# Nota redazionale

In occasione della sessantesima ricorrenza della morte di Ezio Vanoni, il Gruppo del Partito democratico del Senato della Repubblica e il suo Ufficio Studi e Ricerche organizzano un Convegno sulla figura e sull'opera dello statista lombardo.

Questo dossier, che integra il lavoro di conoscenza e approfondimento, è organizzato in due Parti ed una Appendice.

Nella prima parte sono raccolti, oltre all'ultimo discorso parlamentare, alcuni interventi di contemporanei nel merito di uno degli aspetti più rilevanti dell'opera di Vanoni: lo "Schema di sviluppo dell'occupazione e del reddito in Italia nel decennio 1955-1964".

La seconda parte del dossier accoglie contributi scientifici più recenti sul "Piano", ma anche su altri aspetti dell'attività di Vanoni, dal contributo al Codice di Camaldoli ai problemi successivi alla scomparsa di De Gasperi.

L'Appendice infine è organizzata per rari ed inediti. Sono riproposti alcuni articoli di Vanoni sul "Corriere della Valtellina", compresi nell'arco di tempo che va dal 1946 al 1956, vengono inoltre proposti la trascrizione della prima pagina di un saggio inedito, probabilmente del 1943, sul "Magistero sociale della Chiesa cattolica (composto in tutto di 11 pagine manoscritte) e un biglietto di Vanoni a Giulio Spini all'epoca suo principale collaboratore.

L'Ufficio Studi e Ricerche del Gruppo PD del Senato della Repubblica coglie l'occasione per ringraziare la professoressa Alfonsina Pizzatti per il prezioso contributo alla organizzazione del Convegno e al reperimento dei documenti, ma anche il "Corriere della Valtellina" unitamente alle famiglie Vanoni, Saraceno e Spini.

# I N D I C E

-Ezio Vanoni, Ultimo discorso parlamentare, Senato della Repubblica, II^ Legislatura, Seduta antimeridiana, 16 febbraio 1956, Resoconto stenografico, **pag. 1**

## Parte prima: analisi e giudizi dei contemporanei

-Luigi Einaudi: *Di Ezio Vanoni e del suo piano*, tratto da "Prediche inutili",Giulio Einaudi Editore,1959, **pag. 11**

-Giovanni Galloni: *Ezio Vanoni e la politica di sviluppo in Italia*, da "Rivista di Politica Agraria", Anno III, N. 1, Marzo 1956, **pag. 55**

-Mario Ferrari Aggradi: *Il piano Vanoni*, Premessa ai discorsi di Ezio Vanoni sul Programma di Sviluppo Economico, 1956, **pag. 67**

-Pasquale Saraceno: *Riesame del Piano Vanoni a fine 1957*, da "Moneta e Credito", Vol.11, n. 41, 1958, **pag. 79**

-Antonio Pesenti: *I radicali vizi logici del "piano Vanoni"*, da "Rinascita", Anno XII, n. 10, 1955, **pag. 101**

-Riccardo Lombardi: *Alcune note sul "Piano Vanoni"*, da "Mondo operaio", numero speciale dedicato al XXXI Congresso del P.S.I., 5 marzo 1955, **pag. 105**

-Ugo La Malfa: *Condizioni finanziarie e politica del piano Vanoni*, Discorso tenuto alla Camera dei Deputati il 23 febbraio 1956, tratto da "La politica economica in Italia 1946-1962", Edizioni di Comunità, Milano, 1962, **pag. 109**

## Parte seconda: saggistica

-Piero Barucci: *Di Ezio Vanoni e del suo piano*, tratto da "Rivista della Scuola superiore dell'economia e delle finanze", 2003, parte prima, **pag. 123**

parte seconda, **pag. 129**

-Luciano Barca: *La sinistra di fronte agli squilibri dello sviluppo economico*, tratto da "Le radici dell'Italia in trasformazione –Il piano Vanoni e la svolta degli anni '50", Franco Angeli Editore, I Edizione, 1985, **pag. 135**

-Ernesto Preziosi: *Il Codice di Camaldoli. Storia e attualità di un'esperienza*, tratto da "Civitas", n.1-2, 2013, **pag. 147**

Giorgio Campanini: *Dal Codice di Camaldoli alla Costituzione*, tratto da "Aggiornamenti Sociali", n. 5, anno 57, maggio 2006, **pag. 165**

-Piero Roggi: *"Ezio Vanoni e la successione a De Gasperi"*, tratto da "Nuova Antologia", aprile-giugno 2008,Ed. Le Monnier, **pag. 177**

## Appendice. Inediti e rari

-Ezio Vanoni: *La riforma fiscale e la piccola proprietà*, dal "Corriere della Valtellina", 19 maggio 1946, **pag. 195**

-Ezio Vanoni: *Il nostro programma sociale*, dal "Corriere della Valtellina", 26 maggio 1946, **pag. 197**

-Ezio Vanoni: *La stabilità politica del Paese*, intervista rilasciata al "Corriere della Valtellina", 4 febbraio 1956, **pag. 199**

-Ezio Vanoni: *E' morto De Gasperi*, dal "Corriere della Valtellina", 19 agosto 1954, con trascrizione del testo, **pag. 201**

-Immagine e trascrizione della prima pagina di un saggio inedito di Vanoni sul Magistero sociale della Chiesa cattolica ( 1943 circa), **pag. 203**

-Biglietto di invito a Roma per colloqui indirizzato a Giulio Spini, stretto collaboratore di Ezio Vanoni ( 18 gennaio 1954 ) **pag. 207**

# CCCLXII SEDUTA

# GIOVEDÌ 16 FEBBRAIO 1956

(Antimeridiana)

**Presidenza del Presidente MERZAGORA**

## INDICE

**Comunicazioni del Governo:**

Seguito della discussione:

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 14873
AMADEO . . . . . 14861
DE LUCA Carlo . . . . . 14870
DONINI . . . . . 14864
LUSSU . . . . . 14873
MOLÈ . . . . . 14867
NEGRI . . . . . 14863
PAOLUCCI DI VALMAGGIORE . . . . . 14870
PERRIER . . . . . 14862
SEGNI, *Presidente del Consiglio dei Ministri* 14850, 14873
TURCHI . . . . . 14865
VANONI, *Ministro del bilancio* e ad interim *del tesoro* . . . . . 14853

Votazione per appello nominale . . . . . 14873

**Congedi** . . . . . 14845

**Interpellanze:**

Annunzio . . . . . 14874

**Interrogazioni:**

Annunzio . . . . . 14875

**Per i disastri causati dalle avversità atmosferiche**

PRESIDENTE . . . . . 14849
LUSSU . . . . . 14849
TAMBRONI, *Ministro dell'interno* . . . . . 14845

*La seduta è aperta alle ore 9,30.*

TOMÈ, *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente, che è approvato.*

### Congedi.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore Cermignani per giorni 1.

Non essendovi osservazioni, questo congedo si intende concesso.

### Per i disastri causati dalle avversità atmosferiche.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Ministro dell'interno. Ne ha facoltà.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Sono state richieste al Governo notizie circa l'opera di assistenza varia che è stata in questi giorni operata nelle zone colpite dalla neve a fronte della dura inclemenza della stagione. Darò al Senato delle notizie concrete.

Per fronteggiare le necessità assistenziali connesse con le attuali avversità atmosferiche, il Ministero dell'interno ha tempestivamente disposto sui fondi E.C.A., a favore dei Prefetti delle provincie maggiormente colpite, la erogazione di contributi integrativi per com-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1300)

che noi abbiamo l'obbligo costituzionale, oltre che morale, di difendere e che difenderemo, sicuri di far così il supremo interesse di tutto il popolo italiano.

Il programma che il Parlamento approvò nel luglio scorso, la formula politica di centro democratico sulla quale esso poggia e che ne garantisce l'attuazione, sono rimasti fermi ed hanno dato prova della loro concreta possibilità di azione. Io sono certo, onorevoli senatori, che su questo non mutevole fondamento ci sarà ancora rinnovata la vostra fiducia. (*Vivissimi applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del bilancio e *ad interim* del tesoro.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, se non avessi personalmente altri motivi di riconoscenza per l'opera e l'aiuto del collega senatore Gava, l'ampiezza della discussione provocata dal responsabile gesto che egli ha voluto compiere, giustificherebbe da sola la mia gratitudine, poichè tale discussione segna una posizione e, vorrei dire, una data importante per i nostri lavori parlamentari, per le nostre dispute, per la nuova affermazione del dovere che ognuno di noi ha di sostenere ed assistere, a qualunque parte egli appartenga, una chiara, sicura, impegnativa politica di bilancio.

Ho sentito molte affermazioni importanti in questa discussione, le quali confortano lo spirito e la volontà di chi deve continuare, nei limiti delle sue forze, a reggere e governare l'amministrazione del pubblico denaro. Queste affermazioni permettono di sperare che talune posizioni verificatesi nel recente e meno recente passato, che hanno portato a crescenti difficoltà morali, prima che tecniche, da parte di coloro che hanno la responsabilità del bilancio del Tesoro, siano ormai sulla strada di essere superate da una visione più chiara, più precisa, più impegnativa dei doveri che incombono su ognuno di noi come rappresentante del popolo italiano nelle Assemblee legislative.

È, ad esempio, abbastanza singolare l'intervento massiccio dei rappresentanti del Movimento sociale italiano in tema di corretta amministrazione del bilancio, perchè tra i più arditi nel proporre nuove spese in occasione del recente dibattito in seno alla Commissione parlamentare per il regolamento della posizione degli statali è stato — nonostante il dissenso del senatore Marina — proprio il rappresentante di codesto Movimento, le cui proposte di legge, che io ho voluto far riassumere in breve, avrebbero da sole, se non fossero state respinte, aggravata di circa 300 miliardi la spesa complessiva per gli statali. (*Commenti*).

FERRETTI. Vi risponderà l'onorevole Almirante all'altro ramo del Parlamento!

RODA. Le cifre sono cifre.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Posso specificare queste cifre, se l'onorevole Ferretti lo desidera, con riferimento alle singole proposte.

Particolarmente singolare fu, per esempio, la proposta dell'onorevole Almirante, di portare gli scatti biennali di aumento dal 2 per cento, proposto dal Governo, e dal 2.50 per cento, proposto dagli altri partiti, compresi quelli di maggioranza, al 5 per cento biennale. Basta questa proposta, veramente interessante, per giustificare la cifra, che ho riportata, circa l'aumento di aggravio per il bilancio dello Stato.

È, perciò, importante questa presa di posizione che da ogni parte del Parlamento si è fatta sulla necessità di una chiara, seria e positiva gestione del bilancio: è importante, se consideriamo anche il fatto che nel bilancio 1956-57, che voi dovrete esaminare ed approvare tra alcuni mesi (io spero il più presto possibile, perchè la nostra responsabilità di Governo sia collaudata chiaramente dalla volontà del Parlamento) sono compresi circa 280 miliardi di lire per nuove spese, dovute all'iniziativa parlamentare, che non è stato possibile al Tesoro ed al Governo contenere interamente.

E posso anche ricordare che in questo momento sono davanti ai due rami del Parla-

mento iniziative di legge, da parte di membri della Camera e del Senato, per un ammontare di circa 550 miliardi per spese ricorrenti ogni anno, e per un ammontare di circa 1.500 miliardi per spese straordinarie non ricorrenti, spesso gravanti su due o tre o quattro esercizi.

FRANZA, Non da questa parte.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Anche da codesta parte: vi porterò al riguardo tutti i dati e, se non riuscite a fare il vostro esame di coscienza, vi aiuterò. Si avvicina la Pasqua, ed è il momento di farlo per tutti! (*Ilarità*).

Ora, vi dicevo che la gravità di queste iniziative ha sempre preoccupato e preoccupa coloro che hanno la responsabilità della gestione della pubblica finanza. E se oggi sale dal Parlamento, da questo nostro Senato, un ammonimento al Governo di essere severo e duro nella amministrazione del bilancio, questo ammonimento trova terreno fertile, e tanto più fertile terreno troverà, se sarà accompagnato da un impegno severo, sereno, sincero di affiancare continuamente nell'opera legislativa, di giorno in giorno, l'opera del Governo nel contenimento della pubblica spesa.

È, il Ministro del tesoro, il più disgraziato dei Ministri di qualsiasi Gabinetto, perchè è su di lui che incombe il dovere di conciliare, insieme con il Presidente del Consiglio, le diverse divergenti esigenze che si affacciano nella vita sociale di un Paese. Nè è possibile incrementare le spese esistenti o suggerirne di nuove e nello stesso tempo suggerire od imporre limitazioni delle entrate. Bisogna trovare un punto di equilibrio tra le diverse esigenze che si presentano nel Paese; e bisogna ad un certo momento assumersi la responsabilità di trovare l'equilibrio migliore, il più sano, il più rispondente alle esigenze della nostra produzione e della nostra vita sociale.

Mi ha sorpreso ieri, oltre che addolorato, per la grande stima che io ho per il senatore Condorelli, sentirlo dire con olimpica tranquillità: « Voi siete uomini di sinistra ». La sua squisita cortesia non gli ha permesso di dire ciò che in quel momento mostrava di pensare: « Voi siete uomini sinistri per il bilancio dello Stato; noi non ci aspettiamo salvezza da voi ».

Devo dire, onorevole Condorelli, molto semplicemente che non c'è politica finanziaria più dura, più severa, più accurata di quella richiesta dall'esigenza del miglioramento sociale ed economico di un Paese depresso come il nostro. Guai a noi se indulgessimo, in qualsiasi momento, a spese inutili, guai a noi se indulgessimo in qualsiasi momento, per considerazioni di tranquillità e di popolarità, nell'amministrazione delle entrate del nostro Paese. Noi non risolveremo mai i nostri tragici problemi di fondo, se non sapremo trovare il modo di destinare, nei limiti delle nostre forze, delle nostre capacità, delle nostre valutazioni ogni lira disponibile per il benessere della gente più umile che popola il nostro Paese. Guai a noi, se nell'amministrare i tributi non sapessimo usare la giusta severità, il giusto equilibrio nel saper prendere a chi può, per dare a chi ha bisogno di avere. Noi siamo certamente uomini orientati, per usare un luogo comune tanto diffuso, in senso sociale, quindi, si dice, in senso di sinistra. Ma io non posso mai dimenticare alcune esperienze della mia vita, quando opero sul terreno politico. Non posso dimenticare, ad esempio, senatore Condorelli, che vi è nella mia Provincia un piccolo Comune di 1.200 abitanti, il quale ancora oggi è collegato con la pianura per mezzo di una mulattiera, sicchè occorrono cinque ore di cammino a piedi per raggiungerlo. E quando si sale lassù, come io qualche volta ho fatto prima e dopo la mia vocazione politica, e ci si accosta al palazzo municipale e si vede il ricordo dei caduti nelle due guerre e si nota che questo piccolo villaggio di montagna ha avuto nelle due guerre il maggior rapporto tra popolazione residente e caduti, si orienta necessariamente la propria opera, come credo di aver sempre fatto nella mia vita politica, affinchè questi 1.200 contadini montanari, cui non è possibile evitare la chiamata alle armi perchè non hanno tecniche speciali che li allontanino dalla prima linea (*approvazioni dal centro*) e perchè sono solo pastori, contadini e boscaioli, abbiano una tranquillità economica ed una speranza in un avvenire migliore per sè e per i propri figli.

*Voci dalla sinistra*. Non si sente.

PICCHIOTTI. È una preghiera che facciamo.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Ed io per tale la prendo. Vorrei pregare gli onorevoli colleghi di avere un po' di pazienza per il fatto che oggi non ho molta voce, non sono nel pieno possesso delle mie doti vocali, perchè sono un po' stanco.

PRESIDENTE. Ed io tutelerò la sua fatica.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. In quel piccolo villaggio di montagna, nella lapide dei caduti dell'ultima guerra si vedono vicini i nomi di fratelli e di cugini appartenenti alla medesima famiglia, perchè noi montanari, che diamo il nucleo di quelle truppe di montagna la cui formazione è così valutata nel mondo perchè composta con criteri familiari, abbiamo avuto proprio in questa guerra severe prove e dolorose perdite. Sono gli alpini dei battaglioni « Tirano » e « Morbegno » che ruppero con il loro sacrificio l'accerchiamento delle divisioni alpine in Russia; e molte case oggi sono vuote delle loro giovani speranze e delle loro migliori forze.

Ora questa è la nostra politica: ricordarsi di questi uomini che in guerra, e anche come partigiani, sacrificarono la loro vita ad un'Italia che tante volte si ricorda di loro solo per mandare la cartolina-precetto e non per costruire le strade che rendano più agevole la vita di queste contrade. (*Vivi applausi dal centro*).

Questa è la nostra politica di sinistra.

E voglio ricordare un'altra esperienza della mia vita, che si avvicina alle centinaia di esperienze che ha fatto il nostro Presidente Segni. Nella mia vita fui per anni professore dell'Università di Cagliari: durante quegli anni fui richiamato una volta in servizio militare per esercitazioni nell'interno della Sardegna e fui convocato, per raggiungere il reggimento, in una piccola cittadina sarda, Osino, bella, simpatica, piena di persone ospitali, come sanno essere i sardi. E, come sempre avviene nella vita militare, fui convocato qualche giorno prima dell'arrivo del reggimento, per cui mi godetti delle vacanze serene nell'interno di quell'isola, così piena di magìa, ma anche così ricca di miserie e di sofferenze. E vidi in questo comune di Osino una scena, che basta da sola per giustificare l'impegno del Presidente Segni per rinnovare le condizioni di vita del mondo rurale del nostro Paese. Alla sera, quando si alzava la brezza del tramonto, vidi la popolazione accorrere in uno spiazzo fuori della città e battere il grano, facendo camminare su di esso i buoi come in una scena omerica.

MASTROSIMONE. In tutte le Regioni d'Italia accadono scene simili.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Orbene, che, in pieno secolo ventesimo, una cittadina viva ancora con usi e costumi degni di Omero, ma non degni del nostro tempo; che debbano ancora oggi esistere situazioni agricole nelle quali si ignorano la trebbia e le più semplici macchine moderne e si batta il grano alzandolo alla brezza della sera con uno strumento rudimentale perchè il vento porti con sè la pula, è cosa che non può essere tollerata in un Paese, che vuole essere allineato con i Paesi moderni più evoluti e più pronti allo sviluppo economico e sociale.

Io vorrei, onorevoli colleghi, che ripensassimo insieme alle molte esperienze dello stesso genere fatte da ognuno di noi, per comprendere perchè questo Governo ha voluto riaffermare, con un vigore maggiore forse dei precedenti, che il suo compito è, prima di tutto e soprattutto, quello di promuovere l'accrescimento del reddito, l'incremento della occupazione, il progresso economico e sociale del Paese.

Ora, non vi è dubbio che un programma di questo genere presenta ostacoli e difficoltà, soprattutto sul terreno tecnico. Io vi ho ricordato cose poetiche, che ho visto, sentito e vissuto con tutto il sentimento nell'animo mio, ma non mi sono mai fermato su questo sentimento per impostare ed aiutare i miei amici ad impostare una linea politica. Queste sono le mète che vogliamo raggiungere; ma nell'azione di ogni giorno portiamo e dobbiamo portare la freddezza dei dati tecnici e delle opportunità tecniche che si presentano ogni giorno. Non dobbiamo disperdere un grano delle nostre energie; non dobbiamo perdere un attimo della nostra forza in questo impegno di miglioramento della struttura economica e sociale del

nostro Paese; ma dobbiamo sempre operare secondo ragione e secondo convenienza, che è ancora l'unico modo per raggiungere lentamente, ma tenacemente, le mète che tutti insieme ci siamo proposti.

È per questo che, accanto alla soddisfazione dell'ampio dibattito che abbiamo ascoltato in questi giorni, mi ha addolorato la facilità — sarei per dire, la faciloneria — con cui da qualche parte si sono sentite qui dentro affermazioni che, per l'ambiente nel quale sono state fatte, rischiano di essere o di diventare pericolose per la nostra vita economica futura. Ed io domando scusa agli onorevoli colleghi se sono sembrato talvolta troppo vivace interrompendo i loro interventi; ma mi pareva cosa di troppo momento che quelle affermazioni restassero senza una immediata reazione.

Ad esempio, l'affermazione fatta dal senatore Condorelli che noi siamo sulla strada di aumentare il nostro disavanzo dai previsti 271 miliardi della parte effettiva ad oltre 500 miliardi, non è giustificata da altro che dalla confidenza fatta a lui da un eminente tecnico, in base ad una valutazione soggettiva. Come pure, non posso passare sotto silenzio l'affermazione del senatore Terragni, il quale dice d'aver letto, di leggere e di sentir dire che ormai siamo sulla via dell'inflazione, laddove qualunque tecnico che conosca e segua i dati essenziali della nostra situazione economica e li esamini senza passione di parte, valutando le difficoltà di fronte alle quali ci troviamo, sa che la nostra posizione finanziaria presenta sì difficoltà, ma è solida e sicura, proprio dal punto di vista dell'inflazione.

TERRAGNI. Sarei lieto di essere smentito dai fatti!

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. L'ho smentita ripetute volte e lo faccio anche questa mattina.

Veda, onorevole Terragni, io potrei ricordarle molti dati, ma, pur tenendo nel debito conto l'importanza del disavanzo, rispetto al problema dell'inflazione, posso assicurarle che il rapporto tra disavanzo ed entrate è in continua diminuzione in questi anni; e la posso anche tranquillizzare su un altro punto, sul quale tornerò più avanti quando le dimostrerò che le nostre previsioni di entrate rispondono ai criteri suggeriti a suo tempo dalla Commissione finanze e tesoro del Senato: previsioni coraggiose, ma non infondate nè azzardate.

Per confermarle la serietà con la quale noi abbiamo sempre cercato di gestire il bilancio, il mio amico Gava ed io, le ricorderò una cifra che ha un valore secondo me importante, indicativo di tutta la politica che si è fatta in questi anni.

Mentre per il 1951-52 la differenza tra il disavanzo previsto e il disavanzo definitivamente realizzato fu di 23 miliardi e per il 1952-53 questa differenza fu di 68 miliardi, per il 1954-55 fu di soli 11 miliardi. Sono piccole cifre, ma che dicono lo sforzo continuamente fatto per contenere le spese e per mantenere le entrate al livello che si era previsto e che era necessario raggiungere; cifre che dimostrano come il Tesoro abbia sempre detto la verità, sia nel presentare i bilanci, sia nel discutere davanti al Parlamento la opportunità o la non opportunità di certe spese, la possibilità o la non possibilità di assumere determinati carichi e determinati impegni...

MARINA. Scusi, disavanzo economico o disavanzo finanziario?

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Disavanzo della parte effettiva.

Certamente lo sforzo che è stato condotto in questi anni si è ripercosso negativamente, in modo evidente, su uno dei fattori che costituiscono la nostra situazione economica. Anno per anno, l'indebitamento pubblico è andato crescendo, pur dovendosi, io spero, anche da parte dei nostri critici, riconoscere che l'incremento è andato diminuendo negli ultimi anni. Ma noi siamo partiti da un debito che nel 1948-49 era, complessivamente per le diverse voci, di 2.145 miliardi e che è andato gradatamente salendo fino a raggiungere, nell'anno in corso, i 4.450 miliardi. Se però consideriamo che nel 1938 l'indebitamento pubblico toccava quasi 135 miliardi, anche senza voler applicare il coefficiente di 100 che l'onorevole Condorelli ci ha proposto...

CONDORELLI. Era nel 1922 che io applicavo il coefficiente 100. Nel 1938 la percentuale dovrebbe crescere, per esempio, a 60.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Applicando anche quella del 60, l'indebitamento di quell'anno risulta maggiore. Il ragionamento che noi vogliamo fare adesso è un altro: è quello di sapere, se, nella nostra situazione economica e finanziaria, vi siano pericoli e quali. Ora, il solo fatto di ammettere che l'attuale indebitamento è lungi dall'aver raggiunto il livello di un momento nel quale si ritenne sufficientemente equilibrata la nostra situazione economica ha un valore positivo per la nostra discussione, anche se ci rendiamo conto — e il bilancio presentato quest'anno lo conferma — di come sia necessario perseguire con tutta l'energia, con tutta la capacità, con tutto lo sforzo del Parlamento e del Governo, la politica di riduzione del disavanzo, che è anche la politica di riduzione dell'indebitamento pubblico.

L'onorevole Ferretti mi ha chiesto come si presenta la qualificazione della spesa pubblica nel nuovo bilancio. Io gli posso dire che, nonostante il notevole aggravio per le spese di personale, quantunque il bilancio 1956-57 non sia e non possa essere il bilancio che io avrei voluto e che l'onorevole Gava avrebbe voluto con me, la qualificazione della spesa in tale bilancio è lievemente migliorata rispetto agli anni precedenti. Dirò qualche cifra per tranquillizzare l'onorevole Ferretti. Dirò, per esempio, che gli oneri per il personale, pari, nel 1951-1952, al 33 per cento della spesa, sono rimasti nello stato di previsione per il 1956-57, intorno al 34 per cento, dopo essere scesi al 32 per cento circa negli anni precedenti. Le spese per investimenti, che erano del 17,5 per cento nel 1951-52, si sono consolidate negli ultimi esercizi intorno al 14-15 per cento. Altri dati minori potrei leggere se non temessi di annoiare l'Assemblea, ma soprattuto mi pare di dover dire all'onorevole Ferretti che le spese per investimenti sono rimaste in questo esercizio su un livello difendibile rispetto al livello degli esercizi precedenti. Noi avevamo 494 miliardi di spese per investimenti nel 1950-51, 517 nel 1951-52, 560 nell'esercizio successivo, 537 nell'esercizio 1954-55, 462 come previsioni dell'esercizio 1955-56, e torniamo a 493 miliardi nella previsione per l'esercizio 1956-57.

FERRETTI. Permette, onorevole Ministro. Siccome lei ha detto che erano il 17,5 per cento e poi il 15 per cento, vorrebbe dirci questi dati in riferimento alla spesa globale?

FERRARI AGGRADI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio*. Rispetto allo scorso anno le spese per investimenti sono aumentate di oltre 30 miliardi in cifra assoluta e di una piccola percentuale in senso relativo.

FERRETTI. Avevo rilevato che si era continuamente discesi.

FERRARI AGGRADI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio*. Quest'anno si è saliti.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Una cosa sulla quale vorrei richiamare l'attenzione — non perchè sia una nostra difesa, ma perchè è una constatazione di fatto — è che da circa due anni non giocano nei nostri investimenti aiuti esteri di nessuna sorta. Operiamo esclusivamente con le nostre forze, pur avendo in previsione per i prossimi mesi, spero anzi per le prossime settimane, la conclusione di un accordo aggiuntivo per l'esercizio in corso, che porta una disponibilità di circa 18 miliardi per ulteriori investimenti nel nostro Paese.

Un punto sul quale vorrei pure richiamare l'attenzione, senza peraltro esaurire l'argomento (poichè mi auguro che vi torneremo, approfondendo tutto, in occasione della discussione sul bilancio del Tesoro e sulla Relazione economica che si sta in questi giorni ultimando) un punto, sul quale vi sono stati attacchi su tutti i fronti da parte vostra, è quello di mettere in discussione l'incremento della produzione nell'ultimo periodo. Noi italiani siamo sempre stati curiosi autolesionisti. Non abbiamo mai voluto riconoscere le nostre glorie, i nostri sacrifici, i nostri successi; ma che si arrivi oggi a negare, per una polemica politica, che l'intero Paese è da anni in corso di largo sviluppo, di là dalle normali previsioni e, per molti anni, di là dalla media dello sviluppo degli altri Paesi, è veramente cosa sorprendente, oltre che contraria alla verità.

I dati pubblicati da ogni parte, anche da fonte privata, per esempio dall'Ufficio studi

della « Edison »; i dati pubblicati ufficialmente dall'Istituto centrale di statistica, confermano che nel 1955 la produzione industriale in Italia è aumentata tra l'8 e il 9 per cento in termini di prezzi costanti. Non disprezziamo questo risultato, che è frutto dell'impegno di tutti gli italiani ed anche, se mi permettete, di una conseguente politica economico-finanziaria seguìta nel nostro Paese!

Voi ci richiamate spesse volte — e soprattutto richiamate me — alla politica del sostegno dell'iniziativa privata. Io ricorderò alla vostra memoria che i Governi cui ho partecipato hanno preso il provvedimento più coraggioso che potesse essere preso nella nostra situazione politica ed economica per spingere e stimolare l'iniziativa privata, ed è il provvedimento della liberalizzazione degli scambi, il quale ha un grande valore monetario, perchè permette, come ha permesso, di mantenere sempre allineati i nostri prezzi all'ingrosso con i prezzi dei mercati mondiali; ma soprattutto ha grande importanza di stimolo alla produzione. Proprio nel momento in cui si concludeva un lungo periodo, nel quale la difesa delle posizioni acquisite era l'alfa e l'omega dell'indirizzo politico dominante, l'avere avuto il coraggio di impegnare tutti i nostri produttori sul piano della competizione economica internazionale ha costituito la migliore base ed il migliore stimolo per lo sviluppo della nostra produzione industriale.

MARINA. L'appunto che le facciamo è che ciò è stato fatto in senso unico. Noi siamo favorevolissimi alla liberalizzazione. Però gli altri Paesi difendono le loro industrie in modo molto più drastico e più forte.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Da sempre il Governo italiano ha condotto una intensa azione per ridurre questa difesa particolare degli altri Paesi. E del resto, sotto questo profilo, neppure noi siamo interamente immuni da peccato.

FERRETTI. Basterebbe la protezione alla Fiat.

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Lei mi consiglia di aumentarla o di ridurla?

FERRETTI. Il mio modestissimo punto di vista sugli scambi, che io ho più volte avuto occasione di precisare a nome del mio piccolo partito, è questo: noi siamo per la liberalizzazione, purchè ci sia una contropartita dall'altra parte. Come risulta dalle statistiche, questo non è. Non essendosi quindi verificata una liberalizzazione da parte degli altri Paesi, noi ci troviamo in condizione di inferiorità. Però, qualora noi si voglia essere antesignani di questa politica, che potrebbe anche portare a notevoli sviluppi, bisogna applicarla per tutti.

La protezione data all'industria automobilistica in Italia mi sembra eccessiva specialmente perchè l'agricoltura non è protetta affatto! (*Commenti*). Questo è un argomento formidabile! (*Proteste dal centro e dalla sinistra. Richiami dell'onorevole Presidente*).

Ma voi (*indica la sinistra*) siete tutti d'accordo perchè il quotidiano « La Stampa » ha indirizzo cripto comunista.

PRESIDENTE. Senatore Ferretti, basta! Onorevole Ministro, la prego di proseguire.

TARTUFOLI. Bisogna almeno che le interruzioni siano intelligenti! (*Commenti ed ilarità*).

VANONI, *Ministro del bilancio e* ad interim *del tesoro*. Io voglio rispondere con un solo richiamo: ieri il senatore Terragni ha proposto, tra le altre economie sul bilancio, la riduzione delle spese per l'ammasso del grano. Io gli ho detto che questa è la forma che noi usiamo in questo momento per dare una certa difesa, nei limiti delle nostre possibilità, alla agricoltura italiana. La sua accusa, quindi, da un punto di vista generale non è esatta, anche se dal punto di vista specifico può essere opportuno considerare la posizione di qualcuna di queste grandi industrie.

Ma io posso portare al senatore Ferretti una testimonianza che ha il suo valore. Noi accusati di non sostenere l'iniziativa privata, abbiamo l'anno scorso sottolineato, all'industria che le interessa, come non fosse possibile che il bilancio valutario di questa industria fosse passivo per il Paese; ed abbiamo invitata l'industria a dedicarsi intensamente all'esportazione. Ed i nostri inviti sono stati raccolti, come risulta dai dati più recenti delle nostre

esportazioni, che segnalano un incremento notevolissimo nelle esportazioni delle automobili.

Altro punto che vorrei ancora toccare, prima di avviarmi rapidamente alla conclusione, è quello che riguarda l'incremento o il non incremento della occupazione. Proprio in questi giorni i tecnici che lavorano con me alla Relazione economica stanno concludendo i loro studi su questi delicati accertamenti. E gli accertamenti più prudenti hanno portato a stabilire questo: che nel 1955 vi è stato, per la prima volta nel dopoguerra, un aumento di almeno 300 mila unità di nuovi occupati in nuove attività nel nostro Paese. Si capisce che è una cifra relativamente piccola, rispetto al nostro bisogno; ma come ci comportiamo noi, uomini di studio, di fronte a queste cifre? Guardiamo soprattutto il segno del movimento. Guardiamo inoltre il fatto che, per la prima volta, si può affermare tranquillamente che il fenomeno della sotto-occupazione nelle industrie è terminato nel nostro Paese, e che non si può ulteriormente aumentare la produzione senza nuovi investimenti di capitali, ma soprattutto senza nuovi incrementi dell'occupazione.

È un fatto positivo importante, che, anche se non ci illude di essere vicini alla mèta, ci dice che la costanza, la durezza talvolta, con cui abbiamo impostato e condotto la nostra politica economica, comincia a dare effetti positivi nell'equilibrio generale del nostro Paese. Prendiamone atto, senatore Ferretti; e vorrei pregare il senatore Condorelli di non bearsi eccessivamente di antiche statistiche e di antichi risultati intorno al problema dell'occupazione. Paesi, che oggi dànno un certo numero di iscritti negli elenchi dei disoccupati, non davano prima alcun iscritto, perchè mancava il titolo principale per l'iscrizione negli elenchi anzidetti, e cioè l'essere stato in qualche modo occupato in un certo periodo di tempo. Tanto più si sviluppa la politica dei lavori pubblici in queste zone depresse del nostro Paese, tanto più aumenta il numero di coloro che, cessata l'opera pubblica, hanno titolo per iscriversi tra i disoccupati. Io mi permetto di pregare il senatore Condorelli ed i colleghi della sua parte, come tutti i colleghi qui presenti, di leggere con particolare attenzione, quando l'avranno a disposizione, il capitolo della Relazione economica che riguarda l'occupazione. La cifra di 300.000 nuovi occupati è la più modesta tra le molte che abbiamo potuto ricavare sia con l'indagine per campione fatta dall'Istituto di statistica — indagine che ci dà una differenza per il 1954-55 di circa 550.000 lavoratori occupati — sia con le altre rilevazioni fatte sui registri degli iscritti per l'occupazione, o in base al gettito dei contributi alla Previdenza sociale pagati in relazione al numero degli occupati o, meglio ancora, al numero delle ore di lavoro. Cioè, in sostanza, è la cifra più modesta e per questo più sicura del fenomeno che ho cercato di richiamare ora alla vostra attenzione. Desidererei pregare i colleghi di essere abbastanza prudenti, quando, come capita anche a me, raccolgono nella vita di ogni giorno lamentele da parte di operatori economici. Vorrei dire che è nella natura delle cose che quanto più il sistema economico si riassetta e si riequilibria, tanto più aumentano le occasioni e le possibilità di lamentele. Pensiamo alla nostra esperienza personale. Quando, nel 1944, si cominciò ad avere pane a sufficienza, sembrò a tutti un grande respiro; oggi non ci ricordiamo più di quelle sofferenze, e, se il nostro fornaio ci dà il pane malcotto, protestiamo giustamente contro le autorità dell'igiene e della polizia dei consumi, che non sorvegliano sufficientemente la confezione del pane.

Così, quando i nostri operatori economici non avevano la tranquillità nell'operare e, spesse volte, non avevano neppure i mezzi per operare, qualunque provvidenza, anche scarsa, era largamente apprezzata. Oggi che la operatività delle diverse aziende si è sviluppata in pieno, e quindi tutto l'apparato sociale ha ripreso la sua funzionalità, dall'apparato fiscale che aumenta di anno in anno la sua capacità tecnica, all' apparato previdenziale — che è debordato forse oltre le opportunità, con il consenso di tutti noi, senatori e deputati, che abbiamo votato le relative leggi — quando, cioè, si hanno situazioni che tendono verso l'equilibrio, è facile dimenticare i momenti di difficoltà e lamentarsi per gli ostacoli, per i pesi che in questo momento più vivamente si sentono. Ma quando sento in quest'Aula ricordare, ad esempio, da tutte e due le parti estreme del Senato, il caso di un recente fal-

limento come se esso fosse stato causato dalla nostra politica, e quando leggo nei giornali che questa impresa è fallita perchè era da anni arretrata nel pagamento dei contributi sociali; quando sento in Parlamento che si parla di oppressione fiscale nei confronti di un contribuente in arretrato da anni ed anni nel pagamento delle imposte ordinarie e non premunitosi per il momento in cui sarebbe stato chiamato a pagarle, io non vedo in qual modo il peso fiscale possa essere stato determinante del fallimento. Ed io mi rifiuto di pensare che il Parlamento compassioni questa ed altre simili situazioni, invece di essere solidale con il Governo nello sforzo di ottenere che trovino applicazione le leggi che insieme abbiamo approvato e che abbiamo insieme il dovere di far rispettare da tutti i cittadini.

Questo è, in sostanza, onorevoli colleghi, non la difesa, ma il richiamo delle linee fondamentali di una politica che è stata ricca di frutti per il nostro Paese, che può darsi che non sia ricca di successi politici per il partito al quale io appartengo, al quale appartengono molti dei miei colleghi, perchè non è sempre facile presentare al popolo il volto della giustizia e raccoglierne applausi.

L'onorevole Franza ieri ha detto una cosa che mi ha profondamente addolorato. Proprio a me, onorevole Franza, ella doveva dire che sto cercando popolarità ...

FRANZA. Ho detto che le sinistre si sforzano di attribuirle popolarità.

VANONI, *Ministro del bilancio* e ad interim *del tesoro*. Importa a me quello che faccio, quello che cerco di fare nell'interesse del Paese. (*Applausi dal centro*).

Ora, io vorrei veramente che da ogni parte del Parlamento si apprezzasse lo sforzo che il Governo attuale ed i Governi che ci hanno preceduto hanno fatto, non solo per realizzare un migliore equilibrio economico e sociale nel nostro Paese, ma per realizzarlo attraverso strumenti che concorrano all'educazione politica e civile degli italiani.

Questo è il sostanziale impegno che il Ministro del bilancio ripete ancora una volta a conclusione di questo nostro dibattito.

E credo che non abbiamo bisogno di andare a cercare uomini dai libri della storia come esempi di virtù civili, quando abbiamo in mezzo a noi l'onorevole Gava, che, per affermare il suo punto di vista, coraggioso ed onesto, ha lasciato il suo posto di alta responsabilità, richiamando ognuno di noi ai nostri compiti ed ai nostri doveri; quando abbiamo un Governo, che in momenti difficili, nei quali forse avrebbe raccolto popolarità non mantenendo il proprio impegno, ha continuato invece nel lavoro intrapreso, confortato dallo stesso modo di vedere e di pensare per il quale l'onorevole Gava ha espresso il proprio dissenso su certe linee di condotta.

Che sarebbe avvenuto nel nostro Paese se, al principio di gennaio, nel momento della formazione del bilancio, noi avessimo abbandonato il nostro posto di responsabilità, lasciando il Paese senza una proposta di bilancio? Che sarebbe avvenuto del nostro Paese se, prima di concludere in modo, anche — se si vuole — non interamente soddisfacente la controversia con gli statali, avessimo lasciato il nostro posto di responsabilità e avessimo fatto di questa controversia il motivo di una crisi? Che sarebbe stato del nostro bilancio, dei nostri impegni di spesa, dei nostri equilibri interni di spesa, di quella politica che tutti insieme vogliamo fare, diretta verso la povera gente, i disoccupati, i sottoccupati, i senza speranza nel nostro Paese?

Non siamo degli eroi, certamente, ma crediamo di aver fatto il nostro dovere presentandoci davanti a voi con il nostro volto, con la somma delle opere compiute, con la somma degli errori e dei meriti accumulati in questi mesi, per sentire se voi siete ancora d'accordo a sostenerci nella nostra opera futura. Questo è il nostro credo, il credo soprattutto di quelli tra i membri del Governo che, essendo profondamente credenti, non hanno nella loro azione un fondamento illuministico. Noi sappiamo che qualunque cosa facciamo non riusciremo a guarire i mali del mondo; ma sappiamo anche che è nostro dovere operare con tutte le nostre forze, con tutto il nostro ingegno, con tutte le capacità tecniche che abbiamo potuto accumulare in questi anni, nel senso di venire incontro alle profonde necessità degli uomini che soffrono nel nostro Paese. Noi abbiamo

creduto di servire l'Italia con la nostra azione; sta a voi dirci se nel vostro apprezzamento condividete questa nostra impressione e questa nostra volontà. Per il futuro non vi proponiamo strade colme di rose, ma vi ripetiamo quello che tante volte ho avuto occasione di dire davanti al Parlamento: noi possiamo risolvere gran parte dei problemi del nostro Paese e li risolveremo nella misura nella quale saremo costanti e sapremo chiedere ad ognuno la sua parte di sacrificio, proporzionata alla sua capacità di sopportazione. Noi siamo qui per chiedere questo al Paese: sta a voi dirci se possiamo continuare il nostro lavoro o se preferite che altri ci alleggerisca del nostro peso, della nostra fatica e, più abile, più fresco e più preparato di noi, si sostituisca a noi nel nostro lavoro. (*Vivissimi applausi dal centro; molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Avverto che i senatori Canevari, Ceschi e Perrier hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« Il Senato, udite le dichiarazioni del Governo, le approva e passa all'ordine del giorno ».

Sospendo la seduta per un quarto d'ora.

(*La seduta, sospesa alle ore 11,20, è ripresa alle ore 11,40*).

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione.

È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Amadeo. Ne ha facoltà.

AMADEO. Signor Presidente, signori del Governo, onorevoli colleghi, darò voto favorevole all'ordine del giorno che suona fiducia. Tale voto però esige brevi precisazioni.

Condivido le preoccupazioni del senatore Bertone per il permanente disavanzo del bilancio e convengo sulla necessità e sull'urgenza di procedere prudentemente a ridurre il *deficit*. Riconosco d'altra parte che la pressione fiscale non può essere aggravata, ma ritengo che il carico tributario possa e debba essere meglio distribuito. Non posso e non voglio d'altra parte neppur pensare che le linee di politica economica e sociale programmate da questo Governo siano abbandonate. L'impegno di favorire l'incremento della produzione e di meglio distribuire il reddito nazionale va mantenuto e perseguito con riforme di struttura idonee che affrontino i problemi di fondo e siano atte a realizzare un rapido e crescente impiego della mano d'opera, anche mediante una effettiva qualificazione del lavoro. E poichè le odierne dichiarazioni del Presidente del Consiglio e del Ministro del bilancio e del tesoro confermano queste direttive, voto a favore del Governo. Simili linee programmatiche richiederanno pertanto maggiori spese e quindi maggiori entrate. Penso che la copertura si potrà in parte trovare conducendo a fondo la lotta contro l'evasione tributaria, questa vergognosa diserzione civile; ma solo in parte, e forse ancora per qualche tempo in piccola parte, perchè l'esperienza di questi ultimi anni lo dimostra; e ciò non tanto per la mancanza di adeguate sanzioni, lacuna alla quale si è già legislativamente provveduto e che va ora accompagnata con una riforma del contenzioso tributario, quanto piuttosto per la mancanza o l'insufficienza degli organi tecnici amministrativi di controllo delle dichiarazioni, controllo che deve essere prudente, obbiettivo e rapido. Invito pertanto il Governo ad occuparsi di questo basilare incombente affinchè le leggi di perequazione sortiscano presto e completo l'effetto per il quale sono state deliberate.

Certo si potrà conseguire un maggiore gettito fiscale con l'aumento dei redditi, ma occorre andare cauti nelle previsioni, perchè se la congiuntura fu ultimamente favorevole, sono possibili e prevedibili contrazioni per cause estranee alla nostra volontà e iniziativa. La copertura di nuove inderogabili spese si potrà e si dovrà perseguire soprattutto esercitando un controllo più oculato e più severo delle spese elencate come oneri vari. In primo luogo di quella per la pubblica Amministrazione. È evidente che le economie non vanno attuate a scapito delle retribuzioni. Che il trattamento economico del pubblico impiego meriti tutta la nostra benevola attenzione è fuori dubbio; non è lecito costringere nella stretta di privazione d'ogni genere chi presta la sua opera al servizio dello Stato; e il pensiero corre alle categorie che attendono tuttora il mantenimento delle promesse: insegnanti, ferrovieri

# P A R T E  P R I M A

11

LUIGI EINAUDI

# PREDICHE INUTILI

1959
GIULIO EINAUDI EDITORE

## DI EZIO VANONI E DEL SUO PIANO

Questo non è un saggio su Ezio Vanoni studioso; né ha luogo qui una analisi dell'opera sua di ministro delle finanze e del bilancio. Intendo solo dire quale fu, a mio giudizio, il contributo piú valido da lui recato all'avanzamento della finanza e dell'economia italiana.

Lascio volentieri ad altri dirlo riformatore del sistema tributario. Poiché non credo alle grandi riforme, l'elogio, appropriato nella penna altrui, suonerebbe falso nella mia. Sono persuaso che Vanoni si sarebbe compiaciuto assai piú di essere detto, nel campo delle imposte sul reddito, « perfezionatore » invece che « riformatore » del sistema tributario italiano; ché sarebbe errore « riformare » un sistema il quale, nei suoi lineamenti essenziali, è perfetto. Le istituzioni buone si guastano riformandole, e solo si possono perfezionare. Le imposte italiane sul reddito (sui terreni, sui fabbricati e sulla ricchezza mobile) reggono assai bene il paragone con le (cosidette) moderne corrispondenti imposte che, essendo vigenti nei paesi anglosassoni, sono portate in palma di mano dai soliti scimmiottatori delle meraviglie forestiere. Anzi, sotto vari rispetti le superano. Vanoni resisté alla tentazione, che, forse, era originariamente la sua, di riformare l'imposta dominicale fondiaria e quella sui redditi agrari, e perciò non si decise ad imitare i metodi forestieri inglesi, americani e di altri paesi ancora del mondo, che Carlo Cattaneo aveva bollati come « barbari ». Tenne invece fermo al metodo catastale, tanto migliore di quelli invocati dai riformatori, pronti sempre a sentenziare su quel che non conoscono e contribuí ad affrettarne l'applicazione all'imposta sui fabbricati, la sola la quale, nel sistema delle tre « reali », era rimasta arretrata. L'imposta sulla ricchezza mobile, uguale, ove si tenga conto delle sorelle sui terreni e sui fabbricati, a quella che altrove si dice « sul reddito » solo perché

le due fondiarie, invece che imposte a sé, sono denominate « categorie » o « schedule » di essa, rimase a ragione immutata nelle sue linee essenziali, anch'esse chiaramente superiori a quelle, pur celebratissime, della *income tax* inglese; essendo la classificazione italiana dei redditi di capitale, misti e di lavoro tanto piú logica di quella, deforme, dei redditi in guadagnati e non guadagnati corrente nei paesi anglosassoni.

Saggiamente, la riforma nel campo delle imposte sui redditi (le tre reali e la complementare progressiva sul reddito globale) si restringe al perfezionamento dei particolari. Vanoni vide che non occorreva mutare la sostanza, bensí perfezionare i particolari di applicazione. Il cosidetto modulo Vanoni per la denuncia annua dei redditi, che tanto fastidio dà ai contribuenti, è un perfezionamento non del concetto di quel che è reddito tassabile, ma dei criteri del suo accertamento. Il reddito tassabile è oggi quel che era ieri, ma, laddove ieri le denuncie, obbligatorie per legge, erano, col trascorrere del tempo, diventate facoltative per il contribuente, e sostituite di fatto dagli accertamenti dei procuratori alle imposte, oggi sono ridivenute obbligatorie sul serio. Il contribuente deve dire la sua, e gli uffici controlleranno. Purtroppo, dinnanzi al diluvio di milioni di dichiarazioni, gli uffici si sono trovati impreparati. I controlli sono lenti ed alla vigilia della scadenza del periodo di prescrizione del diritto della finanza ad impugnare le dichiarazioni dei contribuenti, fioccano a centinaia di migliaia, ed a casaccio, le impugnative dei procuratori alle imposte, impugnative non serie, volte solo ad interrompere la prescrizione. Espediente condannabile, perché crea quella incertezza nel quantum dell'imposta dovuta, che è uno dei vizi massimi dell'imposta, biasimata in ogni tempo e luogo come grave remora all'iniziativa di chi, per produrre il reddito, deve sapere quale sarà la quota appropriata dallo stato. La prescrizione è istituto sacro, al pari e piú della non retroattività delle leggi; e dovrebbe essere perentoriamente vietato di sorpassare di un giorno solo il termine fissato dalla legge vigente.

È vero che le dichiarazioni si noverano a milioni ed è impossibile controllarle tutte; ma il problema non si risolve rendendo

biennale invece che annuo il periodo delle dichiarazioni, col rischio di rendere piú arduo il controllo per il variare delle circostanze economiche dei contribuenti e piú facile a costoro errare od imbrogliar le carte mercè il lungo tempo trascorso. Né gioverebbe crescere il numero dei controllori; anzi il danno dei ritardi, coll'infittirsi dei controllori, col disperdersi delle responsabilità e coll'ingrossare delle gerarchie, tenderebbe probabilmente ad aggravarsi. Il problema si risolve, come detta il buon senso: col rispettare rigorosamente i termini della prescrizione e coll'eseguire i controlli per campione, scegliendo, nel mazzo dei milioni di dichiarazioni, quel dato numero e non piú, che i procuratori, all'uopo addestrati e nei singoli rami di attività economica divenuti periti, possono sul serio controllare. La scelta potrebbe convenientemente essere fatta a sorte, in parte nel gruppo dei sospetti ed in parte in gruppi oggettivamente determinati: per specie di attività, acciocché nessuna sia omessa, e per classi di reddito, modeste, mediocri ed alte. Tutti i contribuenti, piccoli, mediocri e grossi subiscono la tentazione di frodare il fisco e tutti occorre controllare. Non gioverebbe trascurare i dipendenti dello stato, il cui reddito è noto e non può sfuggire; perché, nonostante rischino di dimenticarsene, non pochi di essi posseggono qualcosa; l'appartamento, isolato od in cooperativa, finito o non finito di pagare, il pezzo di terra nel luogo natio, il libretto di risparmio, il titolo nominativo od al portatore; e le sanzioni devono essere uguali per tutti. La scelta, entro ogni gruppo, non può essere ad arbitrio del procuratore o del direttore dell'ufficio; ma, affidata alla sorte, deve mantenere in ogni contribuente l'apprensione che la sorte tocchi a lui; e tocchino a lui, se colto sul fatto, le sanzioni severe comminate dalla legge.

Non partecipo perciò affatto alle critiche mosse al modulo Vanoni, il quale potrà essere semplificato (perché, ad esempio, far eseguire moltipliche dei redditi dominicali fondiari o dei redditi agrari, prima per 12 e poi per 3 o per 4, invece che per 36 o 48, quando in effetto la scheda ha valore solo per i multipli 36 e 48?); ma non è piú complicato, anzi piú semplice, di quelli in uso nei paesi germanici ed anglosassoni. L'obbligo di riempire il modulo

gioverà ai contribuenti medesimi, i quali non si lascino impressio nare da inesistenti difficoltà di interpretazione di parole tecniche che potrebbero essere rese piú semplici o spiegate piú alla buon nelle istruzioni; né consentano di essere sopraffatti da dubbi artata mente ingrossati da mezzani ed azzeccagarbugli ansiosi di aggiun gere all'imposta dovuta allo stato una taglia a proprio vantaggio privato. Salvo i grossi, i quali per forza debbono ricorrere al pro prio ragioniere, per non perder tempo, che essi possono meglio impiegare a dirigere la propria impresa, la gran maggioranza de contribuenti trarrà profitto dal compilare essa stessa la dichiarazione; fare e rifare i conti, con le poche addizioni e sottrazioni e molti- pliche a ciò necessarie. A far di conti si guadagna a sapere quel che si è incassato, quel che non si è riscosso o si è malamente speso. Chiedersi perché non si hanno i soldi per pagare l'imposta giova a mettere sull'avviso intorno alle proprie malefatte e può persua- dere a benedire il modulo Vanoni il quale ha suonato il campanello d'allarme.

I perfezionamenti apportati dal compianto ministro al mecca- nismo delle imposte non si limitano al modulo conosciuto sotto il suo nome. Assai meno noto è un impianto detto meccanografico, creato, inizialmente per consiglio suo, per il controllo della im- posta nota col nome di I.G.E. Si può criticare il nome dato al- l'« imposta generale sull'entrata »; la quale colpisce, invece, detto all'ingrosso, quel che si considera solitamente una spesa. Si può criticare il fatto che essa colpisce la materia prima, ad ipotesi il carbone o il minerale di ferro, all'atto del passaggio dal minatore al siderurgico; e poi l'acciaio direttamente uscito dall'alto forno nel passaggio dal siderurgico al meccanico; e poi il semi-lavorato nel- l'atto del passaggio dal meccanico al produttore di telai o di mac- chine da cucire; e di nuovo nel passaggio da questo al grossista e poi ancora al venditore al minuto; tassando e ritassando, per le imprese distinte per tipi di lavorazione, ogni volta la stessa materia; laddove invece la imposta cade una volta sola sul prodotto finito pronto al consumo se l'impresa è organizzata verticalmente dalla miniera alla macchina da cucire e all'automobile, cosicché non ci

sono passaggi per vendita, salvo uno alla fine del ciclo produttivo. Cosicché sino dal 1400 alla progenitrice della moderna I.G.E., detta in Ispagna *alcavala*, si muoveva il rimprovero di favorire i grossi verticalmente organizzati a danno dei piccoli frastagliati e cioè di incoraggiare i monopoli e l'aumento dei prezzi. Si può rimproverare anche all'I.G.E. di essere una finzione o un doppione di altre imposte, come quando per i professionisti, e per talune specie di commercianti, per le quali è praticamente impossibile conoscere i passaggi di merci o di servigi, l'imposta è esatta per abbonamento e costituisce un doppione manifesto dell'imposta di ricchezza mobile. Con l'aggravante che, essendo esatta sul lordo invece che sul reddito netto, cresce il peso complessivo del tributo e cresce la spinta alla frode, la quale notoriamente aumenta coll'ingrossare dell'aliquota.

Le critiche possono essere reputate esatte e gravi; ma non tolgono il fatto che, sotto variabili denominazioni, l'imposta esiste, e diventa sempre piú, in tutti i paesi, anche quelli citati ad esempio dai finanzieri modernisti — e non metto nel novero la Russia dove un'imposta di questo tipo è di gran lunga il capitolo piú grosso del bilancio delle entrate statali; ma l'ordinamento collettivistico della produzione della Russia rende difficili i paragoni — un pilastro essenziale della pubblica finanza.

Pilastro, per avventura, soggetto ad essere riempito all'interno di rottami, ossia di frodi, ed a fruttare assai meno del dovuto. Come seguire, attraverso alle scritturazioni dei conti di magazzino, dei brogliassi quotidiani, del ricevuto e del pagato, le vendite di ogni partita e controllare quel che ha scritto il venditore con quel che scrisse il compratore? Di qui ispezioni, irruzioni improvvise delle guardie di finanza; di qui le dicerie di contribuenti onesti terrorizzati, e di quelli furbi pronti a connivenze transattive con gli ispettori e le guardie, ed un sussurro sospettoso di mance e bustarelle, di arricchimenti e dispendi stravaganti di impiegati che ieri stentavano la vita col solo stipendio.

Perciò merita attenzione, come opera veramente riformatrice, assai piú delle nuove leggi proposte dai giustizieri — cosí si chia-

mano i propugnatori della giustizia tributaria improduttiva — un impianto, inizialmente voluto dal Vanoni, detto meccanografico che andai a visitare in Roma qualche mese addietro.

Di che cosa si tratta? Ogni vendita di un qualsiasi prodotto — chiedo venia della mia grossolana maniera di spiegare la faccenda — deve essere dal venditore e dal compratore registrata su certi moduli, di diverso colore e contenuto a seconda della specie dei contribuenti, dei quali una copia arriva a Roma all'ufficio meccanografico. Dove si riconosce senz'altro che i moduli per se stessi non possono essere utilizzati, perché occorrerebbe smistarli per regioni fiscali, per comuni, per industrie, per nominativi, allo scopo di conoscere quale è il gettito dell'imposta sotto i tanti aspetti sotto i quali è utile studiarli a scopo di controllo. Campa cavallo che l'erba cresca. A classificare foglietti spesso scritti su carta sottile passerebbero anni, assai di piú, dato il numero tanto piú grande, di quelli che occorsero per persuadersi che lo schedario centrale delle azioni non serviva a nulla ed occorreva ricominciare da capo. Il problema si risolve ogni giorno con facilità da banche, società industriali e commerciali, enti economici, acquistando certe macchine classificatrici e calcolatrici e mettendole in opera. In pochi minuti si sa quel che, usando le dita e conteggiando a mente, occorrerebbero settimane e mesi. Il guaio — piccolo guaio per una ditta bene attrezzata — è che le macchine calcolatrici non leggono moduli scritti a mano od a macchina e riprodotti in piú copie a mezzo della solita carta colorata. Le macchine leggono buchi opportunamente disposti su cartoncini un po' sostenuti. Chi trasforma le parole scritte in buchi, in attesa che le parole possano essere scritte, come si dice succeda già in qualche caso negli Stati Uniti, in apposito inchiostro, simpatico alla calcolatrice e da questa leggibile? Per ora, la lettura dei moduli deve essere fatta da uomini vivi, che sappiano leggere le parole scritte sui moduli e trasformarle, si intende a mezzo di apposito congegno, in buchi ben disposti. Apparve subito un grosso inconveniente. Se si dava da fare i buchi ad impiegati di ruolo o non di ruolo, con orario ed ore straordinarie, tutelati dalle garanzie giuridiche proprie degli impiegati statali, sia pure avventizi, forniti di qualifiche e di gerarchia, poteva darsi si impiantasse una direzione

generale e poi un sottosegretariato; ma era assurdo sperare che i cartoncini forati venissero fuori per tempo; anni ci sarebbero voluti, invece dei giorni o del mese, entro il quale importa eseguire controlli, fare sopraluoghi e richiedere spiegazioni. Convenne ripiegare sull'iniziativa privata o semi-privata, costituire una società anonima, forse parastatale, dotata di un succinto numero di avventizi, tutti giovani, discretamente pagati a cottimo e vogliosi di farsi valere. In tempo normale i buchi si fanno e i cartoncini sono pronti per essere immessi nelle calcolatrici. Dopo un po' si riconobbe che il lavoro era troppo noioso e che gli avventizi non resistevano. L'anonima risolse il problema, creando una rapida rotazione di avventizi; procacciando altrove acconcia sistemazione a coloro che, con il ben servito per il buon lavoro compiuto, non se lo fossero trovato da sé; ed assoldando sempre nuovi avventizi disposti per un anno o due a compiere lavoro ben remunerato ed a fare un tirocinio non inutile per il loro collocamento futuro.

Neppure l'impianto meccanografico da sé legge buchi. Come accada che i cartoncini bucati si trasformino in tabelle a doppia od a tripla entrata, le quali dicono quel che si desiderava sapere, e cioè classifichino gli incassi e il loro numero e data per nominativi, per comuni, per regioni, per rami di attività, si capisce solo quando si guarda dietro al congegno e si contempla un intrico complicatissimo di fili, percorsi dalla corrente elettrica, i quali, incontrando i buchi, dànno luogo alla giusta registrazione. Coloro che inventano le macchine calcolatrici sono per fermo uomini forniti di nozioni scientifiche precise, sempre all'erta per scoprire nuovi perfezionamenti, atti a tradurre i buchi in tabelle. La macchina non essendo tuttavia inventata appositamente ad uso dell'I.G.E., occorrono altri cervelli fini e pazienti, i quali dispongano i fili in modo che il macchinario lavori ai fini desiderati e produca le tabelle utili al controllo dell'imposta. Anche qui, la macchina non risponde spontaneamente alle richieste dei funzionari. Occorsero mesi di lavoro per persuadere il meccanismo a rispondere alle domande, e in qualche momento l'impresa parve dovesse essere abbandonata per disperata. Finalmente anche l'impianto meccanografico statale fu

messo a punto e sta compiendo il suo lavoro, cosí come da anni fanno gli impianti di banche, di imprese industriali e commerciali bisognose di conoscere di giorno in giorno la loro situazione in generale e nei rispetti dei clienti, dei fornitori, dei creditori e dei debitori, della merce in partenza, in viaggio e in arrivo. Quel che l'impianto dice è già molto. Le ispezioni e le visite non è piú necessario farle a caso, o per sospetti od in seguito a suggerimenti di lettere anonime. I rilievi statistici quotidiani dicono in quale città, regione, ramo di attività economica od impresa individuale si è verificato uno scarto dal normale; e se il motivo non ne appare a prima vista plausibile, il controllo è giustificato e non lascia luogo a sospetti di arbitrio o di sapiente persuasione al silenzio.

Fa d'uopo fare un passo ancora per toccare la perfezione: comprare nuovo macchinario, mettere al cimento altri cervelli fini e pazienti i quali dispongano un nuovo meraviglioso intrico di fili, sí che escano fuori una scheda nella quale Tizio si riscontra venditore a certe date, di queste e quelle partite di merci, di tale e tale peso o lunghezza o numero, di tale prezzo per unità e di tale importo complessivo, a Caio; e un'altra scheda, intestata a Caio, dichiari quali partite, a quella data, di quale peso o lunghezza o numero e di quale prezzo per unità e di quale importo complessivo egli ha ricevuto ed ha pagato a Tizio. Cosicché, se le cifre coincidono, non vi sarà nulla a ridire; ma se sono differenti appaia utile una richiesta di spiegazioni.

Il già fatto e quel che si spera di fare pare a me una gran riforma, assai piú feconda per il tesoro e per la onestà tributaria di quel che non siano le riforme « radicali » - « di struttura » - « progressive » invocate dai giustizieri; e la benemerenza di Vanoni per avere dato l'avvio, seguitato poi dai ministri suoi successori, a questa « minima » riforma, poco vantata perché « tecnica », mi pare da mettere sopra quelle riferite a vistose leggi nuove e perciò meglio note al pubblico. Il metodo potrà essere, se si voglia, applicato all'attuazione dell'articolo 17 sui contratti di borsa; dove le difficoltà tecniche non sono maggiori e forse sono minori di quelle già superate e che

si presume di superare per l'I.G.E.; ma forti sono le tentazioni di farne uso pericoloso. Il rischio piú visibile è che l'articolo 17 sia fatto servire, senza frutto per l'erario, a soddisfare di quando in quando clamori persecutori di chi vuole multe e galera per i grandi speculatori inadempienti all'obbligo tributario. Se l'articolo 17 deve funzionare efficacemente al punto di vista tributario esso deve soddisfare a talune ovvie condizioni:

— Per se stesso l'articolo 17 non dà luogo ad alcun accertamento e pagamento di imposta. Non esiste nella legge italiana alcuna norma la quale sancisca la tassazione dei lucri di borsa che fossero accertati dalle macchine calcolatrici all'uopo disposte. Quel che si può e si deve accertare è il totale algebrico dei lucri e delle perdite risultante durante l'anno fiscale al nome di ognuno di coloro i quali hanno operato in borsa. Né quell'importo è « per se stesso » suscettivo di tassazione. La cifra dovrà dal contribuente essere aggiunta, nella dichiarazione del reddito di cat. B dell'imposta di ricchezza mobile, agli altri redditi industriali o commerciali riscossi dal contribuente nel medesimo anno. Se la cifra è positiva, per esempio di 1 milione; e se gli altri redditi della stessa categoria sono di 4 milioni, il totale reddito tassabile con le aliquote proprie della imposta di ricchezza mobile risulterà di 5 milioni. Se la cifra fosse negativa, il totale risulterebbe di 4 meno 1, ossia 3, e 3 milioni sarebbero tassabili dall'imposta di ricchezza mobile. In seguito le stesse cifre di 5 e di 3, ridotte dell'importo delle imposte erariali e locali ed altre deducibili legalmente, dovrebbero essere trasportate nella pagina dell'imposta progressiva complementare e concorrerebbero a formare il totale reddito tassabile ai fini della progressiva.

— Ecco tutto. L'articolo 17 non crea nessuna nuova imposta e giova soltanto a controllare la esattezza delle dichiarazioni ai fini delle imposte vigenti di ricchezza mobile e progressiva complementare. Frutterà esso qualcosa all'erario? La risposta dipende dalle previsioni che si possono fare sulla prevalenza delle cifre positive e di quelle negative al tirare complessivo dei conti fatto dall'impianto meccanografico a carico dei singoli operatori di borsa. A meno che si voglia tener conto solo delle cifre positive, il risultato è dubbio.

I contratti di borsa, particolarmente quelli detti speculativi a termine, che si chiudono per lo piú col pagamento delle differenze, sono utilissimi per l'economia nel suo insieme; perché essi si sostanziano in previsioni sull'avvenire e forniscono guide preziose a chi eserciti industrie e commerci; ma è assai dubbio diano luogo, salvo in tempi di svalutazione monetaria — ma allora esistono redditi veri? — a risultati complessivamente positivi. Quando la tendenza o l'andazzo è al rialzo, tutti guadagnano e la finanza lucra l'imposta (definita come sopra) sulle differenze in piú; quando la tendenza si volta, lucrano solo i pochi ribassisti dai nervi di ferro, ed i rialzisti scornati hanno diritto di dedurre le perdite subite in borsa dal totale degli altri loro redditi. Dubito assai che il guadagno netto di maggior tributo a favore della finanza, equivalga, anche lontanamente, al netto ricavo di una surrogatoria supplementare, esatta, senza quasi alcuna spesa e senza impianti meccanografici, a mezzo dei soliti foglietti bollati.

— Il lucro della finanza crescerebbe *una tantum* per cifre grosse, se il controllo instaurato in virtú dell'articolo 17, mettesse in luce che un certo numero di operatori di borsa ha impiegato chi 10, chi 100, chi piú milioni di lire in riporti o in altri investimenti rimasti sconosciuti alla finanza, ne ha ricavati redditi e né capitali né redditi furono mai denunciati ai fini delle imposte di ricchezza mobile, complementare e patrimoniale progressiva. Potrebbe essere una razzia mai piú vista a prò dell'erario. La vedremo? Non oserei dare una risposta. Non mi pare facile che la finanza si decida, come probabilmente sarebbe nel suo interesse, a proclamare un indulto per il passato, a mettere una pietra tombale su quel che è stato e ad accettare, senza multe e tasse per il passato, le dichiarazioni nuove che i contribuenti facessero in tema di patrimoni e di redditi al momento dell'entrata in vigore dell'articolo 17. In Italia sono troppo numerosi coloro che sono pronti ad esclamare: « pereat mundus, sed fiat justitia ». Sta bene che la « justitia » non darà il becco di un quattrino all'erario; e che i colpevoli troveranno od hanno già trovato modi di far emigrare i loro patrimoni là dove saranno soggetti ad imposte certe a prò di stati stranieri, ma si sottrarranno al non calcolabile rischio italiano di imposte incerte e di multe,

rese spaventose dall'immaginazione e dalla lettura dei testi di legge. Ma sta bene anche che i « giustizieri » non si curino dell'erario e solo intendano a proclamare sulla carta l'avvento della giustizia.

— Forse però il rischio maggiore dell'articolo 17 non è nella sua possibile improduttività fiscale.

Il capo dell'ufficio meccanografico per l'I.G.E. quando alla chiusura dei conti d'ogni sera conosce qualche notizia interessante, non saprei come se ne possa servire, eccetto che per proporre l'indomani al suo direttore generale una ispezione urgente. Chi sia sospettoso, può immaginare che egli profitti delle notizie apprese per mettere sull'avviso l'eventuale colpevole; ma è gioco che dura poco e sarebbe subito scoperto. Il capo dell'ufficio meccanografico per l'articolo 17 per i contratti di borsa avrebbe ben altro potere in mano. L'uomo non adamantino dinnanzi alle tentazioni, il quale conosca la « posizione » allo scoperto, al rialzo od al ribasso, della piazza o di tutte le piazze italiane, resisterebbe sempre al miraggio della fortuna, della grandissima fortuna da guadagnare, facendo la contropartita od in altro modo traendo vantaggio dalla privilegiata situazione in cui egli si trova? Uno o parecchi amici fidati egli sarebbe sicuro di aver sottomano ad agevolargli le operazioni necessarie per potersi ritirare a tempo giusto senza dare nell'occhio a nessuno.

Il problema dell'articolo 17 non è dunque di possibilità tecnica. È il solito problema morale della scelta dei capi e dei funzionari delle amministrazioni statali; che, se fosse risoluto, non farebbe d'uopo affidarsi sovratutto a leggi di sospetto, ad articoli 17, ad impianti meccanografici e altrettanti espedienti.

Frattanto, l'amministrazione finanziaria continua, in seguito all'impulso dato dal compianto ministro, nell'opera minuta, la sola feconda, di perfezionamento dei congegni tributari. Quante volte si è lamentata la difficoltà di controllare, non ai fini dell'imposta fondiaria, la quale non abbisogna di dichiarazioni, ma di quella complementare progressiva sul reddito totale, le dichiarazioni dei proprietari di terreni, i quali posseggono particelle catastali (unità di misura e di stima) in comuni e provincie diverse? Ecco che,

grazie ad un impianto simile a quello dell'I.G.E., sarà presto possibile (sperimenti parziali sono già stati compiuti) possedere l'elenco delle particelle catastali con le cifre di superficie, di cultura, di qualità e di stima, possedute da Tizio in tutto lo stato.

Quale proprietario di terreni, il quale abbia comprato e venduto, per arrotondamento, anche minime superfici di terreno, non ha preso grosse arrabbiature per i ritardi nelle volture, per accelerare le quali e remunerare gli ufficiali addetti al lavoro aveva pagato fior di casuali? Sicché, per anni ed anni, egli ha dovuto rimborsare al venditore l'imposta e le sovrimposte sui terreni oramai suoi, ma non ancora intestati al suo nome; sottostando alla noia e talvolta al dispendio dei calcoli necessari per conoscere l'ammontare del rimborso dovuto. Ed uguale fastidio ha dovuto subire per calcolare quanto egli pagò su terreni non piú suoi e per persuadere il compratore, diffidente come spesso sono i contadini, della correttezza del calcolo. Oggi si spera che le macchine alleviino e spiccino i calcoli dell'ufficio catastale, sicché in pochi mesi ad ognuno sia attribuito il debito suo d'imposta.

Non occorrono leggi nuove e riforme di fondo per perfezionare i metodi di accertamento delle imposte; né occorrono leggi nuove riformatrici per far sí che i funzionari tributari diventino sempre meglio capaci di applicare con serenità e con giustizia le imposte vigenti. Vanoni anche qui diede impulso alla elevazione intellettuale e morale dei procuratori alle imposte sugli affari, sui redditi e alle dogane con la istituzione di scuole speciali, nelle quali gli ufficiali tributari, ad imitazione di quel che da gran tempo si usava per gli ufficiali ed i sottufficiali delle forze armate, seguono corsi di applicazione e di perfezionamento nelle discipline teoriche e pratiche inerenti ai loro compiti. I soliti giustizieri non vedo abbiano dato gran peso alla istituzione delle scuole tributarie; ma, poiché è vano immaginare che le imposte siano bene applicate da chi non le conosce bene, nella lettera e nello spirito, cosí invece reputo che la istituzione di scuole tributarie sia uno di quei perfezionamenti, inavvertiti dalla opinione pubblica e politica, i quali valgono, per la buona distribuzione e la ragionevole produttività delle imposte,

piú di qualsiasi « grande » o « audace » o « moderna » riforma sia immaginabile.

E vengo al « piano » che, insieme all'« obbligo della dichiarazione annua » ha reso in Italia popolare il nome di Vanoni. In verità il suo autore ha preferito, invece che di piano, parlare di « schema o programma di sviluppo dell'occupazione e del reddito ». La parola « piano » è sospettata, come se necessariamente presupponesse o preludesse ad una abolizione o riduzione progressiva della economia di mercato o privata a prò di un progressivo incremento dell'economia statale disposta dall'alto. Non ho di questi scrupoli ed adopererò la parola « piano » invece delle piú lunghe e meno comode espressioni « schema o programma di sviluppo ».

Nella accezione ordinaria della parola « piano » è inteso che essa si riferisca a qualcosa che riguarda, invece che il presente, l'avvenire, sia pure il prossimo avvenire; e suppone che questo qualcosa non sia immobile ma si muova e muti, e cioè si sviluppi. Nessuno fa piani per l'attimo presente. Quel che accade oggi, accade già, è già visto e non occorre prevederlo. Si fanno piani per l'avvenire e non per il presente che, quando ne parliamo, è irrevocabile e sta diventando o è già diventato passato; per il passato e per il presente si fanno invece rendiconti o relazioni storiche.

Quanto all'avvenire, il concetto del « piano » non solo è ovvio, ma è di tutti. Tutti che viviamo, salvo i selvaggi veri, dei quali i viaggiatori che primi li frequentarono dicono la incapacità di concepire il « domani », sicché divorano subito tutta la selvaggina captata oggi e fruiscono perciò, invece di dispense, di ventri enormi destinati a ridursi nei tempi di magra; e salvo i selvaggi moderni, incapaci a pensare ed a provvedere all'indomani, tutti facciamo piani. Fa piani la moglie del salariato, quando riceve la busta-paga settimanale o quindicinale del marito e ne distribuisce l'importo fra l'assegno al marito medesimo, l'accantonamento per il fitto di casa, le tasse, i vestiti, il riscaldamento, l'illuminazione e le altre spese la cui scadenza non coincide con la settimana o la quindicina e poi fa il conto di quel che le rimane per le spese correnti di vitto e varie giorno per giorno e riparte la somma tra le diverse voci di

spesa, in modo che i conti tornino e l'uscita bilanci l'entrata. Di questa madre di famiglia noi diciamo che essa ha la testa a segno; e siamo sicuri che, sorgendo la necessità, essa troverà sempre in qualche cassetto o buco o materasso il valsente necessario per far fronte alla spesa imprevista e imprevedibile. Senza darsi tante arie e senza mettere nulla per iscritto, costei ha un bilancio in testa, ha un piano di condotta; e noi siamo sicuri che, anche se il guadagno del marito è modesto o scarso, la concordia e la prosperità regneranno nella famiglia, i ragazzi saranno bene educati e faranno buona riuscita. Se invece la moglie non sa far piani e bilanci ed al venerdí mattina dovrà accattare a prestito le vivande dal bottegaio, la busta-paga sarà dimezzata subito per saldare i debiti, anzi, non si sa come, da se medesima rimpicciolirà, diventando sempre meno appropriata ai bisogni della famiglia; ed il come è noto, ché il marito, rivaleggiando con la moglie, sottrarrà in anticipo qualcosa per i suoi bisogni particolari, i litigi cresceranno, la miseria prenderà domicilio nella casa, che i bimbi ed i ragazzini abbandoneranno volentieri a prò della strada e di compagnie cattive o non buone.

Fare un piano è condizione necessaria in tutti i rami di attività. Artigiani, venditori ambulanti, bottegai, commercianti piccoli e grossi, industriali, capi di imprese, agricoltori, banchieri fanno piani, compilano bilanci, inventari, tengono conto del mutevole succedersi delle entrate ed in relazione alle condizioni accertate correggono continuamente i piani preventivi. Tutti, salvo gli imprevidenti e gli innocenti, fanno piani.

Perciò fa piani anche l'uomo di stato e di governo; e sempre li ha fatti e li farà. Che altro sono i bilanci che i ministri presentano al parlamento, se non previsioni o piani di quel che accadrà, per le entrate e le spese dello stato, nel prossimo esercizio finanziario?

Perciò, anche in Italia, da qualche anno, il ministro del bilancio presenta al parlamento un rapporto, sempre piú grosso e piú ricco di dati, intitolato « Relazione generale sulla situazione economica del paese », il cui contenuto risponde ad una esigenza che, già nel 1947, quando mi capitò di attendere all'ufficio di ministro del bilancio, avevo esposto alla costituente: quella di innestare il bilancio

dello stato, ossia le previsioni delle entrate e delle spese pubbliche, sul tronco del maggior bilancio delle entrate e delle spese di tutta la collettività nazionale. L'idea era tutt'altro che nuova; ché da anni gli inglesi e gli americani pubblicavano certe *economic surveys*, nelle quali appunto si dava notizia dei dati relativi alla parte (bilancio dello stato) ed al tutto (bilancio della intera nazione); e fu attuata nel nostro paese in ubbidienza ad una legge del 1949, promossa dall'iniziativa degli on. Ruini e Paratore. Come si può invero deliberare sul bilancio dello stato (e, si intende, delle regioni, delle provincie, dei comuni e degli altri enti aventi diritto di imposta); decidere che, ad esempio, le spese debbano aggirarsi sui duemila ovvero sui duemilacinquecento ovvero ancora sui tremila miliardi, se non si sa se il reddito nazionale, e cioè, all'ingrosso, la somma dei redditi di tutte le persone fisiche e giuridiche italiane, eliminati i doppi, sia di nove o di dieci o di dodici o piú migliaia di miliardi? Una spesa statale di tremila miliardi che sarebbe intollerabile se il reddito nazionale fosse di novemila diventa tollerabile, se il medesimo reddito tocca i dodicimila miliardi. La spesa pubblica è condizionata dal reddito totale nazionale ed a sua volta questo è piú o meno alto a seconda dell'uso fatto della porzione che di esso è appropriata dallo stato. L'arte del finanziere consiste nel cercare l'optimum nel rapporto fra spese pubbliche e spese (od entrate) totali, ed è certo che un optimum esiste; esiste cioè un cosifatto ammontare di spese pubbliche, dato il quale il reddito nazionale diventa un massimo. Suppongo che gli econometrici determinino abbastanza agevolmente l'equazione atta a legare le quantità entrate e spese pubbliche, reddito e spesa (consumi ed investimenti) della collettività nazionale, in modo si verifichi il massimo desiderato in qualcuna delle quantità considerate. Se però la soluzione teorica può essere agevole per i sempre piú numerosi iniziati al calcolo matematico; è assai piú ardua la soluzione concreta, nei varii paesi ed anni, tanti sono e tanto variabili i fattori dei quali si deve tener conto. Come, tuttavia, giungere ad una soluzione grossolanamente discreta, ottenuta e continuamente modificata per successive approssimazioni e tentativi ripetuti, se non cerchiamo di raccogliere i dati necessari alla stima, se non facciamo previsioni di spese e di incassi

per il prossimo avvenire, se non provvediamo a mutare e perfezionare le previsioni tenendo conto della esperienza mutevole di ogni giorno?

La necessità di calcolare e di prevedere esiste qualunque sia il regime economico nel quale si vive. Debbono far piani i governanti nei regimi collettivistici; non foss'altro perché il governo deve esso stesso decidere quali attività debbono essere piú o meno sviluppate o frenate le une in confronto delle altre, quali investimenti debbono essere compiuti, quali consumi debbono essere consentiti, ove si voglia consacrare una data proporzione del frutto totale del lavoro e del capitale (sociale) esistente a nuovi investimenti. Se si vuole dedicare il 20 per cento del reddito nazionale agli investimenti nuovi, rimarrà l'80 per cento per i consumi correnti; ché, se invece deve essere investito il 30 od il 40 per cento, i cittadini, in quanto consumatori, dovranno stringere la cintola e contentarsi di consumare il 70 od il 60 per cento del reddito totale.

In uno stato, nel quale abbia invece larga parte l'economia di mercato, i medesimi calcoli devono essere compiuti, e si devono fare previsioni analoghe. Come si fa a sapere quanto si investe se non si prevede e non si sa quanto si consuma? Come si fa, qualunque sia il regime economico, a conoscere ed a deliberare quel che deve essere speso per la difesa, per la sicurezza, per la giustizia, per l'istruzione, per i lavori pubblici ecc. ecc., se non si sa quanto si produce in totale e quanto deve essere destinato all'alimentazione, alla casa, ai vestiti ed alle altre spese correnti di consumo?

La differenza fra i due tipi di regime, collettivistico e di mercato, sta in ciò che nel regime collettivistico le previsioni e le decisioni, vengono dall'alto. Esiste al centro un ufficio del piano, il quale ricerca e conosce i dati intorno alle diverse quantità economiche, e, quando li abbia conosciuti ed apprezzati, costruisce un progetto di utilizzazione dei fattori di produzione per un certo periodo di tempo; di solito, oggi, un quinquennio o quadriennio. Quel che si è deliberato all'inizio del quadriennio non deve essere necessariamente attuato alla lettera. Le vicende delle stagioni, le ripercussioni

degli avvenimenti internazionali, le scoperte scientifiche e le relative invenzioni ed innovazioni tecniche sono tenute presenti dall'ufficio centrale del piano; e questo è e deve essere dunque in continua diuturna modificazione.

Nei regimi dove domina l'economia di mercato, un piano esiste; ma non viene dall'alto. In parte si fa da sé, per l'azione di migliaia e milioni di imprenditori, minimi, mediocri, grossi e grossissimi; ed in parte, per quanto tocca il bilancio statale, si attua per decisioni dall'alto, del parlamento, del governo e delle amministrazioni pubbliche. Poiché tutti gli imprenditori, privati e pubblici, debbono necessariamente far piani, decidere ed attuare decisioni nel quadro in cui vivono ed operano, tenendo conto dei risultati dell'opera contemporanea altrui, un piano si attua. Il piano collettivistico appare piú sistematico, piú voluto, piú coordinato perché dominato da una volontà centrale; il piano delle economie di mercato è determinato dai prezzi che di giorno in giorno regolano gli scambi, ed appare piú casuale o meno coordinato; epperciò i suoi avversari lo dicono anarchico. Una volontà unica appare meglio logicamente intesa ad uno scopo; il re prezzo ha invece, dissi un giorno, il berretto un po' per traverso e pare vada percorrendo la strada a tratti ed a zig zag, senza una direttiva precisa.

Il piano collettivistico, dall'alto, repugna sovratutto per ragioni spirituali e politiche; essendo necessariamente incompatibile con la libertà e con il rispetto della persona umana. I capi del piano sono i padroni della vita dei cittadini; e questi, quali si siano le parole scritte nelle costituzioni e nei codici, sono costretti o persuasi a uniformarsi alle idee ed ai modi di vita inculcati da coloro che hanno il potere. Non occorrerebbe altra critica contro il piano dall'alto; ma, si può soggiungere che, essendo gli uomini soggetti ad errare, l'errore di impostazione, di variazione o di esecuzione del piano essendo opera di un uomo solo o di un collegio centrale, può essere cagione di perdite grosse, non riparabili se non con sforzi rilevantissimi. Laddove invece il piano dal basso, frutto dei tentativi e del disordine, cosidetto anarchico, del mercato è soggetto bensí ad errori, ma nessuno di essi è decisivo per l'insieme dell'eco-

nomia della nazione e vi è una certa probabilità che gli errori di alcuni siano compensati dal successo dei piú.

L'errore del piano dall'alto non dà luogo a quelle che si chiamano « crisi » non tanto perché nei regimi collettivistici necessariamente assoluti, i fatti sono scarsamente noti e noti soltanto nei limiti di convenienza del gruppo dominante, quanto perché le merci sbagliate non perciò difettano di mercato. Essendo le sole offerte, a prezzo fissato d'autorità ed essendo generalmente di tipo uniforme, i consumatori cosa altro possono fare se non rassegnarsi? Le crisi assumono nomi diversi da quelli consueti nei paesi dominati dall'economia di mercato, e dànno luogo, invece che a disoccupazione e sottooccupazione, a salari bassi per le moltitudini, con eccezioni per i privilegiati, a necessità di lavoro per le donne, le quali rimarrebbero volentieri a casa, ed a consumi uniformi, praticamente imposti da decisioni dall'alto.

L'« anarchia » nei piani dal basso, ad opera delle forze messe spontaneamente in azione dal mercato, non è affatto anarchica; perché l'operare economico è determinato dalle variazioni dei prezzi. Il ribasso dei prezzi segnala diminuzione delle quantità domandate od eccesso di quantità prodotte; e col suo medesimo verificarsi, sprona la domanda e consiglia a ridurre la produzione; e il contrario accade se i prezzi aumentino.

Il piano, che si attua per tentativi e correzioni in seguito al comando del signor prezzo è preferibile al piano attuato per il comando del signor capo dell'ufficio piani? Forse, il solo persuaso della superiorità del piano dall'alto, è il suo capo. Del resto, la anarchia o cecità dei piani attuati in seguito ai consigli cosidetti accidentali del prezzo, può essere a sua volta, indirizzata da chi ha il potere politico. Da che vivo, ho sempre letto, nei trattati di economica, che a controbilanciare lo avallamento della domanda e perciò dei prezzi e quindi della produzione ed il crescere della disoccupazione nei tempi detti di crisi, importa che lo stato riservi la domanda sua prorogabile a quei momenti del ciclo economico, in cui si riduce la domanda privata, ai ben noti anni delle vacche magre; ed in quei momenti intensifichi i lavori pubblici, le bonifiche, i rimboschimenti. Importa invece che negli anni attivi, quando la domanda privata assorbe i

fattori di lavoro e di capitale disponibili, lo stato prepari i progetti di massima e quelli particolareggiati da attuarsi nell'ora della bufera. Purtroppo, governanti ed amministrazioni si sono sempre infischiati dell'antichissimo consiglio; sia perché non del tutto a torto ritengono vano e costoso apparecchiare nei tempi di bonaccia progetti che poi, quando si dovranno attuare, parranno superati dal progresso della tecnica; sia perché si può ben insegnare, come si insegna ab immemorabile, che lo stato deve avere sempre pronti i quadri, lo stato maggiore e qualche sottufficiale, da riempire nell'ora del bisogno, ma di fatto i quadri non vivono a sé e creano, sia che i tempi volgano a bonaccia o ad uragano, i proprii soldati e li devono far lavorare. L'opinione pubblica, rappresentata da parlamentari, da giornali, da consigli provinciali e comunali penserebbe: perché pagare costoro a vuoto, quando urgono la costruzione di strade, il riattamento di ponti, l'arginatura dei fiumi, i rimboschimenti? Forseché le alluvioni, i terremoti, le siccità, gli scoscendimenti dei terreni sfatti delle montagne e delle colline nude attendono a far danni che sia giunta l'ora della crisi e sono rispettosi dei tempi prosperi? Gli edifici scolastici si devono fare, non quando piaccia al piano di lotta contro le crisi e la disoccupazione, ma quando cresce la popolazione scolastica e si elevano giuste querele contro l'analfabetismo dovuto all'incuria verso la scuola.

Giova sperare che l'antico precetto, perfezionato da nuovissime raffinate teorizzazioni e da laboriose esercitazioni scolastiche, possa oggi essere applicato ad oggetti nuovi, a scopi aggiunti a quelli che sono il compito normale — in tempi buoni e in tempi cattivi — dello stato; giova sperare che le difficoltà vecchie e da tempo immemorabile chiarite nascenti dal fatto che spesso ponti e strade e bonifiche e rimboschimenti e edifici scolastici e porti si debbono intraprendere in certe località e non in certe altre e che, manco a farlo apposta, in quelle località non esistono disoccupati e bisogna trasportarli, inviti, d'altrove, e costruire case o baracche per alloggiarli e provvedere a tutto ciò che occorre ad una popolazione improvvisata e fluttuante; mentre spesso i disoccupati insistono per trovar lavoro là dove hanno casa e famiglia e dove i lavori pub-

blici possibili sono assai meno redditizi di quel che il piano richiede e darebbero luogo ad uno spreco dello scarso risparmio che in paese si produce.

Il piano Vanoni risponde alla necessità di fare intervenire lo stato a fare nel decennio 1955-64 ciò che è necessario affinché il reddito nazionale, il risparmio e gli investimenti crescano in modo che al finir del decennio siano assorbiti i quattro milioni di disoccupati che nel decennio si produrranno.

Il problema da lui posto non è quindi di intervento dello stato per smussare le punte all'insú ed all'ingiú dei cicli economici; ma di previsione delle variazioni le quali dovrebbero verificarsi nelle quantità economiche se si intende assorbire i 4 milioni di unità di lavoro che si prevede saranno offerte, nel decennio dal 1955 al 1964, sul mercato in piú di quelle che nel 1954 erano occupate. Non si discute come provvedere ad una disoccupazione temporanea; sibbene come crescere permanentemente la occupazione dal tempo attuale al tempo futuro. I quattro milioni di unità, che dovrebbero nel decennio trovare occupazione, traggono origine:

— per 2 milioni dalle nuove leve di lavoro che si presenteranno sul mercato nei successivi anni del decennio (in quantità decrescente nei primi cinque anni a causa della scarsa natalità degli anni bellici, crescente dopo per un tre anni, per l'impulso dato alla natalità nell'immediato dopo guerra e decrescente poi per il ritorno della natalità al normale) al netto delle uscite per mortalità, vecchiaia, malattie;

— per 1 milione e 300 mila unità dalla incapacità dell'agricoltura ad assorbire non solo i disoccupati, ed i semioccupati attuali, ma inoltre i già occupati che i progressi tecnici agricoli elimineranno nel decennio dal lavoro;

— per 2 milioni e 220 mila unità dai disoccupati attuali dell'industria e da quelli che i perfezionamenti tecnici (grottescamente detti « automazione » per il brutto verso di imitare nel suono una parimenti orribile parola inventata all'estero, ecc. ecc.) espelleranno dall'industria lungo il decennio.

Il totale farebbe 5 milioni e mezzo; ma si debbono dedurre le

700 mila unità di coloro, che in media sono e rimarranno disoccupati temporanei perché in cerca di primo lavoro o desiderosi di cambiare mestiere. Si usa chiamare « frizionale » questo tipo di disoccupazione, con una parola derivata, anch'essa dall'inglese *friction*, che sembra abbia un passabile equivalente nell'italiano « attrito »; ma i vocabolaristi economici lo guardano con sospetto perché facilmente comprensibile e preferiscono usare la misteriosa parola forestiera, rubandola ai medici ed ai massaggiatori, che da assai tempo sembra che appropriatamente la adoperino. Si deducono altresí le 800 mila unità le quali si prevede, in osservanza della esperienza passata, saranno richieste dall'emigrazione all'estero. Risultano netti i quattro milioni e sono questi il problema dei dieci anni.

Le condizioni poste perché il problema possa essere risoluto sono parecchie. In primo luogo occorre che il reddito nazionale aumenti. Se non aumentasse, il problema rimarrebbe chiaramente irresoluto e nel 1964 i disoccupati diventerebbero 4, invece del milione ed 800 mila calcolati nello schema che sono il tormento attuale del nostro paese. A reddito immutato come potrebbero essere occupati? Perciò lo schema, parte dall'ipotesi che il saggio medio annuo di incremento del reddito nazionale sia in avvenire uguale a quello che di fatto si verificò nel quadriennio 1951-54, e cioè del 5 per cento. Non sembra vi siano obbiezioni di principio all'ipotesi; e del resto, il ragionamento non muta, se anche si suppone che il saggio di incremento sia maggiore o minore del 5 per cento.

Condizione necessaria perché si verifichi l'incremento di reddito, indispensabile per offrire i mezzi di vita ai 4 milioni di disoccupati, è a sua volta l'aumento del capitale investito. Se le terre non sono bonificate, se le strade non sono migliorate, se gli impianti industriali non sono ampliati e perfezionati, se non sono apprestate nuove case, il prodotto nazionale totale non cresce e il problema dei quattro milioni di unità da occupare resta in aria. Lo schema calcola in 35 107 miliardi di lire l'ammontare degli investimenti necessari nel decennio; dei quali 10 770 miliardi sono destinati a ricostituire il logorio fisico ed economico degli impianti esistenti e

cioè a impedire semplicemente la riduzione del reddito attuale e 24 337 miliardi ad aumentare il patrimonio produttivo italiano.

Come si possano investire nel decennio circa 35 000 miliardi di lire è chiarito da alcune cifre illuminanti contenute nel testo dello schema, cifre le quali ci dicono altresí che cosa bisognerebbe fare per ottenere il risultato dell'aumento del reddito nazionale, rinunciando nel tempo stesso alla necessità, oggi ancora esistente, di ricorrere all'aiuto straniero. Se gli stranieri vorranno in avvenire farci prestiti, tanto meglio. I progressi della nostra economia saranno ancora maggiori; ma sembra prudente supporre di poterne fare a meno. Ecco le cifre (pp. 55-56):

| | *1954* | | *1964* | | *Incremento tra il 1954 ed il 1964* |
|---|---|---|---|---|---|
| | miliardi di lire | % | miliardi di lire | % | |
| Dall'estero | 170 | 1,4 | — | — | — |
| Da reddito prodotto nel paese e risparmiato per investimento a scopo di | | | | | |
| *a*) conservare | 850 | 7,3 | 1 315 | 7,2 | 55 |
| *b*) incrementare l'attrezzatura produttiva | 1 500 | 12,9 | 3 337 | 18,2 | 122 |
| Da reddito prodotto nel paese e destinato a consumi pubblici e privati | 9 120 | 78,4 | 13 663 | 74,6 | 50 |
| Totale delle disponibilità | 11 640 | 100 | 18 315 | 100 | 57 |
| di cui prodotti all'interno | 11 470 | 100 | 18 315 | 100 | 60 |

Chieggo venia se prego i lettori di tollerare questa unica tabellina inserita nel testo. So che nove decimi dei lettori non specialisti saltano di piè pari le tabelle; ma poiché è la sola, essi vorranno cortesemente osservarla.

Gli aiuti netti provenienti attualmente dall'estero sono nella tabella calcolati in 170 miliardi, e sono calcolati in questa cifra, perché si suppongono uguali alla eccedenza delle importazioni sulle esportazioni di beni e servizi. Infatti le esportazioni di beni e servizi

sono perdute per l'utilizzazione all'interno; è roba che è consumata da stranieri o da italiani residenti o dimoranti all'estero e può quindi essere considerata sottratta al nostro godimento. Alla perdita secca subita mandando fuor del paese beni e servigi si contrappone il godimento ricavato dalle importazioni. I beni ed i servigi (suppongasi le rimesse degli emigranti) importati ce li consumiamo e ne godiamo noi. Se le due quantità sono uguali, la perdita fa pari e patta con i godimenti e si può dire che i beni ed i servigi importati e che ci godiamo sono pagati con i beni ed i servigi esportati e a cui rinunciamo. Non ci dobbiamo cavare il cappello a nessuno, se ci godiamo i beni importati invece di quelli esportati. Abbiamo semplicemente fatto uno scambio utile a noi ed anche agli altri; dando, in lire, tanto quanto abbiamo ricevuto; ma è chiaro che abbiamo preferito, per qualche buona ragione, rinunciare a quel che abbiamo dato, pur di avere quel che a noi non conveniva o non riuscivamo con ugual fatica a produrre. Se invece importiamo piú di quel che esportiamo; è segno che abbiamo ricevuto dall'estero piú di quel che abbiamo dato: nel 1954 circa 170 miliardi in piú. Sia che i 170 miliardi ce li abbiano regalati ovvero dati a prestito, noi li possiamo consumare od investire. Non è, come si vede, una gran cosa: appena l'1,4 per cento del totale importo che avevamo nel 1954 a nostra disposizione e non occorre perciò un grande sforzo perché si compia il voto di Vanoni di poterne fare a meno nel 1964. Monta sovratutto che, rinunciando ad ogni aiuto dall'estero, noi riusciamo ad aumentare il reddito totale dagli 11 470 (11 640 meno i 170 venuti dall'estero) miliardi prodotti nel 1954 ai 18 315 miliardi che si dovrebbero produrre nel 1964.

Tutti, immagino, sono d'accordo nel pensare che un aumento nel reddito nazionale prodotto, da 11 470 a 18 315 miliardi, sarà una gran bella cosa: quattro milioni di disoccupati attuali e futuri per cui il lavoro e il guadagno diventa possibile; aumentati i guadagni di coloro che lavoravano già; cresciuto il reddito del capitale esistente. Tutti contenti.

Il prodotto lordo totale nazionale non ha però il costume di crescere da sé, come un albero in una foresta vergine. Fa d'uopo,

con un certo vellicamento persuasivo, persuaderlo a crescere. Le condizioni sono ovvie e sono fatte palesi dalla tabella.

Bisogna innanzitutto conservare l'attrezzatura esistente: terre in cultura, fabbriche, impianti, macchinari, ferrovie, porti, strade, case. Lasciata a sé l'attrezzatura esistente va in malora in pochi anni. Anche senza guerre, né terremoti, né inondazioni, l'acqua penetra attraverso tetti e rovina murature ed infissi, i macchinari arrugginiscono e si incantano. Anni fa, se ricordo bene nel 1948, capitai a passare attraverso a quel complesso di edifici abbandonati, che a Roma si chiamava l'E.U.R.: strade piene di buchi, la pavimentazione sconnessa, attraverso a cui spuntava l'erba, statue rovesciate con i nasi rotti, le finestre aperte affinché i venti e la piova liberamente entrassero rendendo inabitabili gli ambienti. Eravamo a Roma; e mi parve di riandare alla *Storia di Roma nel medioevo* del Gregorovius ed alla sua descrizione della progressiva decadenza fisica della capitale del mondo. Da poco erano cessate all'E.U.R. le asportazioni delle cose meglio trasportabili, frequenti negli anni dal 1944 al 1945; e non si poteva piú contemplare in atto la verità del « quod non fecerunt barbari fecerunt Barberini ». Non occorrono barbari, né vandali per vedere in un decennio l'Italia rimbarbarire e la sua attrezzatura ridursi a poco piú di niente. Vanoni suppone che sia necessario impiegare in media circa il 7,3 per cento del prodotto nazionale lordo soltanto per conservare quel che esiste. C'è chi destina di piú e chi di meno alla conservazione; ed è evidente che la percentuale varia moltissimo a seconda della cosa che si tratta di proteggere dalla distruzione. C'è però anche chi rinvia di giorno in giorno la fatica del destinare il giusto alla conservazione della cosa sua, rincrescendogli di rinunciare al consumo anche solo del sette per cento del suo reddito: dal mobilio di casa, ai materassi, ai vestiti sino alla fabbrica, al podere ed all'avito palazzo. Costoro sono destinati a vedere crescere la propria miseria; laddove altri potrà perlomeno dire di avere tenuto in piedi quel che possedeva. Supponiamo che gli italiani abbiano buon senso e che in media, a seconda di quel che ognuno possiede, continuino a dedicare in media, chi piú e chi meno, il sette per cento del loro reddito a far fronte

alla tendenza delle cose a deperire. Vanoni però constata che il sette per cento di una attrezzatura crescente vorrà dire nel 1964 accantonare ed investire in ricostituzioni 1315 miliardi invece degli 850 miliardi impiegati ora alla medesima bisogna.

Esigenza piú vistosa è quella del prelievo dal reddito necessario per dare incremento alla attrezzatura esistente. Non basta dire: combattiamo la disoccupazione, costituiamo cantieri di lavoro, reclutiamo eserciti del lavoro; non basta far decreti per obbligare questo o quel datore di lavoro ad impiegare questo o quel minimo di disoccupati. Con i decreti e con le orazioni non si impiega sul serio neppure un disoccupato. Nel testo dello schema il Vanoni calcola (p. 35) che per creare 100 000 posti di lavoro in industrie con rilevante fabbisogno di capitale occorre investire 10 milioni di capitale per ogni nuovo operaio occupato; in altre industrie meno capitalizzate basta invece investire un milione e mezzo a testa e nelle attività terziarie (commerci, divertimenti, servizi professionali ecc.) occorre solo un milione. Altri criticò le cifre, tacciandole di troppa modestia, e ci fu chi, per non mettere innanzi cifre spaventose, opinò che in Italia occorra sviluppare, invece delle industrie pesanti, le quali richiedono enormi capitali, quelle piú leggere, per la produzione di beni di consumo, meno esigenti in capitali ed atte a dar lavoro a molti lavoratori. Il quesito è rilevante e merita di essere discusso; non qui però, dove si vuole soltanto richiamare l'attenzione sulla logica del problema. Se si vogliono impiegare i quattro milioni di disoccupati attuali e futuri, è chiaro che non basta investire ogni anno i 1500 miliardi che si investirono nel 1954 per occupare coloro che in quell'anno lavoravano; ma occorre investire di piú. Vanoni suppone che nel 1954 l'investimento giunga a 3337 miliardi l'anno; che invece del 12,9 per cento dello scarso reddito prodotto nel 1954 si investa il 18,2 per cento del cresciuto medesimo prodotto annuo che si otterrà nel 1964. Si può preferire un'altra percentuale: il 16 od il 20 od altra ancora a piacimento. Se vogliamo imitare i paesi stazionari o sottosviluppati ci possiamo contentare anche solo del 5 per cento; se vogliamo imitare i russi andremo al 30 per cento. Certo è che, se vogliamo far star meglio i già occupati e dare un

reddito, da essi guadagnato, ai non occupati, occorre fare uno sforzo di risparmio e quindi di investimento maggiore di quello odierno.

Aumentare la percentuale del reddito nazionale prodotto all'interno destinato ad investimenti (netti o nuovi o per incremento) dal 12,9 al 18,2 per cento vuol dire tuttavia diminuire la percentuale destinata al consumo; nell'ipotesi dello schema Vanoni, dal 78,4 al 74,6 per cento. Non si può gridare ogni giorno che importa investire, investire, che gli investimenti devono essere « massicci » e poi strillare che bisogna anche consumare di piú, star meglio, dare salari migliori agli occupati e salari invece di sussidi ai disoccupati. Bisogna scegliere; o una proporzione maggiore al risparmio *e* una proporzione minore al consumo; ovvero una proporzione minore al primo *ed* una maggiore al secondo; ma non si può aumentare ambe le proporzioni; ché i conti non tornerebbero. Trascuro l'ipotesi che la proporzione rimanga invariata; perché ciò non solo sarebbe un caso inverosimile, ma vorrebbe dire stazionarietà e disoccupazione.

Del resto, che cosa vuol dire aumentare la quota del risparmio-investimento? Nello schema Vanoni, che è lo schema del buon senso, vuol dire contentarsi di *crescere* la somma destinata al consumo un po' meno della somma destinata al risparmio. I consumatori nel 1964 consumerebbero, nonostante la riduzione della loro quota percentuale, 13 663 miliardi invece di 9120, ossia il 50 per cento in piú di prima. Si consuma un po' meno *in percentuale* allo scopo di consumar di piú *in assoluto*; e poiché non si è mai visto che gli uomini consumino « percentuali », bisogna rallegrarsi che essi possano, a cosí buon mercato, consumare in sostanza di piú. L'invidia dei consumatori verso gli investimenti sarebbe mal posta; ché se i consumatori riesciranno a consumare il 50 per cento di piú di prima, ciò può accadere solo se è soddisfatta la condizione che i risparmi-investimenti, con ritmo piú veloce, crescano del 122 per cento. Se tutti i problemi sociali potessero essere risoluti in maniera cosí amabile: rinunciare (risparmiando) a quel che oggi *non* si ha e da sé non si otterrebbe in avvenire, alla sola condizione di lasciar

prelevare, per gli investimenti, una quota maggiore di prima su quel che oggi *non* si produce, allo scopo di potere destinare quantità crescenti al consumo futuro: cominciando dall'anno prossimo e crescendo di anno in anno senza limite; non è in verità una rinuncia, un sacrificio; è semplicemente elementare antiveggenza e calcolo ben condotto.

Se il totale reddito disponibile deve crescere del 57 per cento, condizione necessaria perché ciò accada è che i consumatori si contentino di consumare il 50 per cento di piú, invece del 57 che sarebbe disponibile in piú, affinché l'attrezzatura produttiva possa crescere del 122 per cento.

Le cifre 57, 50 e 122 non sono sacre e sicure. Sono risultati esatti di certe ipotesi su quel che bisognerebbe fare se si vogliono ottenere certi risultati e su quel che si suppone accada se in avvenire continui la tendenza riscontrata di fatto negli anni recenti. È certo solo che quelli sono all'ingrosso i rapporti tra le tre quantità. Possiamo scrivere 45 o 60 invece di 57; ma, cosí scrivendo, siamo costretti a scrivere 40 e 100 ovvero 55 e 130 o cifre consimili per le altre due quantità. Non importa tenersi religiosamente a certe cifre o percentuali; importa solo che si risparmi e si investa una proporzione maggiore e si consumi una proporzione minore del « maggior » reddito prodotto, se si vuole che il reddito cresca nel modo desiderato. Sta bene occupare i disoccupati, ma per occuparli non basta investire il risparmio che si investiva prima. I macchinari moderni, i sistemi produttivi moderni, nell'industria e nell'agricoltura divorano milioni a tutto andare; e i popoli che non si tengono al corrente vanno indietro come i gamberi ed impoveriscono.

Per fortuna, non tutte le branche dell'attività economica divorano, per crescere, capitali nella stessa misura. L'Italia non si sottrae alla tendenza generale, in virtú della quale l'agricoltura abbisogna di una percentuale decrescente delle forze di lavoro disponibili nel paese. Oggi l'agricoltura assorbe in Italia il 41 per cento della popolazione attiva ed è la percentuale piú alta che si osservi nei paesi economicamente progrediti: 31 per cento in Francia, 26 per cento

nel Canadà, 19 per cento nei Paesi Bassi, 18 per cento nella Germania occidentale e negli Stati Uniti, 6 per cento in Inghilterra. Lasciamo star da parte l'Inghilterra, dove l'agricoltura è artificiosamente mantenuta dallo stato; e non guardiamo ai paesi arretrati, russi, asiatici, sud e centro americani, dove l'agricoltura occupa ancora il 60, l'80 e fin il 90 per cento della popolazione attiva e questa vive perciò miseramente; ma pare certo che il 41 per cento italiano sia eccessivo e sia causa o condizione principalissima del basso reddito pro capite degli agricoltori. Lo schema Vanoni suppone che gli occupati agricoli si riducano numericamente, tra il 1954 ed il 1964, da 7 milioni e 600 mila a 6 milioni e 500 mila ed, in percentuale sul totale degli occupati, dal 41 al 33 per cento, pur aumentando nel frattempo il reddito netto agricolo del 20 per cento. Gli occupati nell'industria dovrebbero aumentare in assoluto da 5 a 6 milioni e 550 mila, ossia dal 29 al 33 per cento, con un balzo all'insú nel reddito dell'82 per cento; e gli occupati nei servizi (commercio, professioni, arti, impiegati pubblici ecc.) da 5 milioni e 300 mila a 6 milioni e 950 mila, ossia dal 30 al 34 per cento, con un aumento nel reddito della rispettiva branca di attività del 74 per cento. Le previsioni sono tendenzialmente plausibili e rispondono ai fatti accaduti nelle nazioni economicamente progredite. Grazie alla diminuzione assoluta e relativa della popolazione agricola, sarà possibile agli agricoltori avvicinare il loro reddito a quello degli occupati nell'industria e nei servizi. Che se i redditi agricoli dovranno in un futuro piú lontano uguagliare quelli degli altri ceti sociali, converrà rassegnarsi a vedere applicare su scala ancor piú vasta mezzi meccanici di cultura, diminuire ancor piú il numero degli agricoltori e smetterla con i rimpianti per l'abbandono della montagna in specie e della terra in genere e con i panegirici di leggi antiquate in difesa di frammentazioni antieconomiche della proprietà e di regolamenti giuridici inspirati ai principî dell'impero romano decadente.

Diminuzione della popolazione agricola del 12 per cento, aumento di quella occupata nell'industria e nei servizi del 31 per cento sono condizioni necessarie perché i disoccupati diminuiscano, tra il 1954 ed il 1964, da 1 milione ed 800 mila a 700 mila, e gli occupati cre-

scano da 17 milioni e 900 mila a 20 milioni e 200 mila, ossia del 13 per cento. Anche qui, quel che monta, nello spirito dello schema Vanoni, non sono le cifre assolute, che, trattandosi di previsioni sull'avvenire, possono essere tirate in su o in giú. Monta il ragionamento, il quale dice che se ci devono essere aumenti nel reddito nazionale totale ed in quello individuale, giuocoforza è che i lavoratori abbandonino in parte la terra, poco suscettibile di perfezionamenti tecnici illimitati, affinché i rimasti, meglio provveduti di attrezzature produttive, producano piú di prima. Né tarderà molto che anche l'industria vedrà scemare i suoi adepti, scacciati dal prevalere della macchina, destinata ad operare sempre piú automaticamente. Da gran tempo le centrali elettriche, in cui i capitali investiti sono veramente colossali, lavorano con pochissimi addetti, i quali non possono neppure piú dirsi lavoratori ordinari, essendo tecnici di vaglia, occupati a tener d'occhio quadri e bottoni stupefacenti, a toccare i quali si mettono in moto o si arrestano meccanismi meravigliosi. Verrà anche in Italia il giorno nel quale una percentuale crescente delle forze di lavoro dovrà trovare occupazione nei servizi, e la percentuale odierna, che è del 30 per cento, salirà non solo, come prevede Vanoni pel 1964 al 34 per cento, ma dovrà dopo il 1964 spingersi ancor piú su, al 40, al 45, al 51 per cento — come accade già oggi negli Stati Uniti —; e non si sa dove l'incremento del peso proporzionale dei servizi avrà termine. In quel giorno è probabile che le solite mosche cocchiere si metteranno le mani nei capelli e vorranno inventare rimedi contro la disoccupazione nell'agricoltura e nell'industria; ossia nei luoghi dove i rimedi non potranno agire se non nel senso di ridurre la produzione, aumentandone i costi. La mosca di Esopo dirà ancora, pavoneggiandosi sulla sua testa, al bue paziente: «laboremus»; quando già i buoi nei campi saranno rari come le mosche bianche. In quel giorno i soliti sfaccendati, abituati ad insegnare altrui i mestieri che essi non conoscono, imperverseranno ancora contro i troppi commercianti al minuto, i troppi professionisti, i troppi artisti, i troppi cantanti, i troppi mediatori, dimentichi della verità che i progressi della tecnica riducono fatalmente il numero degli uomini occupati a produrre i beni materiali agricoli e industriali ed a soddisfare i bisogni

elementari fondamentali dei consumatori; sicché per dar lavoro alla parte maggiore degli uomini, conviene e converrà sempre di piú si inventino sempre nuovi bisogni da soddisfare, gli uni diversi dagli altri e tali che nessuna macchina potrà mai soddisfare, ma solo l'uomo, colla sua intelligenza, con la sua parola, la sua voce, la sua mano. Buon per noi se i servizi preferiti saranno siffatti da elevare materialmente e spiritualmente l'uomo invece che atti ad abbassarlo; se saranno i servigi della Atene di Pericle, della Firenze dal dugento al quattrocento e non quelli della Venezia dell'ultimo settecento. Frattanto constatiamo che nello schema Vanoni l'incremento dei servizi è calcolato già alla pari di quello dell'industria. Non ha rilievo la cifra precisa d'aumento del 31 per cento; basti osservare che essa oggi segue la medesima tendenza di quella dell'industria e si contrappone ad una riduzione della cifra degli occupati agricoli. Il legame fra le tre cifre è plausibile ed in ogni ragionamento sull'avvenire importa prenderne atto.

Naturalmente, le tendenze ed i legami fin qui messi in evidenza non sono i soli sui quali ci intrattiene lo « schema di sviluppo ». I collaboratori del Vanoni hanno chiarito come i progressi scientifici compiuti dal 1930 in poi hanno consentito di passare dal campo delle incerte previsioni sull'avvenire in quello di valutazioni quantitative fornite di bastevole attendibilità. Preferisco non inoltrarmi in un territorio nel quale, per la incertezza di molti dati primi, troppe ipotesi dovrebbero essere sottoposte a critica attenta; e mi limito a riconoscere che le ipotesi fondamentali sinora considerate: numero probabile dei disoccupati e dei semi-occupati da occupare, dei disoccupati a turno in cerca di nuovo impiego o di impiego mutato, diminuzione dei lavoratori agricoli, aumento dei lavoratori nell'industria e nei servizi, quantità di risparmio necessario allo scopo di effettuare gli investimenti occorrenti per impiegare i quattro milioni di lavoratori che si renderanno disponibili nel decennio, distribuzione degli investimenti nelle tre categorie di « regolatori » (edilizia e rimboschimenti) atti a smussare le punte della domanda in rapporto alla offerta di lavoro, di « propulsori » (lavori pubblici, bonifiche, strade, porti, ferrovie ecc.) utili a creare l'ambiente pro-

pizio alle iniziative pubbliche e private e di « produttivi » intesi ad aumentare quella produzione di beni e di servizi dalla quale dipende in definitiva la possibilità di crear lavoro per i disoccupati, sono ipotesi plausibili dalle quali è possibile derivino i risultati previsti.

I risultati saranno conseguiti? Nulla si attua spontaneamente; la storia, neppure quella economica, non si fa da sé; non esistono meccanismi i quali si muovano automaticamente per necessità interiore fatale. Taluno racconta di fasi storiche, attraverso a cui necessariamente passerebbero gli uomini, trascorrendo, ad esempio, da un tipo di organizzazione schiavistica a un tipo feudale e da questo a tipi designati con le successive denominazioni di precapitalismo, capitalismo proprio e post-capitalismo. Ma sono racconti, i quali lasciano grandemente dubbiosi gli studiosi, increduli verso la scienza tipologica; e dai quali, nel limitato campo qui considerato, possiamo fare astrazione.

Nelle elaborazioni successive dello schema, i collaboratori, vecchi e nuovi, del Vanoni, dovranno chiarire, come fanno gli ingegneri nei progetti esecutivi i quali seguono sempre ai progetti di massima in qualunque impresa pubblica e privata, quali siano i compiti rispettivi dello stato e dei privati nell'attuazione dei programmi di investimento regolatori, propulsivi e produttivi. Gli ostacoli da superare per definire con bastevole chiarezza i limiti fra i compiti dello stato e quelli dei privati, non saranno pochi. Eppure, di chiarimenti discretamente precisi vi è urgenza, se si vuole che l'iniziativa privata conosca il campo in cui può muoversi senza correre il rischio, se il successo arrida in qualche caso, di vedere distrutta l'opera sua da una concorrenza, la quale sarebbe sleale, se lo stato, condiscendendo al clamore pubblico, intervenisse, visti i buoni risultati di talune imprese private, a nazionalizzarle, tratto dall'ingordigia di far suoi i profitti ottenuti dai primi imprenditori; profitti, i quali, nell'impresa divenuta statale, forse si manterrebbero soltanto grazie ad espedienti di imposte non pagate, di clientele forzose, di costi accollati ai contribuenti. In Italia, dove le nazionalizzazioni furono per lo piú, salvo pochissime antiche eccezioni, dovute al caso, fa d'uopo

aggiungere al piano un capitolo sui limiti razionali segnati all'iniziativa pubblica ed a quella privata.

Nei territori, nei quali l'azione dello stato non attiene alla produzione, ma è semplicemente regolativa o propulsiva, il pericolo dell'operare a vuoto è grave.

Non v'ha dubbio che l'edilizia non sia una efficace industria regolatrice; atta cioè, quant'altra mai, a creare occasioni di lavoro quando le altre attività economiche sono insufficienti ad assorbire i lavoratori capaci di maneggiar calce e mattoni. Ma essa deve anche essere « produttiva » oltrecché « regolatrice »; deve cioè creare case le quali rispondano ad esigenze effettive di abitazione degli uomini. Costruir case che nessuno andrà ad abitare, o costruir case là dove le case esistenti soddisfano già alle esigenze dei viventi, può essere reputata opera atta a « regolare » la domanda di lavoro, soltanto da chi ritenga che il far buchi per riempirli di nuovo, come si fece a Parigi durante i moti del 1848, sia un rimedio efficace alla disoccupazione. Qualcosa di simile si fa oggi da noi quando si costruiscono case per soddisfare alla mancanza artificiosa di abitazioni creata dal vincolo degli affitti. Costruir case per soddisfare alla domanda delle famiglie nuove emigrate dalla campagna, delle famiglie vecchie, taluni membri delle quali vogliono far casa a sé, delle famiglie le quali aspirano a vivere in un appartamento decente invece che in topaie malsane è un costruire ragionato, perché regola la domanda e la offerta del lavoro e nel tempo stesso produce nuovi beni, nuovi servigi a prò degli uomini. Ma costruir case nuove solo perché i vincoli degli affitti consentono ad una piccola famiglia di tenere, a prezzo basso, in una casa antica un appartamento di dieci camere, le quali basterebbero alle esigenze di tre famiglie, non crea nulla ed è un buttar denaro dalla finestra. Rimboschire montagne e colline dilavate e franose è qualcosa che regola e crea. Ma si videro disoccupati tratti a caso dai campi di lavoro ficcar piantine in terreni piani, i quali potevano servire ad altro; o ficcarle alla disperata, sicché subito seccarono in piedi.

Nei progetti esecutivi del piano Vanoni occorrerà tener conto delle perdite inevitabili per lavori inutili, deliberati per soddisfare

alle richieste umane della gente disoccupata, ed a quelle meno rispettabili, di grossi nuclei di elettori o di gruppi di interessi organizzati; ovvero dovuti alla disorganizzazione ed alla rivalità fra ministeri, amministrazioni centrali, regionali o locali ed enti diversi preposti alla bisogna. Ministeri, enti, casse lavoreranno con una perdita secca del dieci per cento? Sarebbe risultato meraviglioso, quasi incredibile. Forse gioverà dirsi contenti se le perdite giungessero solo al venti od al trenta per cento dello speso. Allo stato non si può chiedere l'assurdo, che del resto nessuna macchina perfetta offre, di lavorare col cento per cento di rendimento.

Lo stato, del resto, compenserebbe amplissimamente ogni piú grossa perdita di rendimento si verificasse nella sua opera, ove si decidesse a ridurre alquanto gli ostacoli alla produzione, e quindi alla occupazione, che derivano dal suo intervento nelle faccende altrui.

Quando lo stato, mosso dal buon cuore, ordina agli agricoltori di occupare dieci lavoratori dove basterebbero otto, od ai datori di lavoro di usare preferenze a mutilati, ex combattenti, reduci, non è forse cagione di incremento di costi e quindi di limitazione nelle vendite e perciò nella produzione e nella occupazione? Quando, con dazi protettivi, incoraggia le imprese le quali lavorano a costi alti; quando con i vincoli alle migrazioni interne falsa i livelli dei salari, tenendoli qua piú bassi e là piú alti di quello che sarebbe il livello corrente normale, forseché non limita la produzione e non cresce la disoccupazione? Sono disposto a perdonare sfridi e perdite anche del trenta per cento, negli interventi regolatori e propulsivi direttamente compiuti dallo stato, in cambio di un minore incoraggiamento da parte sua al mal fare dei privati.

Nei progetti esecutivi dovranno essere chiarite con precisione le maniere che lo stato dovrà adottare per indurre i privati imprenditori (nella terminologia odierna diventati, non si sa perché, « operatori » economici) a far ciò che ad essi spetta per l'attuazione del piano. Nei convegni, nelle adunanze, nelle discussioni e nelle scritture si sente molto parlare del « dovere » di risparmiare e di investire;

della « necessità » di investire in questa o quella maniera, reputata conveniente da chi spiega quelle che si chiamano le « direttive » del piano. Giova dire senza perifrasi che in questa materia le parole « dovere » o « necessità » sono prive di contenuto e usate volentieri sopratutto da chi né risparmia né investe e si affatica principalmente a dare altrui consigli gratuiti.

Si risparmia bensí, e spesso, per dovere; ma son doveri verso i figli, verso la moglie, verso i genitori od i parenti; si investe per necessità di riparare la casa posseduta, di migliorare il campo o la vigna, di abbellire la bottega o la trattoria minacciate dal concorrente, di ampliare il laboratorio o la fabbrica e ridurre i costi; ma doveri e necessità ed urgenze non hanno nessuna relazione con le quantità di risparmio o i tipi di investimento considerati nel piano. Risparmi ed investimenti doverosi o necessari si verificano in quantità e qualità date, di cui i piani altro non possono fare se non prendere atto. Doveri e necessità preesistono ai consigli degli economisti ed ai piani dei politici; rispondono con ogni probabilità ad esigenze universali degli uomini risparmiatori ed investitori, e non possono essere mutati senza danno di gran lunga maggiore dell'immaginario vantaggio che si potrebbe sperare dall'osservanza dei consigli e degli ordini provenienti dall'alto.

Resta una quota di risparmio e di investimento che non è frutto di dovere e di necessità. Sarebbe illusione stravagante immaginare che gli uomini si adattino, per questa parte, a risparmiare e ad investire per far piacere ai compilatori di un qualunque piano. Tutto ciò che lo stato può fare è di collaborare alla creazione di quell'interesse a risparmiare e ad investire, che è la vera molla la quale fa agire l'uomo nel senso desiderato dal piano. Se esiste l'interesse a risparmiare, il risparmio verrà fabbricato; se esiste l'interesse comparativo a compiere quegli investimenti che il piano contempla, gli investimenti avranno luogo. Se l'interesse non c'è, inutile illudersi; accadranno fatti diversi da quelli previsti e voluti.

Nel piano si suppone si investano tanti e tanti miliardi ad incrementare la produzione foraggera ed il patrimonio zootecnico? Talun futuro elaboratore del piano od altri stimerà sovrabbondante la pro-

duzione del vino e vorrà « disciplinare » la piantagione delle viti, sottoponendola a vincoli ed a permessi? I propositi non incontreranno ostacoli nel loro attuarsi se coincideranno coll'interesse degli agricoltori; se davvero il rendimento dell'industria zootecnica sarà piú e quello della vitivinicoltura meno remunerativo del compenso medio degli impieghi di capitale. Il profitto differenziale della zootecnica consentirà risparmi ed investimenti; e le perdite nel campo vitivinicolo consiglieranno rallentamento nei rinnovi e riduzione progressiva negli impianti di vigne. Se, invece, l'esperienza effettuale degli agricoltori sarà diversa dalla ipotesi del piano; se essi, per ragioni buone o cattive, riterranno oscuro l'orizzonte per l'allevamento del bestiame, e, nonostante le querele dei dottori in economia agraria, in cuor loro reputeranno conveniente piantar viti, non foss'altro per avere la soddisfazione di bersi il proprio vinello, aspretto, ma fatto in casa, le previsioni del piano andranno a farsi benedire.

Può darsi che a lunga scadenza l'allevamento dei suini in collegamento con le imprese produttrici di sottoprodotti del latte sia consigliabile; ma ho visto troppe volte i contadini rifiutarsi a guardare al di là della punta del naso e se nell'anno passato il porco s'era, a Natale, venduto bene, affrettarsi l'anno dopo a comprare allievi; salvo a disgustarsene subito se questi, divenuti maturi, furono dovuti vendere in perdita; e disprezzare quindi i nuovi nati, che avrebbero potuto acquistare al prezzo 1, dimenticando di aver fatto a gara, l'anno prima, per accaparrarli a 100. Vidi anche accusare una disgraziata scrofa di essere divenuta « matta », quel che noi diremmo pazza in senso proprio, sol perché i prezzi erano calati e bisognava mantenerla ancora per venderla a tempo opportuno. Un piano a dieci anni deve tener conto dei ragionamenti, corretti o sbagliati, che gli imprenditori fanno a un anno, od a sei o tre mesi data.

Tutto sommato, l'istinto naturale dell'uomo in cerca del profitto ha ragion di prevalere sulle prediche del dovere verso il bene della nazione, verso l'interesse collettivo. Nessuno sa che cosa siano i beni e gli interessi nazionali o collettivi; e sarebbe ora di finirla

con l'affettato disprezzo per la ricerca del profitto come cosa repugnante e dannanda. È venuto di moda commiserare e quasi lodare chi perde e guardare con sospetto chi guadagna; laddove la perdita è indizio di imperizia od avventatezza ed il profitto di capacità e di inventività. Chi perde deve essere eliminato e chi guadagna esaltato. Può darsi che il profitto sia dovuto a latrocinio legale; ed è dovere dello stato togliere di mezzo le condizioni, per lo piú create dalle sue leggi o, meno frequentemente, dalla assenza di possibili norme legislative; leggi e non-leggi, da cui nascono i profitti detti da latrocinio legale. Fa d'uopo però non condiscendere all'andazzo di guardare di massima al profitto con ribrezzo, quasi si trattasse sempre di roba rubata. Volesse il cielo fossero molti coloro i quali, dopo aver pagato i salari normali ai lavoratori, l'interesse corrente ai fornitori di capitale, le remunerazioni dovute ai dirigenti ed a se stessi come organizzatori dell'impresa, ancora si trovano in mano un profitto! Vorrebbe dire che molti sono coloro i quali sanno vedere quali e quanti siano i bisogni degli uomini e li sanno soddisfare al costo minimo. Purtroppo la razza di cotali uomini è troppo poco prolifica, e non è tanto numerosa quanto occorrerebbe perché i profitti scompaiano presto a causa della moltiplicazione dei beni prodotti a costi e prezzi ribassati.

Non è escluso del tutto che il numero degli uomini capaci a lucrar profitti cresca in seguito ai consigli od ai piani dello stato; ma la probabilità del verificarsi del miracolo sembra di gran lunga minore di quella che l'opera dello stato sia congegnata invece in modo da favorire l'incremento dei profitti da latrocinio legale.

Tutto sommato, in fatto di risparmi e di investimenti privati, il piú che può chiedersi allo stato, oltre all'astenersi dall'incoraggiare il male (profitti da latrocinio legale), sembra ridursi all'osservanza delle antiche tradizionali regole: moneta stabile, imposte note e certe, legislazione mutabile solo in seguito a seria pubblica discussione, irretroattività delle leggi, libertà di associazione per lavoratori e datori di lavoro, sistemi di assicurazione, di assistenza sociale, e di istruzione i quali garantiscano a tutti uguaglianza nei punti di partenza e non distruggano gli incentivi per i singoli ad elevarsi;

e si potrebbe seguitare nell'elenco di ciò che lo stato può e deve fare per creare l'ambiente, il quadro nel quale l'avanzamento spirituale e materiale degli uomini è massimamente rapido. Trattasi di principî ovvi ed universalmente accettati, per cui non occorrono piani di massima, né progetti esecutivi. Basta, come per i dieci comandamenti, osservarli.

I soli veramente essenziali, fra i progetti esecutivi del piano, sono quelli i quali daranno corpo all'azione che si vuole sia compiuta direttamente dallo stato a conseguire nel decennio 1955-64 il fine della piena occupazione; ché, quanto all'opera la quale dovrebbe essere compiuta ad iniziativa dei privati contentiamoci, e sarà gran mercè, si aboliscano le norme vigenti le quali sono di remora a quelle iniziative e si rafforzino le condizioni di sicurezza e di certezza dalle quali quelle iniziative possano meglio essere incoraggiate.

Qui si è voluto invece esaminare quel che a me sembra essere la sostanza del piano Vanoni e cioè la sua attitudine logica a divenire realtà.

Questa sostanza si riduce ad una sola: ricordarsi del proverbio della botte piena e della moglie ubriaca. Quando ci si sia bene ficcato in testa che con gli stessi mezzi non si possono nel tempo stesso raggiungere due fini diversi, abbiamo sormontato la difficoltà maggiore, forse l'unica, alla attuazione di un qualsiasi piano.

Ad illustrazione della saviezza dell'insegnamento del « la botte piena e la moglie ubriaca » ripetiamo ancora una volta che, se vogliamo far da noi e rinunciare ai 170 miliardi o piú o meno di aiuti esteri, fa d'uopo faticar maggiormente e produrre all'interno beni e servigi equivalenti a quelli che l'estero non ci regalerà od imprestera piú. Non possiamo godere della soddisfazione di far da noi ed insieme del piacere di non faticare quanto basta per pagarci la non piccola soddisfazione.

Se vogliamo anche solo continuare a produrre i medesimi 11 470 milioni di reddito del 1954, senza l'aumento di un soldo, occorre destinare 850 miliardi all'anno alla conservazione del patrimonio

esistente, sostituendo, modificando, tacconando l'attrezzatura di case, piantagioni, irrigazioni, fabbriche, macchinari, strade, porti, ferrovie ecc. ecc. che esistono. Altrimenti, in dieci anni e forse meno il paese ritornerà allo stato selvaggio e gli uomini al cannibalismo. Non si può lasciar correre nei rinnovi e pretendere al tempo stesso di stare come prima. Sono due esigenze incompatibili.

Se poi noi vogliamo vivere meglio di prima ed aumentare il reddito repartibile da 11 470 a 18 315 miliardi, come ragionevolmente prevede il piano Vanoni od a un numero di migliaia di miliardi ancor piú grande, come suppongono inconsapevolmente tutti coloro i quali affermano il diritto sacrosanto ad una elevazione del tenor di vita delle moltitudini, bisogna aumentare il prelievo dal reddito per nuovi investimenti dai 1500 miliardi annui attuali a 3337 miliardi; e naturalmente, per tener dietro all'incremento dell'attrezzatura, aumentare anche il prelievo, necessario per « conservare » quel patrimonio di anno in anno cosí cresciuto, da 850 a 1315 miliardi. Non si può ripetere ogni giorno: investire, investire, investire! Investire è certo *necessarium*; ma non è il *porro unum*; il *porro unum et necessarium* è un unicum visto da due facce diverse: non si dà l'investimento senza che prima ci sia stato il risparmio. Prima bisogna tirar la cinghia e poi investire. Pare un concetto semplice, ovvio; eppure è quasi sempre dimenticato, e se non ci fosse l'articolo 81, il quale si ostina a ricordare il buon senso a coloro che vorrebbero e troppo spesso riescono a girarci attorno per eluderlo, le proposte di spese, non solo per investimento, ma anche per consumo, sarebbero presentate senza preoccuparsi dei mezzi di fronteggiarle. La spesa è il bene e non si può non fare e subito il bene; dimenticando che nessun bene si ottiene senza costo; e che se si vuole ottenere il bene, bisogna sopportare il costo; ed il costo si chiama rinuncia a qualcosa altro, rinuncia ai consumi presenti, ossia risparmio.

Per lo piú, chi propone il bene di investimento pensa: al costo del risparmio ci deve pensar qualcun altro; ed il qualcun altro, nella piú parte dei casi è un mitico personaggio, detto tesoro. Il

quale è il signor nessuno, una buca delle lettere, dalla quale escono mandati di pagamento solo se prima ci sono entrati i ricavi di imposte o di prestiti. Poiché il legame indissolubile del bene e del costo è troppo evidente, perché vi sia chi osi negarlo, ci si gira attorno dicendo che l'investimento si deve fare e che al costo provvederanno quelli che hanno i denari: facendo cosí appello ad una specie di pozzo di san Patrizio, dove i denari, non si sa perché, devono trovarsi sempre. Le spese le godiamo noi e le imposte le pagate voi. Ragionamento troppo comodo per stare in piedi, essendoché il noi e il voi sono le stesse persone; ed è pura follia immaginare che le migliaia di miliardi (tra conservare e incrementare 2350 nel 1954 e 4562 nel 1964) si trovino pescando nelle tasche dei ricchi. Quelle migliaia di miliardi sono un'ipoteca, un peso che grava sul reddito lordo; e senza pagare lo scotto sul lordo non si ottiene alcun reddito né lordo né netto e non c'è nulla da dividere tra poveri, mediocri e ricchi. Al legame: tanto risparmio, tanto investimento e non un soldo di piú, non si sfugge. Nei paesi di mercato libero, al risparmio pensano un po' i singoli individui, con quel che si dice risparmio in senso stretto, un po' gli enti, con una sottospecie del risparmio, detta di autofinanziamento, e un po' lo stato, con imposte e con appelli a prestiti rivolti alle altre due specie di risparmiatori. Nei paesi a tipo collettivistico, al risparmio provvede unicamente lo stato, eseguendo prelievi forzati sul prodotto delle cooperative agricole, rialzando il prezzo, in confronto al costo calcolato, delle merci prodotte dalle imprese statali industriali ovvero deliberando prestiti praticamente forzati sugli stipendi e paghe degli impiegati statali, che sono poi tutti i cittadini. Varia il metodo; ma il sugo è sempre lo stesso: non si può avere la botte piena (investimenti) e la moglie ubriaca (niente rinuncia a consumare parte del reddito).

La filastrocca delle contraddizioni piacevoli, ma assurde, non finisce qui: non si può investire una proporzione crescente del prodotto e nel tempo stesso consumarne una proporzione costante. La contraddizione non è possibile. Se si vuole consumare 13 663 invece di 9120 miliardi di lire, che è un bel largo consumare (il

50 per cento in piú) bisogna investire il 18,2 invece del 12,9 per cento del reddito. Trovar lavoro per i 4 milioni di disoccupati presenti e futuri significa produrre tanto di piú quanto occorre per fornire ad essi beni e servizi in quantità superiore a quella che i disoccupati attuali ricevono oggi a titolo di sussidio o di elemosina.

Se il reddito disponibile per consumi pubblici e privati aumenterà dal 1954 al 1964 del 50 per cento; è chiaro che la remunerazione di coloro che oggi sono già occupati non può aumentare nella stessa misura. Bisogna prima far posto ai quattro milioni di nuovi occupati. Lo schema Vanoni calcola (p. 57) che se ci contentiamo di prelevare in un primo momento dal reddito netto futuro in 18 315 miliardi quel che basta per pagare agli attuali disoccupati e sottoccupati ed alle nuove leve di lavoro un salario uguale a quello che gli occupati attuali guadagnano oggi, quel che resta sarà sufficiente ad assicurare a tutti, occupati attuali e futuri, un aumento di disponibilità di consumo del 30 per cento.

Come! diranno subito, e mi pare abbiano già detto, coloro a cui i legami e i dilemmi dàn fastidio, aumentiamo nel decennio del 122 per cento gli investimenti, ed aumentiamo solo del 50 per cento i consumi; e passi, dato che ci avete intronati la testa della necessità di risparmiare ed investire prima e godere dopo; ma che poi l'aumento dei consumi si riduca, per un gioco di bussolotti, dal 50 per cento teorico ad un 30 per cento effettivo, non è lecito davvero!

Eppure; non possiamo pretendere di avere quattro milioni di occupati in piú e distribuire al tempo stesso il reddito totale netto esistente nel 1964 solo tra gli occupati antichi. Aumenta il divisore; ed anche se il dividendo o reddito nazionale cresce, il quoziente individuale non può crescere del 50 per cento. La contraddizione non consente se non di dare quel che risulta dalla divisione del prodotto, che ci sarà, per un numero di occupati cresciuto in misura maggiore. Se si vuol far posto a milioni di disoccupati, bisogna rassegnarsi a dare anche ad essi una fetta della torta cresciuta. È importante che la torta cresca; ma è altrettanto e forse piú importante

che gli uomini si persuadano delle esigenze a cui sono sottoposte le operazioni di addizione, sottrazione e divisione.

In qualunque piano, questa di persuadere l'opinione pubblica della necessità di fare i conti razionalmente è la difficoltà massima. Lo scoglio contro cui si rompono i piani non è tanto la difficoltà di trovare i mezzi; quanto la volontà di produrli e sovratutto, quando siano stati conseguiti, di usarli bene. Nel 1945 e negli anni immediatamente successivi, senza aiuti esteri non saremmo vissuti od almeno il sacrificio di vite e di tranquillità sociale non sarebbe stato sopportabile. Oggi, con un piccolo sforzo di rinunzia a godimenti non essenziali, possiamo ridurre i consumi al livello consentito dalla produzione nazionale. Ad ascoltare le invocazioni ai prestiti esteri, non pare che noi si sia risoluti a compiere lo sforzo modesto; e sarebbe uno sforzo il quale ci eviterebbe ogni necessità di « chiedere » prestiti esteri; i quali ci sarebbero invece volontieri « offerti » in quantità superiore agli attuali nostri desideri ed atti a crescere la produzione interna bene al di là di quanto non sia previsto dal piano Vanoni; a consentirci anzi, con investimenti all'estero, di crescere la nostra influenza economica nel mondo. Si fanno smorfie a chi richiede prestiti e si fanno a gara offerte a chi dimostra di poterne fare a meno e di saperli bene investire.

Il resto dipende ancor piú dalla nostra volontà. Siamo noi che dobbiamo riconoscere la follia di parlar sempre e solo di investimenti e non preoccuparci del risparmio e della condizione necessaria affinché la creazione del risparmio nuovo sia, se non incoraggiata, almeno non ostacolata. Siamo noi che vogliamo occupare i disoccupati; ma frattanto vietiamo la libera circolazione delle unità di lavoro all'interno e poniamo obblighi di impiegar disoccupati, obblighi i quali creano quella disoccupazione che a parole combattiamo. Siamo noi che, con provvedimenti restrittivi, favoriamo monopoli di industriali e di lavoratori e poniamo limiti alla produzione. Il problema dei piani, ossia dell'avanzamento economico, non è di mezzi materiali. Non occorrono tesori del sottosuolo né ricchezze naturali abbondanti per risolvere i problemi della vita economica.

53

Paesi senza miniere e senza visibili larghezze offerte dalla natura hanno conquistato livelli di vita non uguagliati altrove; e la conquista fu dovuta all'ubbidienza ai venerabili comandamenti scritti nei libri sacri dei popoli. A guardar bene in fondo, accanto al comando morale, quei libri venerandi insegnano semplicemente a ragionare per diritto e non per istorto.

55

# RIVISTA DI POLITICA AGRARIA

*Diretta da Mario Bandini*

*per le Edizioni Agricole di Bologna*

*Anno III, N. 1, Marzo 1956*

57

# *Giovanni Galloni* EZIO VANONI E LA POLITICA DI SVILUPPO IN ITALIA

Con Ezio Vanoni si è spento l'Uomo che più da vicino e con maggiore continuità ha seguito, stimolato ed indirizzato dalle posizioni di governo l'evolversi ed il progressivo inquadrarsi delle politiche economiche, in questo dopoguerra.

Per chi segua le fasi della ricostruzione italiana dal 1945 ad oggi balzano infatti evidenti gli sforzi per una linea di sempre più organici schemi di azione, rispondenti ad una impostazione teorica di interventi statali.

Al centro di questi sforzi e di questa linea troviamo, nei dieci anni quasi ininterrotti di presenza al governo, la figura e l'opera di Ezio Vanoni.

Nella prima reazione al vincolismo corporativo, la ricostruzione delle opere e la ripresa produttiva avvennero, nell'immediato dopoguerra, all'infuori di ogni programma organico e secondo uno sviluppo spontaneo e non coordinato dell'iniziativa privata.

Erano i provvedimenti di urgenza nel campo dei pubblici servizi e delle opere pubbliche in genere che andavano adottati; era la spinta produttiva scaturita da una iniziativa compressa durante il periodo bellico che riappariva in forma decisa, anche se disordinata.

L'iniziativa privata non poteva non trovare — in un primo tempo — una situazione particolarmente favorevole. Per quanto riguarda l'industria la Resistenza aveva avuto, se non fosse altro, l'indiscutibile merito di salvare le attrezzature produttive del Nord, ponendo così il nostro Paese in una situazione di assoluto privilegio rispetto alle zone devastate del Centro Europa. Ma specialmente per quanto riguarda l'agricoltura — nonostante le ingenti perdite in attrezzature

ed in patrimonio zootecnico — i nuovi sviluppi della tecnica, prontamente diffusi nell'area centro-settentrionale (mais ibridi, impiego di nuovi parassitari, scassi profondi, incremento della meccanizzazione ecc.) avevano permesso un incremento produttivo a carattere eccezionale.

In ogni settore poi, sia dell'industria come dell'agricoltura, la istintiva reazione contro le perdite belliche aveva stimolato ad un impegno più profondo ed aveva permesso di trovare nuovi margini per la utilizzazione della potenzialità produttiva degli impianti già esistenti.

Se non che questo sviluppo della iniziativa privata, libera da ogni indirizzo e da ogni coordinamento, non poteva non trovare ben presto i suoi limiti e le sue insufficienze, sia sul terreno sociale che su quello produttivo e di mercato, con particolare riguardo specialmente alla agricoltura.

Si poteva così notare che l'incremento produttivo stentava a risolversi — od almeno si risolveva in maniera non proporzionale — in un incremento di occupazione o in una elevazione dei salari, e — per quanto riguarda l'agricoltura — tale incremento produttivo non si risolveva neppure in un incremento adeguato di reddito per l'imprenditore, gravato — com'era e com'è — dagli alti costi di produzione e dall'eccesso di contributi.

D'altra parte la libertà di iniziativa tendeva spontaneamente a facilitare la concentrazione degli investimenti nelle zone a più alto livello di reddito e di consumi, facendo, quindi, crescere, anzichè attenuare, le differenze di sviluppo e di tenore di vita tra zona e zona. Talchè lo spostamento della ricchezza finiva con l'accentuare progressivamente e indefinitamente le depressioni economiche nel meridione e nelle zone montane, con risultati sul terreno sociale facilmente prevedibili. Ed anche sul terreno economico la possibilità di espansione dei consumi limitata com'era all'area di sviluppo, impediva ad un certo punto l'allargamento del mercato e sconsigliava — specie in agricoltura — l'ulteriore investimento produttivo.

In Italia, più e prima che altrove, l'automatismo di mercato era destinato ad incontrare dei limiti inderogabili; sicchè invece di comportare un aumento indefinito di produzione e di benessere — sia pure per via capillare — come è nella teoria del liberismo di mercato — conduceva inevitabilmente ad un sempre maggiore impoverimento delle zone a struttura arretrata precapitalistica del meridione e della

montagna (cosiddette aree *depresse*); ad un arresto di sviluppo produttivo non appena raggiunto un dato limite di saturazione dei ristretti mercati delle zone di sviluppo; ad un incremento di consumi nelle zone più ricche a scapito degli investimenti; ad una stabilizzazione della disoccupazione.

In Italia più e prima che altrove si poneva, quindi, il problema dell'uscita dall'automatismo di mercato, come condizione di sviluppo produttivo.

* * *

I primi stimoli per la ricerca di una organica politica economica furono offerti dalla utilizzazione degli aiuti esteri e specialmente degli aiuti E.R.P. che fecero sorgere il problema della scelta dei settori di priorità.

Da questa ricerca nacque e si sviluppò nel 1950 il primo programma organico di settore, con il piano decennale per le aree depresse, specie del mezzogiorno (Cassa del Mezzogiorno) cui si sono collegate la riforma fondiaria nella zona stralcio, il piano dodecennale agricolo e — sul terreno della ricerca degli strumenti finanziari adeguati — la riforma fiscale.

Il periodo della riforma di settore (Cassa del Mezzogiorno, riforma fondiaria ,piano dodecennale, legge sulla montagna) segna l'inizio dell'intervento stimolatore dello Stato nel processo produttivo con previsioni pluriennali, attraverso la modificazione della *struttura*.

Lo Stato, in altri termini, non si limita a provvedere alle cosiddette *infrastrutture* di base necessarie allo sviluppo produttivo e stimolatrici di esso (quali le arterie stradali e ferroviarie, i servizi pubblici, le fonti di energia, la bonifica delle terre, ecc.), come avviene in tutti i paesi civili, e neppure si limita allo studio della *congiuntura* — come avviene nei paesi più progrediti — per formulare, con l'anticipo di un ciclo annuale, le previsioni del mercato e per potere, di conseguenza, fronteggiare e prevenire le situazioni più gravi con quella politica manovrata, che la tecnica moderna — operante soprattutto sulle fonti di credito — consente. Lo Stato va più in là. Cerca di modificare le stesse *strutture* dell'economia nei rapporti fondamentali proprietà-impresa e credito-impresa per sviluppare nuove occasioni e nuovi incentivi di iniziative di produzione, onde ottenere certi risultati di ordine economico e sociale nel giro di un determinato numero di anni.

Le esperienze di settore nel Mezzogiorno, dove per la prima volta

in maniera organica si affrontava in Europa il problema di un'area depressa, le ripercussioni suscitate per il richiamo degli investimenti e per l'allargamento dei mercati nelle zone più sviluppate del nord Italia e perfino all'estero, convinsero Vanoni di passare dalle impostazioni per settori e per strumenti contingenti ad una impostazione più completa, capace di inquadrare l'intero complesso dei problemi economici nazionali e di formulare un orientamento in funzione degli obbiettivi fondamentali di ordine politico e sociale.

Come il quinquennio che va dal '44 al '49 aveva esaurito l'esperienza di una politica economica, lasciata interamente alla iniziativa privata (salvo una politica manovrata per il contenimento della inflazione ed una certa politica di ricostruzione di opere pubbliche e di servizi), così il quinquennio '49-'54 aveva esaurito la esperienza del riformismo di settore (Cassa del Mezzogiorno, riforma agraria, legge sulla montagna, riforma fiscale). Occorreva andare più innanzi. Non si trattava tanto di ricopiare un modello di politica Keynesiana, quanto piuttosto di inventare strumenti nuovi adatti alla peculiare situazione italiana.

Non si trattava di un esperimento di pianificazione, perchè non si tendeva, in linea di massima, ad una nazionalizzazione degli strumenti di produzione e ad una determinazione diretta di programmi di produzione. Si trattava invece di scegliere alcuni obbiettivi fondamentali di ordine politico e sociali, accettati da tutta la collettività nazionale (regime di piena occupazione, eliminazione del dislivello tra le economie depresse del Sud e della montagna e l'economia delle zone industrializzate) per il raggiungimento dei quali occorreva condizionare ed incrementare l'iniziativa pubblica e privata attorno a delle ipotesi fondamentali di sviluppo.

Non « piano », quindi, ma « schema »; non strumento che soffoca o mortifica l'iniziativa privata, ma strumento anzi che la potenzia e la sviluppa secondo linee direttrici già prima conosciute e liberamente scelte; non programma economico imposto da una corrente politica o da una classe sociale contro le altre, ma indirizzo attorno al quale e per realizzare il quale si può e si deve creare per elezione democratica una forza od una solidarietà di forze politiche insieme operanti verso certi obbiettivi comuni.

In questo modo lo schema di sviluppo supera la posizione rivendicativa o corporativa di settore e supera anche il pericolo di diventare

lo strumento di una lotta di classe. Esso diventa il programma attorno al quale si coordina l'iniziativa privata e pubblica, la legge che guida l'economia ponendola al servizio della collettività.

Come la legge civile tutela la libertà dei cittadini segnandone i limiti e tipizzandone, entro quei limiti, la funzione sociale, così la legge economica — che è il programma di sviluppo dell'economia nazionale — tutela l'iniziativa privata fissandone i limiti ed il modo di esercizio in relazione alla funzione sociale. In tal modo i poteri dell'imprenditore rientrano anche, in relazione al loro contenuto, nella previsione e nella tutela del diritto e per ciò stesso dello Stato. L'economia rientra nel diritto, nell'ordine, nella democrazia.

* * *

Un particolare rilievo assume una linea di politica economica di sviluppo nei riguardi dell'agricoltura.

E non è senza significato che l'ultimo discorso di Vanoni, immediatamente precedente al drammatico intervento al Senato, sia stato pronunciato davanti all'Accademia dei Georgofili, nel gennaio scorso alla apertura del nuovo anno di studi e di lavori.

In quella sede Vanoni illustrò il ruolo particolare svolto dall'agricoltura nelle previsioni dello schema di sviluppo.

In questo settore l'incremento di produzione dovrebbe — secondo lo schema — toccare il 23 % rispetto al 1954: quasi 700 miliardi, con un saggio medio di incremento annuo superiore al 2 %. Tale incremento, come affermò Vanoni, deve considerarsi elevato, soprattutto ove si tenga presente il previsto trasferimento nel decennio di circa 1 milione di unità lavorative dall'agricoltura agli altri settori; talchè l'incremento di produttività calcolata pro-capite viene ad essere di ben il 36 per cento.

« Lo sforzo di incremento produttivo richiesto — disse Vanoni — non è quindi affatto trascurabile ed evidentemente esso implica non solo un migliore rendimento umano sotto forma di maggiore capacità ed acquisita educazione tecnica, ma richiede anche un complesso notevolissimo di investimenti, sia per allargare la base delle strutture ambientali e dei capitali fissi aziendali, sia per incrementare le quote di scorte e di capitale circolante nelle singole imprese ».

Da ciò nasce la esigenza di un duplice intervento dello Stato: diretto ed indiretto.

L'intervento diretto è quello che riguarda l'infrastruttura e la base fondiaria dell'azienda agricola, riducendosi in definitiva ad una modificazione del regime fondiario: bonifica, trasformazione, riforma fondiaria. L'interesse — che anche di recente — ha mostrato il capitale estero ad investirsi in questo settore — come è avvenuto per i finanziamenti della riforma fondiaria da parte della Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo — è un chiaro sintomo dell'alto grado di convenienza e della garanzia di sviluppo produttivo ottenibile per questa strada. Circa il 55 % dell'incremento di produzione agricola nazionale ipotizzato nel decennio dovrà derivare dall'incremento delle strutture fondiarie nelle terre di « nuova agricoltura ». Il residuo 65 % dovrà derivare invece da una migliorata capacità delle zone di « vecchia agricoltura » dove l'intervento dello Stato, per forza di cose, non può essere che indiretto, ed avere soprattutto un compito stimolatore. Qui le riforme di struttura debbono avvenire tenendo presenti le ripercussioni sugli ordinamenti produttivi delle modifiche inerenti alla regolamentazione giuridica dei rapporti tra i titolari del capitale mobiliare e fondiario e del lavoro (riforma dei contratti agrari, politica di incremento della cooperazione di produzione e lavoro e soprattutto riforma del credito agrario.

L'ausilio dello Stato — esterno all'impresa — si deve inoltre estendere alle varie forme di assitenza e di istruzione professionale (sperimentazione scientifica, lotta contro le malattie delle piante e degli animali, disciplina delle varietà e degli standard nelle fasi dell'impianto e del commercio, ecc.). Per tale assistenza è stato indicato, nei dieci anni, un intervento finanziario veramente cospicuo, calcolato attorno ai 400 miliardi.

A ciò si dovrà aggiungere, specie per il potenziamento aziendale, un notevole sforzo anche dell'iniziativa privata, se è vero che la previsione dell'incremento del 23 % della produzione lorda, comporta però una previsione dell'incremento del prodotto netto aziendale di solo il 16 %, elevabile al 20 % se nel calcolo si include l'incremento di prodotto netto ritraibile dagli impianti di trasformazione e di conservazione dei prodotti agricoli.

* * *

Uno schema di sviluppo, come quello proposto da Vanoni, nella misura in cui supera da un lato la visione strettamente congiunturale e dall'altro la visione di settore è destinato ad avere un valore ed un

significato che vanno ben al di là del campo strettamente economico per investire, attraverso lo studio della *struttura,* il piano più vasto dello sviluppo nazionale: politico, sociale, culturale.

In altri termini, nel momento in cui viene impostata una previsione economica per cicli più ampi di quello annuale, si è portati non solo a predisporre gli strumenti tecnici della manovra economico-finanziaria per fronteggiare le insorgenze di mercato, ma si è portati altresì a prevenire tali insorgenze, a non renderle possibili eliminandone in radice le cause. È però evidente che ciò facendo si passa dal terreno propriamente e tecnicamente economico ad un terreno politico di *scelta,* dove la politica in senso proprio non è astratta ed avulsa dalla realtà e dalle leggi economiche, ma è strettamente coordinata e collegata ad esse. E la scelta politica a sua volta non può non tradursi — sul terreno giuridico — in una modificazione delle strutture e delle istituzioni economico-sociali. Si impone così il passaggio da una politica economica impropria (perchè passiva e limitata ad interventi disorganici e parziali od a manovre congiunturali) ad una politica economica vera e propria che dirige le sue scelte consentendo una conoscenza del mercato e che permette, a lungo termine, la modificazione strutturale dell'economia di mercato.

D'altra parte uno schema di sviluppo come quello proposto da Vanoni, nel momento in cui imposta la soluzione dei problemi non per singoli settori (ad esempio mezzogiorno *o* zone montane; agricoltura *o* industria *o* attività terziarie) ma tenendo conto dell'intero sviluppo nazionale, cessa di essere un piano o un tipo di intervento economico dettato dall'alto o realizzato solo per opera di un governo e diventa un obbiettivo di politica nazionale per raggiungere il quale viene mobilitato tutto lo sforzo della comunità nello sviluppo dell'iniziativa dei singoli o dei corpi intermedi autonomi. È questo l'aspetto fondamentale dello schema. Condizione indispensabile di un vero sviluppo della comunità nazionale è, per esso, una crescita armonica della società, all'infuori delle leggi del determinismo economico, ma una crescita nascente dall'iniziativa, e quindi, dalla volontà responsabile dei privati e dell'intera collettività, protesa a raggiungere certi obbiettivi comuni nell'interesse di tutti.

In questo lo schema Vanoni si distingue, oltre che da una pianificazione statalizzata ed accentatrice di tipo sovietico, anche da una

forma di interventismo statale di tipo anglosassone (*New Deal,* Vallata del *Tennyson*); l'una e l'altro viziati da una visione parziale strettamente economicistica. In ambedue le visioni, infatti, tutto il problema dello sviluppo è ridotto a quello delle *strutture* economiche, secondo un programma preordinato dall'alto in forza di una data concezione ideologica (di democrazia popolare o di democrazia anglosassone) ed imposto alla base. Anche le più incisive politiche economiche di settore realizzate in Italia (Cassa del Mezzogiorno e riforma fondiaria) non sono state immuni da questo vizio illuministico. Sono nate come opera di un governo o di una classe dirigente politica di una democrazia di tipo parlamentare che ha preordinato un intervento a carattere poliennale su un'area depressa. Questo intervento era — per forza di cose — viziato di economicismo, perchè si risolveva in una predisposizione di mezzi tecnici, finanziari e propagandistici per compiere certe opere sul presupposto di un modello o di uno schema di civiltà concepito in astratto dai riformatori e rispondente alle loro proprie esigenze di vita civile, ma che non teneva conto del livello politico sociale e culturale delle zone depresse e della autonoma linea evolutiva loro propria.

Nella misura, invece, in cui si tende a passare dalla visione di settore allo schema di sviluppo nazionale, si pongono dei problemi più complessi non risolubili con i soli strumenti tecnico-finanziari preordinati dal vertice governativo, ed occorre fare affidamento sulla iniziativa privata, sulla adesione e sul concorso delle popolazioni e delle forze politiche, sindacali che si possono sviluppare nelle loro strutture di base. Così, per tornare ad esempi dello schema Vanoni, il raggiungimento di un giusto rapporto sul piano nazionale tra investimenti e consumi, di uno spostamento di sottoccupati dall'agricoltura ad altre occupazioni nelle attività industriali o terziarie, l'attuazione di certi tipi di investimenti, non possono essere realizzati che in misura minima senza un rovesciamento dell'iniziativa dal vertice alla base. Ed allora il problema da economico diventa sociale, politico, culturale per la esigenza che gli obbiettivi dello schema vengano raccolti alla base, resi aderenti ed adeguati al livello civile e culturale esistente e perseguiti con le forze che si sviluppano dalla presa di coscienza dei problemi e degli strumenti adatti a risolverli. Si opera così un vero e proprio movimento di liberazione contemporanea e solidale delle aree arretrate dalle vecchie strutture feudali e delle aree già sviluppate dai

legami e dagli impacci che ne impediscono un ulteriore progresso. Ora, questo sviluppo e questo progresso non è solo economico o materiale; è uno sviluppo ed un progresso non calato dall'alto, ma costruito dal basso secondo linee autonome che seguono una crescita culturale (in senso ampio) della società civile.

* * *

Lo schema Vanoni è valido, dunque — per quel che si è visto — più ancora che per il suo *contenuto,* per il suo valore di *metodo,* applicabile per lo sviluppo di qualunque comunità sociale. Questo spiega perchè lo schema abbia avuto successo maggiore all'estero nei consessi economici più qualificati che in Italia: esso rappresenta un modello nuovo di politica economica di sviluppo, diverso tanto dalla pianificazione di tipo sovietico, quanto dall'interventismo di tipo anglosassone: un modello di per sè capace di risolvere i problemi mondiali delle aree depresse.

L'Italia, infatti, riproduce in miniatura, sia sul terreno politico, sia soprattutto su quello della struttura economica, i problemi della crisi mondiale. Alle zone di pieno sviluppo capitalistico, proprio di alcune regioni settentrionali, fanno riscontro le zone depresse dell'arco alpino, degli Appennini, del Mezzogiorno. Questo squilibrio è causa di disagio non solo per le zone depresse, ma anche per le zone sviluppate che trovano la strada sbarrata verso un ulteriore progresso. Analoga è la situazione rapportata al piano mondiale dove a zone di elevato sviluppo come l'America e, limitatamente a certi aspetti industriali, come la Russia, fanno riscontro vaste aree depresse nell'Asia, nell'Africa e nella stessa Europa. La crisi mondiale è data dalla insufficienza delle due maggiori Potenze a risolvere i problemi delle aree depresse, sia con il sistema della pianificazione statalizzata, che presuppone il modello ideologico del collettivismo, sia con il sistema dell'interventismo economico, che presuppone il modello ideologico della democrazia anglosassone. Se non che l'uno e l'altro modello non sono sovrapponibili alle strutture delle zone depresse, soprattutto quando talune di queste zone — come in Asia ed in Europa — vantano una antichissima ed autonoma tradizione di civiltà.

L'Italia con lo schema Vanoni ha indicato forse una terza via.

Il giorno in cui fosse impostato il metodo di una politica di sviluppo mondiale, non legata ad una formula politica dello Stato ege-

mone, ma nascente dalla solidarietà dei popoli, sarebbe allora veramente schiusa la speranza di un progresso civile e culturale del genere umano.

È questo l'augurio e la speranza che nasce sull'orizzonte nazionale ed internazionale dall'esempio, dall'opera e dal sacrificio di Ezio Vanoni.

BIBLIOTECA
SENATO DEL REGNO
MISC.
1284
20
BIBLIOTECA

67

MARIO FERRARI AGGRADI

# IL PIANO VANONI

*Premessa ai discorsi di Ezio Vanoni*
*sul Programma di Sviluppo Economico*

1956

Molti sono gli insegnamenti che ci vengono dalla parola e dall'opera di Ezio Vanoni. Durante tutta la Sua vita di studioso e di uomo politico, dai primi scritti scientifici alla realizzazione delle più importanti riforme economiche e sociali del Paese, Ezio Vanoni ha profuso le proprie energie con una visione illuminata e superiore, con assoluta dedizione agli ideali, con ferma continuità di azione.

Di questa coerenza e di questa continuità restano validi testimoni i Suoi scritti e i Suoi discorsi, oggetto di meditazione e guida per chi voglia continuarne l'opera.

Per questo abbiamo presa l'iniziativa di raccogliere e curare la pubblicazione in un volume di quanto Egli ebbe a dire per la presentazione del Programma di sviluppo economico italiano, legato oramai indissolubilmente al Suo nome e che costituisce l'espressione ultima e più concreta del Suo pensiero e della Sua azione di politica economica.

L'idea di formulare un piano o per meglio dire le linee di azione sulle quali impegnare gli Italiani per la soluzione dei problemi essenziali della nostra economia, fu presente nel pensiero di Vanoni fino dai primi anni del dopoguerra. Tale idea lungamente meditata si concretò e fu da Lui espressa

quando, portata a termine la ricostruzione materiale ed economica del Paese, si sono create le condizioni per affrontare i secolari problemi del nostro sistema economico che l'azione pur tenace condotta, non aveva ancora potuto avviare verso soluzioni definitive.

Ebbe vicino nella Sua ansia Alcide De Gasperi, che Lo incitò a presentare una impostazione programmatica delle linee di sviluppo dell'economia italiana in occasione del V Congresso della Democrazia Cristiana a Napoli, nel maggio del 1954. Gli obbiettivi ultimi, come disse allora De Gasperi, dovevano essere quelli di « superare totalmente e definitivamente la nostra cronica disoccupazione, pareggiando il conto tra aumento di reddito e aumento di consumo, sollevare stabilmente le classi più povere ad un tenore di vita tollerabile, assicurare a ciascuno un lavoro, una casa, una sussistenza degna di un uomo libero ».

A questi obbiettivi è appunto diretto lo « Schema di sviluppo dell'occupazione e del reddito in Italia nel decennio 1955–1964 » che Ezio Vanoni enunciò in quella occasione.

Il termine Schema da Lui volutamente usato, qualifica il Suo Piano soprattutto come modo di ragionare e di impostare il problema di fondo dell'economia italiana per ottenere, con la solidarietà e lo sforzo concorde di tutti i cittadini, un'azione coordinata « che porti, in un periodo di tempo accettabile, alla soluzione o quanto meno a un deciso miglioramento del problema della disoccupazione e della miseria nel nostro Paese ».

Tra le molte definizioni che dello Schema sono state date, ci sembra meriti essere ricordata quella contenuta nella presentazione del documento al Presidente del Consiglio dove Vanoni scriveva: « l'indagine ha per iscopo una valutazione di larga massima dei rapporti intercorrenti tra gli elementi

fondamentali del nostro sistema economico e di prospettare le modificazioni che in essi si ritiene debbano aver luogo ove si voglia conseguire un adeguato utilizzo delle forze di lavoro del Paese ».

È una definizione dalla quale traspare l'anima di un Uomo che guardava con amore ai problemi del futuro del proprio Paese e insieme si rendeva conto delle difficoltà di incidere sulla struttura di una società composita qual'è la nostra. Si intravedono nella citata definizione i lineamenti di una politica che potremmo chiamare del « Bilancio economico nazionale », diretta ad orientare l'attività economica del Paese in modo che il Bilancio renda possibile, non solo di valutare il consuntivo dell'attività svolta e le direzioni nelle quali essa si è orientata, ma anche di formulare prospettive ed indicazioni per gli anni a venire.

Duplice è in sostanza la funzione che vuole assolvere lo Schema : soddisfare una esigenza conoscitiva, nel senso di impegnare il Paese a guardare a fondo i fatti economici; illuminare e indirizzare l'azione concreta di politica economica del Governo.

Lo Schema, in sostanza, rende possibili previsioni a lungo respiro fondate su una approfondita conoscenza dei fatti, ciò che permette di agire non « alla giornata », ma secondo linee organiche tendenti a migliorare in modo definitivo e sostanziale la situazione economica del nostro Paese, compiendo ponderatamente le scelte migliori nell'interesse generale.

Lo Schema esamina le deficienze strutturali della situazione economica italiana: persistenza di un grave fenomeno di disoccupazione e di sottoccupazione; presenza nel Paese di due distinte aree economiche a diverso livello e saggio di sviluppo; squilibrio della bilancia dei pagamenti.

Questi elementi acquistano maggior rilievo se si paragona la situazione italiana con quella degli altri paesi del mondo libero che, non chiusi nelle strettoie delle difficoltà strutturali, sono in fase di forte sviluppo economico.

Il Piano tende dunque a risolvere i problemi di base su accennati e a raggiungere quindi, alla fine di un decennio, i seguenti obbiettivi:

– assicurare maggiori e più stabili occasioni di lavoro, in modo da eliminare, sia pur gradualmente, la disoccupazione e la sottoccupazione;

– attenuare lo squilibrio esistente tra le economie delle varie regioni e in particolare tra Nord e Sud;

– raggiungere l'equilibrio della bilancia dei pagamenti.

Naturalmente questi obbiettivi non possono essere conseguiti senza sacrifici. Ed è perciò che a premessa essenziale del Piano stanno alcuni presupposti di grande impegno per il popolo italiano: un duro e tenace sforzo di lavoro per ottenere un aumento annuo medio del reddito del 5 %; un accentuato senso di risparmio per destinare agli investimenti sempre maggiori disponibilità; ed un alto senso di solidarietà, affinchè l'aumento del reddito venga destinato almeno per un terzo a produrre altro reddito e a pagare nuovi salari, piuttosto che ad aumentare i salari dei già occupati.

Per mettere in moto una più rilevante massa di investimenti, lo Schema indica tre settori propulsivi dell'attività economica generale che condizionano l'insieme dello sviluppo del Paese: l'agricoltura, le imprese di pubblica utilità e le opere pubbliche. Ad essi si aggiungono due settori regola-

tori: l'edilizia ed il rimboschimento, quali settori-volano in rapporto variabile ed elastico a seconda dell'andamento del Programma e della congiuntura economica.

Agli investimenti nei settori propulsivi e nei settori regolatori, che non sono necessariamente investimenti pubblici, chè anzi nell'agricoltura e nelle imprese di pubblica utilità il capitale privato interviene per una parte rilevante, si accompagnano gli investimenti in altri settori produttivi.

Nell'indirizzare la politica degli investimenti e nell'orientare le varie attività produttive, l'azione statale sarà diretta a correggere gli attuali squilibri regionali con interventi sempre più differenziati a favore soprattutto dell'Italia meridionale e delle altre regioni sotto sviluppate.

A questo scopo lo Schema prevede per le regioni depresse investimenti assai elevati nei settori propulsivi, specie in un primo momento, in modo da formare quel capitale sociale e quelle infrastrutture economiche capaci di creare l'ambiente ove le iniziative produttive possano svilupparsi.

Per quanto riguarda la Bilancia dei pagamenti, il Piano, fra una politica protezionistica ed autarchica ed una politica di sviluppo delle esportazioni, indica senz'altro questa seconda via come la sola atta non solo a raggiungerne l'equilibrio — ad un alto livello di scambi — ma a produrre un effettivo incremento del reddito nazionale.

Fra le iniziative indicate dallo Schema come necessarie per il raggiungimento degli obbiettivi, è particolarmente importante quella relativa alla formazione professionale dei lavoratori. Infatti la creazione di un rilevante numero di nuovi posti di lavoro è legata ad una trasformazione strutturale del sistema economico verso forme più progredite e comporta larghi spostamenti nelle distribuzioni delle forze di lavoro. Si rendono così necessarie da parte dei lavoratori conoscenze sempre più qualificate e rispondenti alle migliorate tecniche di produzione, anche di settori diversi.

Gli obbiettivi indicati nel Programma, se possono sembrare ambiziosi, sono tuttavia fondati su elementi concreti e di possibile realizzazione. Essi non sono nè una vaga promessa, nè una semplice ipotesi di studio. Esprimono invece un severo ammonimento a tutti gli Italiani perchè solo il superamento delle attuali deficienze consentirà di raggiungere un livello di vita civile e sociale compatibile con la dignità umana e con le esigenze della società moderna. Per questo è necessario « l'impegno di tutti gli uomini di buona volontà» e « la consapevolezza che tali obbiettivi potranno essere raggiunti, sia pure gradualmente, nei limiti in cui tutti saranno capaci di sopportare la propria parte di sacrificio».

Questo lo spirito con il quale, al Congresso di Napoli, Ezio Vanoni concludeva il Suo dire ponendo un'alternativa la cui importanza storica e politica non è necessario sottolineare: « Credo che sia chiaro ad ognuno di noi che l'Italia è ormai posta di fronte ad un bivio: o essa saprà continuare ed intensificare lo sforzo condotto nel dopoguerra per la sua rinascita e per la sua ricostruzione, o la distanza con gli altri paesi è destinata ad accrescersi. Tutta la nostra azione deve essere impegnata al fine di sostenere questa politica di sviluppo, che è politica di equilibrio, di progresso economico, di sicurezza morale: in una parola politica di alta, serena, sicura giustizia sociale ».

Proprio in vista di questo impegno, Vanoni sentì il bisogno di rivolgersi a tutte le categorie soprattutto a quelle che assommano le maggiori responsabilità.

Ai docenti di materie economiche nel presentare lo « Schema» di sviluppo Egli chiese: « Voi che avete nelle vostre mani gli strumenti della tecnica economica, potete e dovete diffondere questa persuasione in mezzo al popolo italiano: che non

esistono miracoli in economia, nè macchine capaci di creare automaticamente il benessere, ma esistono modi di ragionare ed impegni che, se assunti in modo conseguente e logico e con fondamento, possono portare ai risultati di sviluppo, di tranquillità, di equilibrio politico e sociale che interessano ognuno di noi».

Ai giornalisti sottolineò: «... il Paese non ha davanti a sè un programma chiuso che rappresenta un impegno determinato di politica economica già definitiva e conclusa. È invece davanti a voi uno schema di ragionamento che imposta il problema e porta a determinate soluzioni. Queste soluzioni dovranno essere vagliate, discusse. L'intervento della pubblica opinione, di cui siete interpreti, sarà certamente importante nel perfezionamento dello strumento tecnico di ragionamento e soprattutto del Programma».

«Quello di cui noi abbiamo bisogno, quello di cui credo che il Paese abbia bisogno, è una seria, approfondita discussione dei problemi adombrati ed impostati nello Schema di sviluppo. Noi abbiamo tutti bisogno che fino alle ultime cellule del nostro corpo sociale, si abbia la sensazione che vi è la possibilità di riparare ai secolari danni della nostra economia».

Al Parlamento la Sua voce risuonò ancor più ammonitrice: «O noi saremo capaci in questa generazione, in questi anni, di dare a noi stessi una disciplina che porti ad una soluzione delle nostre difficoltà e l'Italia avrà la vita che la civiltà antica di cui essa porta le vestigia in ogni sua città le assegna, o noi saremo lentamente respinti al margine della vita economica e sociale del mondo».

Il Programma di sviluppo ha per le sue premesse e per i suoi riflessi portata che supera i confini del Paese. La stretta interdipendenza che regola i rapporti tra i paesi del mondo

libero coinvolge responsabilità che si estendono su un piano internazionale.

Per questo Vanoni ritenne necessario portare alla attenzione dell'opinione pubblica estera il Programma che il Governo italiano voleva avviare, presentandolo al Consiglio dei Ministri dell'OECE nella sessione del gennaio 1955, dove fu accolto con particolare interesse.

Il Piano fu riconosciuto appropriato per la sua concezione e i suoi obbiettivi alla situazione italiana. L'OECE sottolineò inoltre che, pur essendo il successo del Piano legato in via generale alla decisione con la quale il Governo e il popolo italiano vorranno portarlo a compimento, la sua attuabilità è anche in qualche misura dipendente dalla cooperazione e dall'appoggio dei paesi amici.

Tale collaborazione è stata dall'Organizzazione indicata nelle seguenti forme: assistenza e consulenza tecniche, liberalizzazione degli scambi, incoraggiamento degli investimenti privati esteri in Italia, apporto di aiuti finanziari e di capitali pubblici a lungo termine, facilitazioni di credito a breve termine per la bilancia dei pagamenti, accoglimento dell'emigrazione dall'Italia di manodopera esuberante. E su questa strada si è già progredito.

Ma a parte i risultati specifici che si possono realizzare nei vari settori, un particolare rilievo assume il valore politico di questa collaborazione. Nel dichiarare che è di grande importanza per i paesi democratici che l'Italia sia prospera e che la prosperità dell'Italia può riflettere forza e stabilità all'intera Europa, non solo si è riconosciuta una realtà effettiva e sempre più operante nell'ambito della Comunità occidentale, ma si è anche indicata l'opportunità di una attiva cooperazione.

L'interesse per i problemi di sviluppo dell'Italia fu tale che in un pubblico documento essi furono definiti « importanti per l'intero mondo occidentale »; dello sviluppo meridionale in particolare si disse « che esso potrebbe essere considerato

uno degli obbiettivi più urgenti della politica internazionale di investimento».

Come più tardi ebbe a dire Vanoni «gli stranieri sono un poco come i posteri e anticipano nei loro giudizi, quando sono formulati *ex informata conscientia*, i giudizi della storia»; e in questo senso Egli fu ulteriormente confortato da sempre più larghi consensi.

Il complesso delle ricerche e degli studi intorno alle linee di sviluppo dell'economia italiana si svolse sotto la direzione di un Comitato scientifico del quale furono chiamati a far parte i Proff. Boldrini, Di Fenizio, Di Nardi, Guidotti, Lenti, Molinari, Parenti, Saraceno e Uggè. Parteciparono attivamente funzionari ed esperti del CIR, studiosi e tecnici dei Ministeri e di Enti vari, in modo particolare della SVIMEZ.

Dopo la presentazione del documento al Paese, avvenuta all'inizio del 1955, il complesso delle attività di ricerca e di coordinamento tra le programmazioni delle differenti Amministrazioni venne assunto, ed è tuttora in corso, ad opera della speciale Segreteria per il Programma di sviluppo economico costituita in seno al CIR sotto la direzione del Dr. Eugenio Carbone.

Come *ideatore e portatore politico* — nel Paese, nel Parlamento, nel Governo, — delle istanze di un necessario sviluppo economico in Italia, Vanoni si propose di assolvere a tre fondamentali compiti.

In primo luogo diffondere nel Paese, nell'opinione pubblica, nei diversi strati sociali e nei differenti ceti produttivi, l'idea della necessità di una coordinata politica di sviluppo e

la conoscenza delle implicazioni — e dei sacrifici — che esso comporta. I discorsi raccolti sono testimonianza della passione e insieme della chiarezza con le quali Egli seppe assolvere tale compito.

In secondo luogo — dalla Sua posizione di Ministro del Bilancio — far sì che non prevalessero, nella pratica della politica economica orientamenti contrastanti agli obbiettivi della politica di sviluppo indicata dallo Schema. Nella Sua quotidiana fatica — in nome dei disoccupati e dei sottoccupati, in nome delle genti del Sud — conscio della natura delle indicazioni dello Schema e consapevole insieme delle esigenze pratiche proprie della politica economica, seppe sempre essere l'interprete acuto e il mediatore sapiente delle esigenze dell'oggi e del domani.

In terzo luogo, trovare la strada e gli strumenti per rendere non casuale, non necessariamente legata alla Sua persona ed alla Sua iniziativa politica, la realizzazione pratica del Programma.

Egli — nella situazione economica e politica del 1955 — non potè che avviare la realizzazione di questo compito e la ricerca e l'adozione degli strumenti istituzionali e amministrativi che consentissero, senza deviazioni e oscillazioni, una politica ispirata al raggiungimento dei fondamentali obbiettivi indicati dallo Schema. Profondamente convinto che gli indirizzi generali enunciati potevano ormai considerarsi sostanzialmente condivisi dall'opinione pubblica e dalla maggioranza delle forze politiche e sociali del Paese, ritenne quei compiti urgenti da assolvere perchè le indicazioni date dallo Schema non fossero perse di vista nel fluire tumultuoso delle esigenze politiche della vita di ogni giorno.

Fece di questo Suo convincimento un credo politico e morale; soprattutto morale ed umano da cui trasse ispirazione fino all'ultimo quando lasciò agli italiani — quasi un testamento spirituale a favore degli umili, dei diseredati, dei senza

speranza — un monito accorato: «noi non risolveremo mai i nostri tragici problemi di fondo se non sapremo trovare il modo di destinare, nei limiti delle nostre forze, delle nostre capacità, delle nostre valutazioni, ogni lira disponibile per il benessere della gente più umile che popola il nostro Paese».

Questo il significato del «Piano Vanoni». Nella misura in cui sapremo realizzarlo potremo dire di aver degnamente continuato l'opera da Lui intrapresa: che l'esempio di Ezio Vanoni ci aiuti ad assolvere questo difficile compito nell'interesse dell'Italia e dei suoi figli.

# Riesame del Piano Vanoni a fine 1957 (*)

## I. Origini e significato del Piano Vanoni.

Lo « Schema Vanoni » nacque nel 1954 in una fase della recente storia economica italiana, resa peculiare dalla confluenza di due elementi di grande rilievo. Il primo di essi era costituito dal fatto che nel detto anno si erano venuti esaurendo alcuni fattori favorevoli che avevano accompagnato e sorretto l'economia italiana nel periodo della ricostruzione postbellica. In particolare la disponibilità di capacità industriale non occupata, che aveva permesso rilevanti incrementi produttivi senza necessità di correlativi investimenti, si era ormai ridotta entro i margini della normalità; l'agricoltura, che aveva potuto usufruire di un eccezionale progresso dovuto alla rapida introduzione di miglioramenti acquisiti dalla tecnica agraria durante il periodo bellico, era pure stata ricondotta entro i limiti di uno sviluppo normale; e infine, fatto forse più importante, non era più possibile fare ulteriore assegnamento su una massa cospicua di aiuti esteri. Da queste circostanze era facile dedurre che per mantenere il ritmo di progresso economico verificatosi negli anni precedenti, sarebbe occorsa una massa di investimenti maggiore che per il passato.

Il secondo elemento, venuto in luce con chiarezza nel periodo in questione, fu che l'imponente sviluppo verificatosi nel dopoguerra (si tenga presente che nel 1954 la produzione industriale era quasi raddoppiata rispetto all'anteguerra) si veniva tuttavia svolgendo in modo da lasciare quasi irrisolti alcuni grossi problemi di struttura che l'economia italiana si portava dietro fin dall'epoca dell'unificazione politica del paese e quindi da ormai quasi un secolo. La ostinata presenza di tali deficienze era manifestata dal persistere

(*) Versione italiana di una conferenza tenuta il 24 ottobre 1957 a Washington presso l'Istituto per lo sviluppo economico della Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo.

di due gravi fenomeni: la rilevante disoccupazione e il forte divario economico esistente tra il Mezzogiorno e le altre regioni italiane.

Era chiaro che nessuna soluzione sarebbe stato possibile dare a tali problemi se non nell'ambito di un processo molto intenso di sviluppo economico; ma realizzare tale processo mentre stavano per venir meno gli elementi favorevoli sopra ricordati, comportava un impegno che, anche se non immediatamente specificabile in misure concrete, doveva quanto meno essere definito in un più risoluto atteggiamento da parte dello Stato; più precisamente si esigeva che, sulla base di una chiara presa di coscienza dei termini del problema, lo Stato si desse carico di un'azione capace di avviare il nostro sistema economico verso una più equilibrata struttura dei redditi e dell'occupazione.

Negli studi che dovevano poi dar vita allo « Schema decennale di sviluppo del reddito e della occupazione » questi obiettivi furono indicati nei seguenti tre:

*a*) assorbimento pieno dell'offerta di lavoro esistente nel Paese;

*b*) progressiva eliminazione dello scarto tra Nord e Mezzogiorno;

*c*) pareggio della bilancia dei pagamenti.

Il problema della disoccupazione e quello dell'arretratezza economica della parte meridionale del paese sono in Italia interconnessi al punto da rappresentare in gran parte due diversi aspetti di un unico squilibrio strutturale; e in effetto il raggiungimento di un alto e stabile livello di occupazione è concepibile in Italia solo in una situazione in cui lo squilibrio tra Nord e Sud sia almeno in gran parte eliminato.

Avuta presente questa circostanza, lo « Schema di sviluppo » indica le linee fondamentali di politica economica da seguire nel decennio 1955-64 per la soluzione del problema della inadeguata utilizzazione delle forze italiane di lavoro.

Secondo tale documento si prevede che nel corso del decennio 1955-64 si debba dare occupazione in Italia a 3,2 milioni di unità lavorative mentre 0,8 milioni sarebbero assorbiti dall'emigrazione. Si assume poi che tutti i posti di lavoro addizionali in Italia vengano creati nell'industria e nelle attività terziarie, onde in questi settori si avrebbe un aumento di ben il 31% rispetto a quello esistente nel 1954 nei settori stessi.

Supposti realizzati gli sviluppi ipotizzati nello « Schema », il Centro-Nord dovrebbe assumere l'aspetto di un paese fortemente industrializzato, con il 18% soltanto del reddito globale di provenienza agricola, e con il 45% del reddito proveniente dalla sola industria.

Ma è soprattutto la struttura dell'economia meridionale che, negli obiettivi dello « Schema », è destinata a subire la maggiore trasformazione; infatti, mentre nel 1954 il 43% del reddito del Mezzogiorno era tratto dall'agricoltura e il 57% dall'industria e dalle attività terziarie, nel 1964, se si vorranno raggiungere gli obiettivi di occupazione previsti nel Piano, la quota di provenienza dall'industria e dai servizi dovrebbe aumentare fino al 76% del totale; e ciò dopo aver scontato una emigrazione verso il Nord e verso l'estero di 1.100.000 unità di lavoro.

Un riguardo particolare, fra gli obiettivi dello « Schema », viene dato al pareggio della bilancia dei pagamenti, pareggio che si prevede debba essere conseguito mantenendo un alto grado di liberalizzazione degli scambi e un rilevante volume di commercio con l'estero.

Posti tali obiettivi e tenuto conto:

1) del capitale da investire per dare lavoro ai non occupati e per fare progredire la produttività dei già occupati;

2) della produttività di questo capitale da investire;

3) della quota di reddito nazionale che poteva ragionevolmente essere destinata a investimenti;

si giunse alla conclusione che la condizione certo non sufficiente, ma peraltro assolutamente necessaria, per raggiungere in un decennio gli obiettivi stabiliti era che il reddito nazionale aumentasse a un saggio medio non minore del 5% all'anno.

Nello « Schema » erano indicati gli andamenti dei consumi, degli investimenti, delle esportazioni e delle importazioni che potevano ritenersi compatibili con gli sviluppi voluti; in particolare, veniva sottolineata la necessità di aumentare la quota di reddito destinata ad investimenti; questi, in termini lordi, avrebbero infatti dovuto passare dal 20% nel 1954 al 25% al termine del decennio, ciò che implicava un aumento dei consumi (50%) minore di quello del reddito (63%). Un simile andamento, lungi dal risolversi in una compressione dei consumi, era quello che avrebbe dato luogo

alla massima espansione possibile dei consumi stessi; minori saggi d'accumulazione di capitale si sarebbero infatti risolti in minori saggi di sviluppo del reddito; in tale ipotesi i consumi, pur rappresentando una quota maggiore del reddito, avrebbero raggiunto nel decennio un ammontare minore di quello preconizzato dallo « Schema »; in altri termini uno sviluppo come quello previsto, pur comportando una minore espansione iniziale nei consumi dei già occupati, avrebbe, nel tempo, più che ripagato per tutti, anche in termini di consumo, tali sacrifici.

Lo « Schema » non conteneva indicazioni specifiche di politiche economiche, all'infuori di una previsione di impegno dello Stato a raggiungere o fare raggiungere certi obiettivi nei settori nei quali l'intervento dello Stato è già tradizionale della nostra vita economica; questi settori erano i seguenti: agricoltura, imprese di pubblica utilità, opere pubbliche. L'intervento in essi era concepito come propulsivo, ossia diretto a stimolare l'attività privata di investimento e indurla a raggiungere il volume e la composizione richiesti dallo « Schema ».

Un'azione diretta di guida da parte dello Stato era inoltre prevista in altri due settori: edilizia e rimboschimenti; gli investimenti in questi settori avevano però carattere di complemento degli investimenti propulsivi nel senso che lo Stato avrebbe cercato di intensificarli o di rallentarli a seconda che il generale processo di sviluppo avesse avuto bisogno di ulteriori stimoli oppure di un freno; per tale motivo quei due settori erano detti regolatori.

Ma nè i settori propulsivi, nè quelli regolatori potevano, per la loro natura, dar luogo alla creazione di un numero rilevante di posti di lavoro permanenti; questa creazione avrebbe dovuto aver luogo prevalentemente negli altri settori produttivi come effetto di convenienze ad investire suscitate nei privati da uno sviluppo di mercato sostenuto e orientato dalla politica economica concepita come sopra detto. Tali settori non sono, invero, completamente privati, dato che una parte non irrilevante dell'industria italiana è in mano pubblica; tuttavia nello « Schema », non si ritenne di dover affidare all'industria pubblica compiti particolari, limitandosi il documento ad osservare che, per la realizzazione degli obiettivi di occupazione e di riequilibramento interregionale indicati nello « Schema », gli investimenti delle industrie dello Stato avrebbero potuto « integrare nella misura necessaria gli investimenti privati,

ove questi manifestassero delle insufficienze o per quanto riguarda il loro volume o per quanto riguarda la loro localizzazione ».

È questo un punto importante sul quale torneremo in seguito.

Prima conviene confrontare i risultati raggiunti dall'economia italiana nel triennio 1955-57 quasi trascorso dopo la formulazione dello « Schema » con le indicazioni dello « Schema » stesso.

## II. Lo sviluppo economico italiano negli anni 1955-57.

I dati disponibili a tutt'oggi permettono di affermare con certezza che l'andamento dell'economia italiana è stato conforme e ha anche superato sotto taluni aspetti le indicazioni dello « Schema »; il saggio di incremento del reddito in termini reali è infatti, sia pur lievemente, superiore, in media, al 5% indicato dallo « Schema »; inoltre l'utilizzo di nuove forze di lavoro e la situazione della bilancia dei pagamenti hanno fatto progressi globali corrispondenti alle linee indicate nello « Schema » pur presentando aspetti, di cui si dirà poi, non in tutto conformi ad esso.

Non così favorevoli sono stati invece i risultati per quanto riguarda l'eliminazione dello squilibrio tra Nord e Sud: secondo le ultime stime, il reddito complessivo ha avuto, sia nel Nord che nel Mezzogiorno, un incremento praticamente uguale; ed è questo un risultato positivo che va sottolineato, dato che il Nord industrializzato, favorito dall'alta congiuntura mondiale, ha progredito molto intensamente, mentre l'economia del Sud, prevalentemente agricola, ha risentito limitatamente di tale congiuntura mentre ha molto sofferto di avversi andamenti stagionali. Deve quindi ascriversi a un successo della politica di sviluppo del Mezzogiorno iniziata nel 1951 il fatto che si siano potuti compensare due importanti fattori di squilibrio interregionale manifestatisi nel triennio e far luogo, forse per la prima volta dopo molti decenni, a saggi di sviluppo uguali nei due gruppi di regioni.

Ciò detto, deve però osservarsi che lo « Schema », appunto per attenuare lo squilibrio esistente, prevedeva nel corso del decennio incrementi di reddito nel Sud notevolmente più alti che nel Nord; più precisamente 8,1% in media al Sud e 4% al Nord. Ciò non è avvenuto, nè può avvenire se l'azione di intervento non riesce a creare nel Sud un meccanismo di sviluppo proprio e non, come oggi, largamente dipendente dall'azione pubblica; ora non si può

certo dire che la creazione di un siffatto meccanismo sia decisamente avviata.

Deve poi aggiungersi che è pur vero che l'assorbimento di forze di lavoro si mantiene nell'insieme del paese a livelli superiori a quelli previsti; ma ciò è anche il risultato di flussi migratori più ampi di quelli ipotizzati.

Ed anche in fatto di bilancia dei pagamenti i progressi conseguiti sono dovuti a rilevantissimi incrementi realizzati nel gettito delle partite invisibili, restando sempre la bilancia commerciale in una posizione di deficit rilevante; soprattutto è da notare che, a seguito dell'indirizzo liberale adottato dalla politica commerciale italiana, e riaffermato nello « Schema » di sviluppo, il volume delle importazioni si è accresciuto nel triennio a un saggio medio del 14% contro un saggio medio di aumento di reddito nello stesso periodo del 5,5%. Si ha quindi in Italia, nella fase attuale, una elasticità importazioni/reddito molto alta, più precisamente 2,6; in conseguenza, malgrado il confortante sviluppo delle esportazioni, il disavanzo della bilancia commerciale rimane, come detto sopra, notevole. E, come ha rilevato recentemente il ministro Carli in Parlamento (1), ciò comporta per l'Italia un impegno maggiore ad aumentare il grado di competività internazionale delle nostre produzioni.

L'esperienza di quasi un triennio, quale appare dagli andamenti ora descritti, sta dunque a dimostrare che un progresso economico globale molto rilevante, quale mai si è avuto nella storia italiana, non può sostituirsi a politiche economiche direttamente ispirate agli obiettivi dello « Schema ».

In sostanza la congiuntura ha introdotto nell'economia italiana potenti impulsi addizionali non previsti nello « Schema » e tali da far luogo, specie nel settore industriale, a elevati saggi di aumento degli investimenti e del reddito; ma la distribuzione regionale di questo progresso non è stata quella prevista nello « Schema » e, ciò che è più grave, l'esperienza compiuta sembra indicare che anche prolungandosi l'alta congiuntura attuale, non può nascere nel Sud, ove manchino misure appropriate, un meccanismo di sviluppo adeguato alle esigenze di progresso della popolazione che vi risiede.

---

(1) Dichiarazioni al Senato a chiusura del dibattito sul bilancio del commercio con l'estero (9 luglio 1957).

Un primo esempio di possibilità di azione è offerto dalla nuova legislazione a favore del Sud entrata in vigore nel corso del 1957, legislazione mediante la quale si introducono incentivi addizionali alla industrializzazione del Sud. A parte i criteri che hanno guidato nella scelta dei singoli incentivi, è da sottolineare in questa sede il principio generale che ispira questo tipo di provvedimento. Nella fase di intensa attività economica che ha finora contrassegnato l'economia italiana non si sarebbe potuto nello stesso tempo:

*a*) mantenere la stabilità monetaria;

*b*) lasciare libera di espandersi l'attività produttiva sotto l'impulso della congiuntura;

*c*) allargare ulteriormente gli investimenti pubblici di carattere propulsivo attraverso una politica di « deficit spending ».

Non essendo evidentemente in questione il punto *a*) — rinunciare alla stabilità monetaria — si trattava di scegliere tra *b*) e *c*). Si è preferito *b*), cioè si è preferito da un lato non ostacolare la spontanea espansione dell'attività produttiva e dall'altro ridurre il deficit del bilancio statale, contenendo la spesa pubblica; nello stesso tempo attraverso le citate nuove disposizioni per l'industrializzazione del Mezzogiorno, si è inteso far maggiormente beneficiare il Sud dello sviluppo industriale determinato dall'alta congiuntura.

### III. Obiettivi del Piano Vanoni e nuove politiche imposte all'Italia dalla adesione al M.E.C.

Questa politica diretta a risolvere i problemi di fondo dell'economia italiana si trova a dover affrontare nuovi problemi con l'entrata in vigore del Trattato che istituisce il Mercato Comune Europeo.

L'adesione italiana al Trattato pone infatti immediatamente il seguente problema: in che rapporto si pongono gli obiettivi del Piano Vanoni, rispetto agli obiettivi che devono presiedere alla nostra politica economica, ora che essa è dominata, come è inevitabile, dal processo di integrazione economica europea?

Per rispondere a questo fondamentale quesito si deve ricordare in via preliminare che il Piano Vanoni vuol raggiungere due obiettivi che comportano un aumento del tasso di accumulazione di capitale: il primo è l'aumento della produttività, il secondo è l'au-

mento dell'occupazione. La necessità di raggiungerli appare subito evidente quando appena si paragoni la situazione italiana con quella della generalità degli altri paesi, siano essi paesi industrializzati oppure paesi economicamente arretrati.

Nei primi il nuovo risparmio viene infatti quasi esclusivamente destinato, come è noto, all'aumento della produttività delle forze di lavoro e non alla creazione di nuovi posti di lavoro: e ciò perchè tutte le forze di lavoro di un paese industrializzato sono praticamente dotate di un capitale a livello moderno e la domanda di nuovi posti è determinata solo dall'aumento naturale della popolazione, spesso assai modesto.

Nei paesi non industrializzati invece le forze di lavoro sono, per mancanza di capitale, quasi totalmente inutilizzate; e in tale situazione l'obiettivo di massimizzare il reddito può spesso essere meglio realizzato massimizzando l'occupazione a livelli di produttività minori di quelli raggiunti dai paesi industrializzati, e in conseguenza, dando vita a un sistema produttivo adeguatamente protetto nei riguardi dei sistemi che, maggiormente dotati di capitale, producono a costi più bassi.

Ora in Italia per un certo numero di anni occorre invece tendere ugualmente ai due obiettivi: quello tipico dei paesi industrializzati costituito dall'aumento della produttività, fino ai livelli massimi consentiti dalle tecniche più avanzate e dagli schemi organizzativi più moderni, e quello tipico dei paesi arretrati rappresentato dalla rapida creazione di un numero di posti di lavoro notevolmente maggiore di quello richiesto dall'aumento naturale della popolazione italiana.

La necessità di soddisfare con uguale impegno questa doppia esigenza deriva dal fatto che l'Italia dispone di scarse risorse naturali, rispetto alla propria popolazione e al livello di reddito e di consumi già raggiunto; ogni aumento di reddito e di occupazione si risolve infatti in Italia, come del resto si è già rilevato in precedenza, in un aumento più che proporzionale delle importazioni di materie prime e di derrate alimentari; da qui la necessità di rilevanti aumenti delle esportazioni industriali e quindi di un alto grado di competività internazionale della nostra industria. Insomma una politica di maggiore occupazione non può avere successo in Italia se non viene garantita alla nostra industria una capacità di concorrenza molto elevata, tale da fare acquisire al nostro paese una capacità di acquisto sull'estero sufficiente per garantire un cre-

scente flusso di materie prime e di derrate alimentari di importazione, necessaria per soddisfare, tra l'altro, la maggiore domanda dei nuovi occupati.

Ora che cosa significa per l'Italia la formazione di un Mercato Comune Europeo? Significa, in sostanza, mettere delle scadenze precise all'obiettivo fondamentale additato dallo « Schema » che è quello di aumentare rapidamente l'occupazione senza indulgere in protezionismi.

Infatti, se il Mercato Comune Europeo dovrà essere realizzato entro il 1971-73, è necessario che per quel tempo la produttività media del lavoro in Italia non presenti scarti rilevanti rispetto alla produttività media del lavoro nel resto della comunità.

Ora il Piano Vanoni, pur muovendosi in modo conforme a tale direttiva, non poneva scadenze di tale genere; più precisamente, esso mirava a creare un soddisfacente equilibrio nelle forze di lavoro italiane nel quadro del sistema protettivo oggi esistente.

Senonchè questa prospettiva è ormai esclusa dal fatto che il Trattato di Roma implica l'immediata adozione di una politica di graduali riduzioni dei dazi doganali. Esso porrà quindi l'economia italiana — probabilmente già a partire dal 1958 — in condizioni che di anno in anno diventeranno sempre più dissimili da quelle ipotizzate dall'ormai lontano 1954 in cui venne redatto il Piano Vanoni. Tra l'altro il Trattato di Roma prevede per il 1961 una tappa intermedia al termine della quale il processo di integrazione compiuto entro quella data sarà congiuntamente riconsiderato dai sei paesi. Questa tappa ricade interamente nell'ambito del Piano Vanoni e impone quindi, a un termine abbastanza ravvicinato, una messa a punto del Piano stesso. In realtà il Piano sarà riconsiderato dal Comitato degli Esperti.

Quali possono essere i risultati di questa messa a punto non è certo possibile dire nella presente fase di primo orientamento che coincide con la ratifica del Trattato. Ma quanto detto fin qui permette di dare per acquisiti due punti fondamentali:

*a*) gli indirizzi di politica economica che saranno consigliati dalla progressiva inserzione dell'economia italiana nel mercato europeo, non possono che rappresentare una continuazione e una intensificazione degli indirizzi additati dal Piano Vanoni;

*b*) il più importante dei nuovi elementi da introdurre nello « Schema » al termine del primo anno di applicazione è rappre-

sentato dal maggiore fabbisogno di capitale; a determinare questo maggior fabbisogno concorrono due fatti. In primo luogo, come già detto, la necessità di aumentare la competitività delle produzioni italiane per renderle capaci di sostenere la concorrenza degli altri paesi della Comunità nei quali il processo di accumulazione di capitali è stato in passato più intenso che da noi. Ad esso si deve aggiungere l'accelerazione del progresso tecnico rispetto al ritmo ipotizzato nel 1954 dallo « Schema ».

Ricercando la soluzione che si può apportare al problema posto dal più grande fabbisogno di capitale per lavoratore, senza sacrificare l'obiettivo di una quasi completa occupazione da raggiungersi nel 1964, si devono considerare tre elementi. In primo luogo è probabile che il fabbisogno di capitali sarà ridotto da una più ampia emigrazione. Questa, come ho detto, si è già sviluppata ad un ritmo superiore a quello previsto dal Piano, e può continuare al livello attuale, e persino aumentare se le possibilità di trasferimento della mano d'opera saranno realmente accresciute nell'area del Mercato Comune. In secondo luogo la parte del reddito lordo italiano che viene risparmiata è aumentata durante gli ultimi anni in modo quasi conforme alle previsioni del Piano e, se si prenderanno adeguati provvedimenti di politica economica, è possibile che il saggio di formazione del capitale, che il Piano si proponeva di raggiungere nel 1964, sia raggiunto alcuni anni prima. Mentre questi due fattori possono contribuire a ridurre il fabbisogno di capitale, sarà indubbiamente necessario rivolgersi, per una completa soluzione del problema, ad una terza fonte: i capitali esteri importati. Secondo il Piano originale essi dovevano soddisfare ad una parte relativamente piccola del fabbisogno di capitali e l'importanza del loro contributo andava scemando gradualmente fino a ridursi a zero nel 1964. Pare che si debba ora rallentare il movimento verso l'equilibrio delle poste correnti della bilancia dei pagamenti. Ma anche in questo caso il Mercato Comune fornisce nuove possibilità; come può facilitare l'emigrazione di lavoratori italiani, può rendere anche più agevole per l'economia italiana il ricorso ai capitali esteri.

In conclusione, l'integrazione economica europea è destinata ad accelerare quel processo di modificazione strutturale che già si sta rapidamente attuando nell'economia italiana. Un'idea di ciò che questa evoluzione comporta è data dalle seguenti considerazioni sui cambiamenti che probabilmente avverranno nel settore agricolo.

Nella comunità economica europea il 27% della forza di lavoro è impiegato in agricoltura (Stati Uniti 18%, Gran Bretagna 5%). Questo dato esprime però una media di situazioni molto varie: infatti mentre Germania e Benelux hanno un rapporto del 18%, Francia e Italia Settentrionale del 31%, l'Italia Meridionale arriva al 60% ove si tenga anche conto dei disoccupati e dei sottoccupati che premono sul mercato del lavoro in forme analoghe a quelle dell'eccesso di popolazione agricola.

Ora, se si suppone che lo sviluppo della produzione industriale indotta dal processo d'integrazione sia tale da far diminuire la percentuale di popolazione agricola europea dal 27% attuale al 20% — che è la percentuale oggi rilevabile in Germania — ben sei milioni di lavoratori dovrebbero passare dal settore agricolo ad altri settori (2): e il contributo maggiore a questo trasferimento di popolazione attiva non può essere dato che dall'Italia dove risiede circa il 40% della forza di lavoro agricolo della Comunità.

Sono sufficienti questi pochi dati per mettere in evidenza come l'Italia sia destinata a sopportare le maggiori tensioni e nello stesso tempo ad essere più profondamente trasformata dal processo di formazione del Mercato Comune.

In sostanza il Mercato Comune si presenta all'Italia per così dire con una doppia faccia. Da un lato esso viene a porre al nostro paese una condizione essenziale di sviluppo, nel senso che l'inserimento dell'economia italiana in un ampio mercato costituisce un impulso insostituibile a raggiungere livelli di produttività che nell'ambito del più ristretto mercato nazionale non avrebbero modo di realizzarsi. Taluni dei nostri gruppi industriali più avanzati sono infatti ormai pervenuti o hanno la possibilità di rapidamente pervenire a livelli produttivi tali da non poter più trovare ragioni di sviluppo nel solo mercato interno; per questi gruppi il mercato europeo rappresenta quindi quell'occasione di più ampio e sistematico sviluppo che all'interno spesso essi vanamente ricercano. Anche l'agricoltura italiana può trovare in un mercato più ampio un incentivo a una maggiore specializzazione delle culture, e una condizione di più elevati livelli di produttività.

---

(2) Già il Piano Vanoni prevede nell'ambito della sola economia italiana, e limitatamente al decennio 1954-64, il passaggio di un milione di unità dall'agricoltura ad attività non agricole.

Ma queste possibilità di sviluppo non potrebbero essere realizzate se non venissero create quelle condizioni essenziali per lo sviluppo che sono definite dal Piano Vanoni e la cui mancanza impedisce un razionale sfruttamento del potenziale di lavoro italiano. Se tali condizioni non verranno garantite il Mercato Comune da strumento di sviluppo — quale esso naturalmente è — potrebbe trasformarsi in strumento di crisi: sappiamo infatti molto bene come il mettere a contatto economie aventi livelli diversi di sviluppo economico ponga in atto meccanismi, che, se non corretti da appropriate politiche, danno luogo ad un approfondimento e non ad un livellamento dei divari di partenza.

Affinchè ciò sia evitato occorre anzitutto che il processo di integrazione economica europea sia ispirato a criteri conformi alla politica di sviluppo che si propone di seguire il nostro paese. Al riguardo noi vedremo certamente scontrarsi due concezioni: una prima concezione, che direi automaticistica, liberistica — e la Germania ne sarà l'alfiere — che si attende la soluzione di ogni problema essenzialmente dal fatto che le singole economie verranno gradualmente messe in contatto; una seconda concezione, che potremmo chiamare istituzionalistica, che vede la costruzione del Mercato Comune come il risultato di una serie di ben definite iniziative di politica economica prese dalle istituzioni della Comunità, iniziative tendenti a convertire gli attuali sistemi produttivi nazionali in altrettanti sezioni di un unico e organico sistema comunitario.

Il primo indirizzo tenderà a fare un uso limitato del Trattato, il secondo vi si appoggerà in modo risoluto; e in quanto così operando si darà più rapidamente un pieno impiego alle forze di lavoro disponibili e si otterrà un più rapido aumento del reddito, questo secondo indirizzo è quello che meglio risponde agli interessi della comunità europa, oltre che agli interessi italiani.

### IV. Aumenti della produttività e dell'occupazione.

La possibilità per l'Italia di raggiungere gli scopi del Piano, grazie alla formazione, all'interno, di un maggior volume di risparmio e grazie all'importazione di capitale estero, dipende in gran parte dal modo con il quale gli aumenti di produttività saranno ripartiti nell'insieme del sistema economico.

Possiamo affermare che questo problema di distribuzione è comune a tutti i sistemi economici. Debbono affrontarlo vari paesi altamente industrializzati di frequente sottoposti a forti tendenze inflazionistiche perchè non hanno trovato un giusto rapporto fra gli aumenti dei redditi e gli aumenti di produttività.

Debbono anche affrontarlo i paesi sottosviluppati, che incontrano delle crescenti difficoltà di tale tipo via via che nuovi contingenti di lavoratori abbandonano l'agricoltura, dove la produttività è bassa ed aumenta lentamente, per impiegarsi nell'industria, dove la produttività è generalmente più alta e si accresce con maggiore velocità.

Data la forte disoccupazione e l'alta percentuale di lavoratori occupati nell'agricoltura, la situazione italiana si avvicina più a quella di questo secondo gruppo di paesi che a quella delle nazioni industriali. D'altro canto il fatto che in Italia esiste un considerevole numero di lavoratori impiegati nell'industria rende le conseguenze degli errori che si possono commettere nella politica salariale più gravi di quanto sarebbero in paesi meno sviluppati.

Consideriamo gli effetti che avrebbe sull'economia italiana una politica di salari basata sul principio di permettere agli stessi di accrescersi in modo proporzionale all'aumento della produttività nei settori dove questa aumenta più rapidamente.

Gli aumenti salariali dei settori in questione si estenderebbero inevitabilmente a tutta l'economia e ne deriverebbe una modificazione della domanda complessiva non conforme alla politica del Piano Vanoni; vale a dire, in modo tale da non risultare benefica per l'economia nel suo complesso, anzi probabilmente danneggiando importanti gruppi o settori. Questo perchè i prezzi, a causa della loro rigidità, si adattano solo imperfettamente ad una nuova struttura di costi. Particolarmente rigidi sono i prezzi di molti prodotti dell'agricoltura, dell'artigianato e delle piccole industrie ed alcuni « prezzi politici ». Persino all'interno di un singolo settore in rapido sviluppo possono sorgere delle difficoltà a motivo dell'esistenza di livelli di produttività molto diversi. Le imprese che si trovano all'estremo inferiore della scala della produttività possono essere escluse dal mercato da un aumento salariale e, in tal modo, diventano superflui quei capitali che potrebbero altrimenti essere utilmente impiegati. Infine i disoccupati sarebbero danneggiati sia dall'aumento del costo della vita, sia dall'influenza degli aumenti

di salario sulla velocità di formazione del capitale. Su quest'ultimo punto si tornerà, peraltro, in seguito.

Sulla base di queste considerazioni, l'Italia ha seguito una politica tendente ad impedire al costo del lavoro di aumentare in proporzione agli incrementi della produttività. In tal modo si cerca non soltanto di impedire una lievitazione del livello generale dei prezzi, ma anche di accrescere la quota del reddito nazionale derivante dall'aumento della produttività, in favore dei gruppi più deboli dell'economia. Una politica che limiti gli aumenti del costo di lavoro nei settori che progrediscono più rapidamente favorisce i gruppi più deboli in due diversi modi. In primo luogo, attraverso la riduzione dei prezzi dei prodotti dei settori più forti; in secondo luogo, attraverso una formazione supplementare di capitale che tale politica rende possibile e che risulta specialmente favorevole ai gruppi più deboli. Fino a che punto i settori più deboli possano beneficiare della riduzione dei prezzi dei settori più forti (cioè del miglioramento delle loro ragioni di scambio con questi settori) dipende, nel caso di stabilità del costo del lavoro, dal grado di concorrenza esistente nei settori più forti. Il grado di concorrenza può essere influenzato sia da fattori indipendenti dalla volontà del Governo, sia da provvedimenti governativi adottati per questo preciso scopo. Il Governo sta attualmente rivolgendo la sua attenzione alle misure di questo tipo che si possono prendere. Il Trattato per il Mercato Comune Europeo e la conseguente riduzione dei dazi doganali fanno intravedere chiaramente una possibilità in questo campo. In ogni caso l'applicazione del Trattato aumenterà il grado di concorrenza esistente. Ma dato che il Trattato è abbastanza elastico per quanto concerne l'adattamento delle tariffe doganali, il Governo dovrà stabilire quando e come modificare i dazi doganali al fine di sviluppare la concorrenza in determinate industrie.

Se la concorrenza non aumenta, la quota dell'aumento della produttività che sarà trasferita ai settori più deboli sarà naturalmente minore. Ma anche in questo caso, i più alti profitti dei settori che più rapidamente si sviluppano condurranno indirettamente ad un miglioramento dei redditi reali dei settori più deboli. Ciò potrà avvenire sia per un aumento della capacità di autofinanziamento, che renda disponibili per gli investimenti nei settori più deboli fondi che altrimenti i settori più forti avrebbero prelevato dal mercato finanziario, sia per un aumento dei fondi che, attraverso le imposte

od altri mezzi, lo Stato può acquisire e indirizzare verso investimenti pubblici o diretti dal Governo.

Un fenomeno cui ho già accennato, e sul quale voglio richiamare particolarmente l'attenzione, è la differenza esistente in Italia tra i livelli di produttività raggiunti dalle diverse unità di produzione che agiscono nello stesso settore, anche quando questo appartenga alla categoria dei « settori forti ».

Il livello di produttività di alcune di queste unità non soltanto è inferiore a quello delle unità più progredite, ma si accresce anche meno rapidamente. Queste unità possono sopravvivere, senza ricorrere a grandi investimenti addizionali, che costituirebbero un nuovo drenaggio di risparmio nazionale, solo se l'aumento del costo del lavoro è mantenuto entro limiti ristretti. L'importanza di consentire la sopravvivenza alle unità più deboli dei settori « forti » appare chiaramente se si pon mente al fatto che i livelli di produttività di queste unità sono più elevati di quelli predominanti in altri settori. La diversità dei livelli di produttività all'interno di uno stesso settore — quale oggi esiste in Italia — è in parte la conseguenza di un rapido e prolungato aumento della domanda in un periodo di scarsità di capitali e di contemporanea diminuzione, in alcuni casi almeno, della concorrenza estera. Ridurre questa diversità non può essere una finalità della politica economica italiana se per far ciò si deve ricorrere a mezzi che comportano, nell'insieme del sistema economico, l'aumento dell'intensità media del capitale al di là del livello che è compatibile con l'obiettivo di creare nuovi posti di lavoro per disoccupati e sottoccupati.

Il futuro di numerosi settori dell'economia italiana dipende dalla politica che ho ora descritto. Tra essi vi è una gran parte dell'agricoltura, la più gran parte delle attività artigiane e quella parte degli altri settori che non sarebbe capace di far fronte alle necessità finanziarie e tecniche di una meccanizzazione più grande. Non ultima a beneficiare della politica prospettata sarebbe la pubblica finanza che si avvantaggierebbe di più elevati introiti fiscali, di più bassi tassi d'interesse sui prestiti emessi sul mercato finanziario e di un più basso costo dei beni d'investimento necessari per realizzare i progetti pubblici d'investimento.

In sintesi, la politica salariale italiana, che si sforza di limitare l'aumento del costo del lavoro, cerca di raggiungere simultaneamente diversi obiettivi d'importanza fondamentale:

*a*) garantire la stabilità monetaria;

*b*) promuovere una più rapida accumulazione di capitale;

*c*) influenzare la distribuzione del nuovo capitale in modo da accrescere la parte che è impiegata per aumentare l'occupazione e da contenere gli investimenti ad alta intensità di capitale nei limiti suggeriti dalle condizioni del mercato italiano del lavoro.

Si deve notare che il perseguimento di questi fini comporterà un'azione destinata ad aumentare il grado di concorrenzialità dell'industria italiana o, almeno, a controllare gli effetti delle posizioni monopolistiche.

### V. L'industrializzazione del Mezzogiorno nel quadro dell'attuale politica economica italiana.

Come ho indicato, l'economia italiana deve far fronte ad una serie di problemi strutturali, la soluzione di alcuni dei quali pare possa essere a volte in contrasto con la soluzione di certi altri. Così vi è, in prima linea, il problema di assicurare aumenti di produttività in tutta l'economia conservando una struttura che sia fondamentalmente quella di una libera economia di mercato. Nello stesso tempo si deve aumentare il tasso di assorbimento dei disoccupati, e questo è un compito che richiede interventi statali. Inoltre c'è una politica di liberalizzazione commerciale e di riduzione dei dazi doganali che va armonizzata con una politica che aiuti lo sviluppo dell'industria in una zona — il Mezzogiorno — che è abitata da quasi il 40% della popolazione italiana e che contribuisce per il 60-70% al suo aumento naturale. E finalmente si deve provvedere ad aumentare la formazione di capitale in una situazione in cui già esiste un deficit nella bilancia dei pagamenti correnti che oltrepassa le importazioni di capitale estero di cui si può prevedere la realizzazione nel prossimo futuro.

Dovendosi conciliare queste necessità, è interessante considerare i principali tipi di politica economica in relazione alla situazione italiana.

Per quanto riguarda la politica di non intervento la cosa è ovvia: il riconoscimento della sua inadeguatezza alla situazione italiana è implicito nell'esistenza stessa dello « Schema » decennale. Ma neppure la seconda di tali politiche, cioè la politica di sostegno

della domanda effettiva (per intenderci quella nota sotto il nome di politica Keynesiana), può essere applicata nella situazione italiana, come del resto sempre giustamente sostennero dal lontano 1948-1949 le nostre autorità monetarie. E ciò perchè in Italia la disoccupazione non deriva da un rallentamento del meccanismo economico che lascia temporaneamente inutillizzate alcune parti del capitale già accumulato, ma da uno squilibrio tra dotazione e forze di lavoro, squilibrio che è tanto più grave in quanto è concentrato in una particolare zona. Esso può essere superato solo intensificando il processo di accumulazione del capitale nell'area in questione e non aumentando la liquidità generale del mercato.

Un terzo tipo di politica, di cui la Cassa per il Mezzogiorno è stata, dal 1951, il principale strumento, è costituito dagli interventi diretti a facilitare lo sviluppo economico delle zone arretrate mediante la creazione della cosiddetta infrastruttura, mediante investimenti ed altre migliorie nell'agricoltura e mediante incentivi agli investimenti industriali.

Questa particolare politica, che in Italia è stata chiamata di « preindustrializzazione », era probabilmente la sola che potesse essere seguita nella situazione esistente nel 1950-51, quando il Governo prese la decisione di assumere più gravi responsabilità per l'industrializzazione del Mezzogiorno. Ma questo intervento non può da solo controbilanciare la tendenza dello sviluppo industriale a concentrarsi nel Settentrione. La sua insufficienza dipende dal fatto che il processo di formazione del capitale necessario per la soluzione del problema meridionale non può avvenire che nel quadro del processo di sviluppo dell'intera economia italiana.

L'esistenza, sopra richiamata, di un parziale conflitto tra i diversi fini da perseguire significa che è soltanto attraverso una larga visione del problema che si può affrontare l'intero complesso dei problemi nel modo più economico.

Il Piano Vanoni, preparato nella seconda metà del 1954, rispondeva a questo bisogno di una politica generale di sviluppo. In sostanza il Piano si basa su di una forma di intervento governativo che è oggi abituale in quasi tutti i paesi che si stanno industrializzando. Questa forma di intervento muove dal concetto che quando manchi un efficiente meccanismo di sviluppo economico, questo meccanismo non può sorgere se lo Stato non assume la responsabilità della sua creazione; più precisamente occorre che lo Stato determini, attraverso un piano, la linea di sviluppo che si intende realizzare,

il volume e la qualità degli investimenti che a tal fine si debbono effettuare, nonchè la politica economica in virtù della quale tali investimenti saranno effettivamente attuati.

Tale politica, se si vuole preservare ed espandere una libera economia di mercato, deve conformarsi a due principi: da un lato è necessario incoraggiare l'impresa privata; dall'altro, lo Stato, poichè deve assumere la responsabilità globale di portare ad effetto il processo di sviluppo, deve essere pronto a promuovere, e se occorre a realizzare, tutti quegli investimenti che, richiesti dalla linea di sviluppo enunciata, non sono poi attuati dall'iniziativa privata; e poichè la linea di sviluppo è centrata sul sorgere dell'industria, è nel campo degli investimenti industriali che deve specialmente svolgersi l'azione dello Stato diretta ad integrare l'iniziativa privata.

A questo scopo si deve ricorrere a due serie di provvedimenti. L'una consiste nella creazione di enti di finanziamento industriale che siano alla scala, come disponibilità di mezzi e come capacità di assunzione di rischi, delle iniziative di investimento che ci si attende siano promosse dai privati. Ed in Italia, grazie anche all'appoggio largo dato dalla Banca Internazionale, si è prevalentemente operato in questa direzione.

Compito dell'altra serie di misure è di fornire adeguati incentivi per controbilanciare i costi che si incontrano per creare imprese in una nuova zona industriale — costi più elevati di quelli che si sarebbero incontrati in un'area già industrializzata. L'oggetto di queste misure è stato molto esteso dalla legge del luglio 1957. Essa non soltanto fornisce fondi supplementari per finanziare ulteriori investimenti pubblici, ma provvede anche incentivi destinati ad incoraggiare gli investimenti privati nel Mezzogiorno e specialmente gli investimenti industriali.

Inoltre si è adottato un nuovo tipo di provvedimento, destinato ad impedire che gli autofinanziamenti si concentrino nel Settentrione, cioè nella zona dove viene conseguita la più gran parte dei profitti industriali. A tal fine la legge accorda a tutte le società, qualunque sia il loro domicilio, l'esenzione da una parte delle imposte sui redditi — e precisamente dall'imposta di ricchezza mobile — per quei profitti che vengono investiti nel Mezzogiorno, a condizione che il loro ammontare non superi il 50% dei profitti dichiarati, nè sorpassi il 50% del totale delle somme investite nel Mezzogiorno.

Questo sgravio può valutarsi equivalga a un sussidio pari a circa il 25% del capitale proveniente da profitti industriali.

La legge regola anche la ripartizione tra Nord e Sud degli investimenti delle aziende controllate dallo Stato. Essa stabilisce che gli investimenti di tali aziende nel Mezzogiorno non siano inferiori al 40% del totale dei loro investimenti lordi.

È questa una misura che discende da una esperienza comune a può dirsi tutti i paesi in corso di industrializzazione, esperienza che sembra indicare che una larga disponibilità di fonti di finanziamento e l'esistenza di potenti incentivi non sono sempre sufficienti a dar vita a tutte le iniziative industriali che il mercato e le esistenti « economie esterne » giustificano e che il piano di sviluppo richiede.

### VI. Principi di gestione delle aziende pubbliche operanti in un'economia di mercato.

Anche in Italia come in tutti i paesi ove è in corso una politica di sviluppo si pone quindi oggi il problema di determinare le modalità e i limiti dell'attività imprenditoriale pubblica affinchè la politica di sviluppo dia effettivamente luogo a un'economia di mercato e non rappresenti una fase di transizione verso un'economia di tipo collettivista; più precisamente occorre rendersi conto dei limiti che lo Stato deve porsi affinchè esso assuma soltanto *la responsabilità politica* dell'effettiva realizzazione del processo di sviluppo, e non una permanente responsabilità imprenditoriale dell'esercizio dell'industria.

Ora non pare dubbio che per mantenere tali caratteri l'attività di produzione svolta direttamente dallo Stato deve rispondere a tre condizioni:

*a*) le aziende controllate dallo Stato debbono operare su un piano di parità con le aziende gestite dall'iniziativa privata;

*b*) ciascuna azienda deve godere di un'assoluta autonomia economica e finanziaria, così che sia possibile valutarne i risultati economici e rendersi conto del credito che essa riesce a meritarsi sul mercato; in particolare deve evitarsi: 1) che il credito dell'azienda sia confuso con il credito di cui gode lo Stato; 2) che i profitti di un'azienda vadano ad occultare le perdite di un'altra;

*c*) l'assunzione di esercizi industriali da parte dello Stato deve avere carattere temporaneo, nel senso che il controllo delle imprese deve passare all'iniziativa privata ogni volta che l'esercizio dell'azienda controllata non sia utile ai fini dell'ulteriore processo di sviluppo.

Il più importante dei principi sopra enunciati è senza dubbio quello che concerne la situazione di parità che deve essere garantita tra aziende pubbliche e aziende private. Questa parità deve intendersi nel senso che non devono essere addossati alle aziende pubbliche oneri estranei all'esercizio, nè devono essere loro attribuite posizioni di privilegio; nel primo caso, date le frequenti condizioni di oligopolio esistenti nei settori industriali che più richiedono interventi pubblici, si rischia di determinare livelli di prezzi che consentono ai privati concorrenti indebiti sopraprofitti; nel secondo caso si renderebbe impossibile la sopravvivenza o il sorgere di aziende private concorrenti e, in conseguenza, si istituirebbe di fatto una situazione di nazionalizzazione.

La situazione di parità è assicurata anzitutto dalle norme che regolano il finanziamento delle aziende pubbliche, norme che debbono imporre a tali aziende di finanziarsi direttamente sul mercato finanziario senza fruire di speciali garanzie dello Stato. Queste operazioni garantite devono essere riservate agli enti gestori delle aziende cui lo Stato partecipa, enti il cui capitale dovrebbe essere determinato con decisioni espresse dal Parlamento, restando esclusa ogni attribuzione automatica di fondi, non diversamente quindi di come procede un'assemblea di azionisti. Altri elementi essenziali della situazione di parità sono l'esclusione di esenzioni fiscali, di preferenze nelle ordinazioni di enti pubblici e nelle attribuzioni di materie prime scarse, ecc. Per contro, alle aziende di Stato non dovrebbero essere addossati oneri di interesse generale come l'imposizione di prezzi politici, la retribuzione di mano d'opera a salari di favore e via di seguito. Discende dal principio di parità l'opportunità di attribuire alle aziende di Stato la forma giuridica di società per azioni, sottoposte al diritto comune.

Nell'insieme l'applicazione dei tre principi sopra menzionati tende a conciliare il proposito di creare un'economia di mercato con la necessità, affinchè tale economia si formi, di promuovere, a iniziativa dello Stato, un'industria; e questo risultato è ottenuto

imponendo ai singoli responsabili delle aziende controllate un esatto rendiconto della quota di risparmio nazionale che dallo Stato fu conferita a ciascuna azienda. Si può aggiungere che obiettivo finale della politica finanziaria delle singole aziende dovrebbe essere quello di ottenere una quotazione in borsa delle proprie azioni e, per tal via, da un lato far partecipare i privati investitori ai rischi della singola azienda controllata dallo Stato e dall'altro lato aumentare anche il prestigio e l'indipendenza dei dirigenti. Ed è appena necessario osservare che un simile ordinamento tende non soltanto a rendere massima l'efficienza economica delle aziende pubbliche ma anche a coprire tali aziende e le pubbliche istituzioni dal rischio della corruzione politica; più precisamente tende ad evitare che interessi privati di singoli esponenti politici vengano fatti valere come obiettivi sociali atti a far derogare dal più scrupoloso impiego del risparmio nazionale.

Si rileverà subito che questa linea di pensiero differisce profondamente da quella che nel mondo occidentale ha dominato fino ad ora la politica delle nazionalizzazioni. Ciò dipende dal fatto che su questa politica hanno influito due elementi estranei all'attuale quadro di esperienze dei paesi sottosviluppati: un primo elemento, di ordine ideologico, deriva dal fatto che, sotto l'influenza in gran parte del pensiero marxista, le correnti più progressive del mondo occidentale, anche non marxiste, sono state portate a identificare il progresso sociale con una graduale nazionalizzazione dei mezzi di produzione; a parte che questa concezione pare ora in crisi, non sembra che una simile preoccupazione abbia un posto prevalente nei piani dei paesi non collettivizzati. In secondo luogo influisce sul tipo di istituzioni formatesi in passato il fatto che fino all'inizio dell'ultima guerra la formazione di capitale non costituiva un problema di politica economica; ci si preoccupava più di mutare il processo di distribuzione del reddito che non di intensificare il processo di accumulazione di capitale, necessità questa cui provvedevano già sufficientemente le forze spontaneamente operanti sul mercato. Anzi per qualche tempo, sotto l'influenza del pensiero keynesiano, si temeva più una sovrabbondanza che una scarsità di capitale. Nei paesi sottosviluppati la situazione è del tutto opposta; la diffusa disoccupazione è dovuta non all'esistenza di vaste riserve di beni d'investimento non utilizzati, ma alla loro insufficienza.

Il problema è, in verità, quello di accrescere il livello dei redditi attraverso un aumento delle dotazioni di capitale, piuttosto che quello di diversamente ripartire il reddito. Ed è stato appunto il prevalere di questa esigenza che ha determinato un mutamento profondo dei criteri con cui devono essere organizzate e gestite le aziende pubbliche di produzione.

PASQUALE SARACENO