

ECONOMIA ITALIANA 1964

1. Il 1964 è stato per l'economia italiana un anno denso di vicende di grande rilievo, uno degli anni più ricchi di eventi e di problemi dall'immediato dopoguerra ad oggi. Queste vicende vengono abitualmente denominate « congiunturali »: la parola « congiuntura », in effetti, è entrata nel vocabolario corrente degli italiani nel 1964.

Il nostro paese vive oggi esperienze che sono, tutto sommato, abbastanza frequenti nelle economie che hanno raggiunto un alto grado di sviluppo industriale e di accumulazione capitalistica. Tali economie sono soggette ad oscillazioni ben maggiori che le economie più semplici, caratterizzate ancora, come la nostra economia di un tempo, da una larga presenza della agricoltura e da una limitata struttura capitalistica.

Ma, oltretutto riflettere fenomeni di oscillazione del meccanismo economico, propri delle economie oramai evolute, la « congiuntura » italiana del 1964, esprime anche il passaggio da una fase strutturale ad un'altra fase strutturale: è come se ci trovassimo a dover superare una curva a raggio ristretto, che si presenti al termine di un rettilineo, dopo la quale si entri in un successivo rettilineo.

2. La « congiuntura » del 1964 è quindi di un tipo un po' particolare. Accanto a problemi di breve periodo che si possono, per questo loro carattere limitato, denominare propriamente « congiunturali », essa presenta problemi di più lungo periodo, che solo estensivamente si possono definire « congiunturali »: solo nel senso, cioè, che la novità, con cui si sono ora presentati nel nostro sistema economico, comporta problemi iniziali di adattamento e fenomeni di riaggiustamento di tipo transitorio. (Anche se di durata non necessariamente breve.)

3. Si è spesso polemizzato, nel recente passato, sul problema delle « priorità » e dei « rapporti » fra congiuntura » e « struttura ». Senza la pretesa di sviluppare qui compiutamente questo interessante tema — ciò che ci porterebbe troppo lontano — rite-

niamo utili alcune puntualizzazioni al riguardo. Innanzi tutto è (o dovrebbe essere) evidente che le deficienze di una certa struttura vengono particolarmente alla luce e fanno sentire in modo più doloroso i loro effetti negativi, soprattutto nei periodi di difficoltà, e quindi durante le « congiunture » avverse (come anche in tempo di guerra e in altre situazioni sfortunate).

Così le inefficienze dell'apparato della distribuzione commerciale al minuto, che risalgono a strutture arretrate e scarsamente produttivistiche (negozi di dimensioni troppo piccole, sforniti dei mezzi e delle tecniche moderne, in numero eccessivamente grande e con una distribuzione spaziale irrazionale), balzano alla luce specialmente nei periodi di perturbamenti monetari e di rapida espansione della domanda. In tali circostanze, questa struttura distributiva polverizzata e insieme pletorica, opera come veicolo e come strumento di amplificazione delle spinte inflazionistiche e rende estremamente difficile alle pubbliche autorità di promuovere azioni calmieratrici e campagne in difesa del consumatore. Nella successiva fase di riduzione della domanda, la rigidità dei profitti del commercio ostacola la discesa dei prezzi, quando non porta addirittura ad ulteriori loro aumenti, rendendo più difficili le manovre anticongiunturali.

Quando l'automobile marcia su una strada liscia e pianeggiante, possono parere secondari certi difetti di costruzione che, viceversa, si fanno sentire fortemente quando il percorso diventa accidentato: sarebbe semplicistico, allora, attribuire tutta la colpa dei sobbalzi e degli altri inconvenienti al percorso, o magari al guidatore che, in quel momento, ha fra le mani il volante, mentre la responsabilità maggiore sta nei difetti del veicolo stesso.

Fuori di metafora, molti dei difetti che sono emersi durante la « congiuntura » non sono « colpe » dei governi che si sono trovati alla guida del paese in questo periodo, ma di quei difetti strutturali, accumulatisi nel passato, che si sono manifestati in misura più accentuata all'insorgere delle difficoltà congiunturali.

4. Ma vi è un altro legame fra struttura e congiuntura: **gli squilibri strutturali del sistema sono essi stessi, in larga misura, originariamente responsabili della congiuntura difficile**, che abbiamo dovuto affrontare di recente.

Abbiamo detto che, propriamente, si denominano come vicende « congiunturali » quelle oscillazioni che hanno luogo in un sistema economico, imprimendogli, nel breve termine, degli alti e dei bassi. Se le oscillazioni in parola sono inerenti ad ogni economia che abbia raggiunto un certo grado capitalistico e sia fortemente industrializzata (e si chiarirà fra poco il perchè, con riferimento alla nostra economia), bisogna però aggiungere che la intensità di tali oscillazioni, può essere più o meno grande, secondo le circostanze. Ora in Italia abbiamo una serie di squilibri strutturali: i più vistosi consistono nella **concentrazione dello sviluppo in poche zone**, a discapito di molte altre, e nella **arretratezza dell'agricoltura**, il cui progresso è assai scarso in

confronto a quello dell'industria. Questi hanno inasprito le fluttuazioni congiunturali e, in un certo senso, ne sono corresponsabili.

5. **Gli squilibri spaziali** hanno sospinto, in misura eccezionale e con fenomeni patologici impetuosi, il mercato delle abitazioni e delle aree, introducendo nell'economia italiana un potenziale inflazionistico del tutto particolare (1).

Gli squilibri settoriali fra industria e agricoltura hanno reso il problema della bilancia dei pagamenti ben più grave di quello che sarebbe potuto accadere in una struttura più equilibrata (si pensi, ad esempio, a quella francese): le importazioni di alimentari, specialmente di carne, costituiscono oramai uno dei nostri più grossi esborsi valutari. Ciò appare piuttosto paradossale — anche se è una triste realtà — per un paese che, sino a poco tempo fa, tutti consideravano come eminentemente agricolo. L'errata politica fascista, che puntava sul grano anzichè sulla carne e sui foraggi, assieme a tanti altri errori e inefficienze anche più recenti, ci ha condotto a questo risultato: abbiamo una bilancia dei pagamenti che parte svantaggiata per l'insufficienza della bilancia alimentare nazionale.

In sostanza la **tensione dei prezzi e lo squilibrio della bilancia dei pagamenti**, che sono i due principali aspetti della congiuntura che si è dovuta fronteggiare nel 1964, sarebbero stati assai meno gravi, se il nostro sviluppo economico non avesse generato, con i propri squilibri, delle tensioni particolari, che hanno esasperato i fenomeni oscillatori normali in una economia evoluta. Si sono così verificate delle « strozzature » le quali hanno provocato l'arroventamento dei prezzi e degli sbilanci nei nostri conti con l'estero, anche prima che il nostro sistema economico raggiungesse il pieno impiego.

Per esempio, una parte notevole dei disoccupati che ancora vi erano, nel 1963, era costituita da manodopera non qualificata, proveniente dalle zone sottosviluppate e dalle aree agricole: questa manodopera difettava non solo di qualifiche specifiche, ma anche di quell'istruzione generale che consente un rapido adeguamento al lavoro industriale. Così una insufficienza di origine sociale e strutturale, si tramutava in una grossa strozzatura economica.

6. Si è detto prima che la congiuntura del 1964 oltre che la sintesi di certe « oscillazioni » appare anche come il risultato e, insieme, il segnale di una « svolta » da una **condizione strutturale all'altra**. Si tratta, sostanzialmente, del passaggio da una economia con fattore lavoro abbondante, in eccedenza, ad un'economia con fattore lavoro limitato, con tendenziale pieno impiego; si

(1) Cfr. F. FORTE, *Aree fabbricabili, case e affitti*, in *Aggiornamenti Sociali*, (sett.-ott.) 1963, pp. 577 ss., e (gennaio) 1964, pp. 17 ss., [rubr. 440].

tratta, inoltre, del passaggio da una economia che faceva caso a sè, rispetto alle situazioni salariali dei paesi europei avanzati, ad una economia nella quale, per il « principio dei vasi comunicanti » (che gli economisti chiamano « legge di indifferenza di Jevons ») (2) i salari tendono a portarsi — salvo attriti minori — a livelli comparabili con quelli del resto del MEC.

Il periodo di adattamento che le nuove condizioni « europee » del mercato del lavoro comportano, non potrà essere breve, poichè la svolta è stata veramente grandiosa. Bisogna anche aggiungere che, a questa svolta, le imprese sono, in gran parte, giunte con sorprendente leggerezza, essendo loro mancata la percezione dell'imminenza di essa; gli effetti bruschi che l'hanno accompagnata risalgono alla **precedente imprevedgenza**.

Nel primo periodo del MEC le imprese italiane riuscirono a godere del « meglio dei due mondi », cioè dei **bassi salari italiani** e del **vasto mercato europeo**: di costi bassi e di sbocchi grandi. Questi due fattori vanno raramente assieme in una economia ad alto sviluppo; infatti, mentre il mercato si amplia quando la gente ha più denaro per acquistare, e quindi più alti salari, i costi risultano invece contenuti quando la domanda è fiacca, e quindi il livello di occupazione non è in espansione.

Vi furono così anni di **enormi profitti** che, a loro volta, si capitalizzarono in una ascesa spettacolare dei valori dei titoli azionari italiani. Non ci si rese conto del carattere transitorio di questi profitti; molta parte di essi non fu usata per prepararsi alla imminente economia ad alti salari, ma nell'investimento immobiliare, in opere di prestigio (fastose sedi per gli uffici delle imprese, ecc.), in consumi di lusso e — anche — in esportazioni nette di capitali all'estero non collegate alle esigenze aziendali.

7. Poichè le **imprese** rendevano così tanto, non ci si rese conto dei difetti intrinseci della nostra struttura produttiva a livello europeo: aziende troppo piccole, metodi anacronistici di ricerca e di penetrazione dei mercati, organizzazioni aziendali basate sul presupposto che la manodopera è un costo secondario, politiche di investimento sfasate (e sottodimensionate) rispetto al mondo in cui si stava entrando ed alle dimensioni dei nuovi mercati.

Analoghi errori furono commessi dai **pubblici poteri** che non si resero conto, in quegli anni apparentemente facili del « miracolo italiano », della necessità di riformare il sistema fiscale e quello delle assicurazioni sociali, di programmare razionalmente la spesa pubblica, per potere far fronte, in condizioni di efficienza, alla competizione europea. Infine, in quegli anni, le stesse forze sindacali non si resero pienamente conto del fatto che il

(2) La legge di Jevons dice che sullo stesso mercato, per lo stesso bene (o servizio), non possono sussistere prezzi diversi.

mercato del lavoro in Italia andava rapidamente modificandosi, rispetto alla nostra condizione tradizionale di paese con disoccupazione strutturale.

Si ebbe così un periodo di **grande espansione dei profitti e di modesto accrescimento dei salari**, dovuto probabilmente in parte anche alle condizioni politiche difficili, che avevano ridotto le energie dei movimenti sindacali. Ma quei margini di profitto superiori all'aumento di produttività non furono utilizzati nel quadro di trasformazioni produttive, organizzative, finanziarie atte a fronteggiare le condizioni dell'imminente economia di pieno impiego. Così la pausa salariale fu dannosa allo sviluppo economico: preparò il terreno ad una vera **esplosione degli aumenti salariali**, senza che si fosse colta l'occasione per adattare tempestivamente il sistema alle nuove condizioni.

8. Accanto a questo elemento « di svolta » strutturale, se ne pone un altro, che ha avuto un riflesso notevole sull'andamento economico recente e che potremmo definire, forse nel caso particolare, di « medio periodo »: si tratta dell'**esaurirsi della spinta agli investimenti e alla produttività, connessa col progresso tecnologico**, acquisito utilizzando le precedenti esperienze delle economie più avanzate della nostra.

Gli anni '50 — e soprattutto la seconda metà — sono stati caratterizzati per noi da una atmosfera di progresso tecnologico, tanto nei prodotti quanto nelle tecniche produttive, che ci ha consentito — una volta ultimata la ricostruzione postbellica — di non adagiarsi sui vecchi modelli, come troppe volte era accaduto in passato, ma di progredire. Verso gli inizi del '60 questa spinta del progresso tecnologico, è andata però a poco a poco esaurendosi: via via che ci si accostava ai livelli dei paesi più avanzati e che non bastava imitare prodotti e metodi oramai acquisiti, ma occorreva innovare e sperimentare cose nuove, la nostra economia ha ridotto il proprio slancio di evoluzione tecnica. D'altro canto, quei nostri impianti che, fatti verso il 1950, erano inizialmente nuovi rispetto alle attrezzature di più consolidate industrie straniere, a mano a mano che il tempo passava, andavano essi stessi invecchiando.

Così la relazione per il 1963 della Banca Commerciale Italiana — uno dei più acuti documenti di analisi della nostra economia — registra fra le cause delle difficoltà della nostra industria, una certa « stanchezza tecnica » degli impianti. Insomma, **proprio mentre gli aumenti salariali cominciavano a premere sui costi, la nostra economia industriale appariva in una fase di stasi** (e anzi di declino relativo, in confronto alle altre) dal punto di vista del progresso tecnologico e dell'efficienza tecnica. Queste insufficienze tecniche non potevano non riflettersi negativamente sulla bilancia dei pagamenti con accrescimento delle importazioni e decremento delle esportazioni: i nostri prodotti, per prezzi, qualità, novità non erano più « competitivi » come prima.

9. Anche sotto questo profilo, la liberalizzazione degli scambi attuata nel MEC, che aveva inizialmente provocato per la nostra bilancia dei pagamenti effetti positivi (quando ancora la nostra industria era fra le più aggressive), andava manifestando conseguenze negative. Nè queste conseguenze giungevano inaspettate agli studiosi di economia che avevano seguito le vicende della formazione del trattato del Mercato Comune e della sua entrata in vigore, valutandone gli effetti economici con animo spregiudicato: economisti dell'autorità di Marco Fanno avevano messo in guardia che la concorrenza di economie con elevato grado di progresso tecnologico e grande esperienza, quali quella tedesca, francese, belga ci avrebbero messo a dura prova.

Purtroppo questi avvertimenti erano stati fraintesi e, interpretati come frutto di antieuropeismo, non erano stati tenuti nel debito conto; così non ci si applicò per rafforzare tempestivamente la nostra economia e per ottenere la garanzia, in sede di norme applicative e del trattato, che, in caso di difficoltà, in considerazione delle nostre più deboli basi di partenza, il nostro paese avrebbe potuto ricevere un trattamento particolare. Tutti questi nodi sono venuti al pettine solo successivamente.

In particolare il tema del progresso tecnologico va ora imponendosi all'attenzione. Anche se esiste la possibilità di accelerarlo e di attivarlo con maggiori spese pubbliche e private, si deve pur sempre notare un certo andamento ciclico nella diffusione di esso e nel suo agire come fattore di spinta dell'economia. E' una forza che procede ad ondate: dopo uno slancio iniziale l'ondata delle « innovazioni » si esaurisce, sin che ne interviene una nuova che imprime al sistema uno slancio ulteriore.

10. Si deve ricordare un altro gruppo di fattori di « oscillazione », che sono connessi, in larga misura, con quelli or ora menzionati e riguardano l'economia dei beni durevoli. Le automobili, gli elettrodomestici e l'edilizia per l'abitazione sono fra i protagonisti dell'arrovamento congiunturale che ha indotto a ricorrere alle politiche di stabilizzazione del 1964.

Nel campo dei beni durevoli, la domanda tende a svilupparsi a sbalzi: quando un bene diventa di « moda » per una o più classi sociali, i compratori « nuovi » si affollano improvvisi, in misura relevantissima. E' quello che, negli anni fra il 1960 e il 1964, è accaduto in Italia per l'automobile. Anche per l'abitazione può avvenire qualche cosa di simile: e in effetti nelle città italiane nel passato recente si è avuto un « boom » edilizio, per case di abitazione pregiate.

Il reddito annuo disponibile non costituisce, nelle moderne economie, un limite a questi sbalzi nella domanda dei beni durevoli perchè i metodi di vendita a credito, con rate, cambiali e mutui ipotecari, consentono di effettuare subito l'acquisto, anche a carico di disponibilità di reddito future. Una delle cause della fiacchezza del mercato delle automobili e del mercato degli alloggi nuovi, nel 1964, sta assai probabilmente nel fatto che molti cittadini sono attualmente impegnati nel pagare cambiali

e debiti contratti negli anni « facili » e non vi sono, quindi, sufficienti risorse fresche per nuovi acquisti.

Un'altra causa sta nel carattere « duale » dell'economia italiana, che comporta forti divari di redditi tra regioni: ora certi beni entrano nell'uso ad un dato livello di reddito, mentre non sono accessibili prima. Acquisiti i redditieri di un certo livello, le imprese dei beni durevoli, in Italia, si trovano di fronte ad un vasto strato di redditieri che sono al di sotto di quel « punto critico », superato il quale certi acquisti (ad esempio auto ed alloggi) sono possibili.

11. Verso la metà del 1963 la stanchezza del mercato dei beni durevoli si stava già manifestando: le cambiali e i mutui avevano impegnato oramai gran parte dei redditi spendibili per questi scopi. Tuttavia il timore di flessioni nella spinta produttiva, indusse a mantenere un elevato volume di concessioni di credito che permise di continuare, ancora per un po' di tempo, con un mercato immobiliare eccezionalmente sostenuto e fortemente speculativo, e che mantenne larghi gli sbocchi nel mercato automobilistico.

Nell'estate 1963, quando il governo in carica era un « governo di affari » questa politica, doveva apparire oramai pericolosa, ma non si presero misure adeguate per mutare la rotta. Fu lasciata così al successivo governo Moro una eredità più gravosa del necessario, facendo apparire la spinta alla destabilizzazione, iniziata durante il quarto governo Fanfani, assai maggiore di quello che in effetti non fosse.

L'espansione automobilistica produsse effetti negativi sulla bilancia dei pagamenti, perchè la produzione nazionale di auto appariva oramai incapace di soddisfare agli ordinativi, tanto sul mercato nazionale quanto su quello estero: con danno sia sul lato delle importazioni sia su quello delle esportazioni. Ex post, sembra chiaro che, se nell'estate del 1963 vi fosse stato un governo con maggioranza stabile, in grado di adottare i provvedimenti presi dal governo Moro all'inizio di quest'anno, il quadro della congiuntura sarebbe stato sensibilmente meno teso (3).

12. Le difficoltà che si sono registrate sul finire del 1963 e nel primo periodo del 1964 si caratterizzano, essenzialmente, nei seguenti fenomeni:

- rialzo dei prezzi, tanto all'ingrosso quanto al minuto;
- passivo nella bilancia dei pagamenti, sia nella parte corrente sia nel conto dei capitali;
- difficoltà e flessioni negli investimenti e, in connessione a ciò, minore slancio in certi comparti produttivi connessi all'investimento.

(3) Ho segnalato, a suo tempo, questo — sia pur forzato — « errore di omissione » del governo Leone in un articolo comparso in *Politica*, quando il governo Moro iniziò la sua azione anticongiunturale.

Alla base di tali difficoltà si potevano rinvenire in sostanza i seguenti fattori, che potremmo denominare « cause immediate dell'avversa congiuntura »:

a) l'accrescimento dei costi del lavoro non assorbito da corrispondente incremento di produttività;

b) la grande espansione della domanda di beni di consumo, non accompagnata da una corrispondente dilatazione nella capacità produttiva interna;

c) la difficoltà per le imprese di ricorrere per il finanziamento degli investimenti all'autofinanziamento (ridottosi a causa della compressione dei margini di profitto connesso all'aumento dei costi di lavoro), non compensata da possibilità di finanziamento sul mercato finanziario, non più sorretto, dopo un certo periodo, dall'espansione del credito bancario;

d) la difficoltà per gli enti pubblici, e in particolare per gli enti locali, di reperire fondi per finanziare i loro investimenti — mediante il ricorso a un mercato creditizio, già oberato di tanti altri compiti, — in presenza di rialzi nei prezzi degli appalti e dei suoli e di rincari nei costi del personale che riducevano la possibilità di fare assegnamento, per gli investimenti, sui gettiti fiscali.

13. I fenomeni a) e b) e, in parte, c) si spiegano, a loro volta, con le varie « cause ultime », riferite a fattori di breve, medio e lungo andare che abbiamo in precedenza delineato. Il fenomeno d) e, in parte, c) si spiegano con riferimento ad insufficienze strutturali del sistema fiscale e dell'apparato creditizio e finanziario, nonchè con fattori « psicologici » ai quali faremo cenno fra poco.

I gettiti fiscali degli enti locali, negli ultimi anni, hanno mostrato una bassissima elasticità di fronte agli aumenti di reddito monetario verificatisi nel loro territorio. Ma le spese degli enti locali non sono state egualmente rigide; al contrario, le esigenze e le circostanze connesse al « boom », nelle aree metropolitane prospere, e i fattori di depressione ben noti, nelle aree del Sud e nelle zone agricole, hanno mantenuto sotto pressione le spese pubbliche locali.

Se i gettiti fiscali locali avessero potuto espandersi al ritmo percentuale con cui si espandeva il reddito o — ciò che è normale in sistemi fiscali evoluti caratterizzati da buone imposte progressive — in misura percentuale un po' superiore al reddito, i problemi di finanziamento degli investimenti degli enti locali sarebbero stati minori. L'appesantimento delle richieste di fondi sul mercato finanziario sarebbe stato più contenuto e una parte dell'aumento della domanda di consumi, generata nella fase espansionistica, sarebbe stata riassorbita in maggiori introiti fiscali, permettendo sia un miglior equilibrio fra domanda e offerta e sia un miglior equilibrio fra consumi e investimenti e una più sufficiente selezione di questi.

14. Analoghe considerazioni valgono per la rigidità del sistema fiscale statale: questo ha manifestato una elasticità di espan-

sione dei gettiti rispetto al reddito migliore che il sistema locale, ma comunque non paragonabile a quella che si ha di solito nei paesi più progrediti. Vi è di più: il sistema di accertamento e riscossione delle nostre imposte è strutturalmente assai lento e quindi il sistema fiscale italiano ha risposto in ritardo alla espansione del reddito.

Questo ritardo ha permesso che si potessero esplicitare certe forze inflazionistiche che con un sistema fiscale automaticamente più tempestivo, sarebbero state stroncate sul nascere. Non è nemmeno escluso che, essendo sopravvenuti a metà del 1964 gettiti fiscali riguardanti il periodo di super espansione dell'anno precedente, il sistema fiscale abbia esercitato, fuori tempo, quell'effetto antinflazionistico che, assai desiderabile prima, si rivelava ora, data l'inversione della congiuntura, piuttosto negativo.

15. Anche il sistema finanziario complessivo presentava (e del resto ancora presenta) deficienze strutturali che furono fonte di seri inconvenienti: **l'impostazione dei nostri bilanci pubblici fondata sul criterio della «competenza» anziché su quello della «cassa»**, oscurava infatti la reale dimensione del disavanzo effettivo del bilancio e ne impediva la manovrabilità. Il gioco dei «residui» costituiva un fattore pericoloso di confusione. Una somma stanziata in bilancio, ma non erogata, contava ai fini del «disavanzo di competenza» che era quello ufficiale, ma si traduceva in realtà in residui passivi e, quindi, in giacenze di cassa. Quando poi — seguendo il suo iter burocratico — la somma veniva realmente spesa, determinando la riduzione dei residui passivi, essa non figurava più nel bilancio di competenza e quindi nel disavanzo ufficiale, ma in realtà dava luogo a una diminuzione nelle giacenze di cassa o addirittura a un saldo negativo nella gestione di cassa, cioè a un vero disavanzo.

Un altro fattore di confusione era l'esistenza di parecchi piani pluriennali finanziati fuori bilancio. Lo sforzo di pianificazione, teso a risolvere i problemi dei vari settori, non aveva così potuto ancora impostarsi secondo una visione «globale» e non aveva potuto ancora investire i criteri base della gestione finanziaria e pubblica, superare tradizionalismi, rivalità fra amministratori, incrostazioni burocratiche.

In conclusione, quando si afferma che una delle cause maggiori delle difficoltà congiunturali del 1963-64 sta nel fatto che **la programmazione economica «globale» nazionale e locale in Italia è partita in ritardo**, non si dice in alcun modo cosa astratta o dottrinarica: si enuncia un rilievo che trova riscontro puntuale e circostanziato nei dati concreti. E ciò a prescindere da quel che si sarebbe potuto fare sul fronte sindacale, impostando una seria politica dei redditi, quale la Confindustria aveva preferito rifiutare recisamente già durante il governo Fanfani.

16. La manovra del sistema creditizio è stato uno strumento fondamentale della politica di stabilizzazione, attuata nel 1964. Tuttavia bisogna anche aggiungere che se, in precedenza, si fosse stati capaci di operare attraverso il credito in modo meno grezzo, le difficoltà stesse contro cui la manovra di stabilizzazione fu rivolta, sarebbero state minori.

Alla fine del 1962 e nel 1963, si ebbe una grande dilatazione creditizia che le supreme autorità monetarie giustificarono con questi due argomenti:

a) necessità di sostenere il processo di investimento, in presenza di una lievitazione della domanda dei consumi che tendeva a canalizzare a questa le risorse spontaneamente disponibili (4);

b) opportunità di favorire la traslazione in avanti nei prezzi di quegli aumenti salariali che apparivano eccessivi, rispetto ai margini di profitto e ai guadagni di produttività delle aziende.

La dilatazione fu però indiscriminata e favorì pertanto non solo gli investimenti produttivi, ma anche quelli speculativi e agevolò, — proprio nella delicata fase della nazionalizzazione elettrica e della nuova cedolare di acconto (con nominatività del dividendo) per i titoli azionari — l'esodo di capitali italiani all'estero. In Italia è molto difficile separare il credito immobiliare e per le costruzioni edilizie da quello fondiario (per le operazioni sui terreni); è molto difficile selezionare qualitativamente il credito, indirizzandolo agli investimenti in attrezzature produttive e a opere prioritarie, anziché indiscriminatamente ad ogni operatore.

Così il processo « sussidiario » di espansione creditizia, attuato dalla banca centrale, accanto ad aspetti positivi (come il sostenuto ritmo globale di produzione industriale sino a tutto il 1963), ebbe anche risultati negativi che si tradussero in eccitazioni ai prezzi e al costo della vita e in sbilanci nei conti italiani con l'estero, ai quali si dovette poi provvedere con misure di intervento più robuste.

Anche le restrizioni creditizie che si svilupparono dalla fine del 1963 lungo i tre primi trimestri del 1964, peccarono sotto il profilo selettivo. Per questo la loro severità provocò asprezze superiori a quelle che, diversamente, si sarebbero potute avere. Più volte il Governatore della Banca d'Italia ebbe a sottolineare che ai fini di una politica qualitativa del credito, la Banca centrale ha bisogno di disporre di indicazioni precise e ben elaborate delle priorità: il che, dato il ritardo della programmazione non si poteva ancora fornire in quel modo circostanziato che

(4) Su questo tema si veda il saggio di L. Frey su *L'economia italiana nella presente situazione congiunturale*, in *Aggiornamenti Sociali*, (maggio) 1964, pp. 319 ss., [rubr. 406].

poteva valere a fugare ogni esitazione. A volte, una maggiore concordia di spiriti — questo va precisato — avrebbe potuto supplire ai ritardi di elaborazione; ma evidentemente la maggioranza di centro-sinistra difettava ancora, essa stessa, di fiducia nella programmazione.

Del resto la parte del centro-sinistra, che era più sensibile alle opinioni e agli umori della classe imprenditoriale, non poteva non essere influenzata dallo scetticismo di questa in materia di programmazione. Certi miti come quello della capacità del singolo di risolvere da sé ogni problema risultano particolarmente irreali, nelle congiunture avverse, nelle quali occorre un ordinato sforzo collettivo per cavarsela col minimo di costi e con rapidità. Ma le passioni umane non di rado, accecano individui e gruppi proprio nei periodi di difficoltà, quando occorrerebbe animo sereno e prudenza.

17. Tale è stato, per la congiuntura attuale, il caso di una parte troppo grande della classe degli «operatori economici»: imprenditori industriali, agenti di borsa, intermediari commerciali e finanziari, insomma uomini di affari in genere. Il clima della congiuntura, in sé serio, è stato reso drammatico dalle martellanti campagne di «sfiducia» svolte sia in sede economica e borsistica sia in sede politica.

Al centro-sinistra vennero imputati ogni specie di fenomeni negativi, veri o presunti. Non era serio addossare in modo indiscriminato al governo in quel momento in carica una inversione di tendenza congiunturale e la maturazione di fenomeni negativi le cui ragioni erano assai vaste e, in parte, connaturate alla logica del sistema. Tale atteggiamento, poi, denunciava una mentalità «provinciale»: fluttuazioni analoghe si danno e si riproducono, con tutti i governi, nelle economie che hanno raggiunto un certo grado di sviluppo. Per potere dimostrare la «perversità» del centro-sinistra si dilatò a dismisura la reale portata delle difficoltà, alimentandola artificialmente con una visione deformata dei fatti.

Non vi è dubbio oramai, che parecchi uomini d'affari, in questo meccanismo cumulativo di pessimismo e di sfiducia, giungessero ad ingannare se stessi. Così si ebbero fughe disordinate e irresponsabili di capitali all'estero e svendite di pacchetti azionari di aziende italiane, che di lì a poco, si rivelarono errate già sotto il profilo dell'interesse individuale, oltre a rappresentare fenomeni dannosi all'economia e alla valuta nazionale (5).

Le misure di stabilizzazione prese dal governo (restrizione del credito, tassa sugli acquisti delle auto, aggravii fiscali vari, blocco dei fitti) furono giudicate da quegli ambienti insufficienti o sbagliate. Era ormai normale nell'aprile 1964 fra gli «opera-

(5) Non si vuole qui sostenere che la cessione di pacchetti di maggioranza di aziende italiane a gruppi stranieri sia cosa in sé dannosa: al contrario, può essere proficua. Ma si può vendere «bene» oppure «svendere».

tori » bene informati affermare che, di questo passo, a dicembre del 1964 l'Italia si sarebbe trovata con un forte disavanzo valutario e nello stesso tempo, con una disoccupazione massiccia e prezzi galoppanti. Insomma spirava una atmosfera da rotta di Caporetto (6).

La « fiducia » nell'Italia dimostrata dalle grandi banche internazionali e dagli americani, fu interpretato — in quegli ambienti — come un **aiuto politico**, in chiave propagandistica, a favore del nostro governo, non come un apprezzamento fondato su valutazioni economiche della situazione e delle misure prese dal governo medesimo.

18. Pochi mesi sono stati sufficienti per mostrare quanto quei giudizi pessimistici e quegli allarmismi dell'aprile fossero infondati.

Le misure di stabilizzazione adottate dal governo, pur con le loro pecche, **si sono rivelate efficaci e hanno agito con rapidità veramente confortevole**. L'Italia chiude la bilancia dei pagamenti del 1964 non in disavanzo, come la aveva iniziata e neppure in pareggio (come solo i più ottimisti osavano sperare nell'aprile) ma addirittura, a quanto sembra, con un margine di avanzo. La lira è tornata una moneta forte sui mercati internazionali. E' stato possibile abolire — dopo pochi mesi — la tassa sugli acquisti delle auto e rilanciare, con una graduale espansione, il credito e gli investimenti. I fenomeni di licenziamenti e di disoccupazione, per quanto dolorosi, sono stati ben lungi dall'assumere quelle allarmistiche proporzioni che erano state predette.

Ciò autorizza almeno quattro considerazioni:

a) la congiuntura non era così drammatica come taluni, in buona o cattiva fede, la rappresentarono;

b) le misure del governo non erano affatto dei palliativi, dei « pannicelli caldi », come l'opposizione liberale li definì;

c) una maggiore serenità ed avvedutezza degli operatori avrebbe aiutato il governo a registrare con maggiore prontezza, la sopravvenienza del miglioramento e a procedere, con tre mesi di anticipo, al rilancio; ciò avrebbe giovato, di certo, a tutti;

d) al di là di certe fluttuazioni più propriamente « congiunturali », come si è visto, esiste una serie di problemi di fondo che sono tuttora aperti e ai quali è necessario pensare, agendo molto seriamente, con un lavoro di lunga lena.

Francesco Forte

(6) Il leader del partito liberale, on. Malagodi, affermò che nel novembre 1964 l'Italia avrebbe avuto un milione di disoccupati e un disavanzo della bilancia dei pagamenti di 800 miliardi di lire. Lo ricorda *Il Mondo* del 1° dicembre 1964, nell'editoriale.