1967 segna l'inizio di un risveglio per la politica dei trasporti in Europa. Nella Germania Federale, in Francia, in Inghilterra si registrano più decisi programmi e misure concernenti i trasporti per evitare dannose congestioni, rovinose concorrenze e per rendere più efficace il lavoro impegnato nel settore. Diversi governi degli Stati europei sono ormai sensibilizzati al problema dalla insostenibile situazione di tensione raggiunta nel traffico terrestre.

Giorgio Leber, ministro della Germania Occidentale, ha presentato in settembre il suo piano di politica dei trasporti 1968-72. Il piano Leber — che rappresenta una risposta piuttosto energica alle incertezze che caratterizzano gli orientamenti comunitari — propone un modello di sviluppo basato su di una accentuata specializzazione delle ferrovie e delle strade con delimitazione delle rispettive sfere d'influenza. In tale quadro, figurano le proposte di riforma dell'azienda delle ferrovie federali (tra cui la soppressione di 6.500 Km. di linee e il licenziamento di 82 mila unità del personale) la limitazione del trasporto pesante stradale, l'incentivo allo sviluppo dei trasporti con contenitori, e il miglioramento dei sistemi di comunicazione nell'ambito dei Länder.

In Francia, col 1968 entra in vigore una speciale tassa per l'uso delle strade pubbliche da parte degli autotrasporti di merci. Nell'esposizione dei motivi del nuovo provvedimento figura l'armonizzazione delle condizioni di concorrenza (prevista in sede CEE) che comporta un contributo di ciascun tipo di trasporto adeguato ai costi di infrastruttura che esso provoca. Le autorità francesi hanno valutato che le imposte specifiche pagate finora dai veicoli merci non corrispondevano alle spese gravanti sulla collettività per effetto dell'usura causata alle strade dal peso degli autocarri. Di qui la nuova tassa ora istituita per far concorrere direttamente gli utenti a tali spese e affinché le scelte di trasporto siano effettuate nel modo più economico per la collettività.

Non molto diverse sono le misure sul traffico previste in Inghilterra dal ministro laburista mrs. Barbara Castle, che ha fatto recentemente pubblicare una serie di «libri bianchi» dedicati ai trasporti. I principi cui si riferiscono questi documenti sono quelli del primo «libro bianco sulla politica dei trasporti inglese, del 1966, che raccomandava una politica dei trasporti «per un modello di vita non distorto dagli sviluppi caotici del traffico» e chiedeva uno sforzo notevole per rinnovare le ferrovie inglesi nel settore delle merci e dei passeggeri. L'obiettivo ambizioso della politica ferroviaria inglese è quello di riassorbire il deficit delle ferrovie per il 1970; per queste, il «libro bianco» preannuncia nuovi sistemi di direzione aziendale ed una responsabilizzazione finanziaria degli enti locali che chiedono la conservazione di servizi di trasporto d'interesse sociale. Nel settore del trasporto merci verranno varati provvedimenti legislativi per il *National*

Freight Corporation (sistema integrato su strada e su ferrovia da porta a porta); in quello passeggeri vengono costituiti comitati regionali di coordinamento dei trasporti in attesa della creazione di *Passenger Trasport Authorities*. Da notare che mrs. Castle, nell'avanzare le sue proposte, tiene già conto dell'eventuale entrata dell'Inghilterra nella CEE.

Per quanto riguarda l'Italia, sin dal 1964 la Commissione Nenni aveva elaborato un rapporto di base sulla politica dei trasporti in cui si predeterminava un funzionamento coordinato dei vari organi interessati al settore, si davano gli indirizzi per la specializzazione dei diversi sistemi e per la riforma di struttura dell'azienda ferroviaria. Il piano quinquennale, riprendendone i principi essenziali, ha fissato gli obiettivi per gli interventi nelle infrastrutture e servizi di trasporto riconoscendo in essi impieghi sociali di carattere prioritario, cioè un essenziale strumento dello sviluppo economico e sociale.

Per attuare la politica unitaria dei trasporti additata dal piano, occorre anzitutto che le strutture pubbliche che dirigono il settore siano strettamente coordinate. La riforma in questo campo è un provvedimento che riguarda la più ampia riforma dello Stato ed è per questo che occorre puntare, nel breve periodo, sul coordinamento delle scelte di politica dei trasporti nell'ambito del Comitato interministeriale per la programmazione economica. Infatti, in assenza di interventi e controlli più decisi, i nodi e gli squilibri del sistema nazionale dei trasporti verrebbero ulteriormente ad aggravarsi. Gli imponenti disavanzi delle diverse imprese di trasporto pubblico (si tratta di oltre 300 miliardi per le sole ferrovie dello Stato) rappre-

sentano gravi oneri per la collettività e frenano lo sviluppo degli investimenti; le ferrovie, in attesa di riforma, restano arretrate e non riescono a « rientrare in corsa »; i trasporti stradali e urbani sono assillati da una congestione che limita la mobilità dei cittadini ed è ormai divenuta insostenibile. Di qui l'asserita necessità di ristrutturazione dell'Azienda ferroviaria e delle imprese di trasporto pubblico adottando criteri di specializzazione, tenendo conto dell'evoluzione tecnologica, dei problemi di sviluppo territoriale e della produttività diretta e indiretta dei nuovi investimenti.

Dopo anni di inerzia comunitaria nei trasporti, l'orientamento di molti governi europei è dunque per una presenza degli Stati più incisiva e responsabile nell'ordinamento dei trasporti interni. Le nuove procedure di politica economica programmata adottate nei vari Paesi sembrano avere un ruolo non indifferente in questo orientamento. Rapporti di governo, programmi e « libri bianchi » sui trasporti apparsi negli ultimi due anni costituiscono documenti ufficiali cui va l'attenzione di tutti coloro che sono interessati al settore. Ma nel frattempo dobbiamo constatare anche una particolare fertilità nella pubblicistica economica dedicata ai trasporti. Si tratta di opere monografiche che vengono a colmare grosse lacune della letteratura specializzata e di lavori di ricerca che dalla programmazione stessa, come metodo, traggono ispirazione e possono ricevere maggiore impulso e significato.

In questa produzione, spicca per importanza e originalità il grosso lavoro monografico di Reno Ferrara « Aspetti aziendali e sociali dell'economia dei trasporti

terrestri » (Giuffrè, Milano 1966) rivolto all'esame critico delle tendenze storiche, economiche e tecniche nella politica delle aziende pubbliche di trasporto.

Del Ferrara — dirigente per molti anni di una grande azienda di trasporti urbani — avevamo letto alcuni anni fa « Problemi e prospettive dei trasporti urbani in Europa » (Ed. Nuova Mercurio, Milano 1959) e da questa ricerca avevamo già tratto utili elementi sui problemi relativi al traffico delle metropoli italiane ed europee, rilevando una profonda sensibilità dell'autore per i fatti urbanistici e sociali che condizionano le politiche della città. La nuova fatica del Ferrara prende le mosse dal saggio precedente, ma l'analisi si allarga e si amplia notevolmente per ordinare in trattato — sono 1000 pagine, di agevole consultazione — aspetti storico-descrittivi e critici (parte I), problemi di programmazione degli sviluppi urbani in rapporto al traffico (parte II), elementi di economia dei trasporti aziendali e relative esperienze (parte III), aspetti scientifici e metodologici (parte IV).

Il filo conduttore che guida l'opera, e ne costituisce il « programma » attorno a cui ruota tutta la problematica affrontata, è la considerazione dell'impresa pubblica come oggetto della politica dei trasporti a livello centrale e locale. Dare al discorso sui trasporti un taglio di questo tipo presenta diversi rischi, perché è facile cadere nel massimalismo o in un eccessivo empirismo; ma il Ferrara li supera ponendosi in una prospettiva storica quando richiama le tesi di Marshall, Einaudi e Robson sulla gestione pubblica dei servizi o analizza gli effetti della concorrenza e del progresso tecnico sulla sostituzione dei

concessionari privati e sulla unificazione dei servizi pubblici; in una posizione critica e costruttiva ad un tempo quando esamina i caratteri del processo evolutivo dei trasporti in Francia, Inghilterra, USA, che ha visto espandersi la motorizzazione individuale senza un adeguato assetto urbanistico, con la conseguenza di gravi congestioni del traffico e di scadimento economico e finanziario dei servizi di trasporto pubblico.

« Noi pensiamo — scrive il Ferrara — che questi problemi e queste esigenze dell'urbanistica, ossia dell'organizzazione pianificata dei comuni, siano destinati a diventare sempre più incisivi ed urgenti anche laddove non vi sia la pressione dell'espansione demografica. E' la situazione dei pubblici servizi e in particolare di quelli dei trasporti collettivi, che andrà determinando la necessità di nuove strutture. Infatti, la situazione della circolazione privata per quel che riguarda il traffico cittadino e il bisogno di migliori condizioni ambientali generali per gli altri servizi non potranno di certo venire soddisfatti nell'ambito delle strutture e delle organizzazioni esistenti. Ma sarebbe grave errore se si cercasse di soddisfare queste esigenze con soluzioni fra di loro non coordinate, immaginare cioè che sia possibile assicurare l'avvenire delle città attraverso il gioco del compromesso e con una politica del "giorno per giorno" ».

Un altro aspetto del lavoro del Ferrara, che lo distingue dagli studi in genere sulla economia dei trasporti, è l'ottica interdisciplinare, con cui guarda al significato della programmazione come metodo di governo e di amministrazione pubblica e alla spinta che da essa deriva al progresso civile delle comunità. « La pubblica azienda di

trasporto è in condizione di tener conto delle prospettive di trasformazione delle città in cui opera, anzi per sua natura essa deve essere un fattore preminente per quelle trasformazioni ». Inoltre, « l'azienda di pubblico trasporto non può lasciarsi sorprendere dalle innovazioni tecniche », « l'azienda deve essere uno strumento di propulsione della vita cittadina ».

Di fronte alle innegabili difficoltà che si frappongono alla attuazione di una valida politica dei trasporti — difficoltà che risultano da abnormi sviluppi urbani e da incontrollati fenomeni di speculazione edilizia, da difetti istituzionali o tecnici, da interferenze politiche nelle aziende pubbliche — l'interrogativo che ci si pone è se sia possibile invertire l'attuale andamento a forbice dei costi e ricavi nella gestione dei trasporti pubblici. La risposta del Ferrara a questo interrogativo combatte l'opinione qualunquistica che accetta come normale lo scadimento dei pubblici servizi senza preoccuparsi degli errori e difetti che ne sono alla base, e svolge un discorso molto chiaro che analizza le due facce della medaglia; da un lato le cause, cioè le diverse componenti politiche, economiche e sociali che disgregano le funzioni originarie interferendo sull'andamento delle gestioni aziendali; dall'altro i rimedi, cioè le possibilità concrete di migliorare la situazione con gli strumenti disponibili, quali l'automazione nel ramo tecnico e in quello amministrativo, una politica tariffaria più razionale, l'uso delle *public relations* come mezzo di divulgazione delle informazioni e come base del controllo democratico. Alle esigenze di una politica aziendale di *public relations* sono dedicate pagine particolarmente interessanti in un apposito capitolo (XI) della terza parte del volume.

Paragrafi altrettanto interessanti, e fonte di preziose informazioni, sono dedicati ai piani delle ferrovie inglesi, ai programmi di trasporto USA, al sistema metropolitano del *London Transport Board* e di altre grandi imprese pubbliche di trasporto come la *S.N.C.F.* e la *R.A.T.P.* francesi.

Per quanto riguarda la politica dei trasporti condotta negli ultimi anni in Italia, il Ferrara la definisce senza mezzi termini come «il risultato di una massa confusa di misure e contromisure destinate alla soluzione di problemi parziali», esprime forti dubbi sulla produttività del piano decennale FS, e critica la politica di sviluppo delle autostrade parallele e concorrenziali alle linee ferroviarie. Un'analisi più articolata della recente politica dei trasporti nazionali forse non avrebbe nuociuto alla trattazione, ma è da ritenere che se ciò non è stato fatto dal Ferrara egli si riserva di affrontarlo sistematicamente nel prossimo volume in programma dedicato agli aspetti istituzionali, economici e finanziari dei trasporti terrestri.

Una corretta programmazione dei trasporti ha come presupposto una informazione aggiornata delle situazioni ed una conoscenza delle tecniche di ricerca operativa. Ai compiti della statistica e — aggiungiamo — ai suoi aspetti carenti è dedicata l'ultima parte dell'opera che si conclude con un esame delle interdipendenze spaziali. Si tratta anche qui di un grosso sforzo di sintesi che riesce ad illustrare con rapide carrellate le principali teorie degli economisti dello spazio (dal Thünen all'Isard) con particolare riguardo all'influsso del fattore trasporto sulla localizzazione delle attività economiche.

FAUSTO FIORENTINI

NOTE ECONOMICHE

settembre-dicembre

● Il IV Seminario del CESES a Rapallo

12 SETTEMBRE. Economisti dell'Occidente e dell'Est si sono dati convegno a Rapallo in occasione del IV Seminario internazionale promosso dal CESES sul tema « Pianificazione e progresso economico ».

E' un fatto in sé molto importante che gli economisti dei due diversi sistemi si siano trovati intorno ad un tavolo a discutere dei problemi del funzionamento dei due diversi assetti economici e a scambiarsi i risultati delle reciproche esperienze; a ricercare l'optimum in termini economici, sia pure facendo salve le diverse impostazioni ideologiche di partenza.

Il dialogo si profilava inoltre particolarmente interessante in una fase come l'attuale nella quale economia di mercato e economia collettiva non sono più due dogmi e le schematizzazioni teoriche, come dimostra la realtà economica di molti paesi sia occidentali che orientali, sono ormai superate da una varietà di forme intermedie.

L'attesa tuttavia si può dire sia andata in parte delusa. Mentre non è mancato agli economisti dell'Est una certa spregiudicatezza nello sceverare il bene e il male delle esperienze dei propri paesi, non si può dire che altrettanto coraggio abbiano avuto gli occidentali. A viziare ulteriormente il « dialogo » si è aggiunta inoltre la evidente malafede di molta stampa italiana che, più o meno deliberatamente ha travisato molte delle affermazioni degli economisti dell'Est, piegandole a significati e conclusioni totalmente erranee.

Il Convegno ha visto infatti convergere, fin dalle prime battute, l'interesse maggiore nelle relazioni degli economisti dell'Est: i cecoslovacchi Habr e Kyn, il polacco Lepinski, l'ungherese Csikos-Nagy, gli jugoslavi Bicamic e Bajt, il bulgaro Yanakiev.

Alcuni degli osservatori presenti attendevano con ansia malcelata la confessione del loro ravvedimento, il ripudio delle esperienze del collettivismo, la confessione del fallimento della pianificazione centralizzata. C'è da dire invece che se gli economisti dell'Est hanno analizzato con lucidità e franchezza i difetti dei propri sistemi e apprezzato alcuni aspetti della economia di mercato, hanno pur sempre fatto salvo il nucleo essenziale dei loro sistemi economici e hanno ancora una volta rigettato l'assetto ad economia di mercato come viene applicato in Occidente.

E' accaduto così che di fronte ad un lucido Lipinski che ha coraggiosamente analizzato i difetti della pianificazione centralizzata polacca, il francese Maurice Allais ha tentato di dimostrare, (non senza sforzo se gli sono occorse ben 140 pagine fitte di dati) che soltanto un'economia integrale di mercato, fondata sulla proprietà privata, permette il massimo rendimento economico. A dimostrazione (!) di ciò ha formulato addirittura l'ipotesi che se in Russia non fosse avvenuta 50 anni fa la rivoluzione, la sua popolazione oggi sarebbe più elevata e il livello di sviluppo più alto.

Tornando a Lipinski, che ha fornito la relazione più interessante e più nello spirito del Convegno, egli ha affermato — come premessa alla sua analisi — che non esistono né una economia non di mercato, né una economia non pianificata che l'intervento pubblico nei paesi socialisti e in quelli capitalisti si differenzia solo dal punto di vista sociale, non da quello economico. Passando ai rilievi sulla attuale esperienze polacca, egli ne ha indicato il maggior difetto nella burocratizzazione del mondo della produzione. Ha esteso altresì le proprie critiche ai modelli economici che ha paragonato a paraocchi per cavalli. I problemi fondamentali della pianificazione — secondo Lipinski — non possono essere risolti neanche dai calcolatori elettronici, in quanto molte decisioni, per le loro componenti spirituali e intellettuali, possono essere prese solo dall'uomo.

E' questo — a nostro avviso — un dialogo costruttivo e suscettibile di futuri sviluppi, su un terreno d'intesa comune tra Est ed Ovest. La differenza tra i due sistemi non è più infatti così rigida come in passato: se ad Est si rivaluta il

profitto e si comincia a sentire la carenza del mercato e di una certa autonomia aziendale, anche in Occidente ci sono problemi burocratici da risolvere, per garantire all'intervento pubblico efficienza e snellezza.

● L'indagine speciale sulle vacanze degli italiani nel 1965

15 SETTEMBRE. Gli italiani che vanno in vacanza sono pochi e rumorosi. Questa è la prima impressione che si ricava dai risultati dell'indagine speciale sulle vacanze degli italiani nel 1965, condotta dall'ISTAT nell'aprile 1966, in collaborazione col ministero del turismo e dello spettacolo.

Appena rientrati in città, ancora frastornati dalla congestione incontrata nelle strade, sulle spiagge nelle attrezzature turistiche in genere, imboniti dalle ampie cronache radio-televisive e giornalistiche sulla « fuga » dalle città, i risultati dell'indagine ISTAT, anche se non sorprendono chi conosce meno superficialmente il vero volto socio-economico del nostro paese, rivelano pur sempre un fenomeno di ampiezza insospettata.

Solo il 30% delle famiglie italiane ha avuto infatti un componente che si è recato in vacanza (intesa, — precisa la indagine — come un periodo di almeno 4 giorni consecutivi, con pernottamento, trascorsi fuori della residenza abituale, a scopo di riposo o svago) e solo la metà di questo 30% è andata in vacanza con tutti i componenti.

Prendendo a base la popolazione risulta ancora che ben il 70% degli italiani non ha fatto vacanze, oltre la metà dei quali per ragioni economiche. Quindi solo un italiano su quattro riesce ad andare in vacanza (e fa tanto fracasso). Il più alto indice di godimento delle vacanze è registrato inoltre nelle classi di età fino ai 14 anni (24%). Ciò si spiega col fatto che tra le vacanze considerate dall'indagine sono comprese anche i soggiorni dei bambini nelle colonie marine e montane. L'indice decresce progressivamente per le classi più anziane. Scarsa invece la differenza tra i due sessi: sono andati infatti in vacanza il 20,8% dei maschi e il 21,2% delle femmine.

I dati riportati offrono lo spunto per varie considerazioni. Innanzi tutto sulle condizioni economiche di larghi strati della popolazione italiana. Pur essendo notevolmente migliorate le condizioni delle famiglie italiane, la grande maggioranza di esse è appena approdata alla soddisfazione dei bisogni di carattere primario. La vacanza, con i suoi immensi benefici di ordine psichico e fisico non fa purtroppo ancora parte di essi. Soltanto il 15% delle famiglie italiane ha potuto — come si è detto — concedersi questa pausa così utile allo spirito, al fisico e agli stessi affetti familiari.

Va tenuto presente che l'indagine si è riferita al periodo di recessione economica e che la ripresa avrà senz'altro nel 1966, e soprattutto nel 1967, come rivelano anche gli ultimi dati pubblicati in questo stesso mese, allargato il godimento delle vacanze. Rimangono comunque sempre troppi gli italiani che restano a casa.

Poiché la vacanza attualmente sul mercato è per molti troppo costosa e continuerà ad esserlo ancora per alcuni anni, occorre provvedere pertanto con iniziative di un turismo sociale, diretto non solo ai giovani, ma anche alle loro famiglie, affinché i lavoratori dopo un anno di lavoro, non maturino solo un mero diritto alle «ferie», ma un più sostanziale diritto alla vacanza.

Un secondo rilievo riguarda le attrezzature turistiche. Chi si è recato in vacanza, specie nel mese di agosto, ha avuto l'impressione che tutti i suoi connazionali fossero impegnati contemporaneamente a lui nell'operazione vacanza e che la maggior parte di essi avesse scelto le sue stesse località. Se ora, soltanto un italiano su quattro va attualmente in vacanza, che cosa succederà quando — come è auspicabile — il loro numero aumenterà?

Si tratta di un aspetto del problema che non può essere più trascurato. Le più note località turistiche italiane sono ormai più congestionate delle nostre città, i loro costi sociali sono altissimi, il beneficio della vacanza viene disperso in un clima di nervosismo, pieno di rumori e di traffico. Occorre quindi prospettare fin da ora una politica turistica che tenga conto dei molteplici aspetti del problema, da quelli economici e sociali a quelli urbanistici e infrastrutturali. Il

settore turistico costituisce infatti per l'Italia una riserva economica che la faciloneria e l'imprevidenza possono disperdere. Oltre al mercato interno, ancora quasi tutto da sfruttare, c'è infatti quello internazionale, con il suo prezioso apporto di valuta pregiata, che rischiamo di regalare a paesi più accorti del nostro nella politica turistica.

● La relazione previsionale e programmatica per il 1968

30 SETTEMBRE. Per il secondo anno consecutivo il « reddito nazionale » aumenterà del 5,5%, cioè ad un tasso superiore a quello medio previsto dal piano nel quinquennio 1966-70. Questo è il dato saliente e riassuntivo di tutti gli altri contenuti nella Relazione previsionale e programmatica per il 1968, che il ministro del bilancio e della programmazione economica Pieraccini e il ministro del tesoro Colombo hanno presentato al Parlamento.

La presentazione — che per legge deve avvenire entro la fine di settembre — serve di base alla discussione del bilancio dello Stato. Per la parte previsionale essa anticipa i risultati che, sulla base dei primi nove mesi dell'anno, si presume il sistema economico raggiunga a fine anno. La parte programmatica si riferisce invece al 1968, cioè ai traguardi più immediati da perseguire nel quadro della politica di piano.

Come si è detto l'espansione della nostra economia procede a ritmo sostenuto e il tasso di crescita del reddito nazionale (tra l'altro il documento governativo lascia intravedere la possibilità che esso risulti alla fine anche superiore al 5,5% attualmente ipotizzabile) spicca particolarmente nel quadro sconsolante della congiuntura internazionale. Stiamo raggiungendo inoltre il ritmo di crescita degli anni del boom.

Il secondo dato incoraggiante contenuto nella Relazione riguarda gli « investimenti ». L'aumento del reddito riflette infatti lo sviluppo della domanda interna che per la parte riguardante gli investimenti segna un valore positivo del-

l'11,3%, mentre la domanda per consumi aumenterà del 5,4 per cento.

L'espansione della domanda ha infine generato ripercussioni favorevoli anche sull'« occupazione ». Dopo sei anni di continua diminuzione, si prevede che essa aumenti dell'1,2% nel complesso, risultante da una diminuzione nella occupazione agricola del 2,2% delle altre attività del 2,4%. Si tratta di un miglioramento ancora modesto e che non permette di raggiungere ancora il livello di occupazione antecedente alla crisi; è comunque di grande importanza che si sia verificata una inversione di tendenza.

Un ulteriore aspetto positivo dell'attuale fase di crescita dell'economia italiana, messo in luce dalla Relazione, è costituito dall'equilibrio monetario e della bilancia dei pagamenti. Nonostante la crescita della domanda e della occupazione, l'aumento dei prezzi è stato di lieve entità; l'azione pubblica porrà comunque un impegno particolare sull'obiettivo della stabilità dei prezzi.

La « bilancia dei pagamenti » infine, nonostante sia prevedibile una accentuata contrazione del saldo attivo dovuto al fattore negativo della congiuntura internazionale, dovrebbe chiudersi anche quest'anno in parità.

Nel clima del rinnovato impegno meridionalistico che ha caratterizzato il 1967, anche la Relazione previsionale e programmata per il 1968 dedica un capitolo a sé allo sviluppo industriale del Mezzogiorno. Si rileva infatti che il ritardo dell'industrializzazione meridionale rischia di intralciare nel prossimo futuro, lo sviluppo economico generale del Paese, mentre l'azione a favore del Mezzogiorno non impedisce il raggiungimento di una più elevata efficienza del nostro sistema e la sua più agevole integrazione nell'economia europea: ne costituisce anzi una delle condizioni più importanti.

● La relazione sullo stato della ricerca scientifica

Viene presentata al Parlamento, in allegato alla Relazione previsionale e programmatica dei ministri del bilancio

e programmazione economica e del tesoro, la Relazione generale sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica in Italia; il documento è la risultante della Relazione predisposta dal CNR e delle determinazioni del CIPE, integrata dai ministeri della difesa, della pubblica istruzione, della ricerca scientifica.

La Relazione sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica è predisposta annualmente in attuazione della legge n. 283 del 2 marzo 1963, sulla « Organizzazione e sviluppo della ricerca scientifica in Italia », al fine di fornire al Parlamento, al Governo, agli operatori economici, un quadro delle iniziative svolte e da intraprendere, nei loro molteplici aspetti finanziario, organizzativo, umano, nel settore della ricerca scientifica e tecnologica.

Risulta dalla relazione che la « spesa complessiva » per attività di ricerca sostenuta dal settore pubblico e da quello privato nel 1967 si valuta in 325 miliardi di lire di cui 181 imputabili allo Stato (+ 42 miliardi rispetto al 1966) e 36 alle imprese a partecipazione statale (+ 11 miliardi rispetto al 1966).

Per l'impegno finanziario sostenuto dalle « imprese private » — poiché mancano dati aggiornati — si è fatto riferimento alle valutazioni dell'ISTAT — riferite al 1965 — che indicano una spesa di 107 miliardi. Per quanto riguarda il settore privato bisogna inoltre registrare i risultati di una indagine — peraltro ancora in corso — effettuata dalla Confindustria su 704 imprese, 320 delle quali hanno dichiarato di svolgere ricerca scientifica indicando per il 1966 una spesa di 121 miliardi e per il 1967 previsioni di spesa di 133 miliardi; si tratta di un impegno considerevole anche se sarebbe necessario analizzare quale aliquota di tale spesa è da imputare a effettiva attività di ricerca e quale a controlli della produzione industriale.

La « spesa pubblica » per partecipazione ad organizzazioni internazionali è passata da 33,6 (nel 1966) a 37,2 miliardi (nel 1967).

La ripartizione settoriale dell'impegno finanziario pubblico non registra — come sarebbe stato auspicabile — variazioni percentuali notevoli rispetto al 1966; l'aliquota mag-

giore è assorbita dalle ricerche nucleari (42,6 miliardi - 23,49 per cento) seguono le ricerche di tecnologia e ingegneria (24,1 miliardi - 13,32%), quelle biomediche (22,6 miliardi - 12,46%), quelle fisiche (22,1 miliardi - 12,17%), quelle delle scienze umane (19,8 miliardi - 10,93%), quelle spaziali (13,99 miliardi - 7,7%), quelle chimiche (8,8 miliardi - 4,9%), quelle agrarie (7,5 miliardi - 4,1%), le matematiche (3,5 miliardi - 1,9%), le geologiche e minerarie (3,01 miliardi - 1,66%).

E' da notare che le spese per attività di « ricerca spaziale » sono di 1/3 maggiori di quelle per ricerche chimiche e quasi il doppio di quelle per ricerche agrarie; si tratta di una constatazione preoccupante in quanto il nostro Paese, causa le risorse limitate, non può certo imbarcarsi da solo in progetti spaziali tecnologicamente significativi.

E' lecito chiedersi qual'è la posizione del nostro paese nel contesto internazionale; nel 1967 l'Italia ha destinato ad attività di ricerca scientifica lo 0,80% del reddito nazionale lordo (1966 : 0,71%) anche se è possibile registrare un aumento si tratta pur sempre di una aliquota piuttosto bassa rispetto all'impegno per ricerca di altri Paesi.

Pur tenendo conto infatti delle difficoltà di operare confronti tra sistemi di classificazione diversi, quali è dato riscontrare per i vari paesi, dobbiamo registrare che l'Italia si trova ancora all'ultimo posto tra i paesi industrialmente più avanzati; già nel 1963 le aliquote di spesa per ricerca sul prodotto nazionale lordo erano: per gli USA 3,1%; Regno Unito 2,2%; Paesi Bassi 1,8%; Francia 1,6%; Giappone 1,4%; Repubblica Federale Tedesca 1,6%; Italia 0,6%.

Anche se negli ultimi cinque anni la spesa per ricerca nel nostro paese è in costante aumento essa rappresenta la metà dello sforzo espresso da paesi confrontabili con il nostro (Gran Bretagna, Olanda, Giappone).

Bisogna qui ricordare che la possibilità di un maggiore impegno nel settore dipende, nel medio periodo, dalla capacità di assorbimento di stanziamenti aggiuntivi da parte delle strutture di ricerca pubbliche e private.

Tali motivazioni furono addotte dal governo per respingere l'emendamento Valori in sede di approvazione del capitolo X del programma quinquennale che portava a 4.500

miliardi circa la previsione di spesa nel quinquennio. Per quanto riguarda « il personale » i dati forniti dall'ISTAT per il 1967 indicano 16.411 unità di ricercatori nel settore pubblico, 5.523 nel settore privato, 1.219 nelle imprese a partecipazione statale cui vanno aggiunti 12.068 tecnici e 16.816 ausiliari per complessive 52.037 unità.

Una parte importante della relazione è dedicata ai rapporti « ricerca scientifica-istruzione »; si ricorda infatti che a fianco del problema finanziario (il bilancio della pubblica istruzione è diventato il più rilevante capitolo del bilancio dello Stato con ben 2030 miliardi pari al 22% del totale) esiste il problema di più difficile soluzione della formazione delle risorse umane.

La relazione riporta in un'ampia prospettiva temporale e con riferimento a proiezioni econometriche e a riforme all'esame del Parlamento, i problemi della formazione del personale scientifico e tecnico, vengono analizzate le strutture ed il loro funzionamento nella prospettiva di raggiungere la effettiva possibilità di guidare la produzione dei quadri scientifici e tecnici, secondo le esigenze che già si vanno delineando per i prossimi anni e al fine di promuovere a livelli sempre più elevati e affinati il rinnovamento culturale ed il progresso economico e sociale della nostra comunità nazionale.

Naturalmente l'accento è posto, ma non esclusivamente sui rapporti Università-ricerca scientifica e non si prospettano i problemi connessi alla trasformazione dell'Università da scuola di élite a scuola di massa e alla esigenza di modelli formativi nuovi.

In tale quadro si collocano le notazioni sull'attuale insoddisfacente rapporto tra studenti e insegnanti, sulla sottoccupazione intellettuale, sulla disoccupazione tecnologica. Si pone poi l'accento sulla indifferibile necessità di potenziare nelle zone meridionali del paese l'istruzione, essenzialmente nelle discipline tecnologiche e sperimentali, sia a livello di scuola secondaria che universitaria.

Mentre da una parte si registrano i pur difficili progressi compiuti e in via di perfezionamento in taluni settori

e per taluni istituti, dall'altra non si nasconde la realtà di situazioni che risultano ormai croniche.

Un'analisi interessante, anche per i ricorrenti confronti internazionali, sia per la parte finanziaria che per la parte organizzativa, è riservata al tema della « ricerca industriale »; si tratta di quella particolare attività di ricerca che trova il suo ambito nella impresa industriale, della quale condiziona lo sviluppo.

La Relazione fa degli espliciti richiami al fatto che non solo lo sviluppo delle imprese industriali ma anche quello dell'intero apparato produttivo nazionale dipenderà dal retto potenziamento delle attività scientifiche e tecniche.

Ricordato che nel quindicennio 1951-1966, nonostante la fase recessiva di questi ultimi anni, il prodotto lordo interno è cresciuto ad un saggio di incremento annuo del 5,1%, la Relazione richiama la necessità di non dimenticare che « durante questi quindici anni l'economia italiana ha tratto ampio beneficio dall'esistenza di particolari condizioni che, se da un lato hanno reso possibile un'espansione dell'attività di produzione ad un ritmo superiore al prevedibile, data la arretratezza delle strutture iniziali, dall'altro hanno influito negativamente proprio sull'evoluzione della struttura produttiva avendo provocato un rallentamento nello stimolo ad un ulteriore adeguamento tecnologico ».

E' necessario quindi il massimo sforzo di razionalizzazione delle nostre strutture industriali per affrontare oltre alla concorrenza delle altre economie e l'introduzione di nuove tecnologie, le prossime scadenze internazionali (liberalizzazione della circolazione delle merci nel luglio 1968; della manodopera nel 1970, Kennedy round, etc.).

La parte prevalente della Relazione è naturalmente riservata alle attività di ricerca svolte direttamente o finanziate dal CNR, secondo le modalità già precisate nella relazione 1966. Per quanto riguarda questa parte della relazione è necessario fare una notazione che interessa gran parte delle attività di ricerca del CNR, come di molti altri organismi di ricerca pubblica. Nella Relazione viene richiamato continuamente il problema delle risorse umane destinate alla ri-

cerca: esso costituisce infatti l'elemento limitante dello sviluppo della ricerca nel nostro Paese.

All'aumento di stanziamenti che si registra da molti anni, non ha corrisposto una eguale dinamica per quanto riguarda i progetti di sistemazione del personale.

Gli schemi di legge all'uopo predisposti non hanno trovato infatti finora — e si dispera ormai che possano essere ricordati come realizzazione della legislatura in corso — la via dell'approvazione.

Una relazione quella del 1967 che — forse ancor più degli anni scorsi — registra la non felice situazione della ricerca scientifica. La Relazione di quest'anno ricorda gli importanti progressi connessi all'approvazione legislativa del programma quinquennale di sviluppo, all'approvazione delle leggi sul finanziamento del piano della scuola e dell'edilizia scolastica, all'approvazione del secondo piano verde. E' ancora da venire tuttavia la costituzione del ministero della ricerca scientifica e tecnologica e la riforma dell'Istituto Superiore di Sanità.

● La Conferenza agraria del PSU

29 SETTEMBRE - 1° OTTOBRE. La persistenza di strutture produttive spesso arcaiche, un irrazionale ordinamento della proprietà, il perdurare del latifondo contadino con il frazionamento in piccole e minime unità e un regime di contratti agrari arretrato e per qualche aspetto — come nel Sud — autentica sopravvivenza feudale, sono le cause della persistente crisi dell'agricoltura italiana, denunciata con vigore da De Martino nel suo intervento alla Conferenza agraria del PSU.

«Inoltre — ha proseguito De Martino — pesa in modo gravemente negativo sull'agricoltura l'attuale organizzazione di mercato e la presenza nelle campagne della Federconsorzi, della sua persistente struttura soffocante dell'autonomia delle forze produttive».

Infine gli enti e i mezzi di intervento recentemente creati per risolvere i problemi più gravi dell'agricoltura, come gli

enti di sviluppo e l'ATMA, « non vengono ancora impiegati nelle loro piene possibilità e sopra tutto come organi pubblici rivolti i primi a modificare le strutture produttive e l'altra a dirigere e controllare il mercato ».

L'intervento di De Martino ha costituito la sintesi di tre giorni di dibattito, svoltosi in Assemblea e nelle commissioni dei problemi del presente e del futuro dell'agricoltura italiana, nella prospettiva delle prossime scadenze comunitarie. L'obiettivo ambizioso della Conferenza è stato infatti quello di tracciare le linee di una nuova politica socialista per le campagne, da perseguire nel quadro degli obiettivi del programma di sviluppo quinquennale.

Come è stato sottolineato sin dai primi interventi da Renato Colombo e da Tanassi, l'azione dei socialisti ha già dato, negli ultimi anni un incisivo contributo alla politica agraria del governo, caratterizzata fino agli anni '50 da « interventi disorganici » quando non da una vera e propria assenza di politica agraria. In questa legislatura, con la presenza determinante dei socialisti al Governo, sono stati varati numerosi provvedimenti a favore dell'agricoltura dalla legge sui patti agrari, alle disposizioni per lo sviluppo della proprietà coltivatrice alla istituzione dell'ATMA, alla concessione delle agevolazioni per lo sviluppo agricolo nel quinquennio 1966-70.

Le leggi finora varate non bastano però da sole a risolvere le sorti della nostra agricoltura, il cui prodotto, ancora negli ultimi due anni non ha fatto registrare progressi. Occorre quindi impostare una politica agraria moderna ed attiva, che abbandoni ogni concezione assistenziale e paternalistica e punti sulle strutture produttive, favorendo e rafforzando la figura dell'agricoltore come imprenditore.

Le linee di questa politica sono emerse dalla discussione in aula e soprattutto dalle conclusioni di tre commissioni di studio sui temi « Strutture e contratti », « Finanziamenti e sperimentazione per la ricerca » e « Problemi di mercato e istituzione ». In base alle indicazioni emerse, la politica che -- nell'ambito degli obiettivi contenuti nel programma di sviluppo -- sarà perseguita dai socialisti nei prossimi anni, dirigerà i suoi sforzi alla elevazione civile e culturale

delle campagne e al miglioramento della condizione contadina, attraverso il riordino fondiario e aziendale, la organizzazione del mercato, il potenziamento della sperimentazione agraria e della preparazione professionale e la difesa del suolo e contro le calamità naturali.

Di questi punti, che non è possibile in questa sede approfondire ad uno ad uno, merita un cenno particolare il tema della « efficienza » affacciato in più di un intervento. I comunisti specialmente hanno criticato il tecnicismo di alcuni oratori, vedendovi un certo disimpegno ideale. A queste critiche ha risposto, nel suo intervento, De Martino negando che nella conferenza si sia voluto abbandonare i temi tradizionali del movimento socialista ed operaio come la riforma agraria generale e la terra a chi lavora. « In realtà — ha detto De Martino — questi temi non sono cancellati dal patrimonio del partito socialista, ma essi non sono della fase attuale, in cui si impone una forte iniziativa pubblica produttivistica, che non è senza riflesso sui problemi sociali delle campagne ».

Il MEC è alle porte e di questo, anche i comunisti, al di là delle polemiche elettoralistiche, debbono prenderne atto.

● Il Convegno PSU « Regioni e Stato moderno »

3-4 OTTOBRE. Il Convegno promosso dal Centro Studi del PSU sul tema « Regioni e Stato moderno », svoltosi a Roma contemporaneamente all'esame parlamentare della legge elettorale delle Regioni, ha avuto il riconoscimento unanime della stampa italiana, per aver affrontato il problema delle Regioni in chiave moderna e spregiudicata.

I relatori e i vari intervenuti al dibattito hanno ribadito infatti che non si tratta di assolvere un più o meno gradito obbligo costituzionale, ma di verificare oggi, a distanza di venti anni, in un contesto economico, sociale e politico mutato, la validità della scelta del regionalismo come assetto territoriale del nostro paese, operata dal costituente del 1948.

Le paure degli oppositori delle Regioni, così come i miti che in tanti anni di dibattito, non sempre sereno, sono venuti ad incrostarsi su questi enti, non reggono ormai più al vaglio critico di tempi mutati.

Come ha osservato il relatore generale Giannini (dopo una suggestiva introduzione storico-giuridico-sociologica sulle origini e le motivazioni che hanno condotto al regionalismo nella nostra Costituzione) l'aspetto più drammatico della società attuale è la profonda crisi dello Stato, sia nelle sue funzioni e strutture centrali, sia per quanto riguarda gli enti locali. L'istituzione delle Regioni va pertanto inquadrata nell'ambito della riforma dello Stato e soprattutto inserita nel contesto della attività di programmazione. Le Regioni, come enti di amministrazione dell'economia — ha osservato Giannini — costituiscono oggi infatti l'unica possibilità di salvare lo Stato dal suo ulteriore decadimento. Occorrerà però — ha proseguito il relatore — distinguere nettamente le loro funzioni da quelle dello Stato e affrontare i problemi relativi all'assetto territoriale, riducendo i Comuni e ristrutturando le provincie.

I rischi che si correranno nessuno ha interesse a nasconderseli. Per Giannini essi sono da ricercarsi nel pericolo di una eccessiva politicizzazione della attività amministrativa e nell'aggravarsi degli squilibri territoriale. Tuttavia — ha concluso Giannini — occorre ormai mettersi all'opera, anche perché la prospettiva delle Regioni che stavano sempre sul punto di essere istituite e che non lo sono mai state, ha bloccato per anni qualsiasi, pur piccola, riforma dello Stato nel nostro Paese.

Sul tema dei « costi », mai abbandonato dalle critiche di destra, è intervenuto con una analisi lucidissima il prof. Francesco Forte. La sua relazione ha toccato i temi delicati delle strutture del controllo statale della spesa locale, delle entrate e delle spese delle Regioni. Sopra tutto per queste ultime il relatore ha rilevato che si può e si deve essere molto severi. La Regione — secondo Forte — può infatti avvalersi della struttura, già esistente, della Provincia. Si può e si deve nel periodo transitorio, prima cioè che vengano varate la

legge finanziaria e quella urbanistica, evitare di affidare alle Regioni contributi statali a fondo perduto per il funzionamento burocratico. Nelle Regioni a Statuto Speciale si è adottato spesso l'indirizzo di elargire i fondi prima che si sapesse come e perché sarebbero stati spesi: è un errore da non ripetere — ha suggerito Forte.

Anche Forte, come Giannini, ha ritenuto che le funzioni delle Regioni, oggi, al momento cioè in cui dopo venti anni di incertezze verranno istituite, siano da vedersi nella programmazione economica e in quella urbanistica, intesa quest'ultima come attività programmatoria complementare della prima, per quanto riguarda l'assetto del territorio e le varie opere degli enti locali.

Su questi ultimi aspetti più specificamente è intervenuto però il prof. Astengo, che ha presentato una relazione di grandissimo interesse per l'attività dei temi trattati, l'acutezza della analisi e la ricchezza di spunti offerti al dibattito. Il relatore, dopo aver analizzato gli ostacoli attualmente esistenti al controllo dell'uso del suolo e alla pianificazione programmata degli interventi, e aver rilevato l'attuale grave inefficienza dei Comuni rispetto queste attività, ha ribadito che occorre ormai porre in termini più moderni il problema degli organi territoriali di pianificazione urbanistica, dirigendo appunto tutti gli sforzi in questa direzione verso gli Assessorati regionali alla pianificazione economica e alla pianificazione urbanistica, che potrebbero costituire il perno delle nuove strutture.

Come si può desumere dalla breve sintesi delle relazioni, il Convegno del PSU ha avuto il merito di porre lucidamente a fuoco i gravi problemi da affrontare per l'istituzione delle Regioni. Si è anche fatto però un coraggioso tentativo per riempire quel « vaso vuoto » di salveminiana memoria ricordato da Giannini, di un contenuto vivo e moderno. La risposta degli intervenuti al dibattito è stata chiara ed univoca: la programmazione economica e la pianificazione urbanistica costituiscono quel contenuto, che calato nelle strutture regionali, sarà garanzia di democraticità e funzionalità dell'intervento pubblico nell'economia.

● Il Convegno dc sul Mezzogiorno

6-8 OTTOBRE. Il divario tra Nord e Sud continua ad aumentare, l'attuale ripresa dell'economia italiana non si è estesa al Mezzogiorno; se si continuerà di questo passo il Sud dovrà subire, nei prossimi cinque anni, una emorragia di due milioni e mezzo di forze di lavoro, restando così definitivamente emarginato dal progresso economico. I costi sociali dell'insediamento dei meridionali nelle città del Nord saranno inoltre così elevati (6.400 miliardi di lire solo per i servizi e le infrastrutture) che lo stesso sviluppo del sistema ne risulterà compromesso. E' ora pertanto, dopo che gli sforzi di questi ultimi anni sono risultati pressoché vani, battere altre strade.

Questa la lucida diagnosi fornita dal ministro Colombo nel suo intervento al Convegno «Il Mezzogiorno e le prospettive di sviluppo della società italiana» indetto dalla DC a Napoli. La relazione di Colombo ha dato uno scossone repentino al dibattito, iniziato fiaccamente con le relazioni di Delle Fave e di Di Nardi, srotolatesi sulla tematica tradizionale, sulla solita polemica anticomunista e di impostazione chiaramente elettorale. La «sterzata» di Colombo si può dire abbia condizionato tutto lo svolgimento del dibattito: gli interventi di Pastore, Moro e Rumor (per citare solo le relazioni più importanti) hanno tutti infatti preso le mosse dalla relazione del ministro del tesoro.

Nel 1966 — ha detto Colombo — gli investimenti lordi globali sono aumentati in Italia del 6,1% e quelli fissi del 3,7%; ma se si disaggrega questi dati, ci si accorge che, mentre nel triangolo industriale l'incremento è stato rispettivamente del 10,2% e del 7,3%, nel Sud si è avuto un progresso dello 0,8% e dell'1,1%. Se ne deve dedurre che, secondo le tendenze in atto, gli imprenditori preferiscono le economie esterne del Nord agli incentivi e alle facilitazioni pubbliche per il Sud. E' chiaro — ha detto Colombo, varando lo slogan «meno leggi, più atti di governo» — che bisogna passare ad altre politiche.

La politica proposta dal ministro del tesoro è stata presentata con una specie di sillogismo. Premesso che: a) la po-

litica degli incentivi ha dato scarsi risultati; b) le partecipazioni statali hanno dei limiti fisiologici non potendo entrare «in tutta la vasta gamma dei settori dell'industria moderna» e, per di più, non è opportuno approfondire il dualismo economico tra un Nord tutto privato e un Sud tutto pubblico; c) occorre dunque promuovere un colloquio con il mondo imprenditoriale sulle prospettive della localizzazione di nuovi posti di lavoro nei settori extra-agricoli da creare fino al 1981. Questo — nel disegno di Colombo — dovrebbe portare (utilizzando tutte le capacità imprenditoriali disponibili e tutti gli strumenti che la legislazione attuale consente al Governo) a creare una serie di impianti industriali, oltre che di grandi dimensioni, « diversificata per settori, ma integrata globalmente ».

Gli interventi successivi — come si è detto — si sono incanalati nell'alveo tracciato con vigore da Colombo. Così Pastore, in larvata polemica, ha difeso l'attività della Cassa per il Mezzogiorno e ha fatto risalire le cause del fallimento di alcuni interventi di essa alla carenza di una coerente politica per il Sud.

Sul tema della « contrattazione politica » tra governo e imprenditori, che ha costituito il nucleo centrale della relazione del ministro del tesoro, sono tornati anche il Presidente del consiglio Moro e il Segretario politico della DC Rumor. Essa ha costituito inoltre il fulcro dei commenti politici e della stampa all'indomani del Convegno. Il Segretario del PRI La Malfa, illustrando la politica meridionalistica del proprio partito, ha giudicato la proposta di Colombo buona, ma incompleta: egli sostiene infatti che il colloquio andrebbe esteso alle forze operaie sindacali.

Considerata nel merito, la proposta di Colombo offre lo spunto per alcune considerazioni sulla « capacità » interlocutrice della nostra classe imprenditoriale. Se è indubbio che in un sistema ad economia mista come il nostro l'intervento pubblico non può arrivare dappertutto ed è quindi necessario fare appello ai privati perché collaborino con lo Stato nell'opera di industrializzazione del Sud, meno comprensibile è l'atteggiamento tenuto fin qui dagli imprenditori italiani. Hanno preteso le infrastrutture, hanno chiesto facilitazione

e incentivi per gli investimenti nel Sud, ne hanno, non di rado, dirottato gli utili ricavati sul potenziamento delle loro iniziative al Nord e ora, come attestano i commenti entusiastici alle dichiarazioni di Colombo, rivendicano il Mezzogiorno tutto per sé e mercanteggiano la propria collaborazione condizionandola alla esclusione dal Sud delle partecipazioni statali. E' bastato che il progetto venisse posto allo studio perché l'industria del Nord si dichiarasse già pronta a profondere investimenti al Sud *purché l'IRI rinunziasse al progetto*. E' un ricatto questo dei nostri imprenditori che tra l'altro si ritorce anche a loro danno. Il Meridione si trova ad un livello tale, infatti, che lo sforzo congiunto delle imprese pubbliche e di quelle private è attualmente indispensabile a creare quella situazione di economie esterne che rende gli investimenti altamente produttivi.

● Il Salone dell'Automobile a Torino

1. NOVEMBRE. Il Presidente della Repubblica Saragat ha inaugurato la 49ª edizione del Salone internazionale dell'automobile di Torino.

Quest'anno la manifestazione ha coinciso con un momento particolarmente favorevole per la nostra industria automobilistica. Fatta eccezione per il Giappone, il nostro è infatti il solo paese al mondo, la cui produzione in questo settore sia in fase di espansione. I dati rilevati a fine settembre registrano un incremento produttivo del 17% per le auto, del 24% per gli autocarri e del 25% per gli autobus, rispetto allo stesso periodo del 1966. Anche le esportazioni sono aumentate in media di circa il 6%.

Specie quest'ultimo dato deve ritenersi particolarmente disfacente. I primi nove mesi dell'anno sono stati infatti caratterizzati da una congiuntura internazionale sfavorevole il fatto che la nostra industria automobilistica continui a lottare su mercati, divenuti particolarmente difficili, attesta la sua competitività e la sua posizione sui mercati stranieri sono ormai consolidati.

Secondo le previsioni degli operatori del settore, a fine

1967 la produzione automobilistica italiana raggiungerà il milione e mezzo di unità, con un incremento del 13,5% sul 1966; la quota dell'Italia sul MEC sarà del 25%. La FIAT inoltre, con un milione e 300 mila unità si attesterà al primo posto fra le industrie automobilistiche europee. Per quanto riguarda il mercato, si prevede che alla fine dell'anno la domanda interna sarà di un milione e 200 mila unità e quella estera di 430 mila unità.

Sono questi ultimi dati ad offrire lo spunto per le considerazioni più interessanti. Il problema della motorizzazione è stato approfondito recentemente in Italia, in occasione del dibattito acceso sul progetto Alfa-Sud. E' emerso in quella occasione, che la corsa alla motorizzazione, sia pure di un tipo particolare (più di massa cioè) rispetto agli altri paesi, continua ad un ritmo sostenuto e si prevede che tra dieci anni circoleranno in Italia circa 20 mila autoveicoli.

La politica della motorizzazione, dopo la serie di scelte attuata nel passato e sul cui merito sarebbe troppo lungo discutere, ha dinanzi a sé delle soluzioni per così dire obbligate. L'industria automobilistica ha, nel quadro della nostra economia, un ruolo determinante; la sua penetrazione sui mercati stranieri procede ad un ritmo soddisfacente; le prospettive per l'immediato futuro, come i recenti accordi con i paesi dell'Est lasciano intravedere sono ottime; anche le forze politiche più ostiche a questo tipo di «consumismo» sentono di non potersi più ormai logicamente opporre alla motorizzazione di massa. Si sente però la necessità di arricchire la politica, fin qui condotta di correttivi e anche di contenuti nuovi.

Il mercato interno prima di tutto. Esso è sin troppo vivace e quindi non è assolutamente necessario stimolarlo ulteriormente; meglio è invece tenere d'occhio i mercati dell'Est europeo che, costituendo una riserva ancora del tutto vergine ed essendo per di più ormai pronti per questo tipo di consumo, costituiscono la mira ambiziosa di molti altri paesi europei. Aumentare la nostra competitività su questi mercati significherebbe garantirsi l'espansione della nostra produzione, pur tentando di destinarne una minore quota al mercato interno.

E' appunto quest'ultimo infatti l'aspetto più delicato del problema della motorizzazione. Se, come si prevede, si dovesse giungere fra dieci anni alla densità attuale degli Stati Uniti, con un territorio molto diverso e un livello di reddito infinitamente inferiore, il problema viario diventerebbe drammatico. Ove si consideri poi la tendenza in atto alla concentrazione nelle zone industriali e nei centri urbani, già ora congestionati, il problema assume una gravità che richiede sin da ora una programmazione degli interventi.

La politica della motorizzazione va quindi integrata di contenuti nuovi, deve cioè connettersi con la pianificazione urbanistica e soprattutto coordinarsi con una politica di potenziamento e ammodernamento dei trasporti pubblici, se non si vuole che tra dieci anni, o forse anche meno, le nostre città diventino un cimitero di macchine.

● La prima indagine ISCO sul Mezzogiorno

5 NOVEMBRE. Il Mezzogiorno continua a segnare il passo, il suo divario rispetto al Nord tende ad aumentare, la tanto auspicata industrializzazione tarda a venire e l'agricoltura, anch'essa tutt'altro che florida, rimane la base economica del Sud. Questi sono i dati salienti, contenuti in una nuova pubblicazione trimestrale dell'ISCO, dedicata allo studio della congiuntura nel Mezzogiorno.

L'iniziativa dell'ISCO è di grande interesse poiché i calcoli periodici dell'ISTAT non sono sufficientemente analitici per quanto riguarda le ripartizioni Nord e Sud, per scadenze inferiori ad un anno. Soltanto nel settembre 1967 ad esempio sono stati completati i calcoli sulla produzione, spese ed investimenti nel 1966 per le tre grandi aree del Paese. L'ISCO ha inteso ovviare a queste carenze e ci si augura che lo sforzo in questa direzione venga ulteriormente potenziato. L'Istituto per la congiuntura infatti raccoglie i suoi dati attraverso le proprie « inchieste congiunturali » effettuate periodicamente sulla base delle risposte degli operatori economici. Finora la partecipazione degli operatori meridionali però non è stata molto numerosa.

Nella nuova pubblicazione dell'ISCO i dati consueti verranno offerti in una elaborazione che consentirà, per ciascuno di essi, un confronto diretto tra la congiuntura nel Sud e l'andamento generale del paese.

La conferma che la ripresa, che, sia pure con qualche ombra, caratterizza l'attuale fase della nostra economia, non si sta estendendo al Sud, è venuta con assoluta evidenza proprio dalle rilevazioni dell'ISCO. Come l'onda recessiva aveva tardato a toccare il Mezzogiorno, così la ripresa stenta ora ad allargarsi ad esso. Sono significativi a tal proposito i giudizi espressi dagli imprenditori sul livello degli ordinativi e della domanda sia interna che internazionale. Mentre l'80% di essi ritiene, nel settembre 1967, alto o normale il livello degli ordini, solo il 60% degli operatori del Sud ha dato una analoga risposta. C'è da notare che durante la congiuntura la proporzione era inversa: rispose così il 50% degli operatori del Sud e solo il 35% degli operatori nazionali.

Le difficoltà del processo di industrializzazione del Sud emergono ulteriormente dai dati relativi all'occupazione. Le forze di lavoro addette all'industria nel Sud rappresentano solo il 24,1% dell'occupazione totale dell'Italia in questo settore, mentre quelle occupate nell'agricoltura sono il 46%. L'agricoltura continua quindi ad essere la principale fonte di reddito per le popolazioni meridionali e il dato non sarebbe in sé negativo, se si trattasse di un'agricoltura prospera.

L'andamento del reddito agricolo meridionale presenta invece delle oscillazioni amplissime che vanno dall'incremento del + 15% registrato nel 1965 al modesto 1% del 1966. Si rende pertanto necessario — osserva l'indagine — un'azione diretta a ridurre tali oscillazioni e cioè procedere ad una ristrutturazione del settore. Pur essendo il pilastro dell'economia meridionale, che l'agricoltura del Mezzogiorno non navighi in buone acque può desumersi infatti anche dai dati relativi al credito agrario di miglioramento. Nel 1967 la quota del Sud, in progressivo ridimensionamento già da alcuni anni, è scesa al 15% del totale nazionale.

Questi dati e i molti altri contenuti nell'analisi dell'ISCO, non possono non allarmare. Il 1967 è stato caratterizzato da un forte impegno meridionalistico, la cui « pater-

nità» è stata rivendicata a gran voce da tutte le forze politiche; è ormai giunto il momento che esse si mettano all'opera per passare alle realizzazioni, se non si vuole che il divario si accentui sempre di più, compromettendo lo sviluppo di tutto il sistema.

● La svalutazione della sterlina

18 NOVEMBRE. Dopo un succedersi di giornate febbrili e un accavallarsi di notizie contraddittorie, il Governo inglese ha attuato la decisione, ormai ritenuta inevitabile negli ambienti monetari internazionali, di procedere ad una svalutazione della sterlina nella misura del 14,3% e sostenuta da un prestito internazionale.

E' la terza svalutazione della sterlina in questo secolo dopo quella del 1931 e quella del 1949 ed è toccato anche questa volta ad un governo laburista attuarla. Il governo Wilson si è così accollato l'impopolarità di un gesto che praticamente l'eredità della gestione conservatrice dagli anni '50 in poi aveva già reso inevitabile. Il disavanzo della bilancia dei pagamenti inglesi si trascina infatti da anni e la Gran Bretagna era giunta all'esaurimento delle sue riserve.

La misura decisa per la svalutazione (relativamente modesta) ha impedito una serie di reazioni a catena sugli altri sistemi monetari, che avrebbero potuto pregiudicare l'esito della manovra. Hanno infatti seguito l'Inghilterra solo 17 paesi, appartenenti all'area della sterlina, più alcuni come la Danimarca e Israele, legati ad essa da stretti rapporti commerciali.

Così stando le cose, almeno dal punto di vista delle ripercussioni sugli altri paesi, la svalutazione dovrebbe sortire gli effetti voluti. E' chiaro però che il risanamento dell'economia inglese dipenderà in misura preponderante dagli inglesi stessi. E' ora che essi si convincano che, non possedendo più l'impero, per mantenere il tenore di vita attuale, debbono ormai rimboccarsi le maniche e mettersi al lavoro per aumentare la produttività. Il problema non è infatti

tanto quello di restringere i consumi, quanto quello di produrre di più. Se non interverrà negli inglesi questo importante convincimento, anche questa svalutazione, come le precedenti, non sarà servita a nulla. E' dubbio infatti che la misura adottata e le altre collaterali a sostegno di essa (aumento del tasso di sconto all'8%, restrizioni creditizie etc.) possano produrre la ripresa dell'economia, se gli inglesi non si piegheranno ad affrontare gravi sacrifici.

La svalutazione della sterlina renderà infatti più care sul mercato inglese le merci importate; per un paese fortemente importatore come l'Inghilterra, questo potrebbe causare una lievitazione dei prezzi e quindi delle tensioni salariali. La spirale al rialzo che ne deriverebbe potrebbe annullare gli effetti della svalutazione e ricondurre il paese alla situazione di partenza.

Per quanto riguarda l'Italia la svalutazione della sterlina ha già determinato le prime sfavorevoli conseguenze sui crediti dei nostri esportatori espressi in sterline: essi hanno infatti già perso 250 lire ogni 1750. La stessa cosa può dirsi per quella parte delle nostre riserve valutarie in sterline. Si può ritenere comunque che si tratti di cifre modeste, dal momento che la crisi della sterlina faceva prevedere già da diverso tempo la eventualità della svalutazione.

Gli effetti futuri sulla nostra economia dovrebbero essere contenuti: la componente inglese sulla nostra bilancia commerciale è modesta: solo il 4,5% sia delle importazioni che delle esportazioni; il totale di tutti i paesi che hanno svalutato rappresenta il 10% delle esportazioni e l'8,5% delle importazioni italiane.

Oltre alle conseguenze sul nostro interscambio con i paesi coinvolti nella svalutazione, dobbiamo però preoccuparci anche delle ripercussioni sui mercati dei paesi terzi e della fase di assestamento che ne deriverà. Le merci inglesi saranno infatti offerte più a buon mercato e ciò significherà per noi perdere anche una quota, per ora difficilmente calcolabile, degli altri mercati europei.

Sulle possibili ripercussioni future della svalutazione della sterlina sulla nostra economia sono intervenuti in di-

verse occasioni i ministri Colombo, Pieraccini, Tolloy e Corona. I tessili, alcuni prodotti agricoli, i cantieri ed il turismo sono stati, nell'analisi dei membri del governo, i settori sui quali il provvedimento inglese inciderà in maggior misura. Sui problemi e le politiche di questi settori (tra l'altro, ad eccezione del turismo, già tutt'altro che brillanti nel quadro dell'attuale ripresa) i ministri Pieraccini e Colombo hanno annunciato che saranno compiuti in sede CUIPE esami particolareggiati e saranno consultati sia gli operatori economici interessati, sia i rappresentanti dei lavoratori.

Per un esame dei problemi del turismo, per il quale diventerà ancora più agguerrita la concorrenza della Spagna e di Israele, il ministro Corona ha convocato una riunione delle categorie interessate. Per questo aspetto i primi dati non saranno noti prima della prossima primavera. C'è nel frattempo da augurarsi che la crisi inglese si avvii a soluzione, in quanto è interesse di tutti i paesi europei che la situazione ritorni in equilibrio.

● L'aumento del deficit alimentare

10 DICEMBRE. Secondo le rilevazioni periodiche dell'ISTAT, nei primi nove mesi dell'anno il deficit della bilancia agricolo-alimentare è stato di 378 miliardi e 933 milioni, con un aumento rispetto allo stesso periodo del 1966 di circa 45 miliardi. Continua pertanto l'appesantimento del nostro deficit alimentare che, solo dall'ottobre 1965 ad oggi è aumentato di circa 120 miliardi. Confrontando i dati della bilancia agricolo-alimentare con quella commerciale, si può rilevare come la prima incida sul disavanzo della seconda per circa i due terzi. Nei primi nove mesi del 1967 infatti il disavanzo della bilancia commerciale è stato di 571 miliardi dei quali, come si è detto, ben 379 sono dovuti alla bilancia agricolo-alimentare. L'aumento del deficit in questo settore, progressivo di mese in mese, purtroppo non meraviglia più: la situazione può dirsi infatti ormai cronicizzata. L'agricoltura

italiana è il settore più depresso della nostra economia, la sua produzione ha dei limiti fisiologici, dovuti alla conformazione del territorio, le sue strutture sono le più arretrate d'Europa. D'altra parte i consumi alimentari del paese sono in continuo aumento e la ripresa economica in atto ha inciso in misura determinante sul deficit alimentare degli ultimi due anni.

Le principali componenti negative delle nostre importazioni continuano ad essere il bestiame e le carni (abbiamo importato per circa 310 miliardi, con un aumento di 91 miliardi rispetto all'ottobre 1965), il settore cerealicolo con 202 miliardi e infine l'olio ed i semi oleosi con 132 miliardi (64 miliardi in più rispetto al 1965).

La situazione è tutt'altro che brillante anche dal lato delle *esportazioni*. L'export totale del settore è stato, nel periodo gennaio-ottobre 1967, di 395 miliardi, con un incremento di neanche un milione sullo stesso periodo del '66 e di soli 9 miliardi sul '65. Anche se una quota maggiore della produzione è stata collocata sul mercato interno in forza dell'allargamento della domanda conseguito alla ripresa economica, la situazione anche da questo lato appare deludente.

E' soprattutto questo l'aspetto più preoccupante di questi dati parziali del 1967. Se limiti fisiologici del nostro territorio determinano un inevitabile ricorso al mercato estero per alcune derrate, le nostre culture tradizionali non sono in grado di fronteggiare l'accanita concorrenza di paesi, comparsi sui mercati internazionali dopo del nostro. Da questo punto di vista i risultati del 1967 sono i più deludenti degli ultimi 3 anni e la situazione appare in tutta la sua gravità ove si pensi che tra breve ci troveremo a competere in Europa con la Francia e con l'Olanda.

Questo è un problema che gli operatori pubblici e privati dovrebbero ormai affrontare coraggiosamente, poiché il miglioramento della nostra bilancia agricolo-alimentare può venire solo dall'incremento delle esportazioni, dal momento che non è difficile prevedere un ulteriore aumento delle nostre importazioni.

● La bilancia dei pagamenti in ottobre

14 DICEMBRE. In ottobre la bilancia dei pagamenti italiana ha registrato un saldo attivo di 60 miliardi. Nello stesso mese del 1966 si era registrato invece un disavanzo di 36,8 miliardi. Nei primi dieci mesi dell'anno il saldo attivo della nostra bilancia ammonta quindi a 275 miliardi, contro i 477 del 1966. La riduzione verificatasi quest'anno è attribuibile in parte all'aumento del disavanzo della bilancia commerciale (salito dai 484 miliardi del 1966 ai 511 del 1967) e in parte alla diminuzione degli apporti del turismo e delle rimesse degli emigrati, dovuta alla congiuntura internazionale. Sull'aumento del deficit commerciale ha influito invece la ripresa dell'economia italiana e l'allargamento della domanda per consumi ed investimenti, riversatasi in parte anche sul mercato estero. La ripresa generalizzata della nostra economia ha richiesto infatti maggiori acquisti di materie prime e di semilavorati.

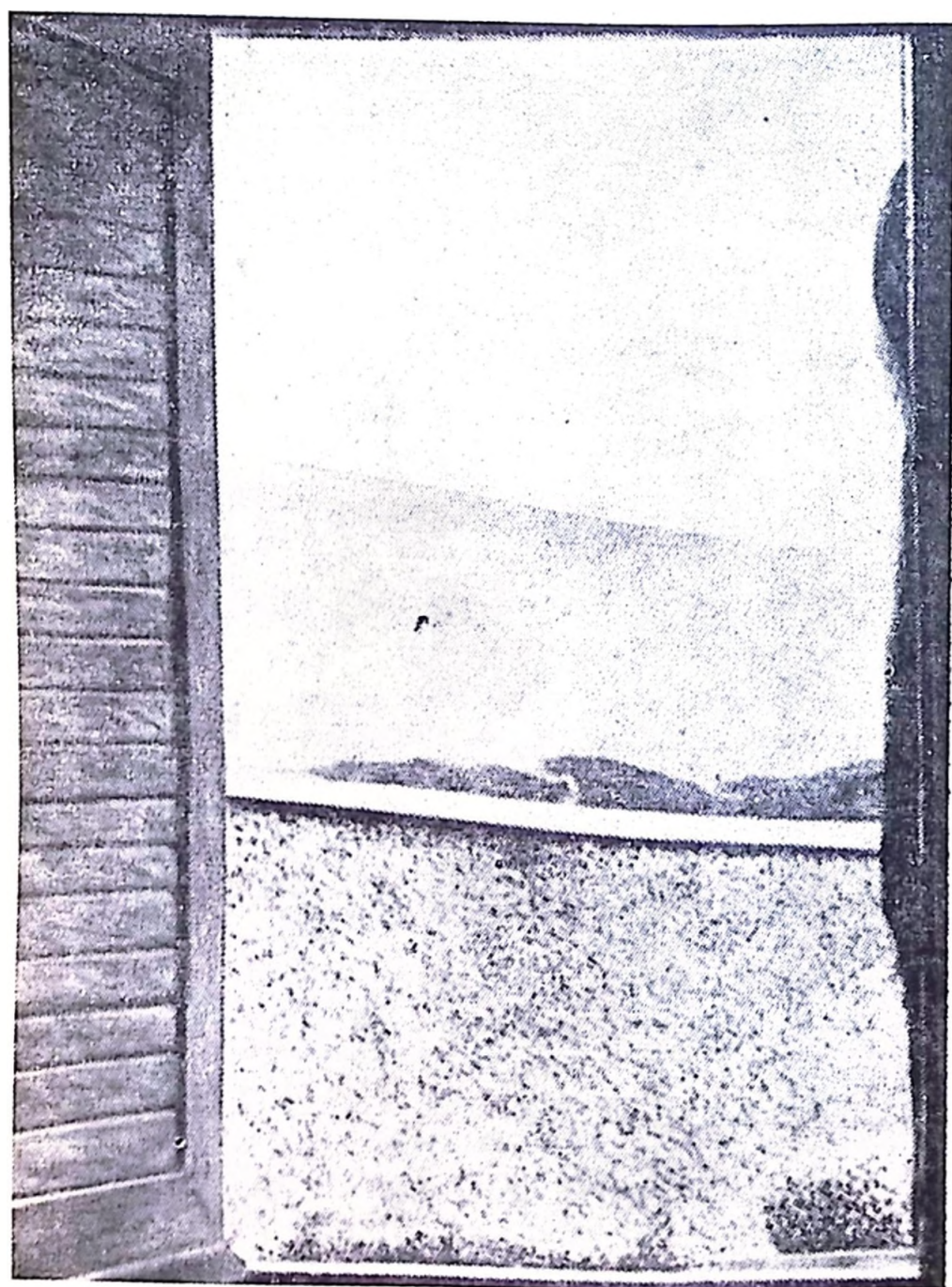
Anche se il 1967 non si chiuderà per noi con gli avanzi vistosi accumulati negli ultimi due anni, la nostra situazione, rispetto a quella degli altri paesi europei, è da considerarsi soddisfacente. D'altra parte, come più volte è stato rilevato dagli economisti, il nostro sistema economico ha bisogno soprattutto dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti; avanzi troppo cospicui possono infatti creare tensioni sulla stabilità monetaria internazionale e quindi in ultima analisi ripercuotersi anche a danno dei paesi che li hanno accumulati.

Scendendo nel dettaglio dei dati dell'ottobre 1967, si rileva che, rispetto allo stesso mese del 1966, il saldo turistico è migliorato di 4 miliardi (mentre per i primi nove mesi dell'anno si era rimasti al di sotto dei livelli del 1966), sono aumentati i redditi da investimento, è diminuito infine il deficit commerciale di circa 15 miliardi.

Altro dato di rilievo è che sull'attuale entità del saldo della bilancia, continua ad incidere in misura determinante il disavanzo registrato nei primi due mesi dell'anno, che da soli hanno accusato un saldo passivo di 205 miliardi. Da marzo a ottobre si è accumulato invece un avanzo di 480 miliardi,

che, decurtato dei 205 miliardi anzidetti, fa l'attuale saldo positivo di 275 miliardi.

Questi ultimi dati potrebbero fornirci delle indicazioni per i prossimi mesi. C'è comunque da rilevare che la svalutazione della sterlina e delle monete di altri 17 paesi, genererà sul mercato internazionale una catena di reazioni, che potrebbero incidere, in misura difficilmente calcolabile per ora, sulla nostra bilancia commerciale e su quella turistica. Sono appunto queste due voci della nostra bilancia dei pagamenti che andranno attentamente seguite nei prossimi mesi, onde predisporre politiche opportune per mantenere alle nostre merci e alle nostre attrezzature turistiche una relativa competitività sia sul mercato interno che su quello internazionale.



NOTE SINDACALI

settembre-dicembre

■ **La conferenza consultiva della CGIL**

Dall'ultimo Congresso Nazionale di Bologna una assise della CGIL non aveva suscitato tante polemiche e proteste quanto la conferenza consultiva dei quadri sindacali tenutasi ad Ariccia dal 5 al 7 ottobre.

Il richiamo al Congresso di Bologna non è senza significato se si pensa che questo tipo di assemblee, per la CISL come per la CGIL, hanno proprio il compito di riempire l'eccessivo spazio di tempo intercorrente tra un congresso e l'altro in modo che si possano sottoporre ad assemblee vaste e rappresentative quei fatti nuovi che alla politica sindacale si presentano e che non si possono lasciare al vaglio esclusivo degli organi dirigenti che dai congressi sono scaturiti.

La conferenza consultiva della CGIL cadeva del resto in un momento particolarmente favorevole. Radicalmente mutata la situazione di due anni prima soprattutto riguardo ai rapporti con le altre centrali; e questi stessi rapporti unitari, dopo la doccia fredda del comunicato che aveva concluso gli incontri interconfederali per l'unità sindacale, in procinto di essere ripresi con maggior fiducia e fervore. Ottimismo giustificato ampiamente dai discorsi tenuti nelle assemblee che avevano organizzato sia la CISL che la UIL: l'assemblea della CISL di Montecatini era stata lodata pubblicamente per il metodo come per il merito dai massimi dirigenti delle altre confederazioni (fatto nuovissimo nella situazione di divisione del movimento sindacale); per quanto riguarda la UIL nella riunione che prima delle ferie aveva tenuto il suo comitato esecutivo si erano affermate le tesi più avanzate e le posizioni dei tradizionali critici del processo unitario erano apparse alquanto scosse, si erano ascoltati perfino gli interventi nettamente a favore dell'incompatibilità.

Mai dunque si era presentato alla CGIL un terreno più fertile, un'occasione migliore per dare uno sbocco concreto all'aspirazione all'unità sindacale delle masse lavoratrici, raccogliendo le vaste disponibilità degli altri e rilanciando il processo unitario con contenuti ancora più impegnativi.

La conferenza consultiva ha invece mancato questo obiettivo. Ciò è stato rilevato da più parti e soprattutto da coloro che oggi nel movimento sindacale assumono il ruolo di punta, mentre la corrente di maggioranza della CGIL si è difesa esaltando la presunta «democraticità» dell'assemblea (come se bastasse il numero dei presenti a definire il carattere democratico o meno di una discussione), e le altre centrali sindacali, grate per l'inaspettato regalo, hanno mantenuto un diplomatico silenzio.

Un doveroso distinguo deve essere operato tra l'azione che alla Conferenza Consultiva hanno svolto le correnti di minoranza e quella di maggioranza, così come tra la vivacità e l'utilità del dibattito e il pesante conformismo delle conclusioni del segretario generale dell'organizzazione, Agostino Novella.

Tra i molti temi all'ordine del giorno la discussione si è soffermata particolarmente su quelli connessi allo sviluppo dell'autonomia del sindacato: il problema dell'incompatibilità ha fatto la parte del leone, ma temi come quello delle correnti o della democrazia sindacale sono stati parimenti discussi con fervore. Niente di nuovo invece sui problemi della politica economica, della politica di occupazione e rivendicativa; rari gli accenni al problema internazionale.

A proposito delle incompatibilità la minoranza ha dato battaglia; soprattutto la minoranza socialista, più prudente quella socialproletaria. Novella (sostenuto da timidi e impacciati interventi di appoggio) ha sostenuto che per l'incompatibilità — che pure è problema importante — allo stato attuale dei rapporti unitari si dovrebbe cercare una soluzione assieme alla CISL e alla UIL, pena, nel caso di una attuazione unilaterale del principio da parte della CGIL, un deterioramento dei rapporti unitari stessi e l'inaccettabile eventualità che solo CISL e UIL abbiano rappresentanti in parlamento. Egli sosteneva ancora che l'attuazione delle in-

compatibilità avrebbe potuto portare ad una crisi di rappresentanza delle organizzazioni sindacali nello Stato, ragion per cui sarebbe stato necessario far precedere a questa decisione una discussione e la ricerca di nuove sedi dalle quali il sindacato possa influire sull'opera legislativa.

Dimostrare l'infondatezza di queste argomentazioni non è stato difficile ai socialisti, allargando nel contempo il discorso al tema più generale dell'autonomia sindacale, e della funzione delle correnti nel sindacato, della esigenza di far nascere e sviluppare nei luoghi di lavoro una vasta democrazia che colmi l'attuale distacco tra vertice e base sindacale. Non è certo necessario in questa sede elencare le ragioni che testimoniano a favore della scelta dell'incompatibilità e dell'urgenza della sua attuazione, in vista delle elezioni generali politiche. Il profondo imbarazzo della corrente comunista, durante e ancor più dopo Ariccia, tolgono ormai interesse alla discussione sull'opportunità delle incompatibilità, e spostano caso mai questo interesse sulle ragioni che hanno indotto i comunisti a far quadrato attorno a Novella.

Certo dopo Ariccia è apparso chiaro a tutti che, così come già il problema dell'affiliazione internazionale del sindacato, anche il problema della « sindacalizzazione » delle correnti, premessa indispensabile della democrazia, dell'autonomia e quindi dell'unità sindacale (e non già invece il problema dell'esistenza delle correnti nel sindacato, oggi come domani), è problema sul quale ai comunisti spetta operare una svolta radicale; i socialisti hanno saputo evolversi nella direzione della corrente di pensiero sindacale, aperta e mai rigida, e che soprattutto non sovrappone la discussione al suo interno a quella negli organismi unitari; i comunisti sono ben lontani da ciò: oggi forse più di ieri.

■ La conferenza CGIL-CGT

Il dato emerso con maggior evidenza dalla Conferenza CGIL-CGT (Milano, 13-15 ottobre) è il gravissimo vuoto sindacale esistente oggi a livello europeo. E' un vuoto che soltanto una confederazione sindacale unitaria europea potrebbe

accingersi a colmare, ma che singolarmente gli attuali sindacati non intaccano minimamente con le loro ricorrenti proteste, che assumono un senso sempre più estemporaneo, ma non raggiungono i lavoratori, e non si trasformano quindi in una presa di coscienza della classe operaia europea sulla necessità di unificare i rispettivi interessi (nella misura in cui non collimano perfettamente) per poter dar battaglia sulla base di una unica piattaforma di progresso sociale e di libertà.

E' un dato assai poco entusiasmante che si rileva quasi negli stessi termini nei consessi delle organizzazioni sindacali europee facenti capo alla Cisl internazionale, la quale ha il vantaggio sulle organizzazioni aderenti alla Fsm di avere all'interno di ognuno dei paesi del Mec degli importanti sindacati, vantaggio che però non riesce a sfruttare per la posizione autarchica di ognuno di essi. L'emarginazione dunque del movimento sindacale nel contesto europeo, la sua incapacità di farsi sentire ed essere determinante sul problema della costituzione di una società politica europea e per una integrazione economica che marci più speditamente e non segni il passo invece come accade oggi per il veto francese all'ingresso della Gran Bretagna, è un fatto di immaturità e di pigrizia mentale, è un fatto di provincialismo. Ed il giudizio non cambia sostanzialmente per la Cgil e la Cgt (fatté le necessarie distinzioni tra l'una e l'altra) che agitano continuamente l'alibi della discriminazione degli altri sindacati e dei governi nei loro riguardi. Certamente la discriminazione ha avuto ed ha un peso, e con vero piacere abbiamo assistito recentemente al manifestarsi tra sindacati aderenti alla Cisl internazionale di posizioni possibiliste e più aperte che non quelle del passato, ma assai più della discriminazione è responsabile dell'emarginazione e dell'impasse l'atteggiamento di questi sindacati, la mancanza di iniziative che lo ha caratterizzato, la non continuità di quelle poche che sono state prese, l'assenza più totale di una mentalità europea non solo tra i quadri del sindacato ma tra gli stessi dirigenti, al di là di prese di posizione genericamente solidaristiche.

Alla conferenza di Milano l'impressione precisa che una

presenza effettiva del sindacato nell'area comunitaria è obiettivo di lungo periodo e che attualmente mancano, oltreché le premesse, anche delle reali disponibilità, è venuta dal taglio degli interventi dei rappresentanti della CGT, alcuni dei quali si sono attardati su affermazioni che in Italia anche dai comunisti vengono considerate assurde. Dimentichiamo pure il tentativo di Saillant di far risalire alla FSM il merito dell'iniziativa, ma quando il segretario della CGT, Krazuchi, dice che «bisogna rafforzare la FSM, la quale costituisce il principale sostegno dell'unità sindacale internazionale», ci si rende conto che un discorso sindacale in Europa, proprio perché esso dovrà scontrarsi con rigurgiti autoritari, con ricorrenti tentazioni nazionalistiche e soprattutto con forze economiche che hanno acquisito un potere formidabile, assai difficilmente potrà svilupparsi unitariamente e vittoriosamente se non ci si scollerà l'handicap iniziale dell'asservimento alla logica politica dei blocchi contrapposti.

E la chiara affermazione del compagno Didò, relatore a nome della CGIL, secondo cui «il sindacalismo europeo deve incamminarsi, bandendo ogni discriminazione ideologica, sulla strada di nuove forme, fino a nuove strutture unitarie autonome dalle attuali centrali internazionali, che siano espressione della realtà nella quale i lavoratori dell'Europa occidentale e particolarmente della CEE si trovano a dover affrontare i loro problemi», rischia di rimanere al livello delle enunciazioni, in un limbo da tempo inflazionato di belle frasi e di nobili intenzioni, se il partner che la CGIL ha scelto, cioè la CGT francese, non si metterà urgentemente sulla strada della ricerca dell'autonomia rispetto alla FSM e agli interessi di cui questa non rinuncia a farsi portatrice.

Del resto se la diversità di impostazione tra rappresentanti della CGIL e della CGT è aspetto da non trascurare che ha certamente abbassato l'importanza generale dell'avvenimento, il tono alla conferenza è stato indubbiamente dato dagli interventi dei rappresentanti italiani e soprattutto dalla relazione Didò; questi hanno avuto il merito di collocare chiaramente la CGIL in una logica interna al MEC. La

CEE è stata vista come una realtà obiettiva dovuta alla esigenza di adeguare i mercati al grado di sviluppo della tecnologia, come un fatto in sé positivo per lo sviluppo economico dei paesi che ne fanno parte, sempreché naturalmente la CEE non trasferisca a livello sopranazionale le antiche misure protezionistiche nazionali, trasformandosi in una comunità chiusa verso l'esterno.

■ Bilancio sindacale 1967: l'unità

A che punto è giunto, a fine d'anno il « dialogo » unitario fra le organizzazioni sindacali? Si può parlare di sostanziali progressi, di un reale avvicinamento al traguardo della riunificazione? Gli interrogativi non si prestano a ricevere risposte univoche e tanto i « sì » che i « no », se non accompagnati e « corretti » da opportune precisazioni, rischierebbero di condurci sul terreno minato dell'ottimismo superficiale o sul terreno, altrettanto pericoloso, del pessimismo aprioristico. Del resto « momenti » significativi come quelli di Montecatini e di Ariccia hanno indicato una dinamica (e una polemica) senza dubbio vivace, ma altresì una larga eterogeneità di posizioni, all'interno stesso delle Confederazioni protagoniste del « dialogo »: eterogeneità comune alla CGIL, alla CISL e all'UIL, che consente di stabilire un primo approccio al problema, attraverso una chiara consapevolezza dei limiti — che si uniscono all'obiettiva importanza — degli incontri interconfederali. Questi incontri giovano indubbiamente a determinare — come è stato sottolineato dai protagonisti — un nuovo clima di rapporti; rappresentano, quindi, un « gradino » necessario del processo unitario. Ma consentono in misura insufficiente — per la naturale tendenza di ogni Confederazione a presentarsi al confronto con una posizione « internamete unitaria » sui vari problemi — di cogliere l'assai più articolato ventaglio delle posizioni reali. Il rischio è che il « nuovo clima di rapporti » sbocchi in forme più avanzate e istituzionalizzate » di unità d'azione, senza riuscire a compiere il passo

successivo, in direzione della ricostruzione dell'unità organica.

Rilevante importanza assume pertanto la pressione unitaria esercitata dalle categorie, alcune delle quali, specie nei settori industriali, sviluppano in termini spregiudicati e coraggiosi un discorso che copre un'area sempre più vasta: politica rivendicativa, politica economica, problemi dell'autonomia.

Questa progressione logica è nettamente individuabile, ad esempio, nel comportamento delle Federazioni dei metalmeccanici, segnatamente la FIOM e la FIM. Da tempo ormai queste organizzazioni praticano una stretta unità d'azione sul terreno contrattuale, lungo tutto l'arco che va dalla definizione delle piattaforme rivendicative, alla conduzione delle lotte, alla « gestione » degli accordi. Su questa base costruttiva è maturato il secondo « momento unitario », a livello di politica economica, che si è precisato con l'elaborazione del documento FIOM-FIM sulla situazione e le prospettive dell'industria metalmeccanica. Con tale documento — presentato al ministro del Bilancio e della Programmazione, con la congiunta richiesta di discuterne in modo approfondito i contenuti — la FIOM e la FIM hanno tradotto in termini concreti e operativi il principio dell'autonoma partecipazione sindacale alla « politica di piano », dimostrando di credere che tale partecipazione, per non essere illusoria, deve essere caratterizzata dalla preventiva individuazione di una linea unitaria.

Comune essendo il comportamento sul terreno contrattuale, comune l'atteggiamento nei confronti dei problemi della crescita economica e dello sviluppo sociale e civile del Paese (espresso dal documento suddetto), sussistevano le premesse per ancorare il discorso sull'autonomia a motivazioni non artificiose, sganciandolo da schemi invecchiati e polemiche astratte. Si è giunti così al documento FIOM-FIM sull'autonomia che, facendo perno sul problema delle « incompatibilità », individua il vero « nodo » della questione, che consiste nel riconoscere che, in una società di tipo pluralistico, esiste un campo d'azione del sindacato esterno alla « zona » occupata dai partiti, senza che, introducendo questa distinzione non solo con le parole, ma coi fatti (cioè con l'esclu-

sione, ad ogni livello, di sovrapposizioni fra incarichi elettivi) si debba ripiegare su una concezione del sindacato caratterizzata da un mero « rivendicativismo » e indifferente agli eventi politici. Al contrario, il documento **FIOM-FIM** sull'autonomia sottolinea e ribadisce l'impegno politico del movimento sindacale e l'obbligo che ad esso compete di stimolare la partecipazione politica dei lavoratori. Il sindacato non è indifferente ai processi, politici ed economici, di trasformazione della società; né vuole essere, al contrario, protagonista, attraverso la sua autonoma partecipazione alla politica di piano: ma con una propria linea, propri strumenti, proprie forme di sollecitazione e di pressione: il che richiede di distinguere nettamente la sua funzione, e quella dei suoi esponenti, da quella dei partiti.

Sono tesi che si fanno strada, anche se le opposizioni, occulte o palesi, non mancano. E' significativo, in proposito, che un documento provinciale (ma di una provincia « guida » come quella di Milano) sull'autonomia, largamente omogeneo col documento nazionale ora ricordato, abbia raccolto il consenso di tutte e tre le organizzazioni dei metallurgici (**FIOM**, **FIM** e **UIL**), anziché quello di due soltanto di esse.

Per molto tempo, i metalmeccanici hanno costituito, in rapporto al dialogo unitario, la categoria di punta. Lo sono ancora, con funzione di stimolo nei confronti delle rispettive Confederazioni (soprattutto la **FIM** rispetto alla **CISL**, ma anche la **FIOM** rispetto alla **CGIL**; meno impegnata è sempre apparsa, invece, la **UIL**); ma sono più isolati. Altre categorie industriali (tessili e abbigliamento, alimentaristi, edili, ecc.) si muovono secondo analoghe regole di comportamento. Così, ad esempio, tutti i sindacati tessili (**FILTEA**, **FILTA**, **UILT**), hanno concorso all'elaborazione di un documento sulla situazione e le prospettive dell'industria tessile e ne chiedono ora una concreta presa in considerazione da parte dei pubblici poteri. E sono sempre i sindacati tessili e dell'abbigliamento ad approfondire la tematica dell'autonomia e dell'incompatibilità, anche se la situazione interna della **FILTEA** non è analoga a quella della **FIOM**: in quest'ultima Federazione, i sindacalisti comunisti avvertono l'importanza decisiva del di-

scorso sull'autonomia, laddove nella prima le titubanze, le esitazioni e i ritardi dei sindacalisti comunisti rallentano obiettivamente un processo che vede viceversa nella corrente socialista un protagonista impegnato e sensibile alle necessarie interconnessioni fra rilancio dell'autonomia (con la conseguente attuazione delle « incompatibilità ») e sviluppo del dialogo unitario.

Ritornando agli interrogatori iniziali di questa nota, si può dire che la situazione sindacale è « in movimento » e che, pur contrastate, le tendenze ad accelerare il processo unitario, insieme definendone le condizioni, si accentuano. Su temi importanti come quelli della politica dell'occupazione e della politica previdenziale e pensionistica, le Confederazioni sono giunte a conclusioni unitarie; su altri problemi permangono incomprendimenti e dissensi, e la fase elettorale che si avvicina sarà certo — non ci si può illudere del contrario — anche occasione di polemiche, non sempre rapportabili a motivazioni strettamente sindacali. L'anno trascorso non è stato inutile, ha indubbiamente « avvicinato » molte posizioni e tolto asprezza a molte divisioni. Si può prenderne atto, purché non manchi la consapevolezza che — se il movimento sindacale non vuole farsi scavalcare dai processi di sviluppo della società — il processo unitario va vigorosamente stimolato ed accelerato. I tempi disponibili non sono illimitati, e forse al loro scorrere veloce si contrappone ancora un troppo lento cammino.

■ Bilancio sindacale del 1967: i contratti

Il 1967 è stato un anno di intensa attività contrattuale. I contratti nazionali rinnovati sono stati 62 ed hanno interessato complessivamente 2 milioni e 998.300 lavoratori. Le ore di sciopero globalmente effettuate sono state 103 milioni e 621.800. Ventitre contratti, scaduti nel 1967 o prima, non sono stati rinnovati: le relative vertenze si svilupperanno quindi nel corso del 1968.

I risultati ottenuti dai lavoratori non si discostano sensibilmente, in media, da quelli conseguiti coi rinnovi contrattuali del 1966: aumenti tabellari variabili dal 5 al 7 per cento, riduzione di circa un'ora degli orari di lavoro, miglioramenti delle ferie e dell'indennità di fine lavoro, contrattazione integrativa, diritti sindacali. Naturalmente, si tratta di indicazioni di massima: i risultati variano sensibilmente da categoria a categoria, sia in rapporto alle differenti situazioni che al differente grado di potere contrattuale.

Tutte le vertenze si sono svolte unitariamente nelle loro successive fasi, dall'elaborazione delle piattaforme rivendicative alla firma degli accordi.

Nel secondo semestre del 1967, vi è stato un vivace rilancio dell'iniziativa sindacale per la contrattazione integrativa. Nel corso dell'anno, sono stati stipulati 1.200 accordi integrativi, che hanno globalmente interessato circa 600 mila lavoratori. In circa 1.000 aziende si hanno tuttora vertenze aperte. Fra queste ultime, segnaliamo la vertenza dei 3.000 attrezzisti dell'Olivetti, quella dei 40 mila dipendenti del gruppo Italsider, quella dei 25 mila impiegati della FIAT, quella dei dipendenti del Gruppo Montedison, del gruppo Ansaldo, delle Acciaierie di Terni, della Galbani.

Le piattaforme rivendicative di queste vertenze riguardano essenzialmente i premi di produzione, i cottimi, i passaggi di qualifica, le integrazioni ai trattamenti di malattia, l'ambiente di lavoro, l'aumento delle ferie e i miglioramenti retributivi con riferimento a varie voci. La contrattazione integrativa ha impegnato nel 1967 soprattutto i metalmeccanici, gli alimentaristi, i chimici, ed anche i vetraie e ceramisti, le maestranze tessili e dell'abbigliamento (che sono state tuttavia impegnate in una serie di rinnovi contrattuali), gli edili. Da un punto di vista geografico, la contrattazione integrativa si è svolta prevalentemente nelle province del Centro-Nord.

Va notato che una consistente estensione del movimento rivendicativo articolato si è avuta nel 1967 nei settori agricoli, soprattutto fra i braccianti e i salariati. Sono stati stipulati un migliaio di accordi integrativi aziendali e 51 accordi provinciali, che hanno condotto a miglioramenti nelle retribuzioni,

nelle qualifiche, negli orari di lavoro, nei diritti sindacali, ecc. Nel settore agricolo sono state effettuate nel corso dell'anno circa 80 milioni di ore di sciopero.

Diamo ora un quadro riassuntivo dei contratti di lavoro rinnovati nel 1967:

CATEGORIE - SETTORI	Lavoratori interessati (cifre arrotondate)
Autoferrotranvieri	85.0000
Netturbini (privati)	20.000
Argentieri - orafi	30.000
Fisarmoniche	6.000
Risieri	2.000
Alimenti zootecnici	10.000
Esercizi cinema	20.000
Acquedotti (privati)	1.000
Portuali	30.000
Estratti e dadi	5.000
Boschivi e forestali	5.000
Grafici	60.000
Pelli e cuoio	18.000
Cementieri	24.000
Bottoni	5.000
Doppiaggio film	1.000
Fibre tessili artificiali	32.000
Elettronica	10.000
Vini, liquori e aceti	20.000
Ombrelli	2.200
Laterizi	55.000
Petrolieri (privati)	15.000
Minatori	40.000
Pastai e mugnai	35.000
Olii, grassi, saponi	40.000
Magazzini generali	7.000

Manufatti in cemento	40.000
Farmacie municipalizzate	1.000
Sviluppo e stampa	2.000
Ospedali civili	100.000
Gasisti municipalizzati	4.000
Cartai	43.500
Calce e Gesso	5.000
Telefonici	45.000
Cartotecnici	40.000
Occhiali	5.000
Chimici ENI	15.000
Pubblici esercizi	150.000
Distillerie 2° grado	3.500
Commercio	650.000
Tessili	340.000
Enti lirici e sinfonici	6.000
Cappelli	10.000
Zuccherieri	40.000
Salariati fissi	200.000
Birrai	6.000
Idrotermali	12.000
Autotrasporti merci a carico completo	25.000
Alimentari vari	5.000
Filande	5.000
Centrali del latte municipalizzate	2.500
Legno	250.000
Ceramisti	50.000
Calzaturieri	150.000
Calze e maglie	120.000
Marittimi PTN	12.000
Acquedotti municipalizzati	10.000
Elettrici municipalizzati	12.000
Guardie giurate	40.000
Gas liquidi	10.000
Bancari (firmato il 3 gennaio 1968)	110.000
Gasisti privati	8.000

Alcuni di questi contratti scadranno nel corso del 1968: netturbini privati, bottoni salariati fissi. Scadranno inoltre nel 1968 i seguenti contratti:

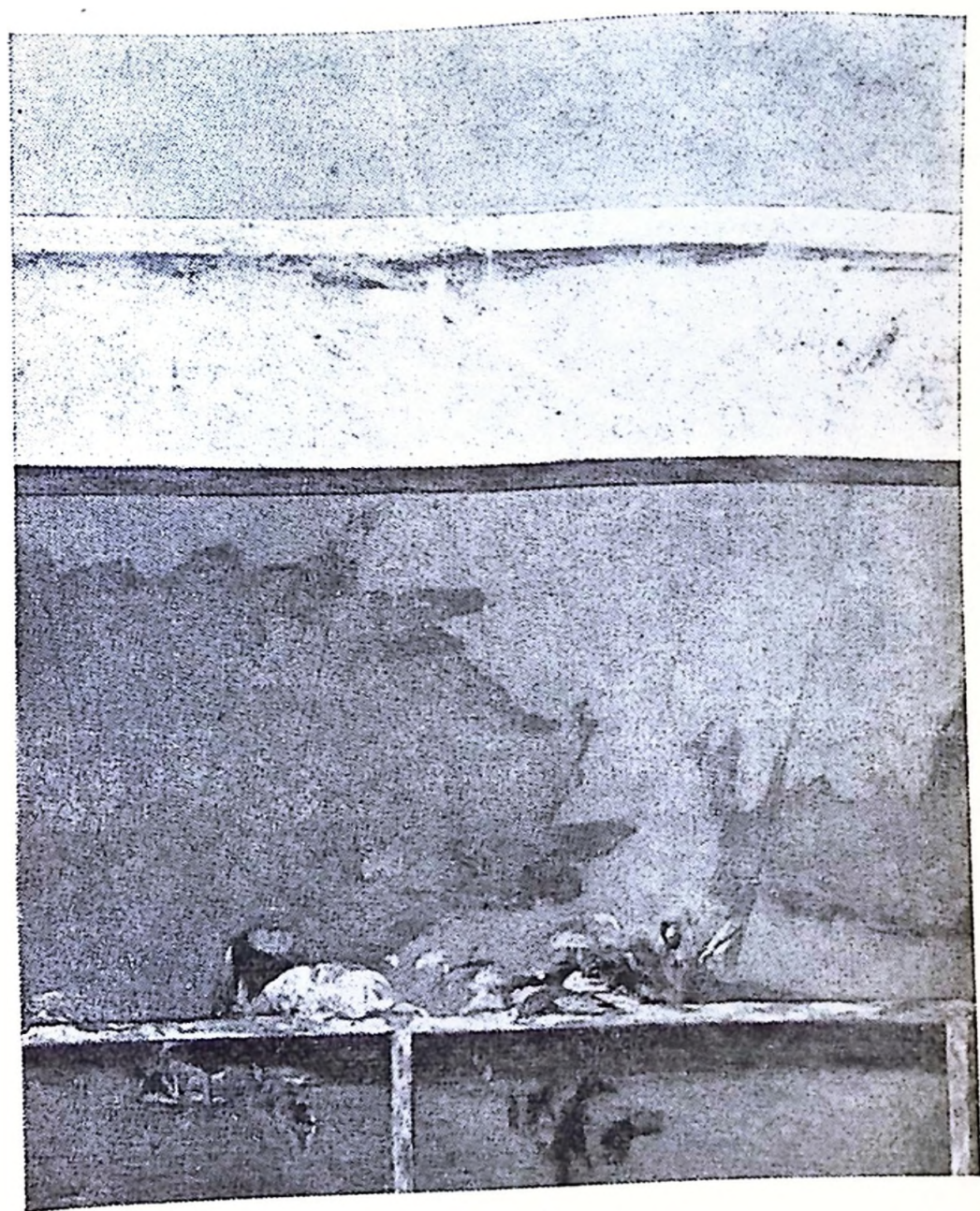
CATEGORIE - SETTORI	Lavoratori interessati (cifre arrotondate)
Abrasivi	3.000
Banca d'Italia	8.500
Conserve animali	20.000
Elettrici ENEL	100.000
Farmacie municipalizzate	5.000
Fiascai	6.000
Marittimi armamento privato	30.000
Noleggio films	2.000
Portieri	100.000
Tabacco	80.000
Troupe di scena	5.000
Vetro 2° lavorazione	10.000
Poligrafici dei quotidiani	11.000

A queste vertenze si uniranno naturalmente quelle già aperte per i contratti scaduti nel 1967 o prima e non ancora rinnovati, dei quali diamo l'elenco:

CATEGORIE - SETTORI	Lavoratori interessati (cifre arrotondate)
Agenzie viaggi e turismo	20.000
Alberghi e pensioni	150.0000
Appalti ferroviari	19.000
Attori film e telefilm	1.000
Autolinee	40.000
Case editrici	15.000

Concia	20.000
Confezioni in serie	250.000
Conserve vegetali ed ittiche	40.000
Cooperative di consumo	20.000
Florovivaisti	50.000
Gomma e cavi	30.000
Imposte di consumo (appalti)	2.000
Imprese di pulizia	60.000
Industria del freddo	4.000
Ortofrutticoli	100.000
Panettieri	45.000
SNAM progetti	4.000
Teatri di posa	1.000
Teatro drammatico (artisti e tecnici)	2.000
Vetro 1 ^a lavorazione	35.000
Viaggiatori e piazzisti	240.000
Assicuratori (privati e gruppo INA)	15.000

Si delinea infine per i primi del 1968 la soluzione della vertenza del pubblico impiego, per la quale è preannunciato un accordo fra le Confederazioni sindacali e il governo, in ordine al riassetto degli stipendi, ai diritti sindacali e all'avvio della riforma della pubblica amministrazione.





L'EDUCAZIONE STRADALE

Nell'articolo precedente si è detto che in quasi tutti i Paesi più civili, l'educazione stradale è materia di insegnamento obbligatorio sia autonomo che combinato.

Nella Germania federale, in Francia, in Spagna, in Gran Bretagna, in Svezia, negli U.S.A., in Belgio, in Svizzera, in Olanda, in Austria, in Norvegia e persino nel Cile, l'insegnamento dell'educazione stradale nelle scuole è previsto come obbligatorio, talora persino fin dall'asilo, ed è strutturato in modo tale da assumere efficacia programmatica.

In 5 Paesi l'insegnamento dell'educazione stradale va dall'asilo alle scuole medie superiori ed in 8 dall'asilo fino alle scuole medie inferiori.

In due Paesi (U.S.A. e Svezia) l'insegnamento dell'educazione stradale è previsto pure nei programmi universitari; in 11 è previsto nei programmi delle Scuole elementari.

In Italia, secondo l'efficace espressione del Presidente dell'Automobile Club d'Italia Bertet: « Siamo ancora... all'età della pietra ».

C'è da chiedersi a questo punto cosa faccia e cosa abbia fatto, in tutti questi anni, il Parlamento; cosa abbiano fatto o facciano i nostri deputati e senatori, tanto solleciti nel presentare proposte di leggi e di leggine sulle più disparate e persino insignificanti materie, al fine di risolvere questo problema sollecitando l'adozione di provvedimenti che, colmando la attuale grave lacuna, pongano l'Italia, nel campo specifico dell'educazione stradale, tra le nazioni più avanzate, così com'è nello sviluppo della motorizzazione civile.

Bisogna dire, a suo merito, che il Parlamento Italiano, e quasi tutti i gruppi politici che vi sono rappresentati, sono ripetutamente intervenuti su questa materia presentando un non certo esiguo numero di proposte di legge miranti tutte, con poche ed insignificanti differenze l'una dall'altra, alla introduzione dell'educazione stradale nei programmi di insegnamento scolastico.

Nessuna di tali proposte ha però completato il suo iter felicemente ed è diventata legge.

Invariabilmente si sono arenate in questa o quella Commissione (quasi sempre la VIII) a seguito, il più delle volte, dell'opposizione e delle riserve (talora veri pretesti) avanzate da alcuni settori della Pubblica Amministrazione.

Emblematico è, in questo senso, il caso della proposta di legge, per l'insegnamento obbligatorio dell'educazione stradale, presentata nel 1958 dall'On.le Salvatore FODERARO.

Il progetto di legge FODERARO (composto di tre articoli) prevedeva

l'introduzione dell'educazione stradale come materia autonoma di insegnamento obbligatorio, « equiparata a tutti gli effetti alle altre materie di insegnamento », nelle scuole primarie e secondarie; prevedeva, al 2° articolo che l'insegnamento doveva consistere non solo nell'acquisizione della conoscenza delle norme legislative relative alla circolazione, ma anche nella « conoscenza teorico-pratica generica dei mezzi meccanici di locomozione » e demandava quindi (art. 3), al Ministero della P.I. il compito di emanare le opportune disposizioni esecutive.

Con tale proposta il problema dell'insegnamento della educazione stradale faceva veramente il suo ingresso nel Parlamento e data la sua importanza, già d'allora ampiamente riconosciuta, non furono in pochi a sperare che il progetto sarebbe stato approvato con la massima sollecitudine.

Illusione!

Nella seduta del 30 marzo 1962, l'8ª Commissione della Camera che si doveva pronunciare in merito al progetto, perveniva ad una decisione veramente sorprendente, contraddittoria e che lasciò, come scrisse qualcuno in quei giorni, « senza fiato ».

Sia il relatore On.le LIMONI che il Sottosegretario alla P.I. On.le Maria BADALONI, come il Presidente della Commissione stessa On.le FRANCESCO SCHINI, pur riconoscendo l'utilità che venissero impartite lezioni di educazione stradale, esprimevano avviso contrario a fare assumere alla materia carattere di insegnamento obbligatorio ed autonomo, per cui « ritenuto che quell'insegnamento potesse essere mantenuto nell'ambito dell'educazione civica » si deliberava di dare mandato al relatore di proporre all'Assemblea il non passaggio degli articoli della proposta.

Un vero e proprio paradosso.

Si riconosceva la necessità dell'insegnamento della educazione stradale, ma non si ravvisava l'opportunità di farne una materia a se stante.

« Come dire — ha scritto Ugo IPPOLITO su " L'Educazione Stradale ed i partiti politici " — che il malato è lì, agonizzante nel letto; tutti ne constatano la gravità ma invece di praticare la terapia necessaria consigliata dai medici, si ricorre ai palliativi con la errata speranza di risparmiare tempo e danaro e contemporaneamente vedere, per miracoloso evento, il povero degente guarito da ogni malessere.

Santa ingenuità o sottile furberia? ».

La proposta FODERARO se è la prima, non è certamente l'unica e non sarà l'ultima.

Nel 1962 l'On.le Flavio ORLANDI ripropone in un suo progetto, anch'esso di 3 articoli, che l'educazione stradale diventi materia autonoma di insegnamento obbligatorio nelle scuole secondarie inferiori e superiori.

Rispetto alla proposta FODERARO il progetto del parlamentare socialista contiene due punti di grande significato: affida l'insegnamento della materia ai professori di educazione fisica, propone che il personale insegnante sia regolarmente abilitato.

Niente improvvisazioni e leggerezze; niente mezzadrie né assurde di-

visioni tra « tecnici » (i professori di educazione civica) e « pratici » (i professori di educazione fisica).

Purtroppo anche la proposta ORLANDI si perderà nei meandri delle Commissioni di Montecitorio.

Parimenti del 1962 è la proposta degli On.li CRUCIANI - GRILLI - VITTURI, la quale contiene di particolare e di diverso, dalle due già citate, il fatto che il voto sulla educazione stradale viene conglobato nel voto di educazione fisica.

Simili ai progetti citati sono quelli presentati, sempre nel 1962, separatamente dall'On.le COMANDINI e dall'On.le SPADAZZI.

Nel progetto a firma di quest'ultimo veniva ricordato un elemento che nessuno aveva posto ancora in evidenza: l'art. 139 del Codice stradale, grazie al quale il legislatore non doveva preoccuparsi del reperimento dei fondi per la copertura dell'onere che sarebbe derivato allo Stato dall'obbligatorietà dell'insegnamento della educazione stradale.

Anche la proposta SPADAZZI, però, come le altre, svanisce con la legislatura.

Nel 1963, all'inizio della nuova ed attuale legislatura, gli On.li FODERARO e CRUCIANI ripropongono, ancora senza esito, i loro progetti.

Nonostante l'opinione pubblica vada sempre più sensibilizzandosi e richieda con sempre maggiore insistenza l'adozione di opportuni idonei radicali provvedimenti intesi a creare una coscienza stradale ed un maggiore senso di responsabilità negli utenti della strada; nonostante statistiche e dibattiti dimostrino sempre più la gravità e la pericolosità di una circolazione caotica, disordinata, incivile; nonostante le cifre, delle vittime e dei danni economici alla produzione causati dagli incidenti stradali, vadano diventando sempre più rilevanti facendo assumere al fenomeno della circolazione l'aspetto di una guerra o di una incurabile epidemia; nonostante tutto ciò le proposte parlamentari, gli inviti mossi al nostro Paese dagli organismi internazionali del traffico, le richieste di Enti ed Istituti specializzati, i discorsi allarmati di uomini politici « veramente » consapevoli del problema, di Ministri, di studiosi, di tecnici, rimangono inascoltati: vere e proprie voci clamoranti in deserto.

L'avventurosa vicenda, non ancora conclusa, dell'educazione stradale offre proprio la riprova del divario e dello iato profondo esistente tra società civile e poteri pubblici, tra cittadini e Stato, incapaci, e l'uno e gli altri, di aderire con sensibilità e con prontezza alle esigenze della collettività, a vedere e a provvedere, con azioni adeguate, ai problemi, posti da una società in continuo sviluppo come la nostra, che, trascurati, corrono il rischio di incancrenirsi pregiudicando le stesse basi fondamentali del vivere civile.

L'educazione stradale ritorna in Parlamento nel 1965 con una proposta dell'On.le Margherita BONTADE.

E' un progetto ampio e molto particolareggiato che si compone di ben 8 articoli. Esso parte però da una premessa errata: dare la teoria ai teorici (gli insegnanti di educazione civica) e la pratica ai pratici (gli in-

segnanti di educazione fisica). Quasi che, come ha rilevato giustamente il Prof. VOLPICELLI, fosse possibile una teoria senza pratica ed una pratica senza teoria. Positiva, nella proposta BONTADE, è invece l'affermazione del principio che l'insegnamento della educazione stradale vada esteso ai frequentatori sia della scuola pubblica che di quella privata.

Il 3 dicembre 1965 un nuovo progetto viene presentato dall'On.le Giorgio GUERRINI. La proposta ribadisce la obbligatorietà dell'insegnamento e la sua unitarietà in contrapposizione alle mezzadrie proposte dalla On.le BONTADE.

Il 13 gennaio del 1966 è la volta di una proposta a firma degli On.li Ennio BONEA e Vittorio CATELLA. I due parlamentari liberali propongono che l'insegnamento dell'educazione stradale venga « introdotto » non come materia autonoma, ma « affidandolo » ai maestri e professori di educazione fisica.

Una ben strana proposta, per la verità, perché non è il semplice passaggio di competenza da un professore ad un altro che può fare acquistare all'educazione stradale un maggiore peso nel contesto delle materie di insegnamento, bensì una strutturazione autonoma della materia, una sua collocazione precisa nei programmi di studio, e l'attribuzione di un valore, sia pure minimo, ma che abbia peso nella pagella.

« Passare » l'insegnamento dell'educazione stradale, senza provvedere nel senso suddetto, dalle competenze del professore di educazione civica a quelle del professore di educazione fisica significherebbe continuare nella attuale confusione, perpetuare le contraddizioni, le insufficienze, le approssimazioni che si intendono correggere.

La proposta degli On.li BONEA e CATELLA è l'ultima, in ordine di tempo, presentata nel corso dell'attuale legislatura senza che abbia potuto completare il suo iter.

Ancora una volta, come in occasione delle altre proposte, la Commissione P.I. ha ritenuto « di non doversi procedere all'esame degli articoli » perché la materia era stata già inserita nel programma di educazione civica, prevista cioè, come parte di una materia che è essa stessa considerata di second'ordine, curata com'è; ora dai professori di lettere ora da quelli di storia e filosofia, i quali a loro volta, come ha notato molto acutamente il prof. VOLPICELLI, a tutt'altro pensano che all'educazione stradale e civica, perché: « chi insegna grammatica ha il capo solo alla grammatica, e chi filosofia e storia, solo alla storia e filosofia ».

Con tutto il vasto patrocinio, che l'escursus fatto ha chiaramente dimostrato, l'esito della battaglia intrapresa in Parlamento per fare dell'educazione stradale una materia di insegnamento obbligatorio ed autonomo non si può dire che si sia fino ad oggi svolta in modo fortunato.

Dagli uni (specie degli ambienti dalla burocrazia scolastica ministeriale) si oppone l'incidenza che l'educazione stradale avrebbe, come insegnamento autonomo, sui programmi scolastici nel senso che si verrebbe a provocare: « o una riduzione proporzionale delle ore di insegnamento dedicato ad altre materie, o un ampliamento degli orari vigenti »; dagli altri si fa questione di copertura finanziaria.

Per quanto riguarda la prima obiezione va ricordato che la maggior parte dei pedagogisti e degli insegnanti interessati al problema ha escluso decisamente che, in conseguenza proprio del carattere giocoso della materia, l'insegnamento obbligatorio ed autonomo dell'educazione stradale possa rappresentare un aggravio dei programmi scolastici.

Risulterebbe anzi « un felice ridimensionamento del lavoro scolastico ».

Per quanto riguarda l'aspetto della copertura finanziaria è il caso appena di ricordare che l'art. 139 del codice stradale prevede che una parte della percentuale dei proventi contravvenzionali introitata dal Tesoro venga destinata all'educazione stradale.

Allora? Ritorna ad affacciarsi il dubbio di prima: « Santa ingenuità o sottile furbizia? ».

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 Gulducci, 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. Contributo alla ristrutturazione del sistema distributivo italiano, di Giuseppe Orlando. (Boringhieri, Torino, 1965). (Lire 2.000).
3. PROGRAMMAZIONE E RIFORME. Problemi strutturali della politica economica italiana, di Francesco Forte. (In corso di pubblicazione).

Studi di economia e sociologia urbana

1. LA CITTÀ REGIONE IN ITALIA. Premesse culturali e ipotesi programmatiche, a cura di Franco Archibugi. Contributi di: Vincenzo Cabianna, Vittoria Calzolari, Franco Fiorelli, Fausto Fiorentini, Mario Ghio, Fiera Giardi Borracci, 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, 1955). (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).
2. IL RAPPORTO CAPITALE-PRODOTTO. Evoluzione per settori in Italia e in alcuni paesi occidentali, a cura di Maurizio Di Palma. (Boringhieri, Torino, 1967). (Lire 3.000).

Studi regionali

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

Studi di economia e politica del lavoro

1. PLANIFICAZIONE 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 internazionali

1. Regione 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).

■ GASTRONOMIA SOVIETICA SULLE MENSE ITALIANE

Una iniziativa che riscuote grande successo
a Roma, Milano e Torino.

La gastronomia sovietica si lancia alla conquista dei buongustai occidentali, in particolare di quelli italiani. A Roma, Milano e Torino manifestazioni speciali di vendita e immissione di queste merci in regolari supermercati hanno permesso a migliaia di persone di acquistare prodotti dei quali la maggior parte aveva fin'ora soltanto sentito vagamente parlare. In alcuni supermercati o in «settimane del prodotto sovietico» massaie italiane hanno potuto riempire le borse di prodotti alfine genuini: barattoli di marmellata di mirtilli, scatole di conserve di pesce, caviale nero e rosso, vini fatti solo con l'uva, spumanti che sono stati venduti a migliaia di bottiglie in vista delle feste di fine d'anno.

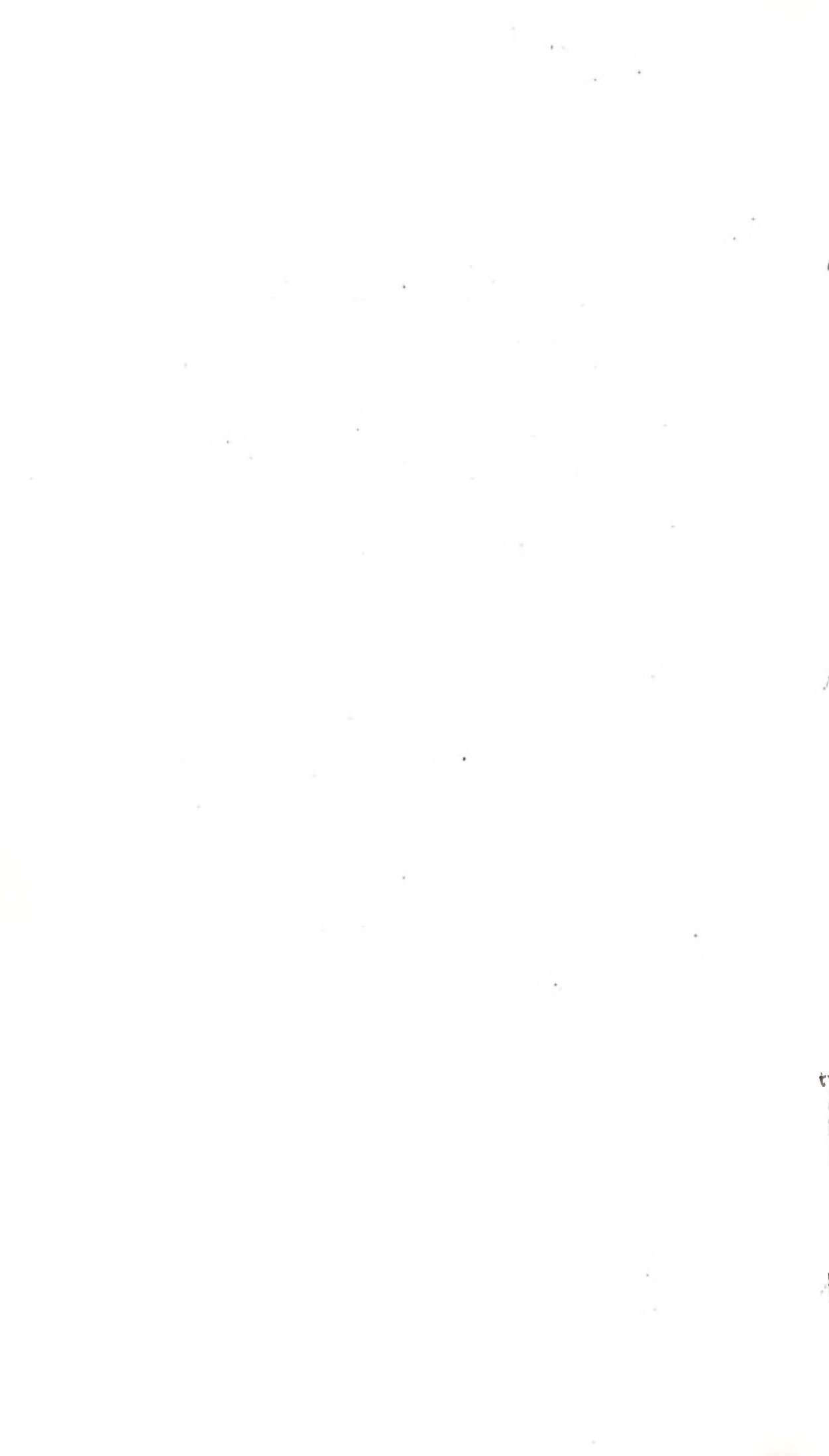
Un restaurant romano ha inaugurato una specie di «reparto» sovietico ove è possibile degustare specialità russe.

Si tratta di un'iniziativa che è solo all'inizio. Essa si allargherà giungendo alle dimensioni di alcuni supermercati in varie città italiane ove accanto ai prodotti italiani si potranno acquistare specialità non soltanto sovietiche ma anche cinesi, romene, polacche, bulgare.

A Roma la vendita e il reparto gastronomico nell'ambito della manifestazione «Natale oggi», al palazzo dei congressi all'EUR, hanno riscosso un successo senza precedenti e così la vendita che è stata allestita presso un supermercato in via Principe Umberto.

Uno dei prodotti più venduti sono le scatole di granchioli in conserva marca «Chatka» e «Ako», prodotti assolutamente freschi che giungono sulle mense italiane direttamente dalle acque glaciali dei mari di Ohotsk e di Bering: alimenti altamente nutrienti, dal sapore finissimo e che possono essere cucinati in vario modo oppure consumati così come la scatola li ha conservati.

Anche le altre conserve di pesce e di molluschi hanno incontrato il grande favore del pubblico. Quanto alle bottiglie di spumante (non si chiamano «champagne» soltanto perchè questa denominazione è riservata al prodotto francese) sono andate letteralmente a ruba.



■ IMPORTANTI SVILUPPI E RELAZIONI COMMERCIALI TRA L'ITALIA E L'UNIONE SOVIETICA IN QUESTI ULTIMI ANNI

Il commercio dell'Unione Sovietica con l'Italia ha registrato negli anni recenti considerevoli progressi. Ciò è dovuto senz'altro alla stipulazione di tre Accordi bilaterali a lungo termine che hanno tracciato una chiara prospettiva dello sviluppo degli scambi. Nel 1956 che è stato l'anno della stipulazione del primo Accordo a lungo termine il volume degli scambi italo-sovietici ammontava a un po' più di 50 milioni di rubli, mentre nel 1966 esso ha raggiunto 225 milioni di rubli e raggiungerà nell'anno corrente secondo le previsioni circa 320 milioni di rubli, cioè aumenterà di più di un terzo rispetto all'anno precedente.

Una vasta gamma merceologica è caratteristica al commercio fra l'Unione Sovietica e l'Italia.

L'Unione Sovietica acquista dall'Italia macchinari di vario genere, materie prime industriali, generi di largo consumo ed alimentari, prodotti chimici esportando in Italia macchinari, materie prime, petrolio e derivati, generi di largo consumo ed altre merci.

Il peso specifico del macchinario nel volume totale delle esportazioni sovietiche è del 20% mentre questa cifra si riduce al 2% nel volume totale delle esportazioni sovietiche orientate verso il mercato italiano. Perciò gli organismi sovietici per il commercio con l'estero sono in diritto di ritenere che i prodotti della metalmeccanica sovietica ed altre merci industriali assumeranno una dovuta posizione al mercato italiano.

L'aumento degli acquisti dei macchinari e di altre merci industriali nell'URSS da parte degli importatori italiani potrà creare una premessa ancor positiva per l'incremento degli scambi fra i nostri paesi.