



## DIFFICOLTÀ PRESENTI E CONDIZIONI PER UN RILANCIO ECONOMICO

*La situazione economica italiana nel 1964 ha formato oggetto di due articoli della nostra rivista, uno del prof. Francesco Forte, apparso nel fascicolo di dicembre, e uno precedente del prof. Luigi Frey, pubblicato nel maggio dell'anno scorso. Nel presente saggio il prof. Forte indica le ragioni che dovrebbero indurre i responsabili della economia nazionale a promuovere, mediante opportune misure, la ripresa dell'attività economica e il pieno impiego delle capacità produttive ora solo parzialmente sfruttate. Evidentemente una politica di rilancio economico, in una fase congiunturale difficile, suppone innanzi tutto sicurezza e chiarezza nel campo politico: non sarà mai abbastanza sottolineato l'influsso negativo sull'economia nazionale, esercitato non tanto dalla lotta politica o dal costituirsi di nuove alleanze quanto dalle carenze di fondo dei poteri legislativo ed esecutivo. Le insufficienze tecniche e morali, che si riscontrano nell'attività economica, richiedono, per essere superate, l'azione di una classe politica matura che, resasi conto dell'estrema delicatezza del momento economico, proponga senza esitazioni una linea di politica economica che non lasci incertezze, nè riguardo agli orientamenti nè riguardo alla definizione delle responsabilità di chi è incaricato di attuarla, in quegli operatori economici, che sarebbero pur oggi disposti a riprendere con senso di maggiore solidarietà sociale lo slancio che aveva caratterizzato l'iniziativa economica degli «anni cinquanta».*

1. L'evoluzione della congiuntura economica italiana, nel 1964, si può grosso modo interpretare mettendo in evidenza le tre fasi seguenti:

a) un periodo iniziale caratterizzato dall'eccesso della domanda interna sulle risorse e quindi dalla necessità di impostare la politica economica in modo tale da riequilibrare, mediante una serie di restrizioni, le varie bilance, che in relazione a tale eccesso si erano sbilanciate, e di stabilizzare, conseguentemente, la moneta;

b) un periodo successivo caratterizzato dal persistere di alcuni di quegli sbilanci ed eccessi di domande sulle risorse, ma ormai influenzato anche da tendenze opposte, derivate o dall'agire spontaneo di forze riequilibratrici o dall'azione delle misure restrittive o dall'atmosfera di attesa di nuove restrizioni o, infine, dall'intrecciarsi di questi fattori;

c) un ultimo periodo nel quale la **tendenza della domanda interna ad eccedere le risorse si è oramai capovolta**, lasciando posto alla contraria tendenza delle risorse a superare la domanda interna, senza però che a tale inversione di tendenza si sia accompagnata una tranquillità sul fronte monetario nè un riequilibrio fra le componenti della domanda interna (investimenti e consumi): ciò ha, da una parte, sollecitato una strategia di «rilancio» e quindi di eliminazione di talune restrizioni e di adozione di misure espansive, ma ha anche, dall'altra, indotto a cautele e a perplessità sulle modalità, i tempi, le dimensioni quantitative di tale nuova strategia.

E' difficile fornire una esatta delimitazione temporale dei tre periodi, sia perchè il secondo costituisce piuttosto una fase di transizione fra il primo ed il terzo e quindi una zona grigia a confini fluidi su entrambi i lati, sia perchè la complessità del quadro, il ritardo con cui sono disponibili i dati statistici, la unilateralità con cui alcuni fra gli studiosi più accreditati dei fenomeni congiunturali interpretano tali dati (1) e, comunque, la opinabilità intrinseca di questa materia hanno indotto a porre in discussione persino la esistenza della terza fase o a negare che essa si sia ancora chiaramente delineata, nonostante i vasti sintomi depressivi oramai subentrati nell'economia italiana.

## COMPLESSITA' DEL FENOMENO DELL'ASCESA DEI PREZZI

**2. Uno degli errori o dei fraintendimenti maggiori, che hanno oscurato la valutazione del quadro congiunturale italiano, da parte, in larga misura, del mondo degli esperti e, quindi, dell'opinione pubblica, del mondo degli affari e della stessa classe politica, è costituito dalla unilateralità delle tesi prevalenti nella spiegazione dei fenomeni di tendenza dei prezzi all'ascesa.**

E' ben noto che il **problema della stabilità della lira** è uno dei più grossi, sui quali non poteva non accentrarsi l'attenzione, ai fini dell'azione anticongiunturale. Un regime di prezzi galoppanti al rialzo provocherebbe, dopo un po', la impossibilità di mantenere la parità ufficiale della lira con le altre monete, poichè ai cambi ufficiali, i prezzi delle merci di importazione apparirebbero sostanzialmente inferiori, sui nostri mercati, ai prezzi delle

---

(1) E' doveroso rilevare che, in casi molto importanti, gli esperti e gli uomini politici italiani, sono stati influenzati da valutazioni di famosi tecnici del MEC i quali, forse perchè non in possesso di tutti i dati, forse perchè lontani dalla esperienza viva del mondo economico del nostro paese, forse perchè condizionati, a loro volta, da preconcetti, hanno fornito diagnosi e suggerimenti non del tutto appropriati e, comunque, sfasati rispetto alla dinamica della nostra congiuntura. Ad un certo punto gli ambienti internazionali, hanno entusiasticamente parlato di un «nuovo miracolo italiano» a proposito della rapidità del nostro risanamento della bilancia dei pagamenti. Pur dando atto della sincerità di questi riconoscimenti, non si può non rilevare che forse una maggior prudenza di giudizio, nel precedente periodo, avrebbe aiutato a centrare meglio i termini della complessa vicenda.

merci interne rivali, mentre i prezzi delle nostre merci di esportazione, apparirebbero sostanzialmente superiori ai livelli medi dei prezzi delle merci straniere, sui mercati degli altri paesi: così le importazioni si dilaterrebbero a dismisura e le esportazioni si contrarrebbero parimente in modo esagerato determinando una caduta dell'occupazione nazionale, una caduta dei profitti e degli investimenti di capitale reale e finanziario in Italia, una insolvibilità di privati e di enti e quindi una serie di ripercussioni negative che è facile immaginare. A ciò porrebbe rimedio la svalutazione della parità della lira con le altre monete; ma tale operazione avrebbe solo un effetto transitorio, se non si riuscissero a bloccare le cause di ascesa dei prezzi interni: essa presenta, d'altronde, grandi difficoltà, dato che ogni paese vede con estremo disfavore le svalutazioni monetarie altrui e che un po' tutti sono vincolati alla parità dei cambi ufficiali.

Ciò precisato, è già abbastanza chiaro perchè ci si dovesse preoccupare — come ci si preoccupò — di evitare che la lira finisse per essere assorbita da una spirale inflazionistica di vasta portata. Ma se questo non sembrasse sufficiente, si potrebbero ricordare i danni che una inflazione provocherebbe, dal punto di vista dei rapporti fra classi sociali e di un ordinamento economico: i redditi fissi ed i creditori si vedrebbero danneggiati in confronto a debitori, accaparratori, speculatori e a ogni sorta di profittatori improvvisati. Il debito pubblico verrebbe minato alle sue basi, con grave danno per la finanza pubblica. Gli accertamenti fiscali dovrebbero essere di continuo riveduti; compito che sarebbe già molto gravoso per una amministrazione tributaria efficiente, ma che diventerebbe davvero gravosissimo per una amministrazione appesantita da insufficienze tradizionali qual'è quella italiana.

3. La preoccupazione per la stabilizzazione della lira, dunque, era del tutto giustificata. Ma le cause per cui i prezzi possono salire sono molteplici. E perciò i metodi per arginare e sventare delle ondate inflazionistiche pericolose sono complessi e fra loro differenti. E' necessario sottolineare, non essendo stato sempre tenuto presente nel suo giusto rilievo, il fatto che il livello generale dei prezzi può manifestare una tendenza ad aumentare non solo quando la domanda ecceda le capacità di dilatazione dell'offerta, ma anche quando, essendo la domanda inferiore alle capacità di espansione dell'offerta, si formano capacità « effettive » o « potenziali » inutilizzate (2) e quindi una minore spinta alla competizione e un accrescimento del peso dei costi fissi sul costo medio di ogni unità di merce prodotta e venduta. Occorre inoltre rilevare che, indipendentemente o quasi dalla relazione fra domanda ed offerta, vi è, nel sistema economico italiano e in tanti altri sistemi, una tendenza dei prezzi al minuto e dei prezzi dei servizi ad aumentare, per cause indotte dal comportamento del settore terziario.

Questo fenomeno lento ma continuo di aumento dei prezzi al minuto e dei servizi fa sì che il costo della vita e il livello dei

(2) Questo duplice concetto di «capacità» verrà analizzato nei nn. 9-12.

prezzi al minuto manifestino una tendenza ascensionale, anche quando i prezzi all'ingrosso tendono a scendere o comunque a stabilizzarsi o a salire in misura del tutto trascurabile. Insomma, poichè anche una spinta deflazionistica comporta uno stimolo dei prezzi all'aumento e, comunque, si accompagna alla tendenza spontanea all'aumento dei prezzi al minuto rispetto a quelli all'ingrosso, è erroneo inferire, dal fatto che i prezzi stanno ancora aumentando, che si sia necessariamente tuttora in un regime di eccesso inflazionistico: può essere vero l'opposto.

Dopo tali considerazioni, **risulta chiaro come si possa essere caduti in errore nell'apprezzare la dinamica della congiuntura italiana nel 1964.** Quando già l'accesso di domanda sull'offerta si era assopito o addirittura rovesciato, i prezzi non si erano arrestati. Movendo dalla osservazione dei prezzi vi è chi ha creduto di desumere che le forze inflazionistiche sul lato della domanda non erano in realtà cessate. Invece si ingannava, poichè la spinta nei prezzi che persisteva andava attribuita o a quei fattori del settore terziario, che persistono in qualsiasi congiuntura di domanda, o alle tendenze ascensionali dei prezzi connesse ai maggiori costi unitari, dipendenti dalla riduzione eccessiva della domanda (3).

4. Chiariamo ora a che cosa intendiamo riferirci quando diciamo che un aumento di costi « fissi » può spingere all'insù i prezzi, in periodo di contrazione dell'utilizzo della capacità produttiva.

Vi è innanzitutto da considerare la **situazione delle imprese industriali.** Queste, quando non utilizzano al massimo i propri impianti, vedono accrescersi la quota di costi di capitale da addossare ad ogni unità di prodotto. E' ben vero che la teoria economica insegna che, sui mercati concorrenziali e in regime di monopolio puro, il prezzo è determinato da considerazioni riguardanti la domanda e il costo variabile, non il costo fisso. Ma generalmente i mercati reali sono di oligopolio, di concorrenza monopolistica, di concorrenza imperfetta: su di essi si seguono regole come quella del costo variabile più un margine « ragionevole » (che tiene conto dei costi fissi e lascia ancora un certo profitto) o altre regole di determinazione del prezzo, che non è il caso qui di enumerare, ma che si distaccano da quelle della teoria pura del monopolio e della concorrenza (4). Dunque i costi medi totali, comprensivi anche di una quota di **costi fissi**, giocano, sui mercati reali dei prodotti industriali, un ruolo importante nella determinazione dei prezzi. E il rialzo (o mancato ribasso) di tali

---

(3) Dal settembre del 1963 al settembre del 1964 i prezzi all'ingrosso risultano aumentati del 2,9% mentre quelli al consumo risultano accresciuti del 6,5% e l'indice del costo della vita del 6,7%. E' facile notare il divario, oramai consueto, fra dinamica dei prezzi all'ingrosso da un lato e dei prezzi al consumo dall'altro.

(4) Mi permetto rinviare, per tale argomento, al mio volume *Introduzione alla Politica Economica*, Einaudi, Torino 1964.

costi medi totali comprensivi della quota unitaria di costi fissi, stimola un rialzo (o mancato ribasso) dei prezzi.

Qualcuno potrebbe replicare che questa possibilità non è senza limiti: i prezzi, si potrà osservare, non possono essere aumentati a piacimento, perchè le capacità di assorbimento, dettate dalle situazioni della domanda, li condizionano. Ora, — potrebbe aggiungere chi sostenesse questa opinione, — in un periodo di bassa domanda le reazioni degli acquirenti costituiscono un severo limite ai tentativi di aumento dei prezzi: se i prezzi continuano ad aumentare, vuol dire piuttosto che la pressione inflazionistica della domanda non si è ancora estinta.

Questa tesi non è corretta. A parte il fatto che è abbastanza singolare che si continui a sostenere che in Italia esiste una pressione inflazionistica sul lato della domanda, quando oramai, come accade dal secondo semestre del 1964, i margini di capacità produttiva inutilizzata sono così diffusi (5), è da osservare che, **quando la domanda si restringe, le possibilità di concorrenza, da parte di nuovi operatori, agli operatori che già sono sul mercato si riducono grandemente.** E' chiaro che quando le imprese esistenti non operano con gli impianti pienamente utilizzati, vi è molta riluttanza da parte di imprese nuove ad entrare sul mercato. Nei periodi di bassa domanda, per le imprese che praticano la regola del prezzo basato sul costo medio variabile più un margine, è **dunque possibile effettuare aumenti di prezzi** (o non effettuare riduzioni altrimenti previste), **con un rialzo del suddetto margine**, senza timore che ciò danneggi troppo il loro mercato: e, quindi, in questi periodi, è possibile aumentare i prezzi per caricarvi i più alti costi fissi unitari, dipendenti dalla contrazione della produzione.

Del resto già Pigou aveva sostenuto che durante le depressioni vi è una tendenza dei prezzi all'aumento (o alla mancata riduzione), derivante dal rafforzarsi delle posizioni di potere di mercato (monopolio, monopolio imperfetto, oligopolio e così via). Egli aveva osservato che durante le depressioni si verificano fusioni, concentrazioni aziendali e finanziarie che, appunto, accrescono tale potere di mercato. E' agevole notare che di queste concentrazioni se ne sono avute anche in Italia in questo periodo.

Quando il mercato si mette in movimento, le grandi e medie imprese entrano in competizione fra di loro e vi è un fervore di nuove iniziative e di progetti che garantisce una competizione « dinamica ». Viceversa quando il mercato è stagnante quella spinta dinamica competitiva viene meno e i maggiori costi unitari derivanti dal mancato utilizzo dei costi decrescenti vengono trasmessi nei prezzi.

5. Passiamo al settore del commercio al minuto. Certo neppure qui agisce la concorrenza pura. Anche qui, quando la domanda per ciascun esercizio si assottiglia, vi è una tendenza dei prezzi all'aumento, derivante dal fatto che le spese generali ven-

(5) I dati sulla capacità inutilizzata sono esposti nel n. 10.

gono caricate sul più modesto smercio complessivo. Per di più nei periodi di stasi nell'espansione o di espansione produttiva molto lenta, vi è un riflusso, al commercio, di molta gente che in altri casi riesce a trovare occupazione altrove. In Italia, a partire dal secondo trimestre del 1964 si è intensificato l'afflusso di nuovi addetti al commercio. Così a fronte di una domanda che non si è accresciuta e che a volte è diminuita, si pongono più addetti commerciali di prima, cioè **più costi di intermediazione, che spingono i prezzi all'aumento.**

Va sottolineato che in questo settore l'afflusso di nuove imprese non determina (salvo che si tratti di imprese di tipo nuovo come i super-mercati) una spinta competitiva dinamica: al contrario, ciascuno opera con una sua ristretta clientela e l'afflusso di nuovi operatori, riducendo la clientela di ciascuno, spinge i prezzi al rialzo, anziché al ribasso. Insomma la spinta al rialzo deriva, da un lato, dalla minore domanda complessiva dei consumatori, che riduce il valore della quota spettante a ciascun operatore, e, dall'altro lato, dal maggior numero di operatori, che riduce la percentuale della domanda complessiva che a ciascuno, in media, può toccare.

6. Il terzo grande settore ove, in una fase di mancato o di troppo lento sviluppo, si verificano spinte all'aumento dei prezzi, generate dai maggiori costi fissi, è quello dell'**operatore pubblico.**

Qui bisogna distinguere ulteriormente due settori: quello delle spese pubbliche generali e quello delle imprese pubbliche. Cominciando da questo secondo settore, è agevole osservare che quando la domanda è fiacca, le **imprese pubbliche** praticando prezzi al costo, o addirittura in disavanzo, subiscono uno sbilancio. I loro grossi costi fissi, allora, pesano di più sul costo di ciascuna unità del bene o servizio venduto e l'impresa ha problemi finanziari nuovi, che dovranno essere risolti o aumentando le tariffe o ricorrendo ad aiuti dello Stato o dell'Ente locale, da coprirsi, in definitiva, con le imposte. Nel 1964 si sono avuti un certo numero di aumenti di tariffe di servizi di imprese pubbliche statali e locali: gli aumenti potevano essere minori o rinviati, se la domanda avesse continuato ad espandersi consentendo economie di scala e quindi maggiore utilizzo di impianti e attrezzature, a costi medi unitari globali più bassi.

Ma anche per il settore dei **servizi pubblici generali** finanziati con le imposte, la fase di bassa congiuntura comporta stimoli all'aumento dei prezzi, connessi con la esigenza di ripartire i costi fissi. Infatti, quando il gettito fiscale, ferme restando le aliquote, aumenta solo di poco, perchè il reddito nazionale è in una fase di aumento lento, il Governo si trova a fronteggiare le spese per le infrastrutture, il personale, ecc., — che tendono ad accrescersi, per esigenze di lungo periodo: come quelle di diffusione dell'istruzione, che comportano crescenti spese scolastiche, — con un introito meno abbondante di quello che affluisce nei periodi di buona congiuntura. Così l'aumento di aliquote fiscali, deciso per scopi anticongiunturali, anziché ridurre

il disavanzo, viene utilizzato, in buona parte, per evitare uno sbilancio ulteriore. L'aumento di aliquota dell'imposta sull'entrata deciso nel 1964 sembra oramai destinato ad avere prevalentemente questo scopo « fiscale »: lo scopo cioè di rimediare alla mancata espansione naturale delle entrate fiscali, con aliquote più alte. Lo stesso si può dire per gli aumenti nelle imposte dirette che vanno in vigore dal 1° gennaio 1965.

### LIMITI DI UNA POLITICA FISCALE RESTRITTIVA

7. Le considerazioni appena fatte, aprono la via ad un nuovo ordine di rilievi: quelli sulla opportunità di una politica fiscale restrittiva, in un periodo nel quale oramai la congiuntura, anziché denotare sintomi di eccesso della domanda sull'offerta, denota, in modo diffuso, i sintomi opposti.

Potrebbe parere, a tutta prima, che, quando le fonti di entrata fiscale dimostrano una tendenza a flettersi o ad espandersi poco, in relazione al diminuito ritmo di attività economica, che riduce la dinamica naturale della materia imponibile, il rimedio, per una « finanza sana », sia quello di aumentare ulteriormente le aliquote. Ma sarebbe un rimedio fallace e contro-operante: gli aumenti di aliquote, sono accettabili, nella manovra anticongiunturale, solo come mezzo per frenare la domanda in eccesso; essi non sono più raccomandabili quando vi è capacità in eccesso.

Allora, infatti, il compito della finanza pubblica non è di accrescere le entrate con aliquote più alte, ma di sollecitare l'espansione dell'economia, con una politica stimolatrice (e quindi rifuggendo da altri inasprimenti fiscali e adottando anche dei ribassi): attraverso l'ampliamento del reddito nazionale, sollecitato da tale politica e reso possibile dall'esistenza di capacità in eccesso, si può avere anche il mezzo per pareggiare il bilancio o ridurre il disavanzo. Un maggior reddito nazionale, vuol dire anche una maggiore materia imponibile e quindi più gettito, a parità di aliquote o addirittura con aliquote minori.

L'esperienza della politica finanziaria seguita da Kennedy e poi da Johnson ce lo dimostra con un esempio concreto assai significativo. Mentre la precedente amministrazione di Eisenhower, che cercava di fare di tutto per pareggiare il bilancio, a causa della sua eccessiva prudenza nello spendere e della sua riluttanza a ridurre le imposte, ottenne un basso sviluppo del reddito nazionale americano e non realizzò il miglioramento del bilancio, la successiva amministrazione democratica, riducendo le imposte ed accrescendo le spese in misura calcolata, per sollecitare le riserve di capacità produttiva non utilizzata degli USA, generò un più alto tasso di sviluppo economico e migliorò il bilancio, pur avendo adottato una vasta riduzione di imposte sui bassi redditi e una coraggiosa politica di spesa pubblica (6).

(6) Per un inquadramento generale della politica economica dei democratici, si veda A. MACCHI, *La vittoria di Johnson - fattori determinanti*, in *Aggiornamenti Soc.*, (dicembre) 1964, pp. 731-750, [rubr. 931].

8. Da ciò non si può trarre, naturalmente, l'insegnamento che la migliore dottrina sia in generale quella « delle imposte basse e delle spese pubbliche alte », ma che, quando esistono delle capacità produttive non utilizzate che possono essere messe a frutto, una manovra in questo senso, calcolata con prudenza e ben dosata, può essere vantaggiosa per tutti: per il Governo, per i contribuenti, per gli operatori privati e per l'occupazione operaia.

Del resto il problema, anziché a livello macroeconomico complessivo, può anche essere visto a un livello più circoscritto e, forse per questo, più facilmente percepibile dalla comune esperienza: quando una certa imposta ha una aliquota troppo alta, essa restringe l'attività economica su cui è prelevata, sicché la riduzione dell'aliquota, se tenuta entro certi limiti, anziché ridurre il gettito lo aumenta. Il caso dell'imposta sugli acquisti di automobili, introdotta in Italia nel febbraio 1964, è esemplare per questo tipo di situazioni.

Naturalmente, quando tale imposta fu introdotta, premeva, appunto, restringere la domanda globale di automobili, che risultava allora eccessiva e sbilanciava la nostra bilancia dei pagamenti, provocando un afflusso troppo grande di importazioni e una riduzione di esportazioni italiane nel settore. Ma sei mesi dopo, la situazione era cambiata: e ciò per effetto sia di un'imposta ad aliquote così alte da risultare — come era nelle intenzioni — restrittive, sia delle altre misure anticongiunturali e di altri fattori. E siccome generalmente nell'economia l'eccesso di domanda era scomparso e la bilancia dei pagamenti registrava oramai avanzi anziché disavanzi, questa imposta la si abolì.

Ora le conseguenze stimolatrici di questo provvedimento possono essere tali da permettere al fisco di raccogliere con le altre imposte sul settore automobilistico (imposta sugli oli minerali, imposta sull'entrata, tributo di registro, imposte sui profitti delle imprese del ramo, tassazione dei salari dei lavoratori del settore, ecc.) il gettito perduto con l'abolizione della tassa sulle auto.

Ovviamente — lo ripetiamo ancora — questo potrà essere possibile perchè si è formata una capacità produttiva disponibile, per una espansione: prima invece, essendo la capacità allora esistente sfruttata al massimo, una politica di aliquote basse non risultava soddisfacente, perchè la domanda, infrangendosi contro una offerta oramai rigida, anziché generare fenomeni di espansione, esercitava spinte inflazionistiche e sbilanci nella bilancia dei pagamenti, forieri di altri squilibri e spinte inflazionistiche.

#### LE CAPACITA' IN ECCESSO NEL NOSTRO SISTEMA ECONOMICO

9. Ora conviene chiarire il tema della capacità in eccesso, che nel ragionamento che abbiamo svolto nelle pagine precedenti, come si è potuto notare, svolge un ruolo determinante: proprio a questa capacità in eccesso resta legata la possibilità di suc-

cesso di una nuova fase della politica anticongiunturale imposta sul rilancio. Senza la capacità in eccesso, la politica del rilancio brucerebbe se stessa in una ventata effimera di espansione, che sarebbe ben presto accompagnata da fenomeni inflazionistici.

Dobbiamo distinguere, come si è accennato, due specie di capacità in eccesso: quella « **effettiva** » e quella « **potenziale** ». La prima è la capacità di produzione che, con gli impianti esistenti e le tecniche attuali, esiste e non è sfruttata. La seconda è la **nuova capacità che, con il dinamismo dell'economia, si crea in virtù dell'adozione di nuove tecniche o della migliore valorizzazione di quelle già in atto**, che si ha soprattutto quando la scala delle operazioni si accresce e quindi diventano sempre più praticabili soluzioni che comportano « economie di scala », cioè vantaggi propri della produzione in grandi dimensioni.

Il nostro discorso riguarda la congiuntura italiana di oggi e non può quindi svilupparsi in modo da penetrare nei vari aspetti di questo affascinante tema che collega lo sviluppo economico con il progresso tecnologico (7). Ci pare tuttavia necessario, per quel tanto che tocca l'oggetto del presente saggio, sottolineare l'aspetto del progresso tecnologico, in rapporto alla capacità in eccesso potenziale: come mostra l'esperienza nord-americana di questi anni, esso è del più grande rilievo nello sviluppo economico. I laburisti inglesi, del resto, se ne sono pienamente accorti ed hanno posto il progresso tecnologico al vertice dei loro programmi di rilancio e di rinnovamento economico.

**10.** Per quanto riguarda la capacità in eccesso « **effettiva** », sono assai significativi i dati sulle **variazioni percentuali della produzione industriale italiana nei vari settori, per i primi nove mesi del 1964, rispetto a quella del corrispondente periodo del 1963:**

Industrie meccaniche	- 10 %	Industrie della carta e cartotecnica	- 0,4%
Industrie costruz. mezzi di trasporto	- 6 %	Industrie della gomma	- 2,1%
Industrie metallurgiche	- 5,4%	Industrie del mobilio	+ 2,6%
Industrie tessili	- 5 %	Industrie del tabacco	+ 8,2%
Industrie alimentari ed affini	- 3,2%	Industrie chimiche	+ 9,5%
Industrie delle pelli e del cuoio	- 2,4%	Industrie lavorazione minerali non metalliferi	+ 12,5%
Industrie del legno (senza il mobilio)	- 2,1%	Industrie derivati petrolio e carbone	+ 18,0%
Industrie delle calzature	- 1,6%	Industrie fibre tessili artificiali e sintetiche	+ 23,1%

(7) Per una acuta e vivace trattazione generale di questo vasto tema, si veda la recente opera di PIETRO FERRARO, *Progresso tecnico contro sviluppo economico?*, Feltrinelli, Milano 1964.

E' da precisare che questo quadro risulta da dati che sono migliori nei primi mesi che nei mesi successivi.

Come si nota agevolmente, molti settori, fra i più importanti, sono al disotto dei livelli del 1963: poichè non è pensabile che siano avvenuti in tali settori, mediamente, dei disinvestimenti netti, è chiaro che nel 1964 in essi non si è utilizzata la capacità produttiva già esistente al 1963. Ma la capacità produttiva in eccesso « effettiva » è sicuramente superiore a quella che queste percentuali pongono in luce, dal momento che, in alcuni dei settori che qui presentano una riduzione di produzione, nel corso del 1963 e del 1964 sono stati portati a compimento rilevanti nuovi investimenti che hanno ampliato le capacità di produzione.

11. In particolare questo discorso si applica al settore metalurgico, che, verso la fine del 1964, ha visto entrare in produzione il nuovo grandioso centro siderurgico di Taranto. La produzione siderurgica ha mostrato nel mese di settembre del 1964 segni di miglioramento, che si sono consolidati nell'ottobre e si sono mantenuti, a quanto sembra, anche successivamente. Ma nell'ottobre 1964, nonostante tali miglioramenti, la produzione di acciaio era ancora inferiore dell'1,9% a quella dell'ottobre 1963, mentre quella della ghisa superava quella del 1963 solo dello 1,7%: sicchè nei primi dieci mesi del 1964 si era avuta una produzione di acciaio e di ghisa inferiore rispettivamente del 6,3% e del 10,8% a quella del corrispondente periodo del 1963. Ora va segnalato e sottolineato che, per l'acciaio, in conseguenza del nuovo centro di Taranto, la capacità produttiva italiana, nel 1965, aumenterà di ben 1.700.000 tonnellate (due milioni nel 1966): al 1964 essa si aggirava sui dieci milioni di tonnellate. Sono cifre che fanno comprendere come questo fondamentale settore abbia, per il prossimo futuro, problemi di sbocco, e sia ben lungi dall'aver problemi di strozzatura nell'offerta.

Nel settore della costruzione di mezzi di trasporto si sono registrati, dal settembre del 1964, sintomi di miglioramento in connessione con la già ricordata abolizione dell'imposta sugli acquisti di automobili introdotta, assieme con l'inasprimento fiscale sulla benzina, nel febbraio del 1964 (8).

---

(8) L'andamento dell'industria dei mezzi di trasporto è appesantito dalla situazione negativa nella produzione di autocarri (connessa anche alla flessione dei lavori edilizii e di opere pubbliche) e di autobus (connessa anche alla situazione difficile dei bilanci degli Enti locali): nei primi nove mesi del 1964 la produzione di autocarri e rimorchi era inferiore del 18,2% e quella di autobus era inferiore del 19,69% alla produzione rispettiva del corrispondente periodo del 1963. Le esportazioni di autovetture, nei primi nove mesi del 1964 risultarono del 10,32% superiori a quelle dello stesso periodo del 1963; quelle di autocarri e rimorchi segnarono un aumento del 30,59% e quelle di autobus registrarono invece una flessione del 7,8%. Le esportazioni dell'industria automobilistica (autovetture, autobus, autocarri) risultarono nei primi nove mesi del 1964 complessivamente superiori del 10-11,5% a quelle dei primi nove mesi del 1963, mentre la produzione risultò del 4,07% inferiore a quella del corrispondente periodo del 1963.

Ma il miglioramento per le automobili è ben lungi dal saturare la capacità disponibile del 1964: nel febbraio la nostra produzione automobilistica era del 17,1% superiore a quella del corrispondente periodo dello scorso anno, mentre nei primi sei mesi del 1964 la produzione automobilistica fu complessivamente superiore solo del 3,4% a quella dei primi sei mesi del 1963. L'espansione continua, che si verificò nel 1963, si accompagnò, nonostante la riduzione nel ritmo di aumento della domanda, alla messa a disposizione di nuove capacità produttive, che consentirono allora uno sviluppo molto rilevante. Così, anche se nel secondo semestre del 1964 si sono innestati i miglioramenti produttivi connessi con l'abolizione dell'imposta sugli acquisti di automobili, resta sempre il fatto che lo slancio in avanti che ne è seguito è ben lungi dal consentire di ricuperare il ritmo prima perduto.

Ciò risulta assai chiaramente ove si consideri che, mentre il primo semestre del 1964 chiude per l'industria delle autovetture nel complesso con un aumento del 3,4% sul corrispondente periodo del 1963, i primi nove mesi del 1964, come si è visto, registrano invece per questo settore una diminuzione netta del 3,4% (9). E' da notare che nel 1964 sono entrati in funzione nuovi impianti e si sono verificate riorganizzazioni aziendali che hanno messo a disposizione, in questo settore, una nuova capacità produttiva.

12. Questo ci conduce alla considerazione del secondo importante elemento: la **capacità produttiva « potenziale »**. Nel 1964 in Italia si sono avute alcune riorganizzazioni aziendali (in parte in conseguenza di riorganizzazioni e concentrazioni finanziarie) (10). Altre riorganizzazioni si sono verificate alla fine del 1964 e agli inizi del 1965: è il caso, ad esempio, della massima azienda automobilistica italiana, che in tale periodo ha sospeso il lavoro in gran parte degli stabilimenti per attuare i suddetti miglioramenti (11).

Sulla flessione dell'intero settore dell'industria dei mezzi di trasporto pesa anche l'andamento dei comparti riguardanti il materiale rotabile, il naviglio metallico e l'industria del ciclo e del motociclo.

(9) Per quanto riguarda l'industria dei mezzi di trasporto nel loro complesso, il primo semestre del 1964 si è chiuso con un aumento dello 0,3%, mentre i primi nove mesi, come si nota dai dati riportati nel testo, si sono chiusi con una diminuzione del 6% rispetto al corrispondente periodo del 1963.

(10) Per la distinzione di natura e di effetti economici fra concentrazione « finanziaria » e concentrazione « aziendale », l'una riguardante il controllo del capitale sociale e l'altra riguardante invece i fattori della produzione nell'azienda, cfr. P. SYLOS LABINI, *Oligopolio e progresso tecnico*, Einaudi, Torino 1963, primo capitolo. Le osservazioni sui rapporti fra prezzi, domanda e progresso tecnico svolte nel testo, in larga misura, si rifanno alle importanti analisi teoriche contenute in questa opera e nei contributi sullo stesso tema di J. BAIN, di F. MODIGLIANI e di altri.

(11) E' il caso di precisare che il « modo » come questa politica è stata attuata da tale azienda solleva parecchie riserve ed interrogativi.

Ma le riorganizzazioni che si possono compiere sono molto numerose in molti settori. Esse però risultano **tanto più convenienti quanto più si espande la produzione**. E ciò per un triplice ordine di motivi. Innanzi tutto, spesso il vantaggio di tali riorganizzazioni non consiste in una diminuzione di costi a produzione immutata; ma in una maggior produzione a parità di costi o con costi solo lievemente aumentati.

In secondo luogo, la sostituzione di macchinari nuovi a macchinari vecchi, che è spesso essenziale in tali riorganizzazioni, appare proficua quando si prevede un periodo di lavoro intenso e accresciuto, che consenta l'ammortamento finanziario di tali nuove attrezzature in un numero di anni relativamente breve. Viceversa i suddetti miglioramenti e sostituzioni vengono facilmente rinviati, quando non si prevede un periodo di produzione a ritmo sostenuto, perchè si teme che la nuova spesa non possa essere tanto remunerativa da consentire l'ammortamento in un numero limitato di anni.

Infine, le riorganizzazioni diventano particolarmente attuali quando si profila una domanda in movimento, che comporta un fervore di nuove iniziative. Allora, infatti, ciascuno ha ragione di temere che i concorrenti potenziali lo sopravanzino. Invece, quando gli sbocchi non sono molto sostenuti, si può continuare nello sfruttamento dei vecchi impianti e dei vecchi metodi, senza soverchio timore che la concorrenza si ponga su basi migliori (12).

13. Gli aumenti salariali, che si sono verificati nell'ultimo periodo (di cui si è discusso in un precedente articolo) (13), pongono uno stimolo notevole ad adottare **nuove tecniche produttive e nuovi macchinari ed attrezzature**, che consentano di ridurre l'incidenza del fattore lavoro sul prodotto: ossia che accrescano la intensità di capitale per unità di prodotto.

---

Ci si può infatti domandare se una sospensione del lavoro così prolungata e diffusa fosse realmente necessaria sul piano tecnico o non sia stata piuttosto adottata, in quella misura, per fare sopportare, al massimo grado, alle maestranze ed alla « Cassa Integrazione Guadagni » gli effetti della riduzione di domanda stagionale. Poiché un certo numero di aziende torinesi di vari rami hanno adottato la stessa soluzione decisa dalla FIAT, si è inserito, per una importante area industriale, un elemento di riduzione nel potere di acquisto dei consumatori, che può avere effetti ritardanti sulla ripresa complessiva dell'economia, e ritorcersi in definitiva contro la grande azienda che ha promosso questa politica.

(12) Questi rilievi di ricollegamento con quelli sulla tendenza dei costi all'aumento o alla mancata riduzione, nei periodi di stentato sviluppo della domanda, fatti nei paragrafi 3 e 4.

(13) Cfr. F. FORTE, *Economia italiana 1964*, in *Aggiornamenti Sociali*, (dicembre) 1964, pp. 719 ss. [rubr. 406].

Secondo la Banca d'Italia, nel biennio 1962-63, il costo del lavoro per unità di prodotto in Italia è aumentato del 27%, di cui il 16,9% nel 1963 (cfr. le due ultime *Relazioni annuali del Governatore della Banca d'Italia*, presentate rispettivamente nella primavera del 1963 ed

A tutta prima, potrebbe parere che vi sia incentivo a questi investimenti indipendentemente dall'espansione della produzione, dal momento che essi riguardano l'«intensità» del capitale per ogni unità prodotta e non la «estensione» del suo impiego. Ma ad una ulteriore riflessione, ci si convince che anche le sostituzioni di capitale a lavoro, determinate dalle nuove condizioni del mercato del lavoro, sono soprattutto interessanti in presenza di prospettive di maggiore vendita e quindi di un'effettiva possibilità di espandere la produzione.

Infatti, una parte notevole delle tecniche, che consentono di risparmiare lavoro per unità di prodotto, si risolvono in una maggiore automatizzazione delle imprese e, quindi, sono convenienti solo per una produzione su ampia scala. L'azienda piccola o media che le vuole adottare, per ottenere un risultato efficiente deve, per lo più, accrescere anche la sua dimensione produttiva. E anche la grande azienda, generalmente, può realizzare in modo proficuo quei grandiosi processi di automatizzazione, che sono disponibili al suo livello dimensionale, solo espandendo ulteriormente la produzione.

A prescindere dalle considerazioni sulle ben note indivisibilità tecniche del capitale, e cioè sul grande ruolo dei costi fissi nell'aumento della produttività, questo risulta anche per un semplice fatto: il progresso tecnologico, che ha portato a queste nuove tecniche, proviene dai paesi dove di solito la dimensione aziendale è molto maggiore che in Italia, anche a livello della grande impresa. Gli Stati Uniti, la Svezia e gli altri Paesi che sono «esportatori» degli elementi base di questo progresso tecnologico connesso ad un'economia ad alti salari, hanno impostato e concretato tale progresso per grandi unità aziendali.

14. Durante il 1964 in Italia si è avuto il formarsi di una certa disoccupazione. Questa è stata contenuta in qualche centinaio di migliaia di unità, ossia in una cifra che non è tale da determinare uno stato di disagio così acuto com'era stato da alcuni pronosticato; ma si tratta, pur sempre, di una contrazione della domanda di lavoro che è assai dolorosa, sotto il profilo del benessere collettivo. Accanto a questa disoccupazione, vi è la riduzione negli orari di lavoro degli occupati. Sia i licenziamenti sia le riduzioni di orari di lavoro pongono a disposizione del rilancio produttivo una capacità non utilizzata «effettiva» as-

---

in quella del 1964). Nel 1964 le retribuzioni lorde minime contrattuali sembra siano aumentate attorno al 15%: ma il costo dell'ora di lavoro è probabilmente aumentato assai di meno perché in molte aziende, in conseguenza della flessione di occupazione, le paghe si sono riaccolate ai minimi contrattuali, a differenza di quel che accadde nei precedenti periodi (in cui vi fu una netta tendenza delle paghe effettive a salire al di sopra dei minimi contrattuali, il che determinò i sindacati a chiedere ampi ritocchi di questi). Si osservi che il concetto di costo del lavoro per unità di prodotto e per ora lavorata sono sensibilmente difformi: il primo include le variazioni di rendimento del lavoro nell'ottenere una certa quantità di prodotto ed il secondo le esclude. Su ciò ci si sofferma in questo paragrafo, nel testo.

sai notevole: non si tratta, infatti, solamente di forza-lavoro generica, ma di forza-lavoro che ha già lavorato o tuttora lavora e che quindi può essere adoperata, nei processi produttivi, senza particolari difficoltà (14).

Un altro serbatoio di capacità produttiva, riguardante la forza-lavoro, è quello della manodopera che può venire resa disponibile mediante quelle nuove tecniche che comportano maggior intensità di capitale e di cui si è detto poco sopra. Si tratta, per questa quota, di capacità « potenziale » e non « effettiva », perchè per farla emergere occorre una spesa di investimento e l'incorporazione di ulteriore progresso tecnico nel nostro apparato economico. Ma si tratta di una capacità potenziale di buona qualità, poichè anche queste forze-lavoro sono forze già inserite nella produzione. Del resto, dato che la bilancia italiana dei pagamenti, durante il 1964, si è portata in avanzo e dato che il mercato italiano, proprio in questo periodo, si è dimostrato interessante per gli investimenti esteri, si può contare, nel caso di rilancio produttivo, su afflussi di fondi per investimenti, anche al di là di quello che sia meramente consentito dalla espansione del prodotto nazionale.

Vi è infine una capacità potenziale di forza-lavoro che potremmo definire di seconda linea, ma che non può essere trascurata. Nel 1964 la disoccupazione è stata contenuta anche perchè una parte dei licenziati dall'industria o delle nuove leve è rifluita sul settore terziario e sul settore produttivo artigianale. (In parte, osserviamo per inciso, le difficoltà nell'industria delle confezioni si spiegano probabilmente con il riflusso, soprattutto di donne, alla confezione artigiana di indumenti e alla loro riparazione.) Altri lavoratori, che diversamente sarebbero usciti dal settore artigiano o dall'agricoltura, non sono passati all'industria. In alcuni casi non si tratta di lavoratori dotati di una eccellente attitudine al lavoro industriale moderno; ma in altri si tratta di lavoratori che, con poco sforzo, ove se ne presentassero le opportunità, potrebbero inserirsi. Questo è il caso di molte donne (nei periodi di difficoltà di occupazione, la manodopera femminile è la prima a risentire della contrazione dell'impiego, soprattutto quando questa riguarda, come si sta verificando, l'industria leggera), che appartengono a famiglie di lavoratori industriali e hanno già una mentalità industriale; ed è il caso di non pochi

---

(14) La *Relazione previsionale e programmatica per il 1965* del Ministro del Bilancio PIERACCINI stima che con un aumento di occupazione dipendente pari solo all'1% nel 1965 sia possibile realizzare un aumento del prodotto nazionale del 5%, in cui la produzione industriale dovrebbe contribuire con una espansione del 9-9,5%: ciò perchè « esistono margini di capacità inutilizzata, possibilità di recuperi di manodopera tornata a forme di sottooccupazione, e di aumenti di ore lavorative in numerose imprese che nel corso del 1964 hanno effettuato riduzioni di orari » (cfr. doc. cit., pp. 7-8). Sul riapparire della disoccupazione, in Italia, e sulla estensione del fenomeno, vedi M. REINA, *Disoccupazione in Italia?*, in *Aggiornamenti Sociali*, (novembre) 1964, pp. 647-660, [rubr. 504].

artigiani che si adattano ad un lavoro in proprio, poco redditizio, solo perchè non trovano da occuparsi nell'industria (15).

**La disponibilità di forza-lavoro dovrebbe premunire da un arroventamento dei prezzi, in relazione a un robusto rilancio produttivo (16).** Del resto occorre notare che è necessario che la forza-lavoro di « seconda linea » si industrializzi, se si vuole che il nostro sistema economico raggiunga i livelli propri dei paesi più avanzati in fatto di produttività. Ad un certo punto, una eccessiva prudenza, dettata da preoccupazioni di breve periodo, può rivelarsi poco redditizia, dal punto di vista dei problemi di medio e di lungo termine.

### RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI E PIENO IMPIEGO DELLE RISORSE

**15. Il problema degli investimenti emerge con importanza centrale nella congiuntura economica italiana del 1964 ed è destinato ad avere importanza dominante anche negli anni successivi.** E' ovvio che solo con un massiccio investimento, il paese può ottenere un elevato tasso di crescita e può rendere stabile un regime di alti e crescenti salari. Può insomma diventare un paese sempre più progredito economicamente e socialmente.

Ma sarebbe un grosso errore porre il problema degli investimenti esclusivamente in termini alternativi a quello dei consumi. Nel 1964 si è avuto un aumento del reddito nazionale che oscilla sul 3% in termini reali e che si accompagna ad una capacità produttiva non utilizzata molto considerevole: il pieno uso di questa, avrebbe potuto portare il reddito nazionale ad un livello di aumento del 5% (tenuto conto anche del favorevole raccolto agricolo, che nel 1964 ha fornito un incremento del prodotto dell'agricoltura superiore a quello medio degli anni passati). Ora nel 1964 i consumi, in termini reali, si sono accresciuti solamente di un 3%. E' chiaro che se l'aumento del reddito fosse stato del 5% e fosse stato possibile devolvere quel 2% in più tutto ad investimenti, nel 1964 questi avrebbero avuto un volume ben superiore che negli anni passati ed avrebbero raggiunto una quota molto elevata sul prodotto nazionale. Viceversa, nel 1964,

(15) Per una analisi delle cause che hanno cooperato a contenere la disoccupazione, nel 1964, si veda la *Relazione previsionale Pieraccini*, sopra citata, pp. 11-12.

(16) La ricordata relazione PIERACCINI osserva: « *Il prevedibile andamento del mercato del lavoro costituisce un ulteriore elemento di assicurazione contro rischi inflazionistici. L'andamento dei salari di fatto non dovrebbe, nel 1965, discostarsi sostanzialmente da quello dei salari contrattuali, i quali, per una parte che comprende oltre la metà dei lavoratori occupati nella attività extra-agricola, sono stati rinnovati quest'anno e non verranno quindi a scadenza nel prossimo anno e per la parte residua scadranno nella seconda metà del 1965, con effetti quindi limitati sul complesso dell'anno* » (cfr. doc. cit., pp. 12-13).

a causa dell'avanzo della bilancia dei pagamenti, non si è avuto una disponibilità di risorse interne neppure pari al totale consentito dal 3% di aumento del reddito di cui si è detto. Così il suddetto 3% in più nel reddito, benchè accompagnato da un 3% di aumento nei consumi, si è associato non a un aumento del 3% degli investimenti, ma ad una flessione della loro quota, sul prodotto nazionale (17).

Questo semplice calcolo illustra una fondamentale verità, su cui preme insistere: **quando tutta la capacità produttiva viene pienamente utilizzata, vi è uno spazio per maggiori investimenti, che possono essere fatti senza comprimere ulteriormente i consumi; quando la bilancia dei pagamenti è in equilibrio anzichè in avanzo, si può investire di più senza che questo comporti minori consumi.** Questo discorso vale per il settore privato e per quello pubblico. Un maggior reddito nazionale, vuol dire anche maggiori gettiti fiscali a parità di aliquote: e quindi maggiore disponibilità di risorse per pagare gli investimenti statali e locali in infrastrutture che sono così importanti per il nostro progresso economico e sociale.

16. Naturalmente il semplice calcolo che abbiamo esposto prima non va preso « alla lettera »: è ovvio che, in un anno di stabilizzazione congiunturale, come è stato il 1964, ad un certo punto, non si poteva evitare di comprimere il tasso di aumento del reddito al di sotto della capacità produttiva, se si voleva raddezzare la bilancia dei pagamenti e spegnere certe forze inflazionistiche. La riduzione della domanda interna ha sospinto le esportazioni e contenuto le importazioni (18) ed ha esercitato un freno

---

(17) Secondo le stime della relazione previsionale PIERACCINI, gli investimenti nell'industria, in termini reali, nel 1964, dovrebbero essere inferiori del 5% a quelli del 1963. Nel 1963, gli investimenti complessivi, secondo le stime della *Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese per il 1963*, presentata nella primavera del 1964, salirono del 4,1% rispetto a quelli dell'anno precedente. Tale risultato, ancora positivo, fu possibile, nonostante che l'espansione dei consumi dell'8,6% fosse assai superiore all'aumento del prodotto nazionale (che fu nel 1963 del 4,8%), in virtù dell'indebitamento verso l'estero, connesso al forte squilibrio temporaneo nella bilancia dei pagamenti. Tale squilibrio fu per altro assai più elevato di quello necessario per il finanziamento della espansione degli investimenti, a causa di una ingente fuga di capitali all'estero, che trasformò l'oscillazione della bilancia dei pagamenti da un fenomeno sostanzialmente fisiologico in uno decisamente patologico.

(18) Nei primi dieci mesi del 1964 le importazioni sono diminuite dello 1,5% rispetto allo stesso periodo del 1963. Le esportazioni sono, viceversa, aumentate del 17,6% rispetto a tale periodo. Il deficit della bilancia commerciale si è ridotto così, nei dieci mesi, del 40%. Sommando alle esportazioni di merci quelle di servizi (turismo e noli) e detraendo le importazioni di servizi (turismo italiano all'estero, noli per trasporti esteri da parte di imprese italiane), si arriva, su base annua, ad un avanzo di circa 50 miliardi di lire, nel 1964, contro un disavanzo di 610 miliardi di lire nel 1963. (Cfr. le prime stime di *Mondo Economico* sull'economia italiana del 1964 nel numero del 17 dicembre — allegato sulla Congiuntura economica).

notevole sugli aumenti salariali (bisogna ricordare che una grande quantità di contratti collettivi di lavoro veniva a scadenza proprio nel 1964). Ma dovrebbe essere anche ovvio che il sacrificio del tasso di crescita, al fine di assicurare la stabilizzazione, non può avere significato positivo, se non nei termini di una azione temporanea e quantitativamente limitata.

Già abbiamo mostrato che il mancato o lo stentato sviluppo del reddito nazionale è di per se stesso un fattore di aumento dei prezzi che vengono sospinti all'insù dall'aumento dei costi unitari totali privati e pubblici, dal minor dinamismo innovativo e dall'attenuarsi delle spinte concorrenziali. Si può aggiungere che la competitività nel commercio internazionale non può che basarsi sull'incremento di produttività: sicchè l'equilibrio della bilancia dei pagamenti non può mantenersi senza un processo continuo di crescita e, al tempo stesso, di svecchiamento della nostra economia (le due cose, come si è visto, sono interdipendenti).

D'altra parte, l'impegno economico fondamentale del governo democratico non può se non essere quello di un elevato tasso di crescita del reddito nazionale: il solo capace di consentire gradualmente la soddisfazione delle tante esigenze di incremento di consumi e di investimenti privati e pubblici, che si impongono per ottenere, man mano, una società più equilibrata, più equa, con un più elevato livello culturale e con condizioni di vita più serene.

17. Gli ultimi mesi del 1964 sono stati caratterizzati dalla discussione sui tempi e sui modi del rilancio, ma anche da una esitazione ad effettuarlo. I tempi si sono fatti sempre più stretti. Le riserve di capacità produttiva inutilizzata effettiva e potenziale si sono rese più evidenti. Il problema del rilancio si è fatto più acuto ed ogni successivo indugio è destinato a rendere più difficile l'opera e più faticoso il risultato, per quanto riguarda l'immediato periodo a venire. Il 1965 potrebbe ancora essere un anno di ripresa con un aumento del prodotto nazionale attorno al 4,5-5%: ciò è perfettamente possibile con i margini che si sono man mano accumulati e con gli investimenti che, pure fra le varie difficoltà, si sono compiuti nel 1964 (19).

Ma le esitazioni protratte, circa i modi e i tempi del rilancio, potrebbero facilmente portare, nel 1965, ad un aumento del prodotto nazionale fra il 2% ed il 3% soltanto. Ciò ovviamente non potrebbe essere giustificato con gli argomenti validissimi per il 1964: e cioè con la necessità di un controllo di forze inflazionistiche e di squilibri emersi dopo tanti anni di corsa a ritmo elevato del sistema economico. Nel 1964 vi è stata la stabilizzazione. Il 1965 eredita questa fase dal 1964 e pone un altro quadro

---

(19) La *Relazione Pieraccini* più volte menzionata dà due stime: una del 5% circa, in ipotesi di pieno utilizzo della capacità produttiva inutilizzata, ed una del 3% circa (elaborazione dell'ISCO), in ipotesi di andamento con capacità parzialmente utilizzata (cfr. pp. 1-5 e *passim*).

di problemi: come abbiamo scritto nel precedente articolo (20), si tratta, in larga misura, di problemi strutturali di non facile soluzione, ma proprio per questo un indugio non potrebbe essere spiegato in modo convincente al paese. Giova anche ricordare che è più difficile rilanciare una economia deflazionata che controllarne una inflazionata: non si può dunque perdere, in quest'opera, del tempo prezioso.

Coloro che guardano, come prima cosa, alla **situazione dei bilanci dello Stato e degli Enti locali**, dovrebbero riflettere su un fatto molto importante: una tendenza economica poco sostenuta, anche con aliquote fiscali elevate, si traduce in un minore gettito fiscale e quindi in nuovi problemi di disavanzo. Analogamente può accadere per le imprese di pubblica utilità statali e locali, a cominciare dai trasporti pubblici (aziende tranviarie municipali, ferrovie, ecc.). Sono nodi che possono venire al pettine in modo molto fastidioso, in anni di crescita stentata e quindi di incassi limitati.

Una politica di spesa pubblica troppo prudente (21), riducendo gli stimoli allo slancio produttivo dell'economia, può ridurre le materie imponibili e quindi accrescere anzichè ridurre i problemi di disavanzo. Sono esperienze che gli americani hanno fatte, come abbiamo ricordato, con l'amministrazione repubblicana di Eisenhower. Con Kennedy furono poi fatte le esperienze contrarie: questi, come pure si è rammentato, riducendo le imposte ed aumentando le spese, ben lungi dall'accrescere disavanzi, ha rilanciato vigorosamente tutta l'economia degli Stati Uniti, tanto nel settore privato che in quello pubblico. I nostri problemi strutturali e congiunturali sono in buona parte diversi, ma talune evidenti analogie, di cui si è detto ampiamente nelle pagine precedenti, non possono essere ignorate.

Francesco Forte

(20) Cfr. F. FORTE, *art. cit.*

(21) La prudenza di cui qui si parla riguarda tanto il ritmo delle spese di competenza quanto il ritmo degli esborsi di cassa. Risulta che per una parte notevole, nel 1964, la stabilizzazione è stata attuata riducendo gli esborsi di cassa del Tesoro rispetto a quelli di competenza (cfr. L. MAGNANI, *Considerazioni sul conto mensile del Tesoro e sulla liquidità*, in *Bancaria*, 1964, pp. 834-839). Protrarre questa politica di ritardo degli incassi, a un certo punto, può rivelarsi pericoloso. Occorrerebbe anche (come la Relazione Pieraccini sostiene) una opposta politica consistente nell'accelerare gli esborsi, in modo da farne in misura superiore agli stanziamenti di competenza: con questa accelerazione, sarebbe possibile esercitare una azione di tonificazione dell'economia senza bisogno di aumentare le spese segnate nella competenza del bilancio del 1964. Per questo vi è un notevole margine di manovra, data l'ingente massa di residui passivi, cioè di pagamenti non fatti, anche se stanziati nei nostri bilanci.