

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1418-A-bis)

Relazione di minoranza della 5^a Commissione permanente

(FINANZE E TESORO)

(RELATORI: PESENTI E BERTOLI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro

di concerto col Ministro del Bilancio

NELLA SEDUTA DEL 31 GENNAIO 1961

Comunicata alla Presidenza il 2 maggio 1961

Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio
per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962

I.

ONOREVOLI SENATORI. — Senza dubbio nell'ultimo decennio e specialmente nello scorso anno la economia italiana ha avuto un saggio globale di accrescimento notevole, in senso assoluto e in senso comparativo. Il tasso di accrescimento del reddito nazionale netto in termini reali è stato del 5,4 per cento nella media dal 1951 al 1959 e del 6,6 per cento nello scorso anno. La produzione industriale fatto 100 il livello del 1938 ha segnato nel 1960 l'indice 295, con un saggio medio di accrescimento dal 1953 al 1960 del 9 per cento. La produzione agricola ha segnato nella media 1953-60 un saggio di accrescimento di solo l'1,9 per cento, i consumi privati un saggio di accrescimento medio del 4,3 per cento tra il 1950 e il 1959 e del 6,4 per cento nello scorso anno; gli investimenti lordi un saggio medio di accrescimento dell'8,2 per cento tra il 1950 e il 1959 e di ben 14,4 per cento nello scorso anno. Il saggio di accumulazione, ossia il rapporto tra gli investimenti lordi, e il reddito nazionale è passato dal 18,4 per cento nel 1950 al 24,9 per cento nello scorso anno. Negli ultimi tre anni la produzione industriale si è accresciuta nel nostro Paese con un ritmo superiore a quello dei più noti paesi capitalistici: fatto 100 il 1957, rispetto al livello di 122,4 della Germania Occidentale, di 123,8 della Francia, di 123,6 dell'Olanda, di 103,3 del Belgio, di 112 dell'Inghilterra, di 108 degli Stati Uniti, sta il livello 131,9 dell'Italia.

Le cause di tale particolare sviluppo produttivo, che nel periodo ha conosciuto riduzioni di ritmo, senza vere e proprie stasi, sono state dagli economisti individuate e nel processo generale di accrescimento più intenso che ha avuto luogo in tutti i paesi capitalistici, grazie alle scoperte e alla introduzione di nuove tecniche e nelle condizioni particolari del nostro Paese, in cui esistevano ed ancora esistono larghi margini di sviluppo, costituiti da risorse produttive non utilizzate — ed in particolare da una grande massa di forza di lavoro — da strutture arretrate che gli altri paesi capitalistici ave-

vano superato nel passato e che noi stiamo superando ora, dalla scoperta di nuove fonti di energia.

Tra queste cause si dimentica in genere quella che a me appare ed oggettivamente è la più importante. La spinta rappresentata dalla lotta delle masse.

Ancora una volta, nella storia del nostro Paese è stata la classe operaia, sono state le masse operaie con le loro lotte in difesa del posto di lavoro, per il miglioramento delle condizioni di vita, per la conquista di una nuova condizione operaia, in cui il lavoro tende ad affermare la sua posizione preminente e non subordinata, che hanno reso efficienti le condizioni oggettive, reso possibile lo sviluppo produttivo. La lotta per la libertà nelle fabbriche, per la difesa e l'elevamento del salario ha stimolato la coscienza e la produttività del lavoratore, ampliato il mercato. E non è un caso nuovo. Nel nostro Paese i periodi di massimo accrescimento del reddito nazionale e della produttività del lavoro hanno coinciso con i momenti in cui più ampia era la libertà politica e civile delle masse, più ampia e cosciente la lotta in difesa dei propri diritti. Così nel primo decennio di questo secolo, mentre il più basso tasso di accrescimento — lo 0,8 per cento — si è verificato proprio sotto il fascismo che aveva soffocato le libertà popolari, ridotte le retribuzioni dei lavoratori, attuato sfacciatamente una politica economica in favore dei gruppi più retrivi del capitale fondiario e del capitale monopolistico.

Ma se innegabile e confortante è lo sviluppo produttivo che ha avuto luogo nel nostro Paese e lusinghiero anche il processo di ammodernamento economico e tecnologico, tale sviluppo ha significato non solo accrescimenti quantitativi, ma profonde modificazioni qualitative, nella struttura della attività produttiva e in tutto il processo di creazione e di distribuzione del prodotto nazionale.

Basti considerare nei dati più generali il mutamento nell'importanza relativa, in dati percentuali, dei settori produttivi fondamentali dell'agricoltura, dell'industria, delle attività terziarie, dati che risultano dalla sotto riportata tabella:

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SETTORI	1950		1960	
	occupazione	reddito	occupazione	reddito
Agricoltura	45-	28,6	30,8	19,8
Industria	26-	37,8	38,8	46,6
Attività terziarie	29-	33,6	30,4	33,6
	100-	100-	100-	100-

Nel tipico processo di sviluppo economico capitalistico, attuato oggi, sotto la direzione ed il dominio di grandi gruppi monopolistici, le contraddizioni economiche e sociali del nostro Paese si sono necessariamente accresciute, le tare fondamentali della nostra economia non sono state superate, i più gravi e secolari problemi non sono stati risolti.

Anzi essi si sono acuiti oggettivamente e soggettivamente, perchè la coscienza delle masse popolari è andata molto più avanti dell'eventuale progresso reale delle condizioni economiche. Interventi dello Stato per correggere la spontaneità delle leggi dello sviluppo economico capitalistico non hanno raggiunto lo scopo, perchè mai essi si sono posti realisticamente tale obiettivo, ma solo quello di assecondare, favorire con incentivi, l'azione delle forze capitalistiche dominanti. Sicchè proprio nello scorso anno, che ha segnato il momento di più alta espansione produttiva, si sono tirate le somme. Si è scoperta nella sua drammaticità la crisi agraria, si è riconosciuto il ritmo inferiore di sviluppo nel Mezzogiorno e nelle Isole — non so se dire nonostante o grazie alla politica di incentivi dell'intervento dello Stato — col conseguente peggioramento della posizione relativa all'Italia meridionale rispetto al Centro-Nord, si è scoperto che il cosiddetto dualismo dell'economia italiana avanza in ogni angolo del nostro Paese, che intere regioni decadono e nella stessa regione città, paesi, campagne regrediscono, che il progresso si concentra, si localizza e comporta la rovina in altre località. E non si sono più potuti tacere i gravi problemi sociali che

nascono dall'accrescersi di queste contraddizioni dello sviluppo, da quelli che in linguaggio moderno sono detti gli effetti cumulativi dello sviluppo capitalistico. Il rafforzarsi delle posizioni di monopolio, il peggiorare delle condizioni della piccola produzione industriale ed artigiana, la rovina della proprietà e della conduzione contadina, il peggioramento relativo della condizione operaia, per il fatto che i salari non hanno seguito l'aumento della produttività del lavoro, l'esistenza di una ancor massiccia disoccupazione, resa meno pressante solo grazie ad una ingente emigrazione che nei soli anni dal 1951 al 1957 ha privato per sempre il nostro Paese di ben 620 mila persone, cittadini capaci di produrre, di contribuire allo sviluppo economico e politico del nostro Paese, forza viva strappata dal nostro seno, ricchezza perduta. Si sono additate le isole di miseria indegna di un paese che si dice civile, si sono riconosciute le sofferenze inerenti alla massiccia emigrazione interna e per l'estero, il danno causato dallo spopolamento di intere località, la tragedia e il danno derivato dall'esodo dalle campagne. Si è visto di quali sofferenze è intessuto lo sviluppo economico che ha avuto luogo nel nostro Paese, le vecchie contraddizioni che esso ha acuito, le nuove che ha creato, e come esso, anche dal punto di vista economico abbia dato luogo, assieme a creazioni di ricchezza, a distruzioni di ricchezza e danni.

Particolare gravità ha la crisi agraria che anche nello scorso anno si è ulteriormente aggravata. Altre 270 mila unità lavorative hanno abbandonato la terra, aggiungendosi alle 1.279 mila che l'avevano abbandonata

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nello scorso decennio; in termini quantitativi generali la produzione lorda vendibile ha registrato una contrazione del 2,6 per cento e il prodotto netto, anche in termini monetari, una riduzione dell'1,2 per cento.

Nella industria, dal 1957 al 1960, se la produzione industriale è aumentata nella media del 34,9 per cento, assai più rilevante è stato l'aumento produttivo nei settori in cui prevalgono i grandi gruppi monopolistici, come si può rilevare dalla seguente tabella:

Autovetture (Fiat)	+ 89,0 %
Meccanica di precisione (Olivetti)	+ 83,7 %
Fibre tessili artificiali (S.N.I.A. e Montecatini)	+ 66,8 %
Chimica (Montecatini - Edison - E.N.I.)	+ 45,8 %
Gomma (Pirelli)	+ 45,8 %

E così sono aumentati i profitti rispetto i salari, seguendo il corso che dura ininter-

rottamente dal 1950 e che ha acquistato un ritmo maggiore, per comune riconoscimento degli economisti, dal 1956. Vari sono gli indici del fenomeno, che le statistiche ufficiali si guardano bene dal rilevare. Secondo un dato sintetico che considera solo i dati offerti dal Ministero del lavoro fatto 100 il 1948 abbiamo che nel 1960:

la produzione industriale era salita a 301;
l'occupazione a 107;

la produttività del lavoro a 281;
i salari reali a 118.

Secondo un'altra interessante valutazione, che a noi pare più attendibile, in quanto troppo basso è nelle rilevazioni del Ministero del lavoro il livello di occupazione, e che riportiamo nella tabella qui sotto, risulta quanto è elevato il saggio di plusvalore e come esso si sia accresciuto negli ultimi due anni.

ANNI	Valore aggiunto della produzione industriale		Numero medio operai della industria (3)	Valore aggiunto per operaio (1) : (3)	Proporzione dei salari sul valore aggiunto (2) : (1)	Profitto lordo in proporzione del salario medio (1) - (2) (2)
	in totale (1)	di cui salari (2)				
	(in miliardi di lire)		in migliaia	(in migliaia di lire)		(salario medio = 100) saggio di plusvalore
1950	2.946	933	3.026	974	31,5	215,8
1951	3.748	1.079	3.159	1.186	28,9	247,3
1952	3.889	1.181	3.284	1.184	30,4	229,3
1953	4.249	1.307	3.472	1.223	30,8	225,1
1954	4.587	1.433	3.682	1.246	31,2	220,1
1955	5.068	1.549	3.739	1.355	30,6	227,2
1956	5.443	1.663	3.845	1.416	30,5	227,3
1957	5.912	1.786	3.968	1.490	30,2	231 -
1958	6.258	1.915	4.071	1.537	30,6	228,2
1959	6.791	2.031	4.237	1.603	29,9	234,4
1960	7.593	2.197	4.500	1.687	28,9	245,6

Nella prima colonna i dati sono dell'I.S.T.A.T., nella seconda e nella terza dell'I.N.A.I.L.

Ma altrettanto significativi sono i dati di accrescimento della concentrazione economica e di rafforzamento di potere dei gruppi monopolistici, come risulterà da quanto più avanti diremo.

L'accrescersi di questi squilibri economici e sociali, che non può essere disconosciuto, e che appare sempre più evidente e chiaro nelle sue cause alla coscienza delle masse, determina l'esigenza di un radicale mutamento nella politica economica, per assicurare al nostro Paese uno sviluppo più rapido ed intenso, ma nello stesso tempo più armonico, che risolva i problemi fondamentali, attenui gli squilibri esistenti, assicuri un progresso meglio distribuito territorialmente e socialmente e che vada a beneficio della grande maggioranza dei cittadini e non serva a rafforzare il dominio di pochi a proprio esclusivo vantaggio.

II.

Occorre in primo luogo rendersi conto di come avviene realmente in Italia il processo di distribuzione del reddito nazionale e in particolare il processo di formazione del risparmio, di accumulazione e di investimento del capitale. Le cause ultime del carattere discontinuo e degli squilibri economici e sociali propri dello sviluppo capitalistico, hanno infatti la loro base proprio nel modo con cui si svolgono questi processi e in essi hanno origine le tare fondamentali che hanno ostacolato e distorto il nostro sviluppo economico. Un esame anche sommario dei dati che riguardano il nostro Paese, confermano infatti il giudizio più volte dato secondo il quale da noi il processo di risparmio e di accumulazione è stato ottenuto con una feroce compressione forzata dei consumi delle masse popolari della città e della campagna, e non in modo equilibrato, sicché esso è andato sempre più concentrandosi, causando nello stesso tempo impoverimenti ed eccessi di reddito, insufficienza ed eccesso di consumo, investimenti concentrati e qualche volta eccessivi da un lato, insufficienza perfino di ricupero di capitale e quindi decadenza dall'altro. Non solo essi ci di-

mostrano che tale risultato si è avuto grazie ad una politica economica grezza e miope che i ceti, dirigenti italiani hanno condotto nel passato e che non è stata sostanzialmente modificata nel decennio trascorso, grazie al continuo rafforzamento delle posizioni monopolistiche di potere ed un crescente dominio quindi anche nella formazione del livello dei diversi prezzi, attraverso il quale avviene la distribuzione del reddito nazionale e che proprio nell'ultimo decennio si è avuta la massima espansione della trasformazione in senso capitalistico della nostra economia, il rafforzarsi degli aspetti finanziari di essa, il concentrarsi del dominio nei grandi gruppi.

Purtroppo tale indagine è ostacolata dal fatto che il nostro è tra i paesi capitalistici avanzati quello in cui le statistiche sulla distribuzione del reddito, sulla formazione del risparmio, sulla provenienza e destinazione degli investimenti sono mancanti o le più difettose. Questo fatto è da deplorare. Esso testimonia ancora una volta l'esorcità e l'incontrollato potere che vogliono conservare i ceti dirigenti capitalistici, i quali allo stesso modo che danno inadeguate ed insufficienti informazioni perfino ai loro azionisti, vogliono tacere i dati fondamentali della valutazione economica, ma testimonia anche la responsabilità dello Stato, dei ceti dirigenti politici, dell'Istituto centrale di statistica che da essi oggi dipende. A questa situazione occorre por fine.

Gli elementi sui quali si svolge il ragionamento economico sono molto semplici. Non vi è dubbio infatti che riducendolo al suo aspetto più elementare, il processo di formazione del risparmio, e di accumulazione capitalistica, deriva, come è noto:

- a) dai profitti delle imprese;
- b) dal risparmio personale tratto dalla disponibilità dei redditi distribuiti;
- c) dal risparmio pubblico, ottenuto attraverso l'azione del bilancio e la politica fiscale.

Se si considerano le tre voci e si tiene presente che solo il risparmio personale ha la parvenza di essere un risparmio libero, anche se determinato dall'altezza del reddito

percepito, mentre è coattivo il risparmio delle imprese, ottenuto dal divario tra i prezzi di vendita e i costi di produzione, divario che è possibile e più alto là dove esistono posizioni di monopolio, e ancor più coattivo il risparmio pubblico, si nota che nel nostro Paese vi è:

a) un eccesso di formazione del risparmio delle imprese e una sua concentrazione nelle imprese monopolistiche;

b) una scarsa importanza del risparmio personale vero e proprio e la sua concentrazione in limitati gruppi dotati di alto reddito;

c) una limitata importanza del risparmio pubblico, ottenuto non con la diminuzione di alti redditi, ma con la diminuzione delle capacità di consumo delle masse popolari.

È evidente, che da questa situazione sia influenzato il processo di investimento dei capitali, ossia di sviluppo capitalistico.

È noto infatti che il risparmio individuale vero e proprio influisce direttamente solo sulla domanda finale di beni, sia pure di consumo duraturo e non può agire direttamente sul processo di investimento dei capitali, ma solo indirettamente tramite il sistema finanziario e creditizio, il mercato dei capitali, strutturalmente dominato in Italia dai gruppi finanziari più forti. Il risparmio delle imprese si trasforma in investimenti secondo una complessa strategia che comunque comporta una localizzazione ed una concentrazione crescente. Il risparmio pubblico, per il modo con cui è ottenuto e per la sua limitata entità, anche se poi lo Stato agisce esso pure sul mercato dei capitali per procurarsi i mezzi necessari ai suoi investimenti, superiori al risparmio pubblico, non può agire efficacemente a contrastare le tendenze di fondo.

Naturalmente l'origine di questo circuito si ha nel modo con cui è prodotto e distribuito il reddito nazionale ed anche l'esame dei dati più recenti, ci dà una prima indicazione, sia pure incompleta del modo con cui si forma il risparmio e agisce l'investimento nel nostro Paese.

Secondo i dati ufficiali sulla formazione e la distribuzione del prodotto e del reddito

nazionale e sulla spesa globale, dati che risultano dalla relazione generale sulla situazione economica del Paese testè consegnataci, il reddito o prodotto nazionale lordo, è stato nello scorso anno di 19.010 miliardi e gli ammortamenti 1878 (cioè il 10 per cento in media del prodotto). Da ciò deriva il prodotto netto, che deve — almeno contabilmente — corrispondere a 17.132 miliardi (17.326 se si tiene conto dei trasferimenti netti dall'estero).

Tale prodotto netto, che rappresenta cioè una offerta di beni di consumo e di mezzi di produzione supplementari, ha dato luogo, tramite il reddito nazionale, ad una corrispondente domanda, in situazione di equilibrio, di beni di consumo per 14.252 miliardi e di capitale supplementare (risparmio netto destinato a nuovi investimenti) per 3.074 miliardi.

Si tratta naturalmente di dati contabili.

Il prodotto nazionale netto comunque di 17.326 miliardi ha dato luogo ad un corrispondente flusso di redditi, il reddito nazionale. Non tutti questi redditi sono stati distribuiti alle persone, per esempio il risparmio delle imprese, è passato direttamente in conto capitale. Sia o no tutto questo reddito distribuito alle persone, è evidente che tutto il reddito lordo prodotto in 19.010 miliardi e quello netto prodotto in 17.326 miliardi è costituito da due elementi economici fondamentali; il capitale variabile — ossia, salari, stipendi — pensioni o redditi di lavoro e il plusvalore, ossia profitti-interessi-rendite, o redditi di capitale.

Il reddito di lavoro dipendente — unico calcolato con generosa larghezza — è stato nel 1960 di 8.205 miliardi, secondo i dati ufficiali. Esso comprende anche lo stipendio dei dirigenti, compresi i massimi dirigenti che siano a retribuzione fissa, non comprende i redditi degli artigiani, dei mezzadri, dei coltivatori diretti, dei professionisti, cioè dei cosiddetti lavoratori indipendenti. Evidentemente in questi ultimi redditi, cosiddetti misti, la parte prevalente è costituita, più o meno fortemente, dal reddito di lavoro, assimilabile al cosiddetto capitale variabile. Anche a peccare per eccesso, tenendo presente la valutazione fatta dal Livi nel passato e il fatto che nel frattempo molti sono divenuti

lavoratori dipendenti, si può valutare tale reddito al 50 per cento del reddito dei lavoratori dipendenti, cioè sui 4.000 miliardi: noi avremmo così per le due voci, costituenti il capitale variabile, la somma di circa 12 mila miliardi su 19 di reddito lordo e su 17 di reddito netto.

Un plusvalore netto quindi di oltre cinquemila miliardi, che si traduce in interessi, profitti, rendite. Si dirà che non tutto questo plusvalore rimane nelle mani dei cosiddetti datori di lavoro. Si dirà che una parte non è distribuita e serve ad incrementare la forza produttiva dell'impresa (e con ciò la forza economica e politica del suo o dei suoi proprietari - dirigenti) e che una parte rifluisce, attraverso la attività della pubblica amministrazione, con sussidi, pensioni di vario tipo, prestazioni, eccetera, agli stessi lavoratori, cioè al capitale variabile.

A questo proposito è subito da notare che non è facile fare un vero bilancio di tali trasferimenti. L'attività finanziaria dello Stato e quindi anche la sua azione di redistribuzione del reddito è sostenuta da tutti i cittadini con un sistema fiscale basato prevalentemente su entrate provenienti da imposte indirette — per 2416 miliardi, secondo i dati della relazione generale — costituenti la differenza tra il prodotto netto al costo dei fattori e quello ai prezzi del mercato. Queste imposte colpiscono, aumentando il costo della vita, più fortemente i ceti popolari e perciò esse gravano più fortemente sui piccoli contribuenti costituiti essenzialmente da lavoratori dipendenti e da lavoratori indipendenti. Sicché, anche a voler attribuire in questo bilancio con estrema generosità una somma netta di trasferimenti al settore masse popolari di circa mille miliardi, rimane un plusvalore netto, appropriato dai ceti economici dirigenti, attorno ai quattromila miliardi. Si tratta di una cifra che certamente pecca per difetto (anche perchè una parte del reddito dei lavoratori indipendenti è assimilabile a reddito di capitale).

Questa somma rappresenta puro reddito di capitale, perchè per quanto riguarda la partecipazione dei possessori di capitale alla attività produttiva con prestazioni di lavoro, queste sono già computate nei redditi di lavoro. Qualsiasi organizzatore di impresa ca-

pitalistica, infatti, per prima cosa stabilisce di attribuirsi uno stipendio!

Se si tiene presente del resto che i consumi privati sono ammontati a 12.199 miliardi e compresi quelli pubblici a 14.252, abbiamo un altro indice e della eccessiva valutazione che è stata fatta dei redditi attribuiti al lavoro rispetto a quelli del capitale e nello stesso tempo dell'alto potere di consumo che ha un ristretto gruppo di persone, si e no l'1 per cento della popolazione italiana. Questo gruppo che domina la vita economica del paese, consuma, oltre al reddito che riceve per le sue cosiddette prestazioni di lavoro, una parte non indifferente del suo reddito di capitale, pari a circa 1000 miliardi.

Risulta ancora che il risparmio netto — corrispondente proprio a 3.000 miliardi — nella economia italiana, è realmente possibile solo ai possessori di capitale e viene utilizzato esclusivamente da essi secondo criteri che rispondono ad interessi privati che molto spesso non concordano con quelli della collettività.

Vi sarebbe da discutere anche sulla somma di 1.878 miliardi destinata ad ammortamenti. Anche ammesso che essa non nasconda profitti e nella media può darsi che ciò sia, ma non per le 338 maggiori società rilevate dalla Banca d'Italia, essa serve alla sostituzione di capitale consumato, che è contemporaneamente rinnovo di capitale e, specie nella attuale epoca di progresso tecnico, un ampliamento del capitale in senso economico. È difficile distinguere tra rinnovo e nuovo investimento, ciò è tanto vero che i ragionamenti economici sul finanziamento del processo produttivo sono oggi comunemente fatti in base agli investimenti lordi. Comunque resta il fatto che il risparmio netto risulta corrispondente, nè può essere diversamente, al plusvalore netto accaparrato dai ceti dirigenti. Se dall'esame dei dati globali si scendesse all'esame dei singoli settori, come si forma e come viene distribuito in essi il prodotto nazionale, i dati rafforzerebbero le sopra dette conclusioni e sarebbero anche più interessanti. Rilevava il Lenti nella sua relazione al Convegno di Studi di economia e politica industriale a Bologna, che nella agricoltura, settore in crisi, nel 1958 su 2.584 miliardi di lire di reddito agricolo, a rendite

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e profitti andarono 838 miliardi, pari al 32,4 per cento, di fronte a 1.746 miliardi di redditi attribuiti al lavoro (dipendente, 52,2 per cento, indipendente 15,4 per cento), con una percentuale di plusvalore netto appropriato superiore alla media nazionale e degli altri settori, scoprendo così uno dei motivi di fondo della crisi agricola: l'alto peso imposto dalla rendita-fondiarìa.

Dalla esistente distribuzione del reddito, si comprende perchè il risparmio veramente personale è, nel nostro paese, scarso, malamente distribuito e perchè esso non possa avere funzione autonoma per quanto riguarda il processo di investimento e di sviluppo economico.

Date le retribuzioni dei lavoratori, dipendenti o indipendenti che siano, il reddito non è sufficiente per soddisfare le esigenze del consumo che esistono in una società moderna avanzata. Sicchè si possono formare dei risparmi temporanei per far fronte a esigenze di future spese — anche la domestica mette da parte i soldi per quando si deve sposare — ma non si tratta di risparmio vero e proprio, ma di fondi temporaneamente non spesi, che se si confrontano con l'indebitamento per l'acquisto a rate, cioè con pagamento differito, tendono ad annullarsi.

Se si analizza infatti il « risparmio personale », tratto dai redditi distribuiti alle

persone, si nota che esso è costituito dal risparmio non capitalistico dei lavoratori dipendenti, dal risparmio personale dei ceti capitalistici, dal risparmio misto dei ceti medi.

Il primo si traduce solo in un consumo differito, ma proprio per questo nella media nazionale e tenendo conto della vendita a rate incide in modo insignificante nella formazione del risparmio. Una valutazione non è facile a farsi, perchè non può dirsi tale l'incremento dei depositi nelle casse postali di risparmio o dei depositi « a risparmio », delle casse di risparmio. In questi depositi confluiscono infatti anche risparmi o depositi fatti da imprese o anche da redditieri capitalistici. D'altra parte non è escluso che quote di risparmio non capitalistico vadano ad incrementare il risparmio previdenziale ed assicurativo e il risparmio bancario.

È comunque da notare che nel corso dei dieci anni, tra il 1950 e il 1960 l'incidenza relativa del risparmio postale, e anche bancario è andata diminuendo, mentre, nella stessa ricchezza monetaria del paese è andata accrescendosi la parte costituita dalle forme proprie del risparmio personale più nettamente capitalistico.

Una indicazione in proposito può darci la riportata tabella:

MUTAMENTI DI COMPOSIZIONE DELLA RICCHEZZA MONETARIA (*)
(percentuale)

Componenti	1950	1955	1960
Titolo a reddito fisso	18,87	17,42	17,44
Titolo a reddito variabile	16,04	21,10	27,77
Risparmio bancario	25,21	24,43	23,65
Risparmio postale	9,21	7,77	5,53
Risparmio previdenziale ed assicurativo	5,61	6,77	7,15
Circolazione monetaria e altri mezzi finanziari	16,60	10,68	7,28
Crediti intersettoriali	8,46	11,83	11,18

(*) MIRABELLA, La ricchezza monetaria nella economia italiana, Palermo 1961, pag. 88.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È comunque evidente che tale tipo di risparmio non ha nessuna funzione autonoma nel processo di investimento: agisce solo sulla domanda di beni.

Il risparmio personale tratto dal reddito distribuito ai ceti capitalistici è senza dubbio la parte più rilevante del cosiddetto risparmio personale o privato. Anche esso non è facilmente valutabile, perchè non è facile distinguere anche nella ricchezza monetaria quanto è in possesso o nel portafoglio di privati e quanto nel portafoglio di enti e imprese e tra i privati distinguere secondo le categorie economiche a cui i risparmi appartengono. Tale risparmio personale appare in parte nell'incremento del risparmio assicurativo, bancario e più particolarmente dei titoli, specie di quelli a reddito variabile.

Ma a questo proposito è stato già rilevato dal Manes (1) un bilancio molto interessante. Di fronte a 865 miliardi di dividendi distribuiti nel decennio 1949-1958 dalle società quotate in borsa, i versamenti degli azionisti sono stati di 874 miliardi. Il ragionamento è ripreso con nuovi e più completi dati dal Mirabella, che dimostra che « la copertura finanziaria degli aumenti di capitali sottoscritti a pagamento nel decennio 1951-1960 ha in fatto raggiunto una dimensione appena superiore all'11 per cento al flusso decennale dei dividendi distribuiti ai portatori di titoli azionari ». E ciò senza tener presente gli altri vantaggi ottenuti dagli investitori di titoli azionari (azioni gratuite, plusvalenze di quotazione, eccetera).

È utile riportare la tabella:

DIVIDENDI ED ALTRI PROVENTI LUCRATI DAGLI INVESTITORI
IN VALORI AZIONARI (*)

Periodi	Dividendi	Altri proventi			Dividendi e altri proventi azionari
		Azioni gratuite	Plusvalenze di quotazione	Totale	
1951-1955	790	616	1.366	1.982	2.772
	28,5%	22,2%	49,3%	71,5%	100
1956-1960	1.456	408	11.657	12.065	13.521
	10,8%	3-%	86,2%	89,2%	100
1951-1960	2.246	1.024	13.023	14.047	16.293
	13,8%	6,3%	79,9%	86,2%	100

(*) Mirabella cit. pag. 115.

Se ve ne fosse bisogno, questi dati sono una riprova dell'origine del flusso del risparmio privato, come esso non derivi dal « sacrificio », ma dalla conservazione e dall'accrescimento di un reddito puramente capitalistico e spesso di una posizione di potere.

D'altra parte i dati già riportati sulla composizione della ricchezza monetaria e il

confronto con i vantaggi finanziari ottenuti dai risparmiatori portatori di titoli di stato, di obbligazioni e titolari di libretti di risparmio postale e bancario, indicano non solo la crescente strutturazione in senso capitalisti-

(1) *Il mercato azionario italiano nel periodo post-bellico*: Moneta e credito, 1959, 2.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

co della società italiana, ma una crescente ridistribuzione del reddito a favore dei ceti capitalistici.

La decisione sull'uso di questo risparmio e della sua rinumerazione, cioè il processo di investimento, rimane comunque alle imprese, gestite nella forma di società di capitali, e non ai « privati ».

Un'altra quota del cosiddetto risparmio personale è costituito dal risparmio dei ceti medi produttivi. Esso si confonde statisticamente, anche in altri paesi, col risparmio della impresa individuale e questo fa sì che la quota generale del cosiddetto risparmio privato sia abbastanza elevata. Una parte notevole di questo risparmio non è reddito distribuito, ma reddito di impresa, che viene reinvestito per migliorarne la attrezzatura produttiva e appare nelle statistiche nazionali nella voce investimenti direttamente attuati.

Non è facile scindere in questo campo la parte di risparmio tratto dal reddito distribuito e quella necessaria alla riproduzione del processo produttivo. Esso è comunque in Italia in assoluta prevalenza ottenuto da parte dei piccoli proprietari coltivatori, dagli artigiani e dai piccoli commercianti con la compressione dei propri consumi. Mancano statistiche. Nel nostro Paese poi i dati sul « risparmio privato complessivo » sono ottenuti nelle statistiche ufficiali sottraendo dal risparmio netto globale, il risparmio del settore pubblico e nulla più. Nelle statistiche di altri paesi, si distingue tra risparmio

individuale e risparmio delle imprese, ma il risparmio individuale comprende il risparmio delle ditte individuali.

Tale risparmio è più direttamente legato allo sviluppo del processo produttivo, perchè è ancora strettamente legato all'investimento, cioè alla riproduzione allargata.

Secondo diverse valutazioni se consideriamo il risparmio lordo degli ultimi anni, si può ritenere che circa il 40 per cento sia stato costituito da ammortamenti, il 10 per cento da risparmio della pubblica amministrazione, e il 50 per cento da risparmio privato; ma il risparmio delle imprese, se si considerano i dati sull'autofinanziamento, costituirebbe anche da noi più del 50 per cento del risparmio netto privato.

Il risparmio personale, compreso in esso il reddito dell'impresa individuale non distribuito, rappresenterebbe un terzo del risparmio netto globale.

Tali dati sono confermati dalle note Relazioni annuali della Banca d'Italia sugli investimenti nella attività produttiva, dai numeri speciali di Mondo economico e da altre pubblicazioni (1). Il Mirabella ricava la seguente tabella, dalla quale risulta che il risparmio delle imprese rappresenta il 56,5 per cento, il risparmio privato il 34 per cento, quello pubblico il 9,5 per cento del risparmio globale.

(1) *Mondo Economico — Credito e finanza in Italia*, luglio 1959. Risparmio, moneta e credito dei sei paesi della C.E.E. nel 1959. Quaderno della Associazione Soc. per Azioni, Roma 1960.

FINANZIAMENTO DELLA RICCHEZZA FISICA LORDA

(miliardi di lire)

Componenti	1951-1955	1956-1960	1951-1960
Risparmio dei privati	4.674	7.635	12.309
Risparmio delle imprese	9.253	11.196	20.449
a) accantonamenti per rinnovi	5.960	8.762	14.722
b) autofinanziamenti	3.293	2.434	5.727
Risparmio pubblico	710	2.434	5.727
Saldo dei trasferimenti di capitali con l'estero .	397	1.037	640
Finanziamento della ricchezza fisica lorda . . .	14.240	21.976	36.216

Anche da queste cifre si vede quanta importanza ha nel nostro paese il cosiddetto « risparmio delle imprese » sia per gli investimenti lordi, sia per gli investimenti netti.

Una prima considerazione si può fare. Se è vero che la quota destinata all'ammodernamento è sufficiente a sostituire il capitale consumato con nuovo capitale, tecnicamente aggiornato e — dato il progresso tecnico anche in quantità maggiore — si potrebbe dire, teoricamente, che il « risparmio netto delle imprese » non dovrebbe esistere.

Il risparmio cioè dovrebbe nascere solo dai redditi distribuiti e passare quindi attraverso il mercato dei capitali e il sistema creditizio per essere investito e porre così tutti gli operatori economici su piede di uguaglianza. Naturalmente sappiamo che una tale affermazione sarebbe al di fuori della realtà, e quindi ci accontentiamo di sottolineare la entità di questo risparmio delle imprese e la modalità della sua formazione. È evidente che esso nasce da un profitto eccessivamente elevato, che a sua volta origina da prezzi fortemente superiori al costo medio per unità prodotta e da salari tenuti artificialmente bassi, rispetto alla produttività del lavoro.

Il « risparmio netto delle imprese », pari in Italia circa a 50 per cento del risparmio netto, privato, come risulta dalla tabella sopra riportata e dai dati pubblicati dalla Banca d'Italia (nel 1959 proprio il 50 per cento), ottenuto dalla posizione di forza delle imprese, non solo è elevato, ma esso è concentrato nelle maggiori imprese. Anche su questo aspetto importante della vita economica del nostro Paese, mancano i dati. La Banca d'Italia attua da tempo una indagine su 338 maggiori società industriali e questa indagine per quanto limitata, insufficiente e non posta espressamente in relazione col restante mondo economico, indica la concentrazione capitalistica e la conseguente concentrazione di profitti, del « risparmio » di impresa, e quindi di investimenti nei maggiori gruppi. Basta porre infatti questi dati in relazione ai profitti, al risparmio, agli investimenti di tutte le restanti imprese.

Rimane da considerare il cosiddetto « risparmio pubblico ». È questo un concetto non molto solido ed accettabile, che esprime l'a-

vanzo delle partite correnti del conto consolidato complessivo della pubblica amministrazione e quindi dipende dalla corretta definizione e distinzione di entrate e spese in conto corrente e in conto capitale. Comunque, poichè ormai si segue ovunque la classificazione consigliata dall'O.N.U., è da notare che in Italia il risparmio della pubblica amministrazione è sempre stato inferiore al 10 per cento del risparmio lordo globale e al 15 per cento del risparmio netto (quest'anno), mentre negli altri Paesi, anche del M.E.C. esso ha oscillato tra il 20 e il 25 per cento del risparmio netto (Francia-Germania in particolare). Ma più che l'entità del risparmio pubblico, importa conoscere il suo modo di formazione. È indubbio, che dato il sistema fiscale italiano, tale risparmio, non è tratto da redditi che lo permettano, ma in modo prevalente solo comprimendo il già basso livello di consumo delle masse popolari.

Se si tiene presente infatti che la massa più importante delle entrate dello Stato proviene da imposte indirette, si ha già un primo indice della verità della nostra asserzione. È vero che alcune imposte indirette (per esempio quella di registro) gravano anche su ceti capitalistici o su consumatori che hanno capacità contributiva (per quanto anche queste si riversino sui consumatori finali, per esempio con l'aumento dei fitti), ma è indubbio che le imposte indirette nella loro enorme maggioranza gravano indiscriminatamente sui consumatori, elevano il livello dei prezzi e sottraggono quindi reddito alle masse popolari, in modo relativamente più grave quanto più basso è il reddito del consumatore. Esse invece danno luogo spesso a vere rendite fiscali (specie nei dazi doganali e nelle imposte di fabbricazione) a favore dei ceti capitalistici. La Relazione generale ben si guarda dall'accennare a questi problemi di trasferimento. Mentre quando parla del reddito da attribuirsi ai ceti popolari e alle classi lavoratrici in genere (vedi pag. 38) — trasferimenti di reddito a fini sociali — dice che occorrerebbe tener conto dei trasferimenti operati attraverso le varie misure di politica economica a favore dei lavoratori, essa non fa un minimo cenno per quanto riguarda i trasferimenti di reddito effettuati dalla Pubblica amministrazione a favore dei ceti ca-

pitalistici e dei gruppi più forti di essi. I trasferimenti attuati con l'intervento dello Stato a favore dei ceti capitalistici sono continui e rilevanti e si attuano indirettamente con la politica economica generale e direttamente attraverso l'attività finanziaria della pubblica spesa e della entrata. Ciò vale non solo per le imposte indirette, ma per l'azione svolta dalle imposte dirette. Queste per il loro carattere reale, per la mancanza di criteri di progressività, incidono sui redditi distribuiti in modo attenuato nei confronti dei grandi gruppi capitalistici e più fortemente sui ceti medi e sui lavoratori.

Più volte, analizzando i dati, sia pur molto scarsi pubblicati dall'annuario statistico finanziario, ho potuto constatare che i redditi accertati in categoria C2 rappresentavano i due terzi del reddito accertato ai fini della R.M., cifra che se si tiene conto dei redditi non tassabili, in quanto inferiori al minimo imponibile, e se si confronta col dato della Relazione generale, secondo cui il reddito di lavoro dipendente rappresenterebbe il 57 per cento del reddito distribuito, ci indica, sinteticamente, quanto grave sia la pressione fiscale che viene esercitata sui lavoratori e sulle masse popolari in genere e come siano invece favoriti i profitti e redditi di capitale, mentre essi dovrebbero essere l'unica fonte anche del risparmio pubblico.

A risultati ancor più interessanti e convincenti si giungerebbe se si potesse fare un calcolo dei flussi di reddito cui dà luogo il conto della pubblica amministrazione nelle voci di entrata e di uscita, per settori, classi e possibilmente per gruppi di imprese, un bilancio cioè del dare e dell'avere. Risulterebbe da tale esame ancor più evidente il carattere di classe dell'attività finanziaria del nostro Paese, il fatto che essa serve ad accrescere il potere economico e i profitti dei grandi gruppi e a restringere i consumi delle masse popolari. Anche limitandoci ad un solo aspetto, si è mai fatto il calcolo tra le imposte pagate dalle imprese e i sussidi dati alle imprese? I dati potrebbero, volendo, essere rilevati, ma non lo sono. E se qualcuno si prende il vezzo di « pescarli » nel mare della confusione che esiste nelle nostre statistiche, giunge ad alcuni elementi significativi. Si è mai notato, per esempio, che per solo rim-

borso I.G.E., all'esportazione, secondo i dati dell'ultimo Annuario statistico finanziario del 1957-1958 sono state restituite alle imprese ben 18.368 milioni? E ciò prima che con i decreti ministeriali dello scorso anno le aliquote dei rimborsi fossero notevolmente aumentate. Si sa che la F.I.A.T. vanta in proposito verso lo Stato un credito di 17 miliardi? Si confronti questa cifra con le imposte dirette pagate dalla F.I.A.T.! E non si venga a dire che il confronto non si può fare: il rimborso I.G.E. va alla F.I.A.T., ma la I.G.E. non viene pagata dalla F.I.A.T., ma dal consumatore finale delle automobili e dei frigoriferi prodotti dalla F.I.A.T.

E perchè non si calcolano i trasferimenti di reddito provocati dalla diminuzione del prezzo della benzina, dal programma di autostrade e da tanti altri provvedimenti di politica economica?

È del resto una vecchia caratteristica del nostro sistema fiscale di opprimere i ceti popolari e favorire i ceti capitalistici ed agrari. Ancora nel 1900 diceva Giolitti (Discorsi extraparlamentari, Torino 1952, p. 237) « Noi deploriamo la lotta di classe, ma dobbiamo riconoscere che nel nostro Paese l'hanno iniziata le classi dirigenti, applicando un sistema tributario profondamente ingiusto ».

Nonostante le lotte condotte dalle masse popolari, negli ultimi anni, poichè nessuna riforma sostanziale del nostro sistema tributario si è attuata, nel corso degli anni la situazione è andata relativamente aggravandosi.

III.

Il processo di formazione del risparmio condiziona, com'è noto, il processo di investimento. Si deve in primo luogo ricordare che non vi è una equazione tra risparmio e investimento, anche se questa equazione è presupposta, contabilmente, nelle statistiche. Ma vi sia o non vi sia, debba intervenire lo Stato a formarla, perchè nessuna quota di risparmio rimanga inattiva, è certo che questa uguaglianza si forma forzatamente e in modo spesso antieconomico là dove i grandi gruppi trasformano il loro « risparmio di impresa » in autofinanziamento ed è certo an-

che che in ogni caso chi prende le decisioni di investimento, tramite il mercato dei capitali, sono in Italia pochi grandi gruppi. Secondo dati somman complessivi le decisioni di investimento appartengono per il 71 per cento ai gruppi privati e per il 29 per cento allo Stato e agli Enti da esso controllati. I grandi gruppi, sia che acquisiscano a sè il risparmio direttamente o tramite il dominio che esercitano sul mercato dei capitali, lo destinano, com'è oramai noto, all'investimento secondo una strategia economica. Questa strategia non fa uso razionale delle risorse al fine di aumentare la produzione e ridurre i costi e neanche per far sì che di questa riduzione di costi vengano a beneficiare i consumatori con riduzioni di prezzi, ma spinge all'uso di queste risorse sulla base della legge della concorrenza monopolistica, allo scopo di rafforzare il proprio dominio di gruppo sul mercato, di allargare la propria sfera di influenza nel settore produttivo e finanziario, per usare questo potere anche ai fini di determinare la politica economica dello Stato. Di qui si verifica una crescente concentrazione del potere economico, una dislocazione degli impianti e degli stabilimenti secondo un piano che tende a fare accrescere il profitto globale e a farlo rifluire alla sede direzionale, sicchè si determina, in questo sviluppo, un accrescersi degli squilibri territoriali e sociali. Il fenomeno è oramai chiaramente indicato e nella pubblicistica economica e persino in dichiarazioni di uomini di Governo.

Particolarmente grave è il fenomeno dell'autofinanziamento, che secondo i dati ricordati e pubblicati anche dalla Relazione della Banca d'Italia dello scorso anno, costituisce circa il 50 per cento dell'investimento netto.

La quota dell'autofinanziamento raggiunge il 60 per cento, quando si tratta dei gruppi monopolistici. Su di un totale di investimenti, della F.I.A.T., nel periodo dal 1° gennaio 1955 al 31 dicembre 1959 di 219,7 miliardi, 131,8 provengono da autofinanziamento, 43 da emissioni di azioni a pagamento, 39 da emissioni di obbligazioni, 5 da altre fonti.

Alla Montecatini su 196,3 miliardi di investimenti nello stesso periodo, 118,4 derivano da autofinanziamenti, contro 77 rac-

colti nel mercato con emissioni di azioni a pagamento di obbligazioni. Le relazioni ai bilanci di questi gruppi, pubblicate in questi giorni, apportano nuovi dati ed esaltano apertamente il fatto. Nel 1955, rispetto agli investimenti totali di 918 miliardi, 397, pari al 43,2 per cento, sono concentrati in investimenti delle 338 società per azioni che sono appunto rilevate dalla Banca d'Italia. Nel 1956 tale percentuale passa a 45,6 per cento, in quanto su 1.000 miliardi di investimenti totali 456 sono concentrati nelle dette 338 società; nel 1958, momento in cui vi è la recessione, tale percentuale sale addirittura dal 52 per cento, per ridiscendere, al 47 per cento nel 1959, di alta congiuntura in cui su 1.186 miliardi di investimenti, totali 557 sono concentrati nelle predette 338 società.

Il fenomeno comporta gravi conseguenze economiche e di ordine sociale. Esso è condannato da tutti, salvo, che dai difensori dei grandi gruppi.

Perfino la relazione presentata alla Assemblea parlamentare europea dall'onorevole Deist così si esprime: « Un alto livello di autofinanziamento non modifica soltanto in modo indesiderato la ripartizione dei redditi, ma influenza parimenti la domanda delle imprese e quella del consumatore finale. Si ripercuote così sul comportamento dei prezzi. Si deve esaminare accuratamente in quale modo sia possibile contenere entro certi limiti l'autofinanziamento e in che modo far fronte alle ripercussioni sfavorevoli ».

Esso, in Italia, paese di basso reddito medio comporta conseguenze relativamente più gravi, che si traducono in uno spreco di risorse, che ottenute a spese dei consumatori non costano nulla e perchè rafforza la già elevata concentrazione monopolistica delle imprese.

Nella loro strategia economica queste grandi imprese preferiscono gli investimenti che « risparmiano lavoro », con conseguenze sul livello della occupazione, che divengono gravi nel nostro Paese, dove la disoccupazione permanente e la sottoccupazione è così ingente. È da tener presente che dal punto di vista della occupazione le grandi industrie, che pur contribuiscono ad oltre il 60 per cento del fatturato industriale, hanno un totale di addetti corrispondente a poco

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

più di un terzo del totale complessivo degli addetti industriali (1).

È chiaro che l'autofinanziamento che trova la sua fonte nei prezzi i monopoli sia più rilevante nei grandi gruppi. Ma a questo processo partecipano, sia pure in misura minore, anche le imprese dello Stato.

Secondo i dati del 1960, pubblicati nella Relazione programmatica del ministro Bo, di fronte al fabbisogno dei gruppi I.R.I. ed E.N.I. per 443 miliardi, si è ricorso per 153 miliardi all'autofinanziamento nello scorso anno e per il 1961 si prevede, di fronte, a un fabbisogno per 604 miliardi, di provvedere per 163 miliardi con l'autofinanziamento.

Su questi dati si appuntano gli strali dei falsi nemici dell'autofinanziamento e l'onorevole Pella sostiene infatti che le industrie di Stato (perchè poi solo quelle) non devono ricorrere all'autofinanziamento. Senza dubbio vi sono imprese a partecipazione statale che agiscono in condizioni di dominio del mercato e si comportano in modo monopolistico, ma non si può confondere il significato economico dell'autofinanziamento delle imprese statali con l'autofinanziamento delle imprese private. Nelle condizioni del mercato italiano, nella deficienza della assistenza finanziaria dello Stato, l'autofinanziamento per le imprese statali può rappresentare una necessità. D'altra parte è da tener presente la differente destinazione dell'autofinanziamento. Nelle imprese a partecipazione statale gli investimenti dovrebbero essere stabiliti secondo piani di sviluppo approvati dal Parlamento in base all'interesse generale del Paese e per un suo armonico sviluppo economico. Così non è per gli investimenti privati, attuati con l'impiego dell'autofinanzia-

mento. Si deve perciò condannare la manovra di certi ambienti governativi che esprimono chiaramente gli interessi del capitale monopolistico privato, e che combattono aspramente il solo autofinanziamento delle imprese a partecipazione statale, dimenticano l'autofinanziamento dei gruppi monopolistici.

Ciò viene fatto per mettere in condizione di inferiorità le imprese a partecipazione pubblica. Nessun dubbio che i profitti di tali imprese potrebbero essere avvocati allo Stato, a patto però che lo Stato faccia fronte prontamente ai suoi impegni, quando siano necessari aumenti di capitale o nuovi investimenti.

Così significato economico diverso ha anche l'autofinanziamento attuato dalle piccole imprese private. Esse, data la quasi impossibilità di ricorrere al mercato dei capitali, sono costrette all'autofinanziamento, se vogliono sopravvivere o sviluppare la propria attività produttiva.

Non bisogna confondere le cose. In molti paesi comunque l'autofinanziamento è controllato dalla legge e i profitti non distribuiti colpiti con aliquota elevata. Ancora nell'ultimo numero di aprile la Lettera mensile della National City Bank di New York indicava che le aliquote delle imposte erariali sui profitti non distribuiti erano del 52 per cento negli Stati Uniti del 51,25 in Inghilterra, del 51 in Germania, del 50,98 in Francia, del 47 in Olanda, del 40 in Belgio e solo del 20 per cento in Italia, che diviene del 35 per cento con l'imposta sulle società, solo nel caso che il profitto superi il 6 per cento del patrimonio.

Il processo di investimento è poi condizionato, com'è noto, dalla situazione del mercato dei capitali. La possibilità di ricorrere ad esso direttamente con emissioni di azioni ed obbligazioni è in Italia ristretta a poco più di 250 imprese: i titoli quotati in borsa appartengono a neanche duecento società e se si tiene conto dei collegamenti interni tra di esse a qualche decina di gruppi.

È questo un dato di fatto riconosciuto e lamentato. Del resto basta tener presente i dati pubblicati nella Relazione generale per lo scorso anno (pag. 140). A parte le obbligazioni degli Istituti speciali, ferroviari, del-

(1) Ripartizione nell'occupazione industriale tra Aziende di diversa dimensione:

	Totale degli addetti
Grandi industrie (con più di 500 addetti)	1.600.000
Medie industrie (numero addetti da 100 a 500)	800.000
Piccole industrie (con meno di 100 addetti)	2.000.000
TOTALE COMPLESSIVO	4.400.000

I.R.I. e dell'E.N.I. a formare la cifra di 196 miliardi di obbligazioni industriali e di 556 miliardi di azioni hanno concorso solo un numero molto limitato di società.

Anche tale fatto costituisce un'altra causa per uno sviluppo economico fortemente squilibrato e accentrato. È chiaro che alla logica di tale struttura non sfuggono, nè possono sfuggire gli impieghi degli istituti di credito speciale — agrario, fondiario, edilizio, mobiliare — e degli istituti di assicurazione. Per quanto essi possano rappresentare un contrappeso, di fatto la parte più rilevante di questi impieghi è riservata a favore dei grandi operatori economici, lasciando ai piccoli produttori indipendenti una quota del tutto insufficiente ad un processo di riproduzione allargata. In questo settore è solo da rilevare con compiacimento che in seguito alla dura e quotidiana battaglia condotta dalle forze popolari nel Paese ed in Parlamento, vi è stato negli ultimi tempi un limitato miglioramento nella entità e negli indirizzi degli investimenti fatti dalle imprese a partecipazione statale, degli impieghi degli istituti speciali di credito e degli investimenti più propriamente pubblici (pag. 46 della Relazione sulla situazione economica del Paese), ma tale progresso è del tutto insufficiente. Con lo stesso compiacimento segnaliamo che la Relazione programmatica del ministro Bo accoglie concetti che erano da tempo sostenuti solo in questi nostri settori del Parlamento. Essa indica quindi un certo progresso, nella comprensione dei compiti che spettano alla proprietà statale, ma l'azione che si prevede svolgere è ancora insufficiente a determinare una più razionale direzione degli investimenti.

Per quanto riguarda infine i cosiddetti « investimenti pubblici », cioè quelli direttamente attuati dallo Stato e dalla pubblica amministrazione, essi comprendono una serie di voci economiche diverse, dalla dotazione di tavoli, sedie, macchine da scrivere, eccetera, degli uffici pubblici, alla costruzione di edifici, alla creazione di infrastrutture. Essi hanno importanza economica diversa. Quando non costituiscono incremento di dotazioni di pubblici uffici, essi si rivolgono in generale a tutto beneficio delle grandi imprese private, che in tal modo riducono i loro costi

esterni e quindi in realtà più che di investimenti pubblici veri e propri, si può nella maggior parte dei casi, parlare di trasferimenti di redditi alle imprese capitalistiche, in quanto la diminuzione dei rischi o nel costo del produrre, si traduce in un aumento di profitti e di potere dei gruppi monopolistici. Prova di ciò si ha nell'esame degli investimenti attuati nel Mezzogiorno e nelle isole dai grandi gruppi capitalistici privati, in conseguenza degli incentivi garantiti dagli interventi della Cassa del Mezzogiorno e della legislazione economica sull'Italia meridionale. Gli investimenti privati sono stati assorbiti dai grandi gruppi, si sono concentrati territorialmente nelle zone a più ampio sviluppo (si vedano i dati dell'Isveimer, dell'Irfis e del Cis, in prevalenza in Sicilia 42 per cento e in Campania 23 per cento) nei settori di massima evoluzione (chimico 37 per cento), hanno determinato, grazie agli alti profitti ottenuti con l'aiuto dello Stato e la violazione delle norme salariali, un rapido ricupero di capitale che è rifluito rapidamente alle sorgenti, situate nell'Italia del Nord. Per quanto riguarda gli investimenti più propriamente pubblici, cioè finanziati dallo Stato per le cosiddette infrastrutture, senza giungere alla esagerazione di chi afferma che il Mezzogiorno, per esempio, sarebbe un cimitero di infrastrutture e senza rilevare i lavori compiuti a scopi elettoralistici o di bassa clientela politica è unanime la constatazione della mancanza di una correlazione tra l'investimento in spese per infrastrutture e un piano di sviluppo economico delle imprese produttive vere e proprie.

La cifra di tali investimenti pubblici non è poi nel nostro paese particolarmente elevata e, come dimostrava un recente studio della commissione economica dell'O.N.U., non superiore a quello di altri paesi capitalistici (1). Ma le cifre globali non dicono molto in sé, viste nel solo aspetto quantitativo. Esaminando qualitativamente tali investimenti si vede che essi nella sostanza non tendono ad incidere organicamente sul processo di sviluppo economico per dirigerlo in modo da

(1) *Etude sur la situation économique de l'Europe*, gennaio 1959, Geneve 1960, III parte. L'importance du secteur public dans l'économie nationale.

attenuare gli squilibri crescenti, provocati dallo sviluppo capitalistico guidato dai monopoli, ma servono anzi ad assecondare tale processo di sviluppo economico disuguale proprio dal capitalismo. L'intervento dello Stato in tutti i campi è stato cioè subordinato agli interessi di gruppi dominanti del capitale privato

Nessuna meraviglia, per esempio, se col l'inizio del programma di autostrade, con la riduzione del prezzo della benzina vi sia stato un aumento della spesa per mezzi di trasporto del 33 per cento come indica la relazione e che di conseguenza siano aumentati i profitti e il potere economico della F.I.A.T., della Pirelli, dell'Italcementi.

L'esame, sia pure sommario che abbiamo fatto, ci porta a concludere che se si vuole assicurare al nostro Paese uno sviluppo economico rapido e nello stesso tempo equilibrato, nel senso che sia a vantaggio della maggioranza dei cittadini, occorre cambiare radicalmente le linee che hanno finora diretto la politica economica del nostro Paese in tutti i campi, iniziando dal processo di formazione del risparmio e dell'investimento, utilizzando con criteri razionali tutti gli strumenti che lo Stato possiede: la proprietà statale, il bilancio dello Stato, la legislazione economica.

IV.

In primo luogo occorre porre in ben altro modo il rapporto tra consumi, investimenti e reddito nazionale.

Tale questione è stata posta più volte dai ceti dirigenti anche nell'ormai famoso Piano Vanoni e ripetuta dal Ministro del bilancio alla Conferenza nazionale sulla politica economica, svoltasi a Roma il 12-14 gennaio (la cosiddetta conferenza triangolare) nei termini seguenti:

« Dobbiamo preferire una politica di espansione dei consumi, oppure una politica di sviluppo degli investimenti? Quale via è più opportuna per raggiungere molteplici obiettivi, fra cui lo sviluppo del reddito e della occupazione? ».

L'onorevole Pella ha posto questa questione sotto forma di domanda retorica perchè

non solo è ben noto in ciò l'orientamento del Governo, che del resto è stato riconfermato anche nella conferenza triangolare, ma, la forma stessa della domanda non lascia dubbi sulla risposta che si attende. In essa si pone come dato non controvertibile un'alternativa fra investimento e consumi in un modo che è proprio oggi soltanto delle classi conservatrici più retrive ed è in gran parte respinto nella politica economica dei paesi capitalistici avanzati e dagli orientamenti più moderni della scienza economica.

L'alternativa fra investimenti consumi, quando si ponga in tale modo e conseguentemente venga risolta in favore degli investimenti e a danno dei consumi, ha un significato politico e sociale estremamente chiaro. Infatti dato l'attuale livello delle retribuzioni, il risparmio dei lavoratori è trascurabile e il loro reddito è speso totalmente in consumi, l'aumento degli investimenti a danno dei consumi, significa contenimento del reddito dei lavoratori. Di qui al dogma corrente oggi in Italia nei ceti economici dirigenti e nell'orientamento prevalente del governo, il dogma del « contenimento dei salari ».

L'ultimo aspetto di tale dogma, oggi di moda, è che il contenimento dei salari consentirebbe l'aumento degli investimenti e dell'occupazione nel Mezzogiorno.

Abbiamo già avuto occasione di ricordare in polemica con l'impostazione del Piano Vanoni, l'assurdità economica di tale tesi, specie nella odierna situazione della struttura capitalistica e nelle condizioni del nostro Paese. È un controsenso, anche secondo la teoria economica moderna, affermare che si consuma troppo e perciò si investe poco e quindi bisogna limitare i consumi per aumentare gli investimenti e concepire la riduzione dei consumi quale riduzione dei consumi di massa, e tale assurdità appare anche dai dati statistici che ho or ora illustrato. Senza dubbio vi sono dei consumi che devono essere ridotti e sono i consumi dei ceti più ricchi, dei ceti capitalistici. Abbiamo già visto che circa 1.000 miliardi possono considerarsi spesi in consumi non dico sempre superflui o addirittura dannosi, di « dolce vita », ma che certo possono essere ridot-

ti con beneficio della collettività. E ciò è possibile contenendo e controllando i profitti e più alti guadagni e riducendoli con appropriate misure di politica economica e adoperando lo strumento fiscale. Ma per quanto riguarda i consumi di massa, propri dei ceti popolari, è giusto il ragionamento inverso. Si investe ancora poco, non si sviluppa adeguatamente la produzione in tutti i settori, proprio perchè consumi di massa e reddito sono insufficienti, perchè il mercato è troppo ristretto e ciò vale in particolare per l'Italia meridionale.

Non esiste un fisso rapporto di priorità nelle relazioni dialettiche tra i due termini del processo economico, esso deve essere visto in funzione oggi della lotta che si svolge nel nostro Paese tra le masse popolari e i ceti dirigenti capitalistici, e deriva dalla situazione del nostro paese e in questa situazione l'aumento dei salari è una necessità non soltanto di ordine sociale, ma di ordine economico.

L'incremento dei consumi, cioè del livello dei salari e delle retribuzioni, come massa e come livello individuale, in un paese come il nostro in cui esistono intere regioni sottosviluppate, in cui esiste una massa enorme di forza di lavoro inutilizzata, in cui il livello dei salari è per grandi estensioni al di sotto del minimo vitale, in cui gli incrementi salariali negli ultimi anni sono stati inferiori agli incrementi della produttività, ha una funzione propulsiva per la nostra economia.

La politica economica del governo è invece diretta a contenere e ridurre la forza contrattuale dei lavoratori, e si manifesta non soltanto in tutte le vertenze e i relativi episodi di lotta fra capitalisti e lavoratori, nei quali perfino le forze di polizia sono schierate a fianco dei primi contro i secondi, ma finanche nelle stesse aziende controllate dallo Stato, che resistono talvolta alle richieste dei lavoratori in modo altrettanto aspro dei gruppi privati, come dimostrano i recentissimi avvenimenti relativi alle controversie fra lavoratori e dirigenti delle aziende a partecipazione statale.

L'alternativa consumi investimenti, come è posta dai ceti dirigenti si dimostra falsa, anche considerando gli altri aspetti della

nostra situazione economica. Non esiste infatti una equazione automatica fra massa del risparmio e massa degli investimenti; in una economia capitalistica non esiste cioè un sistema spontaneo di forze che assicuri la trasformazione automatica del risparmio in investimento.

In un'economia capitalistica, in cui gli investimenti sono regolati dalla legge del profitto, che è il fine ultimo dell'attività economica, se non esistono le occasioni per investimenti produttivi di massimo profitto, una quota anche notevole del risparmio è indirizzata verso operazioni speculative e viene esportata. In questo ultimo periodo di grande liquidità, gli investimenti produttivi sono stati notevolmente inferiori alla massa di denaro a disposizione degli imprenditori, mentre si è visto un'espandersi dell'attività speculativa, che ha avuto una clamorosa manifestazione nella vita della Borsa italiana, dove si è visto dall'inizio del 1954 al settembre 1960, aumentare di circa 5 volte e mezza l'indice medio delle quotazioni dei titoli azionari, attività speculativa che ha coinvolto anche gli istituti di credito a partecipazione statale.

Importo delle operazioni in borsa sulle azioni (1):

1957	161.784 milioni
1958	259.659 »
1959	879.516 »
primi 11 mesi 1960	1.562.709 »

Per quanto riguarda le esportazioni del risparmio, gli investimenti netti all'estero sono stati di miliardi 22, 349, 470 rispettivamente negli anni 1957-58-59, da cui si vede nel 1958-59 che parte del risparmio, rispettivamente l'8,9 per cento e il 10,9 per cento di quello totale, non ha trovato la via degli investimenti nazionali (2). Negli investimenti di capitale a lungo termine, gli investimenti all'estero hanno raggiunto nel 1960 la cifra di 113,7 milioni di dollari, contro i 34,7 nel 1959 (3).

(1) Relazione generale 1960.

(2) «Quaderni Ass. Soc. per Azioni», *Risparmio moneta e credito dei sei paesi della C.E.E. nel 1959*, pag. 129.

(3) Relazione generale, pag. 193.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

D'altra parte da anni si assiste ad una compressione dello sviluppo dei consumi, come risulta chiaramente dalla seguente tabella che espone la ripartizione percentuale delle risorse disponibili per uso interno.

Anni	Risorse disponibili	
	Consumi	Investimenti
1950	81,1	18,9
1951	80 -	20 -
1952	80,9	19,1
1953	80,3	19,7
1954	79,5	20,5
1955	77,5	22,5
1956	77,5	22,5
1957	76,8	23,2
1958	77,1	22,9
1959	76,5	23,5
1960	75,2	24,8 (*)

(*) Relazione generale 1960.

Siccome non sono stati certamente compressi i consumi dei ceti più ricchi, questi dati significano una riduzione relativa del tasso di accrescimento dei consumi delle masse popolari.

Anche se fosse da conservare la raggiunta percentuale nella distribuzione generale del reddito prodotto tra consumi e investimenti, la questione di fondo non è questa, ma come la percentuale viene raggiunta. Se restringendo i consumi delle masse e di conseguenza l'attività produttiva del paese o restringendo invece l'eccessivo potere di consumo dei ceti più ricchi, che tra gli altri effetti ha quello di contribuire a distorcere il sistema dei prezzi e ad accrescere i costi di produzione delle imprese.

L'altra dibattuta questione è l'opportunità e la possibilità di ripartire e di dirigere gli investimenti complessivi del Paese.

Anche su questo punto la tesi dei ceti dirigenti, appoggiata decisamente dal Governo, specie nel passato, è questa. Lasciate fare all'« iniziativa privata », cioè ai gruppi capitalistici dominanti. Lo Stato aiuti tutt'al

più con incentivi, ma non intervenga direttamente nel processo produttivo con propri investimenti e non intenda adoperare lo strumento creditizio e fiscale in modo discriminatorio. La massima concessione che l'onorevole Pella ha fatto anche alla Conferenza triangolare è stata quella di ammettere un intervento dell'investimento pubblico là dove l'iniziativa privata fosse del tutto carente e in caso di bassa congiuntura. Anche questa tesi non ha nessun fondamento nel ragionamento economico e nella realtà italiana. L'ampio dibattito che ha avuto luogo nell'altro ramo del Parlamento sulla politica meridionalistica e sull'azione svolta dalla Cassa del Mezzogiorno e degli incentivi indiretti; la discussione sul Piano verde, hanno dimostrato chiaramente l'inefficienza degli interventi indiretti, subordinati agli interessi dei ceti capitalistici dominanti. Hanno dimostrato come essi non possano rompere il ciclo vizioso del cumularsi degli squilibri che nascono dallo sviluppo capitalistico dominato dalla legge del profitto, e dalla conseguente concentrazione degli investimenti nelle zone sviluppate. Ed è evidente che tali squilibri si accrescano proprio nel periodo di alta congiuntura, quando più alta è la formazione di profitti e quindi di nuovo capitale, quando maggiore è il volume degli investimenti e quindi proprio nel momento di alta congiuntura e non solo di depressione si deve esercitare una azione di direzione degli investimenti. È chiaro che l'onorevole Pella — considerato l'esponente della destra economica — sostenga le tesi che abbiamo ricordato. Il suo scopo è ottenere un trasferimento del reddito a favore dei profitti, assicurare cioè al capitale privato il richiesto profitto ed è evidente che investire nelle infrastrutture, per accrescere le economie esterne, investire là dove il capitale privato non vuole proprio intervenire, nonostante tutti gli incentivi perchè il profitto è troppo basso o quando si è in bassa congiuntura, significa sostenere ed accrescere il saggio di profitto che il capitale privato ottiene dai suoi investimenti negli altri settori.

Occorre invece in modo permanente intervenire nel processo di formazione del risparmio e di direzione e ripartizione degli

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

investimenti, adoperando in primo luogo lo strumento degli investimenti pubblici e attraverso le aziende a partecipazione statale. Per quanto le cifre assolute siano scarsamente significative, se non sono integrate come già si è detto dalle cifre che indicano la natura e la qualità degli investimenti, esse

ci dicono già che un più alto tasso di accrescimento degli investimenti pubblici, determina un più alto saggio di incremento del prodotto e del reddito nazionale.

Si consideri la tabella in cui è indicato lo andamento degli investimenti pubblici e privati dal 1954 al 1958 (2).

INVESTIMENTI LORDI COMPLESSIVI

	1954	%	1955	%	1956	%	1957	%	1958	%
Pubblici	881	34,4	953	31,8	944	30	957	27,2	1.136	32
Privati	1.608	64,6	2.005	68,2	2.207	70	2.561	72,8	2.410	68
TOTALE	2.489	-	2.940	-	3.151	-	3.518	-	3.546	-

Da questa tabella risulta che l'incremento degli investimenti è dovuto in modo prevalente al settore pubblico, anche in fase di congiuntura favorevole.

L'andamento del fenomeno è ancora più accentuato se si tiene presente che fra gli investimenti privati sono compresi anche quelli delle aziende a partecipazione statale, attinenti al mercato, i quali hanno avuto un tasso di incremento maggiore di quello relativo al settore propriamente privato (1).

Questo risultato conferma già quanto ciò che è stato prima osservato e cioè che la molla del profitto che spinge i gruppi privati verso gli investimenti non agisce nel senso di spingere al massimo l'impiego delle risorse neppure in periodi di congiuntura favorevole. Si calcola infatti che tra il 22 e il 24 per cento del nostro apparato industriale sia rimasto inutilizzato anche nel periodo di alta congiuntura.

Si dirà che le cifre sopra riportate costituiscono un indice positivo per la politica

(1) Si veda a pagina 46 della Relazione generale la tabella sugli investimenti delle imprese a partecipazione statale e delle aziende municipalizzate. Essi nel complesso sono passati da 309,8 miliardi del 1959 a 453,7 nel 1960.

economica del Governo. Senza dubbio, ma come ho già avuto occasione di rilevare tale risultato è stato conseguito grazie alla lotta condotta dall'opposizione, grazie alla spinta vigorosa che le masse popolari hanno dato nel Paese all'azione del Governo. Tale azione è ancora insufficiente dal punto di vista quantitativo e molto spesso inefficiente dal punto di vista qualitativo.

Un aumento degli investimenti pubblici — comprendendo in essi anche gli investimenti nelle aziende a partecipazione statale — che sia qualificato secondo un programma tendente a contrastare l'azione negativa prodotta dagli investimenti privati che obbediscono alla legge del profitto e a

(2) Negli investimenti pubblici sono compresi quelli del bilancio dello Stato, delle aziende autonome e degli Enti territoriali, quelli effettuati dalla Cassa depositi e prestiti, dalla Cassa del Mezzogiorno e dall'I.N.A.-Casa. Da tali investimenti sono esclusi quelli delle aziende pubbliche industriali con l'eccezione degli stanziamenti per l'aumento del capitale di dotazione. (*Mondo Economico*, Anno XIV, n. 29, luglio 1959).

Non abbiamo ancora dati per il 1960. La Relazione della Banca d'Italia 1960 dà per il 1958 la somma di 951 miliardi per erogazioni di enti pubblici per spese di investimento, e per il 1959 la somma di 1.150 miliardi (pag. 288).

sviluppare razionalmente, con una visione di insieme, e secondo una scala di priorità le forze produttive del nostro paese, impiegare tutte le risorse, è lo strumento più sicuro per accrescere il tasso di sviluppo del reddito nazionale ed assicurare che tale sviluppo avvenga in modo equilibrato, riducendo gli squilibri esistenti e che tendono ad accrescersi.

A tale programma deve essere subordinato l'investimento privato, mediante una azione di direzione e di controllo.

Di fronte alla pressione che in tal senso viene esercitata dalle masse popolari e dall'opposizione, e che qualche sia pur minimo risultato ha raggiunto, il governo reagisce. Il Ministro del bilancio a denti stretti ammette la possibilità « di una programmazione definita dagli investimenti pubblici nelle diverse forme » come ebbe a dire nel suo discorso al Senato del 4 ottobre, ma « per quanto riguarda i settori privati nell'attuale momento di abbondanza di liquidità, sarebbe fuori luogo stabilire delle limitazioni degli investimenti, perchè tutti creano reddito nazionale e occupazione. Qualora una deficienza di capitale, per una tensione di liquidità dovesse verificarsi il Governo ritiene che una priorità sulla scelta degli investimenti dovrebbe proporsi, da realizzarsi con diverse formule conformi ad una economia di mercato, ma soprattutto mediante una politica creditizia, che dopo aver stabilito la scala prioritaria dei settori, mantenga al sistema bancario la responsabilità della scelta dei rischi ». Così egli ha detto alla Conferenza triangolare.

Ma se si va ai fatti in primo luogo non si può dire che esista un piano coordinato degli investimenti pubblici, che corrisponda ad un piano generale di sviluppo nell'interesse nazionale.

Una programmazione dello sviluppo economico esige una fondamentale svolta politica, la cui sostanza consiste nel respingere le linee e le prospettive dello sviluppo capitalistico e monopolistico per contrapporre ad essa una linea di sviluppo economico democratico.

Il governo e i ceti dirigenti in nessun caso hanno dimostrato di aver fatto una scelta nella via di uno sviluppo armonico e demo-

cratico. Non nel determinare un programma corrente, di investimenti pubblici tradizionali secondo uno schema di priorità.

I vari « piani parziali » si susseguono non in base ad una scelta preordinata, ma quando i nodi vengono al pettine, come si suol dire, quando più forte diventa la pressione delle masse e la coscienza in tutti i cittadini della necessità di risolvere un problema nazionale.

Così la crisi della scuola, impone il piano della scuola, il rinnovarsi delle inondazioni, il piano dei fiumi, i ripetuti disastri ferroviari, il piano delle ferrovie, la crisi dell'agricoltura, il piano verde, l'insufficienza delle strade, il piano delle autostrade, eccetera. Ma questi piani non sono fra di loro coordinati e poi sono subordinati alle decisioni dei gruppi capitalistici dominanti, non dirigono, ma ne assecondano lo sviluppo. Spesso capita che la destra non sa quello che fa la sinistra, come si suol dire e manca anche un semplice coordinamento amministrativo tra le varie amministrazioni dello Stato, con sprechi notevoli di risorse economiche e finanziarie. Così, tra l'altro, lo Stato per questi piani ed altre realizzazioni pubbliche si è indebitato per circa 12.000 miliardi. perchè, tale, com'è noto, è l'ammontare delle spese differite ai bilanci futuri. Tali spese, pur cospicue, non impressionerebbero, se esse assicurassero uno sviluppo del reddito nazionale. Ma anche sotto questo aspetto nessuna valutazione è stata compiuta, nessun calcolo di produttività di reddito sia a breve scadenza o in tempo più lontano, perchè si tratta di spese decise fuori dal quadro di una programmazione di sviluppo, sotto l'impulso di iniziative parziali, talvolta dirette a favorire un settore della nostra economia a danno degli altri (come per il piano delle autostrade tendenti a favorire principalmente lo sviluppo della motorizzazione) o a favorire il prevalere di determinate forze politiche e sociali (come il piano della scuola), sicchè esse costituiscono, già oggi, una grande remora allo sviluppo futuro degli investimenti pubblici a carico del bilancio statale, che per questi impegni è oltremodo irrigidito.

In un quadro di una programmazione di sviluppo, sarebbe possibile e necessario valutare anche la redditività delle stesse opere

pubbliche a reddito molto differito e commisurare la spesa pubblica differita in modo equilibrato allo sviluppo della prevista redditività. In tal modo le stesse opere pubbliche differite sarebbero strumento di propulsione economica e non imbriglierebbero la libertà delle scelte future dei pubblici investimenti, perchè non avrebbero alcun effetto di rigidità sui bilanci a venire, in quanto l'aumento del reddito manterrebbe nella stessa proporzione la pubblica spesa. Ma più che questo aspetto pur di notevole importanza, è da rilevare che oltre la scelta qualitativa improvvisata del tipo di investimento, senza una razionale scala di priorità in ogni Piano, la soluzione indicata dal governo non è quella progressiva, democratica, moderna, che contrasti l'azione delle forze economiche e politiche dominanti più reazionarie, bensì quella che tende a consolidare il dominio di queste forze, ad assecondare le linee dello sviluppo economico e politico da esse imposto.

Ciò appare e nei Piani meno direttamente legati il processo produttivo, come in quelli ad esso più connessi. Nel Piano della scuola dove di fronte alla necessità di sviluppare, per esempio, e garantire una scuola laica, moderna, scientifica in tutti i gradi d'istruzione, che possa formare cittadini coscienti e all'altezza della moderna tecnica produttiva. In esso violando le stesse norme costituzionali che sanciscono per lo Stato l'obbligo di istituire scuole di ogni ordine e grado, e di lasciare che sussistano e si sviluppino scuole anche private senza oneri però per lo Stato, il Piano tende a sussidiare la scuola confessionale, a mantenere un indirizzo antiquato ed è nello stesso tempo insufficiente a dotare la scuola italiana delle necessarie attrezzature. Così nel Piano delle autostrade, congegnato senza tener conto di un rapporto tra i vari mezzi di trasporto, tra i quali le ferrovie statali e i vari tipi di strade e subordinato alla volontà delle grandi case produttrici di automobili e di pneumatici. Così, infine, caso tipico e più importante, nel Piano verde.

Le statistiche ci dicono — per quanto i dati varino continuamente per l'eccezionale esodo e la grande trasformazione che è in corso nelle campagne — che il 37 per cento

della superficie coltivata è rappresentata da proprietà coltivatrici, il 18 per cento dalla piccola affittanza, il 21 per cento dalla colonia parziaria e il 12 per cento da altre forme di partecipazione, mentre solo l'11 per cento è rappresentato da aziende capitalistiche, ma il Piano verde sceglie la via richiesta dal capitale fondiario e dalla azienda capitalistica.

Le statistiche sulla distribuzione del reddito, già ricordate e contenute anche nella relazione svolta dal professor Lenti al Convegno di studi a Bologna, ci dicono che il primo ostacolo allo sviluppo e alla industrializzazione dell'agricoltura è costituito dal peso eccessivo della rendita fondiaria, che assorbe oltre il 25 per cento del reddito netto e che ostacola gli investimenti fondiari, rendendo anche limitati i profitti dell'impresa agricola che si aggirano però attorno all'8-10 per cento del reddito netto. Ma il Piano verde, basato sul sacro diritto di proprietà terriera capitalistica, tende a facilitare investimenti a spese dello Stato perchè la rendita abbia nuovi vantaggi. Anche in questo caso, cioè, la scelta è affidata allo sviluppo in senso capitalistico, corretto qua e là da misure inefficienti per arginare la grave crisi economica e sociale della piccola proprietà contadina e della mezzadria.

Un passo in avanti, nel senso della direzione e della programmazione degli investimenti, abbiamo ricordato, sembra indicare il Ministero delle partecipazioni statali nella sua Relazione, specie riguardo i due più importanti gruppi dell'I.R.I. e dell'ENI.

Ma l'ancor timido accenno alla autonoma funzione della proprietà industriale statale, contrastato nello stesso ambito del Governo e dalle forze del capitale monopolistico privato nel Paese, si traduce nella realtà in una azione troppo fiacca e non collegata con le altre azioni della politica economica statale per divenire determinante nel processo di sviluppo economico del nostro Paese.

Molto di più è possibile fare con una politica coraggiosa, che non neghi, quale colpa, la discriminazione a favore dell'industria statale, ma anzi la attui, esalti la funzione di direzione e di coordinamento degli investimenti pubblici secondo un piano economico generale coordinato in tutti i settori

e al quale debbano adeguarsi gli investimenti privati.

Anche in questo settore alla tesi del Ministro del bilancio onorevole Pella di non intervento e di accettazione della politica nazionale di investimenti attuata dal capitale monopolistico privato, si deve contrapporre un'azione di direzione degli investimenti da parte dello Stato, secondo un piano di sviluppo che tenga conto delle esigenze nazionali e favorisca una corrispondente ripartizione degli investimenti per regioni territoriali, per settori, per strati produttivi.

Un piano di massima esiste anche da parte della Confindustria, se è vero quanto ha detto il ministro Colombo al Senato il 5 ottobre 1960. Egli ha affermato « Il 19 settembre scorso la Confederazione generale dell'industria italiana mi ha trasmesso un documento quanto mai elaborato che contiene le indicazioni di massima sulle prospettive di sviluppo della produzione, degli investimenti e della occupazione relativamente ai diversi settori industriali per il triennio 1960-62.

Questo programma è rimasto segreto, non è stato, come doveva essere, portato a conoscenza del Parlamento, ma già esso conferma la possibilità per gli organi pubblici di dare anche agli investimenti privati un indirizzo che sia conforme agli interessi del Paese.

Vi sono strumenti indiretti per una direzione e localizzazione degli investimenti privati che possono essere utilizzati con una politica economica radicalmente diversa, ma anche a non voler considerare questi, il Ministro del tesoro sa che egli può condizionare gli aumenti di capitale, le emissioni di azioni e di obbligazioni, la vita economica in sostanza delle imprese, e, assieme al Governatore della Banca d'Italia, sa che il sistema creditizio italiano, costituito dagli Istituti speciali e dal sistema bancario, di prevalente proprietà statale, può agire secondo precise direttive e anche in tal modo orientare gli investimenti ed attuare una distribuzione qualitativa del credito. Infine il Ministro delle finanze sa che una discriminata politica di tassazione degli utili non distribuiti, fonte degli autofinanziamenti, di detrazioni per ammortamenti, può favorire le

piccole imprese in confronto delle grandi, stimolare e mortificare nuovi investimenti secondo scelte corrispondenti all'interesse nazionale.

V.

Le considerazioni fin qui svolte e i dati che le hanno illustrate, indicano la necessità che si attui un mutamento radicale nelle linee direttive della politica economica. Le critiche marginali che si trovano nelle relazioni della maggioranza, l'invito ad una più sana ed onesta amministrazione, non sono sufficienti. Ciò che si deve cambiare è la sostanza della politica economica.

Di fronte al popolo italiano, di fronte al Governo sta cioè una alternativa: o continuare nella strada finora seguita e in tal caso ciò porterà al rafforzamento del potere economico e politico dei gruppi monopolistici, all'aumento delle contraddizioni economiche e sociali, all'indebolimento delle istituzioni e della vita democratica del Paese, alla crisi di interi settori economici e di intere Regioni; o adottare una profonda e radicale riforma in senso democratico nella struttura economica e introdurre come direttiva fondamentale della vita economica e del suo sviluppo il principio della solidarietà nazionale e di un calcolo economico che tenga conto degli interessi del Paese nel suo complesso e che si sostituisca al cieco e gretto dominio della legge del profitto individuale. Solo in tal modo sarà possibile articolare una politica diversa e democratica, programmare un piano di sviluppo economico e sociale. Non vi è dubbio che l'attuale Governo ha scelto la prima strada, quella dell'acquiescenza alla volontà dei grandi gruppi capitalistici: noi indichiamo la seconda strada, quella che corrisponde agli interessi delle grandi masse popolari italiane, all'interesse del Paese.

Oggettivamente il problema economico del nostro Paese consiste infatti nel raggiungimento di due obiettivi: il primo conseguire la massima utilizzazione di tutte le forze e le risorse produttive esistenti (1), per assicurare un ritmo di sviluppo il più ampio ed

(1) Anche la inutilizzazione dell'apparato industriale è sempre stata perfino nella fase di ascesa tra il 24 e il 22% della potenzialità.

elevato possibile, e nello stesso tempo far sì che tale sviluppo sia armonico, meglio distribuito territorialmente e socialmente e vada a beneficio delle masse più numerose della popolazione; il secondo: ridurre i costi unitari di produzione, perchè la nostra attività produttiva possa divenire sempre meno penosa e affrontare e superare vittoriosamente la competizione degli altri Paesi.

I due problemi sono fra di loro dialetticamente collegati e possono essere risolti solo con una politica economica sostanzialmente antimonopolistica, e quindi democratica, che incida sugli elementi fondamentali dello sviluppo economico: sulla distribuzione del reddito nazionale, sulla formazione del risparmio e sul processo di investimento, e quindi sui prezzi e sui profitti, usando in modo coordinato gli strumenti che il nostro Stato repubblicano ha a sua disposizione. Non è difficile indicare le linee fondamentali di questa nuova politica economica. Essa esige e si articola in molti provvedimenti e in primo luogo esige una diversa e democratica politica di bilancio.

Questa nel lato della spesa deve ridurre il più possibile spese per i servizi amministrativo-burocratici, nel nostro Paese più elevate che in altri, e accrescere le spese produttive e di investimento. Queste spese devono essere programmate secondo un piano di insieme, che tenga conto della produttività nel tempo della spesa pubblica, della sua localizzazione, secondo coordinati, chiari, precisi principi di priorità. Una siffatta pubblica spesa non « sottrarrebbe risorse ai privati », non sarebbe di intralcio, bensì di stimolo alla produzione del reddito nazionale. Essa potrebbe anche superare il livello percentuale attuale, rispetto al reddito nazionale. L'attuale livello della pubblica spesa, anche secondo confronti internazionali, che si trovano nelle relazioni di maggioranza, non risulta particolarmente elevato. Una rilevante entità della spesa pubblica è una necessità. Esistono compiti indilazionabili che solo lo Stato può assolvere.

In ordine di priorità si può indicare: la programmazione di una spesa adeguata per realizzare un piano che entro un periodo di tempo non superiore ai 10-15 anni porti alla regolamentazione dei bacini montani e

dei bacini imbriferi e fluviali, che risolva questo fondamentale problema per evitare la degradazione di vaste zone del nostro Paese, salvaguardarne le ricchezze, impedire che ad ogni stagione si verifichino disastri che procurano vittime e danni ingenti.

Una spesa adeguata è necessaria, in secondo luogo, per realizzare una riforma della scuola italiana che la ponga all'altezza del sentimento democratico dei cittadini italiani secondo i principi della Costituzione, e la ponga all'altezza anche delle esigenze imposte dall'impetuoso sviluppo della scienza della tecnica e della vita sociale. Per questo occorre anche spendere per dotare la scuola di tutti i gradi di tutti gli strumenti necessari, insegnanti, edifici, apparecchiature, libri, borse di studio, refezioni scolastiche, mezzi di trasporto per alunni, eccetera. E ciò senza inutili lesine. La spesa per la istruzione è la spesa di investimento più importante, perchè l'uomo è il capitale più importante, più prezioso, capace di costruire e di creare, la forza produttiva fondamentale. Se un cataclisma distrugge una serie di fabbriche, bastano 2 o 3 anni per ricostruirle, ma per creare dei medici, dei tecnici, degli ingegneri, degli operai specializzati, degli storici, degli amministratori, degli economisti, occorrono anni ed anni.

Occorre in terzo luogo stanziare una somma adeguata per realizzare un servizio di sicurezza sociale per tutti, che sostituisca il limitato, antieconomico sistema previdenziale oggi esistente. Una riforma in questo campo è necessaria e a lungo andare non incrementerebbe di molto la spesa quale è quella basata sul sistema previdenziale attuale e distribuirebbe in modo più razionale i costi, riducendo l'onere per i piccoli produttori.

Ho indicato tre soli urgenti problemi della vita nazionale che devono essere risolti, ma senza dubbio altre e coordinate spese esigono i necessari programmi di aiuto alla trasformazione e allo sviluppo della produzione agricola, di aiuto alla attuazione dei Piani regionali, di aiuto allo sviluppo del Mezzogiorno e delle Isole e in genere delle zone depresse.

Sono tutte spese che incrementano la produzione del reddito nazionale, sono investi-

menti quindi che ritornano, che incrementano le future entrate fiscali dello Stato e che possono essere sostenute anche con un programma di indebitamento che sia preordinato e non — come ora avviene e lamentano le stesse relazioni di maggioranza — lasciato alla improvvisazione.

La funzione propulsiva ed equilibratrice della politica del bilancio sta non solo nella politica della spesa pubblica, ma più ancora nella politica della entrata, nella politica fiscale. I dati sulla distribuzione del carico fiscale, più volte pubblicati e ricordati anche nelle relazioni, di maggioranza, indicano chiaramente che il sistema fiscale italiano oltre ad essere antidemocratico è irrazionale ed antieconomico. Esso eleva il livello dei prezzi, mortifica il consumo, colpisce fortemente i bassi redditi, favorisce i profitti e gli autofinanziamenti. Esso contribuisce così ad accrescere i costi di produzione per le piccole e medie imprese, a ridurre la capacità competitiva nel mercato interno ed internazionale, a favorire il processo di concentrazione monopolistica dei profitti, del risparmio, dell'investimento e quindi ad aggravare gli squilibri nel processo di sviluppo economico.

Occorre pertanto attuare una radicale riforma tributaria. Questo è un compito urgente, indilazionabile anche per giungere ad un sano assestamento del nostro bilancio. Il ministro Trabucchi nei suoi discorsi alla Camera e al Senato e nelle sue pubbliche dichiarazioni ha tentato di sostenere la tesi, tradizionalmente cara ai gruppi economici dirigenti, che non ha molta rilevanza nelle condizioni italiane la distinzione tra imposte dirette e imposte indirette ai fini di giudicare come si distribuisce la pressione fiscale nel nostro Paese. Questo è un arzigogolare, non si può ingannare e nascondere il fatto fondamentale e cioè che le imposte dirette sono un *ex post* del processo produttivo, colpiscono il risultato finale di una attività economica, colpiscono (o dovrebbero colpire) il reddito netto quando vi è. Esse colpiscono quindi profitti, interessi rendite e guadagni oltre il minimo per l'esistenza e sono strumento di distribuzione progressiva del carico fiscale. Le imposte indirette, che anche nella contabilità nazionale si aggiungono

al prodotto netto al costo dei fattori, per avere il prodotto netto ai prezzi del mercato, colpiscono l'attività economica prima che essa abbia raggiunto il suo risultato finale, sono cioè un *ex ante* nel processo produttivo e quindi siano o non siano direttamente prelevate sui consumatori, entrano a far parte dei costi — o falsi costi — di produzione e di circolazione, aumentano il livello dei prezzi, abbassano così i salari reali e il potere di consumo.

Non solo il ministro Trabucchi difende la attuale ripartizione delle entrate fiscali tra imposte dirette e indirette quale appare nel nostro sistema, ma in tutti i provvedimenti che ha preso per accrescere le entrate, ha solo inasprito le imposte esistenti.

Ciò anche nelle imposte dirette comporta, dato che si tratta di imposte reali, proporzionali e non progressive, un ulteriore e maggior aggravio per i piccoli contribuenti, un peggioramento nei difetti del sistema. Il ministro Trabucchi pensa che suo compito sia quello di assicurare una buona amministrazione, curare meglio i metodi di accertamento, di pagamento, combattere le evasioni.

Senza dubbio anche questo è necessario, ma non basta, anzi permette di meglio nascondere la volontà di lasciare il nostro sistema fiscale così come è.

Occorre agire non solo sui processi di accertamento e di pagamento, ma sulla sostanza del sistema, attuare la riforma tributaria che da anni è attesa ed ispirarla ai principi costituzionali. Le linee di essa sono mature nei fatti e nella coscienza del popolo. Una basilare imposta progressiva sul reddito, una imposta sulle società essa pure progressiva e antimonopolistica, con aliquote discriminate per i profitti non distribuiti, una imposta sul patrimonio, la creazione di nuovi monopoli fiscali, la trasformazione dell'imposta generale sulla entrata, l'abolizione di numerose piccole imposte e tasse vessatorie, ecco per accenni la sostanza di una riforma tributaria, che è possibile attuare subito. Ho già altrove accennato come possono essere superate le difficoltà create da ogni riforma, in modo che non si attenui, anche temporaneamente, il flusso di entrate necessarie alla vita dello Stato. Una tale riforma ridurreb-

be i costi di produzione a vantaggio in particolare della piccola e media produzione, contribuirebbe quindi allo sviluppo produttivo proprio di quelle imprese che oggi, oltre ad essere soffocate nel mercato dai gruppi monopolistici, sono ostacolate dalla politica fiscale dello Stato.

Una tale riforma contribuirebbe ad assorbire parte dei profitti non distribuiti ed ad immetterla nel mercato dei capitali, a ridurre i consumi di lusso, basati sui mille miliardi di reddito consumati dai percettori di redditi di capitale, inciderebbe cioè sui profitti e meglio regolerebbe il processo di risparmio e di investimento.

Se si tiene conto del modo con cui è distribuito il reddito nel nostro Paese, secondo i dati esposti all'inizio, si vede che una imposta personale progressiva sul reddito che elevasse la quota detraibile a 360 mila lire e avesse aliquote medie anche non elevate, potrebbe dare allo stato 1500 miliardi, altri 600-700 l'imposta sulle società, 300-400 le altre imposte dirette e quindi già in tal modo l'imposizione diretta progressiva potrebbe offrire più del 50 per cento delle entrate fiscali.

La politica di bilancio nuova e democratica che noi proponiamo è l'espressione di una nuova politica economica che incida radicalmente in senso democratico sul processo di produzione e distribuzione del reddito nazionale, riduca i costi sociali della produzione.

Tale politica si compendia essenzialmente:

a) in una diversa politica dei salari e delle retribuzioni, che ne aumenti il livello e sviluppi così il mercato interno. Ciò sarà di grande aiuto specie per la produzione artigiana e contadina, ed estendendo i consumi di massa, ridurrà i costi di produzione.

A questa è collegata la politica di piena occupazione delle forze di lavoro, resa possibile con lo sviluppo produttivo e con investimenti statali, e l'istituzione di un sistema di sicurezza sociale che garantisca una stabilità del processo di consumo.

b) Il rigetto del Piano verde, così come è stato presentato, e una politica economica nell'agricoltura basata sulla riforma agraria generale, che condizioni quindi gli investimenti produttivi e i concorsi dello Stato alla attuazione di tale riforma. Essa deve dare alla

proprietà contadina i mezzi tecnici ed economici per svilupparsi ed adeguarsi alle esigenze della tecnica moderna.

c) Una politica dichiaratamente antimopolistica basata:

1) sulla estensione della nazionalizzazione alle fonti di energia e ai complessi monopolistici la cui attività pregiudichi lo sviluppo economico del paese, attuando i principi costituzionali;

2) sul controllo nelle grandi imprese dei prezzi, dei costi, dei profitti, secondo le proposte contenute in disegni di legge già presentati al Parlamento dalla nostra parte;

3) sulla azione coordinata delle aziende a partecipazione statale;

4) sul controllo e sulla direzione del mercato dei capitali e del credito.

d) Una politica che favorisca l'impostazione e l'attuazione dei piani regionali.

È evidente che una siffatta politica permette di determinare un nuovo, più ampio e meglio equilibrato sviluppo economico. Togliendo il peso delle rendite parassitarie, riducendo i profitti di monopolio, distribuisce meglio e stimola il processo di formazione del risparmio e nello stesso tempo riduce i costi sociali di produzione. Non è nuovo infatti l'assioma che ciò che è guadagno per gli uni è costo per gli altri. La riduzione dei prezzi di monopolio che sono profitto per i grandi gruppi, rappresenta riduzione di costi per gli altri operatori.

Regolando l'investimento secondo criteri di solidarietà nazionale e con diretto intervento dello Stato è possibile intensificare lo sviluppo economico e ridurre la disparità.

Questa nuova e democratica politica economica distrugge le radici del potere politico dei gruppi più reazionari e rende possibile il consolidamento e lo sviluppo della democrazia nel nostro Paese.

E del resto essa può essere attuata solo se la volontà delle masse popolari può esprimersi nella sua pienezza.

Per questo, in primo luogo, occorre potenziare i nostri organismi costituzionali, che esprimono la volontà popolare, attuare la Costituzione in tutto il suo ordinamento.

Occorre in primo luogo che sia potenziato il Parlamento, quale unico organo nazionale di decisione e di controllo politico.

A tale scopo dal Parlamento e non dal potere esecutivo dovrebbero dipendere anche gli organi di indagine e di informazione tra i quali l'Istituto centrale di statistica, l'Istituto di studio sulla congiuntura e altri consimili e facciamo subito di ciò formale richiesta.

A tale scopo il Parlamento dovrebbe essere dotato di necessari organi di controllo della vita economica (comitati prezzi ecc.). Il potere esecutivo, deve cioè sempre più divenire un semplice organo di esecuzione della volontà del Parlamento, non sovrapporsi ad esso e non ancor più sovrapporsi, come avviene nel nostro accentrato e ancor per molti aspetti fascistico ordinamento, alla volontà espressa dagli organi esprimenti la volontà popolare nei Comuni e nelle Provincie.

La immediata attuazione dell'istituto regionale, come è previsto dalla Costituzione è un'altra esigenza, se si vuole attuare la politica economica di sviluppo che noi proponiamo.

La Regione, infatti, nella Repubblica italiana una ed indivisibile, è un istituto demo-

cratico basato sulla effettiva partecipazione alla vita pubblica di tutta la popolazione, è un organismo di decisione e di direzione della vita sociale, e quindi economica. Solo le Regioni possono dare un vigoroso stimolo allo sviluppo economico democratico, contribuire a ridurre disparità regionali e locali.

Onorevoli colleghi, siamo stati spinti quest'anno a rompere la tradizione e a presentare una relazione di minoranza al Bilancio, perchè le pur pregevoli relazioni di maggioranza ai bilanci finanziari, si soffermano sulle particolarità e sugli aspetti amministrativi dell'azione dello Stato sulla economia nazionale.

Noi riteniamo che non sia più possibile attendere, che occorra una svolta radicale nella impostazione generale della politica economica e finanziaria.

Abbiamo qui espresso, in modo certo sommario ed incompleto, le nostre argomentazioni, le nostre conclusioni, le nostre proposte. Sta a voi, colleghi di maggioranza, sta al Governo, sta al popolo italiano discuterle e dire la propria opinione.

PESENTI e BERTOLI,
relatori di minoranza