



## ESIGENZE MORALI E PROGRAMMAZIONE

### nell'insegnamento sociale della Chiesa

Mentre il Senato, dopo l'approvazione da parte della Camera dei Deputati, sta affrontando la discussione del piano quinquennale di sviluppo economico, vogliamo richiamare l'attenzione dei nostri lettori sull'importanza e sul significato morale della programmazione economica per chiunque, individuo o gruppo, faccia parte della comunità nazionale.

Qualunque sia infatti il giudizio di merito che può venire formulato sul Piano Pieraccini, dovrebbe essere chiaro a tutti che un ordinato sviluppo sociale nel nostro Paese non è possibile senza una conveniente programmazione e che questa, per essere efficace, suppone l'attiva partecipazione dell'intera collettività.

Anzi una diffusa consapevolezza della necessità di rinnovare il modo di operare della nostra economia sembra condizione indispensabile perché il piano stesso non rimanga un documento burocratico, ma diventi espressione viva e partecipata di civismo e di impegno morale.

La programmazione, in quanto espressione di una nuova mentalità e mezzo per instaurare nuovi rapporti economici, è inoltre chiaramente proposta, come profonda esigenza morale, dai più recenti documenti della Chiesa che riguardano la vita economica e sociale. Particolarmente significativi in questo senso sono la Costituzione pastorale «*Gaudium et spes*» del Concilio Vaticano II e la recentissima enciclica «*Populorum progressio*».

Nelle note che seguono ci proponiamo di commentare quei passi della Costituzione conciliare e dell'Enciclica che ci sembrano più probanti e decisivi nel prospettare l'esigenza di un serio ripensamento dell'attività economica e che offrono valide motivazioni per un deciso impegno morale a favore della programmazione (1).

### SUCCESSI E INSUFFICIENZE DELL'ECONOMIA MODERNA

1. La Costituzione pastorale «*Gaudium et spes*», al capitolo III della seconda parte, introduce le considerazioni sulla vita economico-sociale, formulando, sia pure implicitamente, alcuni

(1) I numeri entro parentesi, che seguono le citazioni e i riferimenti al testo conciliare della *Gaudium et spes* o all'enciclica *Populorum progressio*, indicano: il primo il paragrafo, seguendo la numerazione ufficiale, e il secondo il capoverso dello stesso paragrafo.

giudizi di valore sostanzialmente positivi sull'economia contemporanea.

« *L'economia contemporanea*, — afferma il documento — *come ogni altro campo della vita sociale, è caratterizzata da un dominio crescente dell'uomo sulla natura, dalla moltiplicazione e dalla intensificazione dei rapporti e dalla interdipendenza tra i cittadini, gruppi e popoli, come anche da un più frequente intervento dei pubblici poteri. Nello stesso tempo, il progresso della efficienza produttiva e della migliore organizzazione degli scambi e servizi ha reso l'economia uno strumento efficace, che può meglio soddisfare le aumentate esigenze della famiglia umana* » (n. 63.2).

Il Concilio anzi riconosce esplicitamente il **valore dello sviluppo economico**, che si esplica in una maggiore produzione di beni e di servizi, da ottenersi mediante la diffusione « del progresso tecnico », « la creazione e l'ampliamento di nuove imprese », « l'adattamento nei metodi dell'attività produttiva » e « lo sforzo di tutti quelli che partecipano alla produzione », condizione indispensabile per « far fronte all'aumento della popolazione, e per rispondere alle crescenti aspirazioni del genere umano » (n. 64).

2. Ma accanto a questi riconoscimenti, il Concilio non manca di esprimere alcune **gravi preoccupazioni per il prevalere presso molti di una « mentalità economicistica »** che va sempre più diffondendosi e da cui derivano alcune conseguenze dannose:

« *Lo sviluppo della vita economica, in un tempo in cui, purché orientato e coordinato in una maniera razionale e umana, potrebbe permettere una attenuazione delle disparità sociali, troppo spesso si tramuta in causa del loro aggravamento o, in alcuni luoghi, perfino nel regresso delle condizioni sociali dei deboli e del disprezzo dei poveri* » (n. 63.3).

E, in particolare, viene notato:

« *Mentre folle immense mancano dello stretto necessario, alcuni, anche nei paesi meno sviluppati, vivono nell'opulenza o dissipano i beni. [...] Mentre pochi uomini dispongono di un assai ampio potere di decisione, molti mancano quasi totalmente della possibilità di agire di propria iniziativa o sotto la propria responsabilità, spesso trovandosi in condizioni di vita e di lavoro indegne di una persona umana* » (n. 63.3).

3. Queste denunce non sono nuove nei documenti della Chiesa (2) e riecheggiano preoccupazioni e ammonimenti già espressi anche da non pochi economisti e sociologi moderni (3). Esse sono state ribadite con nuovo vigore nella « *Populorum progressio* »,

---

(2) Basti a questo proposito ricordare le osservazioni di Leone XIII nella *Rerum novarum* sulle condizioni degli operai del suo tempo, ridotti « *a un giogo poco men che servile* », e il giudizio di Pio XI nella *Quadragesimo anno* sull'economia dominante al suo tempo, la quale viene definita « *orribilmente dura, inesorabile e crudele* ».

(3) Per una rapida sintesi delle posizioni degli economisti sui problemi dell'economia moderna e dello sviluppo economico, cfr. A. TOGNONI, *Sviluppo economico e ordine morale*, in *Aggiornamenti Sociali*, 1966 (novembre), pp. 667 ss., rubr. 103.

con particolare riferimento alla situazione dei popoli in fase di sviluppo. E' bene però avvertire che il magistero ecclesiastico fonda il proprio giudizio circa l'economia odierna su considerazioni diverse da quelle di questi studiosi.

Le valutazioni di questi ultimi derivano infatti dai risultati dell'analisi economica che ha mostrato l'esistenza nei sistemi capitalistici di tendenze, non prima rilevate dagli economisti classici, le quali determinano vari squilibri che, autoalimentandosi, tendono a bloccare il corretto funzionamento del sistema e quindi escludono l'ottimismo di quella scuola circa il ruolo risolutivo del mercato e della libera concorrenza. Il magistero ecclesiastico, invece, si fonda sulla diretta constatazione che **gli squilibri stessi sono una distorsione del retto ordine delle cose**: essi violano cioè il principio della naturale destinazione dei beni, offendono la dignità delle persone umane che sono costrette a subirne le conseguenze, e costituiscono una minaccia per l'ordine sociale.

*« Le troppe disuguaglianze economiche e sociali tra i membri e tra i popoli dell'unica famiglia umana — dice esplicitamente il Concilio — suscitano scandalo e sono contrarie alla giustizia sociale, all'equità, alla dignità della persona umana, nonché alla pace sociale e internazionale »* (n. 29.3).

*« Dio ha destinato la terra e tutto quello che essa contiene all'uso di tutti gli uomini e popoli, e pertanto i beni creati debbono, secondo un equo criterio, essere partecipati a tutti, essendo guida la giustizia e assecondando la carità »* (n. 69.1).

*« Il fine ultimo e fondamentale di tale sviluppo economico non consiste nel solo aumento dei beni produttivi nè nella sola ricerca del profitto e del dominio, bensì nel servizio dell'uomo, dell'uomo integralmente considerato, tenendo cioè conto delle sue necessità di ordine materiale e delle sue esigenze per la vita intellettuale, morale, spirituale e religiosa; diciamo di ciascun uomo, e di ciascun gruppo umano, di qualsiasi razza o zona del mondo. Pertanto l'attività economica è da realizzare secondo le leggi e i metodi propri dell'economia, ma nell'ambito dell'ordine morale, in modo che così risponda al disegno di Dio sull'uomo »* (n. 64).

## UNIVERSALE DESTINAZIONE DEI BENI E NECESSITA' DI RIFORME

1. Tra le verità cui il Concilio fa appello nei brani ora citati, acquista particolare rilievo il riferimento al piano divino circa la universale destinazione a vantaggio di tutti gli uomini dei beni della terra: esso definisce, oltre che il rapporto fondamentale tra le ricchezze della terra e l'uomo, anche i fini generali dell'economia.

Si tratta di verità da sempre poste a fondamento dell'insegnamento sociale della Chiesa. Il Concilio le ha volute richiamare con particolare forza non certo per indulgere a facili forme di demagogia, come qualcuno ha voluto insinuare, ma per adempiere alla missione che impone alla Chiesa, quale massima espressione

ne istituzionale della coscienza morale dell'umanità, il dovere di spronare gli uomini a una attuazione sempre più perfetta, secondo la maturazione dei tempi, del piano divino circa l'ordine economico-sociale.

Infatti l'attività economica si svolgeva, in passato, entro aree ristrette e separate tra loro ed era necessariamente ordinata a fornire i mezzi di sussistenza a famiglie e a piccole comunità rurali o cittadine; non poteva quindi proporsi come fine se non il benessere di questi stessi gruppi isolatamente considerati. Oggi, con il rapido progresso dell'industrializzazione, l'attività economica assume dimensioni assai più vaste e non è più concepibile se non come uno sforzo organizzato e organico di gruppi sempre più ampi, operanti in stretta interdipendenza tra loro e collegati sul piano nazionale e mondiale.

L'attività economica non può più avere dunque come suo principale obiettivo e come sola giustificazione il tornaconto degli individui o di ristretti gruppi di persone, ma deve formalmente e concretamente proporsi di concorrere al benessere generale e di **garantire a tutti gli uomini quel costante flusso di beni e di servizi, che appare necessario per migliorare le condizioni di vita, e per assicurare la partecipazione al progresso di chiunque, anche solo in parte, rientri tuttora nella categoria degli « esclusi »**. Se tale criterio di razionalità e di efficienza economica fosse trascurato e ci si accontentasse di criteri più ristretti e settoriali, l'economia, distogliendo le risorse dalla loro universale destinazione, violerebbe l'ordine morale, e impedirebbe praticamente l'attuazione del piano divino.

Avendo appunto presenti le caratteristiche dell'economia moderna e i grandi principi dell'ordine morale, il Concilio avanza le sue riserve sull'attuale assetto economico e impegna gli uomini di buona volontà ad operare per un radicale miglioramento della situazione:

*« Per rispondere alle esigenze della giustizia e dell'equità, occorre impegnarsi con ogni sforzo affinché, nel rispetto delle persone e dell'indole propria di ciascun popolo, le ingenti disparità economiche oggi esistenti e spesso aggravantisi, che portano con sé discriminazione individuale e sociale, vengano rimosse quanto più rapidamente possibile »* (n. 66.1).

2. Ma il superamento di questi squilibri non può evidentemente avvenire soltanto con misure dirette ad influire sul momento distributivo della ricchezza né con eventuali riforme dei regimi di proprietà; esso deve attuarsi attraverso **una più esplicita finalizzazione di tutta l'attività economica al conseguimento di obiettivi conformi al piano divino della destinazione dei beni**. Il processo economico — insegnano gli economisti moderni — è un fatto unitario i cui diversi momenti sono tra loro strettamente collegati e interdipendenti, per cui non si può incidere sul momento distributivo senza determinare ripercussioni sull'im-

piego e sulla formazione del reddito. Infatti, nell'economia moderna, la distribuzione del reddito si determina soprattutto in funzione della combinazione dei fattori produttivi e della loro remunerazione.

Iniziative filantropiche e caritative sia pure organizzate su piano internazionale, la stessa politica fiscale attuata come mezzo per ottenere una certa perequazione di distribuzione dei redditi, un efficiente sistema di sicurezza sociale potranno, in qualche misura, alleviare le più dure conseguenze degli squilibri economici e riparare alle ingiuste sperequazioni nella distribuzione della ricchezza. Ma, per eliminare le cause dei mali denunciati e per sanare la situazione alla radice, occorrono misure ben più incisive che possano opportunamente influire sull'allocazione e impiego delle risorse, sugli investimenti produttivi, e sull'impiego della manodopera, sulla sua qualificazione e sulla sua remunerazione.

A tutto ciò il Concilio fa esplicito riferimento anche se non ne tratta in modo sistematico. Nella « Gaudium et spes » aperto è il richiamo al dovere di impegnare produttivamente le ricchezze e di non privare la collettività dei mezzi di cui può avere bisogno per il suo sviluppo (n. 65.2), alla necessità di provvedere agli investimenti in modo da contribuire ad assicurare possibilità di lavoro e di reddito sufficiente tanto alla popolazione attiva di oggi quanto a quella futura (n. 70), alla urgenza di risolvere in molte regioni il problema dei latifondi e di provvedere al potenziamento del settore agricolo (n. 76.6), e di impostare con criteri di solidarietà e non di concorrenza i rapporti economici internazionali soprattutto nei confronti dei paesi in via di sviluppo (nn. 85, 86, 87). In particolare, per quanto riguarda la **manodopera**, si sottolinea l'esigenza di favorirne la mobilità « in modo da evitare che la vita dei singoli e delle famiglie si faccia incerta e precaria » (n. 66.2), e in rapporto allo sviluppo e diffusione della automazione si ricorda la necessità di adottare « misure per assicurare a ciascuno un impiego sufficiente e adatto, insieme alla possibilità di una formazione tecnica e professionale adeguata » (n. 66.3).

Si tratta di misure che in modo organico e funzionale, in rapporto alle diverse situazioni, vanno promosse dovunque: non vi è infatti economia nazionale che non presenti squilibri o situazioni cui porre rimedio. Si pensi, ad esempio, a certi gravissimi problemi che si riscontrano anche in paesi progrediti, come negli Stati Uniti d'America, dove la lotta contro la povertà si impone ancor oggi con drammatica urgenza.

*« Gli uomini del nostro tempo reagiscono con coscienza sempre più sensibile di fronte a tali disparità [gli squilibri più sopra indicati], poiché essi sono profondamente convinti che le più ampie possibilità tecniche ed economiche proprie del mondo contemporaneo potrebbero e dovrebbero correggere questo funesto stato di cose. Conseguentemente si richiedono molte riforme nelle strutture della vita economico-sociale e*

*in tutti un mutamento nella mentalità e nelle abitudini di vita » (n. 63.5).*

*« Per questo bisogna denunciare gli errori tanto delle dottrine che in nome di un falso concetto della libertà si oppongono alle riforme necessarie, quanto di quelle che sacrificano i diritti fondamentali delle singole persone e dei gruppi alla organizzazione collettiva della produzione » (n. 65.1).*

3. Con queste affermazioni il Concilio evita di lasciarsi coinvolgere nella polemica tra regimi capitalistici e collettivistici e nelle discussioni che ad essi si riferiscono. Ma, ribadendo le istanze etiche dello sviluppo economico, propone chiaramente il **superamento di tutto ciò che, al di là dei sistemi, nell'economia moderna vi è di antiumano**, sia che derivi da presupposti teorici sia che si manifesti nelle forme organizzative concrete o nei pratici effetti. Ponendosi a questo superiore livello, il Concilio può prospettare alle parti antagoniste uno sforzo di ricerca di basi comuni, ben fondate nel reale, sulle quali sia possibile iniziare una azione di miglioramento delle condizioni economiche generali:

*« Si propongono differenti sistemi economici e sociali: è desiderabile che gli esperti possano trovare in essi basi comuni per un sano commercio mondiale. Ciò sarà più facile se ciascuno rinuncia ai propri pregiudizi ed è pronto ad un sincero dialogo » (n. 85.3).*

Il Concilio sembra in definitiva ritenere che, se le volontà convergono nel porre veramente le grandi risorse dell'economia moderna a servizio dell'uomo, cioè « di ciascun uomo, di ciascun gruppo umano, di qualsiasi razza o zona del mondo », e se, per l'ottenimento di tali fini, vengono conseguentemente applicati i criteri della razionalità ed efficienza economica, i sistemi stessi si evolveranno rapidamente verso espressioni sempre più confidenti alla dignità della persona umana.

## PARTECIPAZIONE ATTIVA

1. Insieme con il principio della universale destinazione dei beni, un altro insegnamento fondamentale e caratteristico del Concilio ci permette di stabilire quasi una metodologia per definire, sotto l'aspetto etico, quali obiettivi e modalità di attuazione non possono essere trascurati nella formulazione e nella attuazione della politica di piano.

E' noto che il Concilio ha particolarmente esaltato il valore della persona umana, immagine vivente di Dio, ribadendo la sua posizione preminente nelle varie comunità in cui si trova inserita, sottolineando in particolare il diritto e dovere dei singoli uomini di partecipare in atteggiamento di libertà e responsabilità alla vita delle comunità stesse. Le indicazioni relative alla partecipazione nella vita economica e sociale sono le applicazioni della dottrina sulla dignità della persona umana, che oggi assumono un valore particolarmente urgente e impegnativo.

Il Concilio afferma a più riprese il principio che l'uomo è « l'autore, il centro e il fine di tutta la vita economico-sociale » (n. 63.1). Con questo non intende soltanto ricordare che tutti gli uomini devono poter godere dei frutti del progresso economico, ma anche che « **bisogna stimolare la volontà di tutti ad assumersi la propria parte attiva nelle comuni realizzazioni** » (n. 31.2).

Non si tratta soltanto di un richiamo al senso della responsabilità individuale inteso a sollecitare la solerte operosità e intraprendenza dei singoli, quanto di un **invito a coloro che detengono il potere anche solo economico** a ripensare il modo con cui questo potere viene gestito e a rimuovere quegli ostacoli di ordine sociale che per lo più impediscono a molti di partecipare con spirito di responsabilità alla vita economica. Il Concilio infatti esplicitamente deplora che, mentre pochi uomini godono di un assai ampio potere di decisione, molti invece « mancano quasi totalmente della possibilità di agire di propria iniziativa e sotto la propria responsabilità » (n. 63.2), e afferma, per contro, la necessità che il maggior numero possibile di uomini a tutti i livelli possano partecipare attivamente alle decisioni destinate ad influire sullo sviluppo economico.

*« Lo sviluppo economico deve rimanere sotto il controllo dell'uomo, e non si deve abbandonare all'arbitrio di pochi uomini o gruppi che abbiano in mano un eccessivo potere economico, nè della sola comunità politica, nè di alcune più potenti nazioni. Conviene al contrario che il maggior numero possibile di uomini a tutti i livelli [...] possano partecipare attivamente al suo orientamento. E' necessario ugualmente che le iniziative spontanee dei singoli e delle loro libere associazioni siano armonizzate in modo conveniente ed organico con la molteplice azione delle pubbliche autorità »* (n. 65.1).

2. Queste indicazioni vengono ulteriormente precisate, quando si passa a considerare la **partecipazione dei lavoratori alla vita dell'impresa e all'indirizzo economico generale**.

Infatti, ricordando che nelle imprese economiche partecipano persone che tutte essendo create a immagine di Dio devono agire in libertà ed autonomia, il Concilio precisa:

*« Avuto riguardo ai compiti di ciascuno, sia proprietari, sia imprenditori, sia dirigenti, sia lavoratori e salva la necessaria unità di direzione dell'impresa, va promossa, in forme da determinarsi in modo adeguato, l'attiva partecipazione di tutti alla vita dell'impresa ».*

E prosegue:

*« Poiché, tuttavia, in molti casi non è a livello delle imprese, ma a livello superiore e in istituzioni di ordine più elevato che si prendono le decisioni sulle condizioni economiche e sociali da cui dipende l'avvenire dei lavoratori e dei loro figli, bisogna che essi siano parte attiva anche in tali scelte direttamente o per mezzo di rappresentanti liberamente eletti »* (n. 68.1).

Entrando più concretamente nel problema delle modalità di partecipazione, il documento delinea i compiti e le funzioni che

in questo campo hanno da svolgere le associazioni dei lavoratori, cioè i sindacati:

*« Tra i diritti fondamentali della persona umana bisogna annoverare il diritto dei lavoratori di fondare liberamente proprie associazioni che possano veramente rappresentarli e contribuire ad organizzare retamente la vita economica, nonché il diritto di partecipare liberamente alle attività di tali associazioni senza incorrere nel rischio di rappresaglie. Grazie a tale partecipazione organizzata, congiunta con una formazione economica e sociale crescente, andrà sempre più aumentando in tutti la coscienza della propria funzione e responsabilità, per cui essi verranno portati a sentirsi parte attiva, secondo le capacità e attitudini di ciascuno, in tutta l'opera dello sviluppo economico e sociale e della costruzione del bene universale » (n. 68.1).*

3. Come si può facilmente cogliere dalla lettura di questi brani, la partecipazione attiva alla vita delle imprese e alle decisioni che determinano l'indirizzo economico generale, prima che come diritto, viene presentata dal Concilio come **dovere derivante dalla intrinseca dignità delle persone**, le quali, qualunque posizione occupino nella vita sociale, non possono abdicare all'esercizio della propria responsabilità e libertà nel promuovere il bene comune.

Bisogna perciò tener presente che, se il Concilio nei testi citati si riferisce in particolare alla posizione dei **lavoratori dipendenti**, ciò è da attribuirsi al fatto che la partecipazione delle masse lavoratrici alla vita economica risulta particolarmente problematica: sia per la minore preparazione economica dei lavoratori, sia per l'opposizione di molti datori di lavoro all'azione sindacale, sia per l'atteggiamento talvolta meno responsabile di alcuni leaders e movimenti sindacali. Essa merita perciò di essere efficacemente difesa e promossa.

Evidentemente, però, il dovere di una partecipazione attiva e responsabile alla promozione del bene comune riguarda anche, e in particolar modo, i grandi operatori economici privati e pubblici, i dirigenti delle grandi società anonime e dei grandi complessi produttivi, i responsabili delle associazioni dei datori di lavoro. Anche ad essi vanno riferiti gli ammonimenti e gli inviti del Concilio a cambiare mentalità, a superare l'etica individualistica, a darsi carico dei problemi della collettività.

Persistono tuttora negli ambienti economici i residui di una certa mentalità ereditata dal capitalismo manchesteriano, tipicamente economicista, per cui l'unico modo proprio per un imprenditore o un dirigente d'azienda di promuovere il bene comune è quello di attendere all'efficienza delle aziende e a realizzare il massimo profitto (4).

(4) In un discorso tenuto agli imprenditori cristiani dell'UCID, l'8 giugno 1966, Paolo VI ebbe a dire: *« E' vero che oggi chi parla, come tanti fanno, di capitalismo con i concetti che lo hanno definito nel secolo scorso dà prova di essere in ritardo con la realtà delle cose, ma sta il fatto*

Il Concilio indica invece nella stretta interdipendenza dei fatti economici, nella rapidità e profondità delle trasformazioni, negli accresciuti bisogni e nella maggiore sensibilità ai problemi della giustizia delle grandi masse di uomini, altrettanti segni indicatori del come i criteri di economicità e di efficienza debbano avere esplicito riferimento alla globalità dei bisogni degli individui e della società.

### ESIGENZA DELLA PROGRAMMAZIONE

Il conseguimento di questi obiettivi non sembra però possibile se non adottando un nuovo schema decisionale in campo economico, che consenta di mobilitare e coordinare in modo permanente e sistematico le attività degli operatori economici privati e pubblici: questo appunto è ciò che si intende fare con la **politica di programmazione**.

1. La programmazione economica infatti, quando non è una semplice imposizione della pubblica autorità o espressione di un regime di collettivizzazione integrale dei mezzi di produzione, non si esaurisce nello studio e nella preparazione di un piano da parte dei tecnici, ma suppone la mobilitazione di tutte le forze sociali, dei gruppi intermedi, comunità locali e organizzazioni professionali, che vengono chiamate a partecipare allo sforzo comune per risolvere i problemi della collettività. Questo impegno di tutti troverà poi espressione nel piano quale documento che raccoglie i dati della situazione economica, precisa gli obiettivi, le strutture e gli strumenti per l'attuazione del programma e dà così indicazioni per un nuovo impegno di esecuzione e di attività.

Sulla necessità della programmazione così intesa si esprime con tutta chiarezza l'enciclica « **Populorum progressio** », le cui osservazioni in proposito, pur riferendosi direttamente alle situazioni dei paesi in fase di sviluppo, hanno tuttavia un valore generale e possono ben applicarsi, per molti aspetti, anche alla nostra situazione ancora caratterizzata da tanti palesi squilibri:

*« La sola iniziativa individuale e il semplice gioco della concorrenza non potrebbero assicurare il successo dello sviluppo. Non bisogna correre il rischio di accrescere ulteriormente la ricchezza dei ricchi e la potenza dei forti, ribadendo la miseria dei poveri e rendendo più pesante la servitù degli oppressi. Sono dunque necessari dei programmi » per incorag-*

---

*che il sistema economico e sociale, generato dal liberalismo manchesteriano e tuttora perdurante nella concezione della unilateralità del possesso dei mezzi di produzione e della economia rivolta al prevalente profitto privato, non è la pace, non è la giustizia. [...] Bisogna uscire dallo stadio primitivo dell'era industriale, quando l'economia del profitto unilaterale, cioè egoistico, reggeva il sistema, e quando si attendeva che l'armonia sociale risultasse soltanto dal determinismo delle condizioni economiche in gioco ».*

giare, stimolare, coordinare, supplire e integrare" (« Mater et magistra », A.A.S., 53, 1961, p. 414) l'azione degli individui e dei corpi intermedi » (n. 33).

Il documento pontificio riconosce inoltre il carattere anche vincolante della programmazione e il ruolo determinante dei pubblici poteri, ma dichiara pure che questi ultimi non possono assolutamente prescindere dall'ottenere la libera e responsabile collaborazione delle forze sociali:

*« Spetta ai poteri pubblici di scegliere, o anche di imporre, gli obiettivi da perseguire, i traguardi da raggiungere, i mezzi onde pervenirvi, tocca ad essi stimolare tutte le forze organizzate in questa azione comune. Certo devono aver cura di associare a quest'opera le iniziative private e i corpi intermedi, evitando in tal modo il pericolo d'una collettivizzazione integrale o di una pianificazione arbitraria che, negatrici di libertà come sono, escluderebbero l'esercizio dei diritti fondamentali della persona umana »* (n. 33).

Infatti:

*« Ogni programma, elaborato per aumentare la produzione, non ha in definitiva altra ragione d'essere che il servizio della persona. La sua funzione è di ridurre le disuguaglianze, combattere le discriminazioni, liberare l'uomo dalle sue servitù, renderlo capace di divenire lui stesso attore responsabile del suo miglioramento materiale, del suo progresso morale, dello svolgimento pieno del suo destino spirituale »* (n. 34).

2. L'originalità della programmazione come procedura decisionale e complesso di scelte economiche razionali esclude che essa possa proporsi come scopo ultimo di ristabilire il gioco del mercato e della libera concorrenza (5), se non altro perché essa mira proprio a individuare e rendere possibile il perseguimento di quegli obiettivi che il mercato non sarebbe in grado di registrare e che la libera iniziativa da sé sola non potrebbe mai conseguire con la necessaria efficacia e tempestività. La programmazione vincola gli operatori economici e specialmente i maggiori a determinate scelte e comportamenti, e impegna l'abilità degli imprenditori e l'efficienza delle imprese a conseguire gli obiettivi proposti con i minori costi possibili e con la migliore utilizzazione delle risorse. L'attività economica trova così nella programmazione il suo diretto riferimento ai valori morali e il mercato più ordinati indirizzi e una sostanziale trasformazione quanto al ruolo di principale regolatore della attività economica, che gli veniva in altri tempi e da altre scuole attribuito.

Anche a questo proposito le indicazioni della Enciclica sono esplicite. Dopo aver ricordato come, dato il diverso grado di sviluppo economico dei vari paesi, lasciando l'economia a se stessa

---

(5) In questo senso limitativo degli obiettivi della programmazione si è espresso anche recentemente un esponente del liberalismo italiano: cfr. A. FRUMENTO, *Funzioni e limiti dei pubblici programmi in una società libera*, in *Rivista di politica economica*, novembre 1966, pp. 1553 ss.

si correrebbe il rischio di vedere accrescersi le attuali distorsioni nei rapporti internazionali, Paolo VI afferma:

*« La legge del libero scambio non è più in grado di reggere da sola le relazioni internazionali. I suoi vantaggi sono certo evidenti quando i contraenti si trovino in condizioni di potenza economica non troppo disparate: allora è uno stimolo al progresso e una ricompensa agli sforzi compiuti. Si spiega quindi come i paesi industrialmente sviluppati siano portati a vedervi una legge di giustizia. La cosa cambia però quando le condizioni siano divenute troppo disuguali da paese a paese: i prezzi che si formano "liberamente" sul mercato possono, allora, condurre a risultati iniqui. Giova riconoscerlo: è il principio fondamentale del liberalismo economico come regola degli scambi commerciali che viene messo in causa » (n. 58).*

*« Una economia di scambio non può più poggiare esclusivamente sulla legge della libera concorrenza anch'essa troppo spesso generatrice di dittatura economica. La libertà degli scambi non è equa, se non subordinatamente alle esigenze della giustizia sociale » (n. 59).*

*« Del resto, i paesi sviluppati l'hanno pur essi ben compreso, dal momento che s'adoperano a ristabilire con delle misure adeguate, all'interno delle rispettive economie, un equilibrio che la concorrenza abbandonata a se stessa tende a compromettere » (n. 60).*

### OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Le osservazioni sin qui svolte sono soltanto una introduzione alla considerazione dei problemi della programmazione economica nel nostro paese. Ci sembra però che essi abbiano fornito alcuni utili spunti per una loro collocazione in una corretta prospettiva e per una più specifica valutazione del « **Programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969** », che sta ormai completando l'iter parlamentare (6).

Secondo la prospettiva da noi tracciata meriterebbero particolare attenzione e precisazione gli obiettivi che la nostra politica di programmazione si propone di conseguire e che vennero enunciati in occasione della presentazione del piano quinquennale:

*« a) l'eliminazione delle lacune tuttora esistenti in dotazioni e servizi di primario interesse sociale: scuola, abitazione, sanità, sicurezza sociale, ricerca scientifica, formazione professionale, trasporti assetto urbanistico;*

*« b) il raggiungimento di una sostanziale parità fra la remunerazione del lavoro in agricoltura e nelle attività extra-agricole;*

(6) Sui precedenti e sulle caratteristiche del piano quinquennale di sviluppo, cfr. P. BASSETTI, *Il programma di sviluppo economico e la sua articolazione territoriale*, in *Aggiornamenti Sociali*, (gennaio) 1966, pp. 19 ss., e (febbraio) 1966, pp. 95 ss., rubr. 406.

« c) *l'eliminazione del divario tra zone arretrate, con particolare riguardo del Mezzogiorno, e zone avanzate* » (7).

Così pure, nel quadro delle nostre preoccupazioni, appare particolarmente interessante l'articolazione regionale della programmazione, a cui si intende giungere mediante l'opera dei comitati regionali per la programmazione, i quali, sebbene presentino aspetti non del tutto positivi (8), possono, se opportunamente migliorati, offrire l'occasione alle varie forze sociali del paese di partecipare attivamente alla programmazione stessa, concorrendo a precisarne sempre meglio gli obiettivi, anche in rapporto alle varie situazioni locali, e impegnandosi, quindi, al loro conseguimento.

Soprattutto vorremmo però che le nostre riflessioni sui documenti del magistero ecclesiastico avessero chiarito che la programmazione non può essere ridotta ad uno slogan o ad uno strumento di lotta di un gruppo contro l'altro, ma deve risolversi sostanzialmente in un impegno di servizio dei singoli verso la collettività e della collettività verso ciascuno dei suoi membri.

Mario Reina

---

(7) MINISTERO DEL BILANCIO, *Programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1966*, Roma, giugno 1965, p. 11.

(8) Per una valutazione critica del ruolo riservato agli enti locali e ai comitati regionali per la programmazione economica, cfr. F. SCELSI, *Gli enti locali nel programma quinquennale di sviluppo economico*, in *Aggiornamenti Sociali*, (novembre) 1966, pp. 653 ss., rubr. 135.