IL FEDERALISTA

rivista di politica

Sperare in una permanenza di armonia tra molti Stati indipendenti e slegati sarebbe trascurare il corso uniforme degli avvenimenti umani e andar contro l'esperienza accumulata dal tempo.
Hamilton, The Federalist

ANNO XIX, FASCICOLO 2, GIUGNO 1977

IL FEDERALISTA

rivista di politica

Direttore: Mario Albertini

Il Federalista è stato fondato da un gruppo di militanti del Movimento federalista europeo, sezione italiana dell'Unione europea dei federalisti. Esso è uscito in italiano dal 1959 al 1961 e in francese dal 1962 al 1974. Dopo l'unificazione dei movimenti federalisti nel quadro dell'U.E.F., ha ripreso le sue pubblicazioni in lingua italiana, divenendo l'organo del Centro di studi, informazione e documentazione sul federalismo, il regionalismo e l'unità europea (CESFER) di Pavia.

Quattro numeri all'anno

Abbonamento per l'Italia lire 6000. — Abbonamento per i paesi europei lire 10000. — Abbonamento per i paesi extra-europei $ 20.

Direzione, redazione e amministrazione: Via Porta Pertusi, 6 - 27100 Pavia
Casella postale 159 - C.c.p. n. 3/38688 - *Redattore capo*: Elio Cannillo

INDICE

MARIO ALBERTINI, *L'identità europea* . . . . pag. 75

FRANCESCO ROSSOLILLO, *Il fascismo come ultima linea di difesa dello Stato nazionale* . . . . . » 84

DARIO VELO, *La crisi dell'impresa e le prospettive di riconversione industriale* . . . . . » 93

I DOCUMENTI

Un grave errore morale: la campagna « comprate italiano » . . . . . » 143

L'identità europea

MARIO ALBERTINI

Con i temi della identità europea e della cultura europea — che devono evidentemente essere associati — si pone una questione che è servita troppo spesso solo per parlare a vanvera. Ma con l'elezione europea saranno i fatti a porla. Non si potrà votare senza chiedersi quale sia il senso dell'Europa; e senza che la questione cominci a manifestarsi nella coscienza di tutti per quello che anche è: il primo esercizio sovrannazionale del voto, il primo passo della democrazia nel campo internazionale. La questione va dunque affrontata, e non basta, allo stato dei fatti, partire da una bibliografia: è in causa tutta la storia d'Europa, ma con una visuale postnazionale che non ha avuto fortuna tra gli studiosi, gli intellettuali e gli ideologi — anche se corrisponde al corso degli eventi — forse perché non procura fortuna, in ogni caso perché comporta un superamento del modo usuale di vedere, un cambiamento del modo di pensare e di agire.

Vorrei cominciare subito dicendo che io credo che l'Europa sia il terreno, transeunte perché storico, nel quale si può formare la cultura politica di cui il mondo ha bisogno. Dico « cultura politica » alla svelta. Intendo qualcosa di non solo pensato, ma anche di storicamente realizzato come fatto pratico; e tale da diventare un punto di riferimento per tutti, beninteso nei tempi e nei modi della storia, non della cronaca, sempre più invadente a causa delle false forme di informazione, arte e pensiero. Un esempio è l'idea hegeliana di « figura » dello svolgimento dello spirito: qualcosa che sia nel contempo un fatto — collocato in un punto empirico dello spazio e del tempo — e un modo di pensare già come forma del fatto, struttura del fatto, influenza del fatto; non necessariamente, anzi mai fino ad ora, compiutamente rispecchiato nel pensiero puro, in opere teoriche, scritti.

L'esempio concreto sarebbero la rivoluzione francese, quella sovietica, anche la rivoluzione industriale, ecc. Fatti che potremmo chiamare « fatti culturali », ma usando l'espressione nel senso in cui Gurvitch parlava di « fatti normativi »(1), e a patto di non confondere il fatto e la prosecuzione istituzionale del fatto (la rivoluzione francese e lo Stato giacobino-napoleonico); e di tener presente che il primo vive nella politica come cultura, il secondo nella politica come potere. Con questi esempi, e questa precisazione, vorrei delimitare il senso del termine « cultura » quando riguarda direttamente il processo storico-sociale; e lasciare nel loro mondo universale, senza patria, senza Stato, senza « campo », la teoria pura, l'arte e la religiosità (almeno nel modo della trascendenza, e nel senso che, pur avendo radici nazionali, le più alte opere della ragione trascendono ogni limite, e diventano opere di tutti e di sempre, opere del genere umano).

Vorrei ancora osservare che il concetto sociologico di cultura è più riduttivo perché riguarda i criteri di comportamento sociale abituali. La cultura politica, invece, è di fatto riferita ai criteri di comportamento che compaiono con i grandi episodi storici. Questi criteri diventano modelli di comportamento che si pongono in confronto, sino al contrasto, proprio con i criteri di comportamento sociale abituali (in questa ottica vili, colpevoli, mediocri, ecc.); e assumono così il significato di principi morali e ideali di portata storica, di gradi di sviluppo della libertà, dell'emancipazione umana, ecc.

Nel senso che ho detto c'è indubbiamente bisogno di una cultura dell'unità del genere umano, e quindi di un « fatto culturale » che la sprigioni. C'è un mercato mondiale, il mondo è uno, uno anche come destino perché si avvicina ormai il tempo nel quale deve essere governato dalla ragione o perire. Per ora è governato solo dall'andamento cieco delle cose. Ha senso affermare, col marxismo teorico, che la rivoluzione industriale ha unificato il genere umano a livello strutturale (il modo di produzione

(1) La norma è un dover essere, il fatto un essere, ma ci sono fatti che pongono in essere una norma prima che essa venga riconosciuta e formulata; dopo di che acquistano una indipendenza relativa sia la norma (o l'ideale, o il giusto, o l'utopia, ecc.) sia l'essere. Si può obiettare, per l'idea di « fatto culturale » come « fatto normativo », che prima del fatto (la rivoluzione francese) c'è una cultura, un dover essere (l'illuminismo), ma si può replicare che la rivoluzione francese ha una forma che non è quella dell'illuminismo, e parla a tutti mentre l'illuminismo parla solo ai dotti. E va ancora detto che il pensiero che unifica questi momenti — il pensiero dialettico di Hegel — è anche quello che li distingue con la maggiore chiarezza, come si può vedere ad esempio nella mirabile descrizione del trapasso da un'era ad un'era nuova che si trova nella Prefazione della *Fenomenologia.*

industriale rende universalmente interdipendente l'azione umana) proprio perché ciò permette di vedere che la cultura politica, ancora dominata dall'idea di nazione, divide il genere umano al livello « soprastrutturale » (politico, giuridico, culturale), che è però il livello delle decisioni umane, il livello della conoscenza e della morale, e pertanto, in sé e in potenza, il mondo umano. Gli uomini vanno tutti, ormai, nella stessa direzione, ma credono di andare ancora nella direzione della propria nazione. Questa cecità ha un fondamento nella *routine* e nel privilegio. In realtà se si pensa l'avvenire della propria nazione come il fatto supremo o il solo di cui comunque si sarebbe responsabili, si cela a sé stessi, almeno nel momento dell'azione e delle scelte concrete, che il fatto veramente supremo, — la « contraddizione » fondamentale del nostro tempo — non sta più nei conflitti di classe, ceto o potere all'interno delle nazioni — ma sta invece e proprio nella divisione del genere umano, che mantiene l'ineguale distribuzione del potere e della ricchezza fra i popoli (gli Stati) e impedisce il governo razionale del mondo.

In questione è la cultura perché non si può trattenere presso di sé, col pensiero, la situazione del nostro tempo — l'unità del mondo e la brutale diseguaglianza dei popoli — senza sapere che cosa è una nazione (senza una teoria della nazione); senza tener presente che la nazione è uno dei grandi « fatti culturali » del passato, quello che ha sprigionato tanto il primo apparire della democrazia moderna quanto il suo opposto, la cultura politica della divisione « naturale » del genere umano, oscurando l'universalismo del cristianesimo e della scienza; e senza sapere che viviamo ancora nell'era delle nazioni, anche se ciò prolunga a livello del potere una situazione ormai superata al livello della società e della necessità.

Il fatto è che non si sa nemmeno di non sapere che cosa sia una nazione (2). Accade così che si constata la forza di resistenza

(2) Nel 1882 Renan mostrò che il fondamento della nazione non sta nella lingua, nella razza (o stirpe), nelle tradizioni ecc.; e se la cavò con l'idea del « plebiscito di tutti i giorni », della « volontà di vivere insieme » (cfr. E. RENAN, *Qu'est-ce qu'une nation?,* in *Discours et conférences,* Parigi, 1887, pp. 277-305). Ciò nonostante si è continuato a pensare che qualcosa di essenziale o naturale dividerebbe gli italiani dai francesi, dai tedeschi e così via. Le cose stanno ancora a questo punto, salvo che per i federalisti, anche se Popper può a giusta ragione scrivere: « L'assoluta assurdità del principio dell'autodeterminazione nazionale deve essere palese a chiunque si sforzi anche solo per un momento di criticarlo. Tale principio equivale alla esigenza che ogni Stato sia uno Stato nazionale; che sia limitato da un confine naturale, e che questo coincida con la naturale dimora di un gruppo etnico; sicché dovrebbe essere il gruppo etnico, la 'nazione', a determinare

del nazionalismo, senza tuttavia sapere di che cosa si parla e che cosa si dice (3). Accade così che non ci si chiede se non si serve il nazionalismo limitando l'azione democratica e la mobilitazione del popolo nell'ambito delle nazioni senza mettere nelle mani del popolo anche la politica internazionale. Per questo non si identifica nella nazione l'ostacolo che impedisce di battersi con i fatti, e non solo con le parole, contro l'ineguale distribuzione del potere e della ricchezza del mondo. Per questo non si studia la nazione come modello culturale, come comportamento sociale che non può affermarsi senza corrompere liberalismo, democrazia e socialismo (comunismo incluso); e senza rendere feroce il genere umano, e senza rendere esemplare la violenza, e persino la guerra, se « nazionale » e di « sinistra » (quando si riscoprirà che l'ideale è mettere la libertà di tutti gli uomini nelle mani di tutti gli uomini, e non solo dei propri connazionali?).

La nazione è il criterio con il quale è organizzato politicamente il genere umano, dunque dovrebbe essere la prima idea con la

---

e a proteggere i confini naturali dello Stato. Ma degli Stati nazionali di questo genere non esistono » (Cf. K. R. POPPER, *Congetture e confutazioni,* Bologna, a p. 623 dell'ed. it. del 1976). Naturalmente ciò che va preso in esame è però il fatto che anche se gli Stati nazionali non esistono — in un senso stretto del termine — gli uomini generalmente credono che esistano, e ciò riguarda, ovviamente, il campo dell'ideologia. In breve si può dire che, empiricamente, la nazione è uno Stato tale da far credere ai suoi membri che essi costituirebbero un gruppo di uomini naturalmente o essenzialmente diversi da ogni altro uomo. Teoricamente si può ascrivere questo fenomeno all'ideologia, e stabilire che la nazione è, tipicamente, l'ideologia dello Stato moderno nella sua versione unitaria ed accentrata (l'ideologia essendo anche una automistificazione, ciò spiega come uno possa sentirsi « italiano » per natura ecc. in certe circostanze e in altre no). Con ciò non si nega che abbia senso essere « italiano » dal punto di vista della comunità linguistica, o « friulano » ecc. dal punto di vista della comunità territoriale; va detto anzi che in questo modo si identificano le vere e proprie realtà nazionali, che presentano sempre un grado di spontaneità molto maggiore di quella delle nazioni secondo l'accezione comune del termine.

(3) È il caso, ad esempio, di Hobsbawm, che pretende di parlare *storicamente* del nazionalismo dopo aver criticato le definizioni della nazione (ma solo quelle che conosce), e dopo aver affermato che « la ricerca di uno o più criteri obiettivi della nazionalità si rivela presto inconsistente ». Va detto che Hobsbawm appartiene a quel particolare gruppo di persone che in teoria pensano « che la via migliore per evitare che ciascuno Stato produca il suo nazionalismo, sia o di fonderli tutti in una federazione generale, oppure di avere una forma di organizzazione socio-politica del tutto differente da quella territoriale centralizzata che caratterizza lo Stato moderno », ma che cercano poi di esorcizzare, per quanto riguarda la loro nazione, questo esito, affermando che l'unione federale dell'Europa occidentale è « improbabile » (cfr. HOBSBAWM, *Riflessioni sul nazionalismo,* in *I rivoluzionari,* Torino, 1975, pp. 351-79, e per queste citazioni pp. 352-362 in nota - 364).

quale fare i conti (l'O.N.U. recepisce, e non modifica, la sovranità esclusiva delle nazioni). Ma i più — si dovrebbe dire tutti — ritengono semplicemente naturale, dunque non storico, non transeunte, il fatto che tutti i popoli del genere umano, risospinti alla vita dall'unità del mondo, si siano organizzati socialmente e politicamente pensando alla nazione e realizzando una nazione, persino sulla base dei confini tracciati dalle potenze coloniali. Si può benissimo dire che non era possibile altro; ma non si può dire che non si può pensare altro, come se la forma compiuta e perfetta di società fosse la nazione, come se attraverso questo tipo di organizzazione sociale si manifestasse un aspetto essenziale della natura umana (a questo ci si riduce se non si supera l'internazionalismo con il federalismo); come se al di sopra delle nazioni non ci potesse essere popolo, consenso e potere, e al di sotto non ci potesse essere che decentramento, e non di nuovo popolo, consenso e potere (fino a trasformare, al vertice, i rapporti di forza tra gli Stati in rapporti giuridici con l'organizzazione politica del genere umano, e, alla base, i rapporti di potere in rapporti di solidarietà con l'organizzazione politica delle piccole unità nelle quali la vita sociale è ancora in relazione diretta e globale con la vita quotidiana). E si dovrebbe pur dire che se si vogliono davvero rispettare i valori di libertà e liberazione, e se si vuole davvero provvedere ai bisogni della giustizia internazionale e del governo del mondo, bisogna pensare altro. E qui il discorso tocca l'Europa, la cultura europea, l'identità europea, che a mio parere si manifesta nel fatto che il dramma dell'Europa è il dramma del mondo.

L'Europa è la sede storica del modello nazionale, dunque, la sede storica della formazione della cultura politica della divisione del genere umano. Ma l'Europa è anche la sede del primo apparire della cultura dell'uomo. Questa verità evidente viene spesso negata o taciuta, dunque va ribadita. La cultura europea, una straordinaria unità dal pensiero greco a Marx, è diventata di fatto la cultura mondiale. Il genere umano, mai attivo come tale, cioè come una unità, prima della rivoluzione industriale, si è messo in moto con il pensiero scientifico, politico e sociale creato in Europa. Persino la Cina per destarsi ha avuto bisogno non solo della scienza creata in Europa, ma anche del nazionalismo occidentale e del marxismo. Dunque è vero che con la cultura europea è giunta alla prima forma di maturità la cultura per tutti gli uomini, la cultura dell'uomo.

L'Europa cela ancora a sé stessa e al mondo l'essenza universale, cioè generalmente umana, di questa cultura con il modello nazionale, che subordina l'umano al nazionale nel cuore di ogni

uomo (non c'è identità personale senza identità sociale; ma questa, se si arresta alla nazione, afferma alcuni e nega altri, quindi corrompe l'universalità della cultura e cela all'uomo l'uomo come uomo umano per affermarlo come italiano e via dicendo). Ma, per vivere, l'Europa deve ormai unire le nazioni e disarmarle, presidiando l'unità con lo Stato federale del popolo delle nazioni europee, e sta cercando di farlo. Chi identifica la realtà con la cronaca, e scambia la cronaca con la storia, assiste indifferente a questo tentativo che metterebbe fine all'era delle nazioni. Ma è proprio la storia a stabilire che si tratterebbe di un grande « fatto culturale », della comparsa del modello multinazionale, cioè veramente umano, nella stessa sede storica delle nazioni; del primo apparire della cultura politica dell'unità del genere umano. A questo punto l'essenza universale della cultura, per ciascuno di noi l'identità culturale nella sua purezza, si rispecchierebbe finalmente nell'identità politico-culturale, anch'essa ormai aperta all'umano.

A questo punto non ci sarebbe più la cultura europea, ma semplicemente la cultura di tutti, la cultura umana universale, alla seconda tappa del suo apparire. La cultura europea esiste come tale proprio perché, con la cultura politica della divisione del genere umano, l'Europa presenta la cultura universale, che è giunta al primo compimento nel suo seno, come una cultura separata, come la sua cultura (ma se è *sua* non è dell'uomo, è negata nella sua essenza; non c'è imputazione all'uomo ma ad alcuni uomini con esclusione degli altri). Non ci sarebbe più la cultura europea — questo presentare come europea la cultura universale — ma ci sarebbe, naturalmente, lo Stato europeo (buono per la bilancia mondiale del potere); e, con lo Stato europeo, il cittadino europeo, l'identità sociale europea (ancora un affermare alcuni e negare altri). Ma per la prima volta nella storia l'identità storico-sociale (la cittadinanza europea) sarebbe in contrasto non solo con la universalità della cultura pura e della trascendenza, ma anche con l'identità politico-culturale, ormai elevata sino al livello della cultura politica della unità del genere umano.

Ciò equivale a dire che il contrasto che si manifesta sempre tra un « fatto culturale » e il potere che gli succede (così la rivoluzione francese, quella sovietica, ecc.) sarebbe attivo non solo nella sfera dell'ideale puro, ma anche in quella dell'ideale politico, mirante ormai alla riunificazione degli uomini, al riconoscimento politico di tutti gli uomini. Così, dopo aver tolto di mezzo, con il superamento della cultura politica della divisione del genere umano, la base stessa della presentazione europea della cultura umana, cioè dopo aver soppresso la cultura europea per realizzarla come cultura universale, l'Europa si troverebbe di fronte al compito di sopprimere sé stessa per realizzarsi nel mondo. Questo mi pare il senso dell'affermazione secondo la quale la federazione europea aprirà la via alla federazione mondiale. E questo a me pare il senso dell'identità europea: l'europeo in conflitto con il suo essere sociale per diventare, con gli altri, ciò che è, un uomo.

* * *

Se si volge lo sguardo fino a questo punto, si può anche dire sin da ora che, come la via verso la federazione europea è stata ed è tuttora la base per una prima forma di politica europea, così la via verso la federazione mondiale può costituire la base per una prima forma di politica mondiale, altrimenti impensabile. Allo stato dei fatti la ragione è impotente. La ragione scientifica sa che il genere umano è giunto ad un bivio, al crocevia tra la sopravvivenza in termini umani o la catastrofe; e sa anche programmare il futuro dell'umanità. Ma la ragione politica sa che la solidarietà sociale vera e propria — sino al trasferimento adeguato di risorse — si manifesta solo nel quadro dell'esercizio di un potere sovrano, solo all'interno di ogni singola nazione. Al di là della nazione vale ancora il contrario della ragione, la legge del più forte. La ragion politica può riconoscere che ciò corrisponde ormai al rischio della catastrofe, ma in questo caso può solo ammettere la sua impotenza, o nasconderla con l'ipocrisia dietro un velo di parole. Solo se l'uomo, l'uomo come tale e non come membro di questa o quella nazione, comincerà ad avere veramente esistenza politica, questo stato di cose potrà essere superato. Per questo la federazione europea — come nuovo polo dell'equilibrio mondiale e soprattutto come « fatto culturale » innovatore — può segnare l'inizio di una vita nuova.

Questa vita nuova si annuncia come la riconciliazione della ragione con sé stessa. L'uomo fa il mondo (4). Dall'avvento della scienza l'uomo sa di fare il mondo: con la scienza l'uomo imputa a sé stesso, e a sé stesso come uomo non come italiano o altro, la sua azione. Per questo la scienza, a differenza della politica, è di tutti. Ma a partire da questo momento si

(4) L'uomo non ha il mondo, fa il mondo, riducendo la natura ad ambiente dell'uomo, e trasformando la società naturale in società umana. Per questo l'uomo non vive nel suo mondo, e non può ancora conoscere sé stesso (se non nelle forme automistificate dell'ideologia che configurano come libero chi non lo è ancora), fino a che non abbia fatto il suo mondo, creando, sulla base dell'ordine causale della natura, l'ordine teleologico della ragione nel quale tutti sono « fine » e nessuno è « mezzo ».

manifesta la lacerazione della ragione. L'uomo scopre che fa il mondo, ma scopre anche che non lo controlla, e che ciò che sa fare si ritorce contro di lui. Il fatto è che gli uomini fanno il mondo ad uno ad uno. Essi riescono ad accordarsi perché sia razionale non solo ogni singola azione, ma anche la somma delle loro azioni, al livello di comunità separate, al livello della nazione. Al di sopra, no. Al di sopra delle nazioni non c'è un potere che nasca da un dibattito sul cosa fare insieme e sul come accordare le azioni di ognuno. Ci sono solo i rapporti di forza tra le nazioni; e la politica mondiale, il governo del mondo, è solo il cieco corso delle cose, lo spostamento ormai insensato dell'ago della *balance of power* (5). E ora che la capacità degli uomini di fare il mondo è arrivata al massimo, è arrivata al massimo anche la crisi della ragione, che si manifesta ovunque, e che ciascuno chiama col nome del settore nel quale la avverte.

L'uomo sa ormai distruggere il mondo, non sa ancora governarlo. La cultura nazionale — che è la cultura politica della divisione naturale del genere umano — gli impedisce persino di pensare che il mondo possa essere governato. Ma la cultura nazionale può essere superata con la federazione europea, con l'avvento della cultura politica dell'unità del genere umano. A questo punto un numero crescente di persone si riconoscerà in questa cultura e potrà sostenere la prima forma di politica mondiale. E con la prima forma di politica mondiale — la prima forma di politica fatta da tutti per tutti, fatta cioè dalla ragione e non dal suo contrario, la forza — la ragione, nella sua applicazione alla politica, non si troverà più in disaccordo con la ragione nella sua applicazione alla scienza — facendo svanire il fantasma delle

(5) La ragion di Stato, quando sia distinta dalla cieca volontà di potenza, ha avuto certamente il carattere di una applicazione della ragione alla sfera della politica, nel senso che ha identificato un campo della conoscenza — quello dei rapporti di forza tra gli Stati (forza o potenza in senso lato, cioè comprensivo degli aspetti tecnici, sociali e politici della cultura), ed ha assunto la fredda valutazione di questi rapporti di forza come criterio supremo della condotta politica, controllando così, entro certi limiti, per un verso proprio la cieca volontà di potenza, e per l'altro l'arbitrio, la condotta casuale. Ma la politica qui in questione è quella sprigionata dai rapporti di forza tra gli Stati e non dalla ragione, che si applica così ad un mondo fatto dal contrario di sé stessa (dai rapporti di forza). E va osservato, naturalmente, che nella civiltà industriale avanzata questa politica non è più compatibile con lo sviluppo dell'umanità. Ma va anche osservato che per superare la politica come rapporti di forza tra gli Stati bisogna eliminare *realmente* questi rapporti di forza, cioè fondare la sicurezza degli Stati non sui loro eserciti, ma su un potere mondiale capace di risolvere giuridicamente le controversie internazionali. È in causa, sostanzialmente, l'organizzazione politica del genere umano.

« due culture » — sia per l'imputazione della politica a tutti, sia perché nel contesto di una politica fatta da tutti per tutti il potere non potrebbe più coincidere con il vantaggio di alcuni e il danno di altri, ma dovrebbe coincidere con l'interesse di tutti, cioè con qualcosa che può essere accertato solo scientificamente, e solo a patto di includere nel campo di ciò che è accertabile scientificamente la forma stessa del potere. Se si tiene presente che la scienza è il campo nel quale la ragione nel suo uso pratico pareggia la ragione nel suo uso teorico (nel quale il razionale si converte nel reale e il reale nel razionale), si può constatare che la politica mondiale, cioè l'inclusione della politica nel campo della scienza, è, *ipso facto,* la fine della separazione del teorico dal pratico e del pratico dal teorico, separazione che condanna il pratico alla irrazionalità, e il teorico all'impotenza, e coincide con lo scacco della ragione.

Il fascismo come ultima linea di difesa dello Stato nazionale*

FRANCESCO ROSSOLILLO

I

Qualunque indagine sulla natura e le cause del fascismo non può prescindere da due dati di fatto. Il primo è la dimensione europea del fenomeno. Movimenti dichiaratamente fascisti, o vicini al fascismo, o quantomeno marcatamente autoritari, andarono al potere, tra le due guerre mondiali, non soltanto in Germania e in Italia, ma nella maggior parte dei paesi europei. Ed anche in molti degli Stati dove il fascismo non riuscì ad impadronirsi delle leve del potere si svilupparono comunque partiti di ispirazione fascista numericamente consistenti, la cui presenza costituì, a causa della violenza verbale della loro propaganda e della violenza fisica della loro azione, una minaccia permanente per le istituzioni democratiche. Questo dato suggerisce di ricercare le cause del fenomeno nel quadro europeo e mondiale, evitando l'errore di limitare l'orizzonte dell'indagine al quadro nazionale.

Il secondo dato di fatto è la natura di massa del fenomeno. I regimi fascisti non sono stati imposti da piccole minoranze a popolazioni inerti o dissenzienti, ma si sono fondati sul consenso di milioni di cittadini di tutte le classi sociali, che hanno visto in essi la sola possibile soluzione allo stato di grave crisi economica, politica e sociale che travagliava l'Europa dalla fine della prima guerra mondiale. Per questo le cause del fascismo devono essere ricercate non già negli interessi di questo o quel particolare gruppo di potere, ma in una contraddizione obiettiva di fronte alla quale si trovarono all'epoca gli Stati europei, e della quale il fascismo poté plausibilmente presentarsi come l'unica via d'uscita.

(*) Si tratta del testo di una conferenza tenuta al C.I.R.E. a Milano il 5 febbraio 1977.

II

Il fascismo è stato il prodotto storico della contraddizione venutasi a creare nei primi decenni del ventesimo secolo in Europa tra il ritmo di sviluppo del processo produttivo e la struttura dello Stato nazionale.

Fu infatti in quell'epoca che per la prima volta l'avanzata del processo di industrializzazione e del progresso tecnologico raggiunse soglie di produttività tali da rendere necessari, per continuare nel suo cammino, mercati di dimensioni continentali. Questa fu la causa del distacco, che allora cominciò a delinearsi in modo sempre più netto, tra il ritmo di sviluppo dell'economia americana e quello dell'economia europea. Negli Stati Uniti, dove esisteva un mercato continentale, quella fu l'epoca in cui comparvero i grandi trusts, in cui la produzione in tutti i principali settori conobbe un'espansione senza precedenti e in cui il benessere si diffuse in tutti gli strati della popolazione.

Lo stesso non accadde in Europa. Certo anche in Europa il grande sviluppo che ebbe il commercio internazionale dal 1870 alla fine del secolo sta a dimostrare che l'economia tendeva ad andare al di là della dimensione nazionale e a cercarsi uno spazio continentale. Ma questa tendenza si trovò la strada sbarrata da un insuperabile ostacolo politico, che le impedì di proseguire, ed anzi ne invertì la direzione nei primi anni del ventesimo secolo. Da allora il processo produttivo ebbe la tendenza a rientrare a forza nella gabbia ormai troppo stretta della dimensione nazionale.

D'altra parte, nel periodo a cavallo tra i due secoli, l'introduzione in tutti i maggiori Stati europei del suffragio universale e il riconoscimento del diritto dei lavoratori di organizzarsi nei sindacati segnò la fine dell'emarginazione sociale e politica della classe lavoratrice. La diffusione del metodo della contrattazione collettiva e lo strumento dello sciopero consentirono alle organizzazioni sindacali di portare il potere d'acquisto della classe lavoratrice al livello massimo compatibile con il grado di sviluppo del processo produttivo e determinò rapidamente la saturazione dei mercati interni. Ciò significa che si era giunti al termine di quella che potremmo definire la fase acuta della lotta di classe, cioè di quella fase nella quale successive alterazioni rivoluzionarie dei rapporti di forza tra le classi avevano consentito la progressiva liberazione di tutte le forze produttive potenzialmente esistenti nella società, rimuovendo di volta in volta le strozzature che ostacolavano l'avanzata del processo di industrializzazione.

All'inizio del ventesimo secolo quindi l'economia europea si

trovava in un vicolo cieco. L'Europa aveva virtualmente cessato di essere, dal punto di vista economico, il centro del mondo.

III

L'ostacolo politico che impedì all'economia europea di acquisire la dimensione continentale che andava cercando e di rispondere così alla sfida americana fu la natura dell'equilibrio europeo degli Stati. Esso non registrò, se non in modo indiretto e inconsapevole, i profondi mutamenti in corso nel modo di produrre. Gli Stati Uniti, troppo vasti e troppo lontani, rimanevano una entità politica inattiva sulla scena mondiale. La Russia, immersa nel medio evo prima, e poi ripiegata su sé stessa nello sforzo di uscirne, doveva ancora a lungo rimanere ai margini dell'equilibrio internazionale. Politicamente quindi l'Europa continuava ad essere il centro del mondo, anche se economicamente aveva virtualmente cessato di esserlo.

L'equilibrio europeo manteneva quindi la sua fisionomia classica di sistema carico di tensioni, caratterizzato dall'endemica presenza del pericolo di guerra. Il problema strategico fondamentale dei governi europei rimaneva quello di guardarsi dai propri vicini. Andava delineandosi, con la minacciosa emergenza della potenza tedesca, un nuovo episodio della secolare altalena tra equilibrio e egemonia, ed attorno a questa vicenda ruotavano le sorti del mondo.

Lo Stato nazionale europeo appariva quindi ancora nel fulgore della sua potenza, e i suoi tratti distintivi — che avevano appunto la loro radice nelle caratteristiche strutturali dell'equilibrio europeo — rimanevano immutati nella loro natura: l'accentramento e il sostanziale autoritarismo, giustificati dalla necessità di controllare stabilmente e di mobilitare rapidamente tutte le risorse del paese per fronteggiare il permanente pericolo di guerra; il militarismo, legato al ruolo necessariamente preponderante degli eserciti a coscrizione obbligatoria; il nazionalismo — diffuso e alimentato attraverso gli strumenti dell'esercito e della scuola di Stato — determinato dalla necessità di suscitare e mantenere nei cittadini un sentimento di profonda identificazione con lo Stato, tale da giustificare lo stesso sacrificio della vita per la Patria.

IV

Ciò non significa che l'equilibrio europeo non subisse i contraccolpi dei profondi mutamenti in corso a livello delle forze produttive.

La stessa evoluzione del modo di produrre che aveva determinato l'impressionante decollo dell'economia americana aveva infatti contribuito in pari tempo a rendere sempre più teso l'equilibrio europeo, nella misura in cui l'estensione delle reti di comunicazione, l'evoluzione dei mezzi di trasporto e il perfezionamento tecnico degli armamenti rendevano la guerra potenzialmente assai più rapida e distruttiva, e quindi rendevano sempre più evidente l'insufficienza delle dimensioni territoriali degli Stati nazionali europei anche dal punto di vista strategico. Il nuovo pericolo egemonico — proveniente dalla Germania — acquisiva pertanto una drammaticità senza precedenti, perché metteva in gioco l'esistenza stessa degli altri Stati del continente, e poneva di conseguenza le classi politiche di questi ultimi di fronte alla necessità di mobilitare, per fronteggiare la minaccia, tutte le risorse del paese con un'intensità mai raggiunta prima di allora, esasperando le caratteristiche strutturali deteriori degli Stati nazionali.

In particolare, la nuova situazione rese inevitabile il ricorso al protezionismo, producendo una graduale inversione della tendenza verso l'espansione del commercio internazionale. Lo stato di crescente tensione in cui si trovava l'equilibrio europeo poneva ogni Stato di fronte alla necessità di rendersi indipendente dall'estero per l'approvvigionamento di tutti i beni essenziali, dal cui controllo avrebbe potuto dipendere l'esito di una sempre più probabile guerra. D'altro lato il livello ormai raggiunto dalla produttività imponeva di non perdere i mercati esteri conquistati nella fase precedente per non compromettere gravemente i livelli dell'occupazione.

Si trattava evidentemente di due esigenze inconciliabili. Ne risultarono via via l'introduzione generalizzata di sempre più elevate barriere doganali e della pratica del sostegno all'esportazione. Si ebbero le prime guerre commerciali. Sull'Europa incominciò a gravare la minaccia delle crisi di sovrapproduzione.

V

La prima guerra mondiale fu il primo risultato catastrofico di queste contraddizioni e accelerò a sua volta drammaticamente il processo. Essa fu l'inevitabile conseguenza del disperato tentativo della Germania — il paese che, per il suo potenziale produttivo, per la sua posizione geografica al centro del continente e per la mancanza di colonie, viveva la contraddizione nei suoi termini più esasperati — di liberarsi dalle pastoie dell'equilibrio europeo e di diventare un polo di un nuovo equilibrio mondiale.

Nella prima guerra mondiale il precario equilibrio europeo

poté essere ristabilito — fatto senza precedenti nella storia — solo grazie all'intervento di una potenza extra-europea. Ma, dopo la pace di Versailles, gli Stati Uniti, inconsapevoli delle loro nuove obiettive responsabilità mondiali, si ritirarono di nuovo nell'isolamento, lasciando gli Stati europei più divisi che mai. Il generale squilibrio — generato dalla guerra — dei conti dei paesi europei nei confronti degli Stati Uniti e di quelli della Germania nei confronti di tutte le potenze vincitrici, determinò l'esasperazione delle politiche protezionistiche. Il *gold standard* fu via via abbandonato. L'Europa piombò nel caos monetario. Il commercio internazionale si contrasse in modo sempre più marcato. Iniziò per tutti i paesi europei — anche se con gravità diversa nei diversi paesi e con l'alternanza di fasi acute con altre di apparente ripresa — un lungo periodo di grave crisi economica e sociale.

Fu questo il terreno di coltura del fascismo. Lo strutturale autoritarismo degli Stati accentrati del continente europeo aveva da sempre compromesso la capacità delle loro istituzioni di riassorbire al loro interno le tensioni sociali, ed era per questo sempre stato all'origine dell'esistenza di movimenti di ispirazione rivoluzionaria. Questi movimenti erano stati gli ispiratori e i protagonisti delle grandi rivoluzioni liberale, democratica e socialista in cui si era espressa la maturazione della coscienza civile nell'Europa dell'800. Ma, come abbiamo visto, dopo la prima guerra mondiale, all'interno degli Stati nazionali non vi era più spazio per trasformazioni rivoluzionarie. Il risultato obiettivo dei sussulti di ribellione nell'Italia del dopoguerra e via via negli altri paesi europei nei quali la democrazia era più debole e recente, fu soltanto quello di ridurre al minimo il consenso alle istituzioni democratiche fino a produrne, generando l'anarchia e la paralisi produttiva, il totale collasso.

Il fascismo, in questa situazione, poté far leva sul naturale bisogno dei cittadini — e degli stessi lavoratori — di vedere ripristinate le condizioni minime di un'ordinata convivenza civile e di una regolare prosecuzione del lavoro nelle fabbriche. Di qui il largo consenso popolare di cui i movimenti fascisti poterono avvalersi al momento della presa del potere e nella prima fase del suo esercizio.

VI

Ma se il fascismo poté velare, per un certo periodo, i termini della contraddizione che lo aveva generato, esso non aveva però certo il potere di risolverla. L'origine della crisi risiedeva nella permanenza anacronistica della struttura storicamente superata

dello Stato nazionale, le cui dimensioni erano ormai costituzionalmente inadeguate a risolvere i problemi posti dall'evoluzione del modo di produrre. E il fascismo rispondeva alla sfida non già tentando di superare la struttura dello Stato nazionale, bensì con lo sforzo disperato di prolungarne la vita attraverso una mobilitazione paranoica di tutte le sue risorse.

Del resto la via da seguire per tentare di dominare la crisi economica e sociale del periodo che seguì la prima guerra mondiale — specialmente nei paesi di recente tradizione democratica come l'Italia e la Germania —, nel quadro di un equilibrio europeo carico di tensioni e disponendo dello strumento istituzionale dello Stato nazionale, era obbligata. Si trattava di ristabilire ad ogni costo l'ordine pubblico con una repressione spietata e con la soppressione delle opposizioni; di garantire i livelli di occupazione rafforzando artificialmente la domanda interna con una massiccia politica della spesa pubblica, il cui più naturale settore di intervento — dato il quadro internazionale esistente — era quello delle commesse all'industria degli armamenti; di esasperare i già forti riflessi nazionalistici dei cittadini per rendere accettabili ai loro occhi le spese militari e i conseguenti sacrifici salariali e fiscali; di fare — specialmente nel caso dello Stato più forte, la Germania — una politica estera imperialistica nel tentativo disperato di estendere l'asfittico mercato nazionale allargando i confini dello Stato (la teoria dello spazio vitale); di liberarsi di qualsiasi residua dipendenza economica dall'estero incentivando artificialmente la produzione di beni sostitutivi di quelli abitualmente importati.

In questo modo i tratti caratteristici dello Stato nazionale europeo venivano portati alla loro espressione più coerente e rigorosa. L'accentramento e l'autoritarismo diventarono totalitarismo; il nazionalismo fanatica xenofobia; il militarismo imperialismo; il protezionismo autarchia. Tutta la bestialità che era in nuce nel principio nazionale fin dal momento in cui esso si affacciò alla ribalta della storia con la rivoluzione francese si manifestò nel fascismo nei suoi termini più compiuti.

VII

In una prima fase, il fascismo dette l'illusione di essere in grado di superare la crisi che gli aveva consentito di prendere il potere. In Italia dopo il '22, in Germania dopo il '33 e negli altri paesi dove movimenti di tipo fascista giunsero al potere, ritornò la pace sociale — anche se si trattava della pace dei cimiteri — e riprese l'attività produttiva. Ma il meccanismo che i governi fascisti avevano innescato portava in sé il germe della catastrofe.

L'imperialismo, l'ipertrofia dell'industria bellica e l'esaltazione nazionalistica portarono inesorabilmente la Germania alla seconda guerra mondiale e la sconfitta delle potenze dell'Asse, opera delle due potenze di dimensioni continentali, l'una estranea e l'altra marginale rispetto all'equilibrio europeo, segnò l'inizio dell'agonia dello Stato nazionale e la crisi definitiva del principio che lo legittimava, l'idea di nazione.

Ma il fascismo, indipendentemente dalla sconfitta che subì nella seconda guerra mondiale, aveva comunque in sé il destino di essere l'artefice della negazione storica dello Stato nazionale. L'avventura imperialistica di Hitler infatti, anche nell'impossibile ipotesi in cui si fosse conclusa con la vittoria, avrebbe portato alla fondazione di uno Stato plurinazionale di dimensioni continentali, la cui legittimazione ideologica non sarebbe più stata fondata sulla idea di nazione, ma su un'altra idea, altrettanto rozza e bestiale, ma capace di essere utilizzata nella nuova dimensione, per la quale la prima era inadatta: la razza.

Il fascismo quindi, mentre portava la formula dello Stato nazionale alle sue estreme conseguenze, metteva a nudo la sua contraddittorietà e l'inevitabilità del suo superamento. Esso è stato l'ultima linea storica di difesa dello Stato nazionale. Ma insieme ha avuto la funzione di far precipitare la sua crisi verso la fatale conclusione.

VIII

L'inizio dell'agonia dello Stato nazionale è andato di pari passo con la fine dell'equilibrio europeo e l'inizio dell'equilibrio mondiale, sanciti dalla vittoria alleata nella seconda guerra mondiale. Il nuovo equilibrio coronò definitivamente il processo di trasmigrazione del potere, già in corso da decenni, dall'Europa agli Stati Uniti d'America e all'Unione Sovietica. L'Europa ha cessato da allora di essere il centro del mondo anche dal punto di vista politico, né può più credersi tale. Gli Stati del continente, distrutti ed esausti, divennero satelliti delle due superpotenze. Per gli Stati dell'Europa occidentale il problema strategico cessò di essere quello della difesa di ognuno di essi dai propri vicini territoriali e divenne quello comune della difesa dell'Occidente come un tutto dalla minaccia sovietica nel quadro dell'alleanza atlantica sotto la *leadership* americana. Venne così sovvertito l'equilibrio di potere nel quale lo Stato nazionale aveva potuto affermarsi come modello di organizzazione politica dei rapporti tra gli uomini. Il nazionalismo, responsabile della rovina dell'Europa, era definitivamente in crisi. Venne così a mancare

anche la base politica del protezionismo e l'economia europea, a lungo compressa nell'innaturale corsetto dello Stato nazionale, sotto l'impulso del piano Marshall, dilagò al di là dei confini nazionali ed acquisì, anche se in termini precari ed imperfetti, una dimensione continentale, prima con la C.E.C.A. e poi con il Mercato comune, grazie al quale l'Europa recuperò una prosperità paragonabile a quella degli Stati Uniti.

Inizia così, sul fondamento della diffusa consapevolezza della incapacità dello Stato nazionale di fare da quadro politico del progresso civile reso possibile dal grado di sviluppo raggiunto dalle forze produttive, il processo di integrazione europea.

Ma lo Stato nazionale, se pur agonizzante, non è morto, perché le istituzioni muoiono soltanto quando sono soppiantate da altre istituzioni, capaci di risolvere i problemi di fronte ai quali le prime hanno fallito. E il processo di integrazione europea, ispirato alla logica del funzionalismo, non ha saputo fino ad oggi creare una struttura politica alternativa allo Stato nazionale. Anzi, lo stesso successo della Comunità economica europea ha contribuito a ridargli una parvenza — anche se ingannevole — di forza. Così si stanno di nuovo addensando all'orizzonte dell'Europa le minacce del protezionismo, del disordine monetario e della crisi economica e sociale. E con esse quella della rinascita del fascismo che, nato dallo Stato nazionale, non potrà essere definitivamente estirpato se non con il suo superamento.

La federazione europea, come sola alternativa istituzionale democratica allo Stato nazionale, è il solo obiettivo storico che, garantendo l'irreversibilità del processo di integrazione economica del continente e portandolo a compimento, renda pensabile un futuro nel quale il fascismo, in Europa, sia definitivamente sconfitto. Certo, il passato non ritorna mai nelle stesse forme, e il fascismo che oggi sta ricomparendo è diverso da quello del periodo tra le due guerre, così come lo Stato nazionale che oggi sta vivendo la sua lunga agonia è diverso da quello che, nello stesso periodo, raccoglieva disperatamente tutte le sue forze nel vano sforzo di sottrarsi al suo destino storico. Ma la minaccia che oggi incombe sull'Europa non è per questo meno grave. È quella dell'entrata degli Stati europei nella spirale del sottosviluppo economico e civile e della loro definitiva decadenza al rango di satelliti coloniali degli Stati Uniti. E non più nella prospettiva progressiva dell'immediato dopoguerra, quando la tutela americana aveva avuto la benefica funzione di creare le condizioni politiche per l'inizio del processo di integrazione, ma in quella reazionaria di sola possibile alternativa all'incapacità dell'Europa di portarlo a compimento. Se l'Europa non saprà, unendosi politicamente,

far fronte a questa minaccia, il sinistro fascismo senza illusioni di oggi sarà la sua degna guida nel cammino della sua uscita dalla storia della civiltà.

La crisi dell'impresa e le prospettive di riconversione industriale

DARIO VELO

Uno degli aspetti più gravi della crisi economica in cui versa l'Italia è costituito dal deterioramento degli equilibri economici di gestione delle imprese industriali. Fino a quando le imprese non riusciranno a ritrovare condizioni di funzionamento equilibrate, risulterà impossibile nutrire qualsiasi speranza di una più generale e duratura ripresa economica; le condizioni tipiche di molte imprese italiane, tuttavia, si sono a tal punto deteriorate che risulta difficile intravvedere prossime soluzioni evolutive della crisi in cui versano.

Ora, per valutare la gravità della crisi dell'impresa in Italia e le prospettive possibili per il futuro, l'analisi non può non partire da un esame dettagliato della evoluzione, economica e finanziaria, subita dalle imprese negli ultimi anni. Nello svolgere questo esame, alcuni elementi in particolare risultano significativi.

Il primo dato che deve essere rilevato è la decrescente importanza dei mezzi propri sul totale dei mezzi di finanziamento a disposizione delle imprese. Se consideriamo i dati relativi alle 757 principali società italiane dei settori manifatturiero e dei servizi, periodicamente pubblicati da Mediobanca (tabella 1), è possibile rilevare che i mezzi propri (capitali+riserve) costituivano nel 1975 meno del 20% dei mezzi di finanziamento complessivamente a disposizione delle imprese, mentre nel 1968 essi rappresentavano ancora il 27,8%. La diminuzione dei mezzi propri a disposizione delle imprese sarebbe inoltre ancora più drastica ove non fosse intervenuta nel 1975 la « legge Visentini » che ha permesso alle imprese di procedere a consistenti rivalutazioni monetarie. In effetti, l'incremento registrato fra il 1974 e il 1975 dei mezzi propri va scomposto in due voci con andamento contrapposto; nel corso dell'esercizio, i capitali nominali versati sono diminuiti

dal 12,1% al 10,1% del totale dei finanziamenti a disposizione delle imprese, mentre le riserve sono aumentate dal 5,3% al 9%.

Parallelamente alla diminuzione dei mezzi propri, è cresciuto ininterrottamente l'indebitamento delle imprese. Certamente la misura dell'indebitamento che risulta da questi dati è in parte soprastimata, anche tenuto conto del fatto che in molti casi, specie nelle imprese con carattere prevalentemente familiare, l'indebitamento nasconde un apporto di capitale in forma di credito da parte del gruppo di comando; qualsiasi correzione potrà tuttavia solo di poco diminuire, e comunque non cancellare, la gravità dello squilibrio finanziario denunciato da questi dati. In

TAB. 1. Struttura finanziaria di 757 società italiane (valori percentuali).

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
a) Mezzi propri	27,8	26,9	24,7	22,5	20,0	19,0	17,4	19,1
b) Fondi di quiescenza	6,7	7,0	7,3	7,4	7,8	8,4	8,5	8,9
c) Debiti a medio e lungo termine	27,2	26,9	25,5	28,4	30,6	30,9	27,4	27,4
d) Debiti a breve termine	34,5	35,1	38,6	37,9	37,4	37,8	43,1	41,3
di cui verso istituti bancari	27,1	27,1	28,7	31,5	33,7	33,4	34,0	33,3
a medio e lungo termine	14,8	14,5	13,7	16,6	18,8	20,7	18,8	18,7
a breve termine	12,3	12,6	15,0	14,9	14,9	12,7	15,2	14,6
e) Altre passività	3,8	4,1	3,9	3,8	4,2	3,9	3,6	3,3
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: rielaborazione su dati Mediobanca, *Dati cumulativi di 757 società italiane,* Milano, 1976.

particolare, lo squilibrio finanziario delle imprese è indicato dal fatto che l'indebitamento nei confronti delle banche ha raggiunto il 33,3% del totale dei mezzi di finanziamento.

Lo squilibrio crescente della struttura finanziaria delle imprese italiane risulta un fenomeno tanto più grave se confrontato con la dinamica degli investimenti realizzati negli ultimi anni. Se l'incremento dell'indebitamento si fosse realizzato in congiunzione con una eccezionale espansione degli investimenti, il fenomeno potrebbe essere giudicato preoccupante ma non patologico; è frequente che in fase di forte espansione l'autofinanziamento e la raccolta di capitale di rischio non riescano a soddisfare i crescenti fabbisogni finanziari connessi con nuovi elevati investimenti. Al contrario, risulta che il deterioramento della struttura finanziaria delle imprese è progredito sempre più velocemente negli ultimi anni, nonostante una sensibile diminuzione del tasso di sviluppo degli investimenti (tabella 2).

Il degradamento della struttura finanziaria delle imprese va posto in relazione con gli ostacoli esistenti alla raccolta di capitali di rischio e con la flessione del tasso di profitto delle imprese, divenuto negativo negli ultimi anni.

La tabella 3 dimostra con una evidenza drammatica il grado di deterioramento dell'equilibrio economico delle imprese italiane. Questi dati dimostrano infatti che le perdite subite cumulativamente dalle 757 principali imprese industriali italiane fra il 1969 e il 1975 sono state pari a 4.611 miliardi e hanno assorbito il 102,5% dei capitali in essere all'inizio di questo periodo. Ciò che è più grave, la distruzione dei capitali propri si è accelerata; così le perdite registrate nel 1975 hanno assorbito il 29,9% dei capitali sociali delle imprese, e questo rapporto sale ulteriormente al 32,9% ove i risultati d'esercizio vengano depurati dagli effetti delle operazioni che hanno natura puramente contabile.

In questa situazione, la distribuzione di dividendi avvenuta negli ultimi anni può essere assimilata ad un disinvestimento di capitali; ciò risulta senz'altro vero nei casi, che sembrano in vero frequenti, in cui la distribuzione di un dividendo è stata resa possibile solo ricorrendo a operazioni e valutazioni contabili che hanno artificiosamente fatto emergere un risultato economico positivo. Conclusioni preoccupanti valgono anche se si prendono in considerazione esclusivamente le imprese con risultati migliori, sempre positivi o in pareggio; dalla tabella 3 in effetti emerge come queste imprese nel loro insieme abbiano distribuito sotto forma di dividendi pressoché la totalità degli utili conseguiti; una politica del dividendo così configurata manifesta con evidenza una situazione di grave squilibrio.

TAB. 2. Investimenti lordi delle 757 società (in milioni di lire).

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Investimenti lordi a prezzi correnti	1.779.580	2.010.957	2.769.470	3.311.408	3.282.655	3.703.904	4.490.608	4.892.302
Indice ISTAT dei prezzi per i beni di investimento	100,0	106,6	118,5	120,0	123,5	150,7	210,8	226,8
Investimenti lordi a prezzi costanti	1.799.580	1.886.451	2.337.105	2.759.507	2.658.020	2.457.800	2.130.269	2.157.100

Fonte: Mediobanca, *op. cit.*

TAB. 3. Dividendi, oneri finanziari e ammortamenti delle 757 società (in milioni di lire).

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Risultato d'esercizio	70.994	—15.700	—193.164	—733.177	—1.010.898	—231.754	—508.027	—1.918.250
Dividendi	243.765	241.040	181.981	157.229	173.949	203.819	261.139	173.491
Oneri finanziari	624.114	682.265	849.775	1.029.367	1.115.756	1.319.318	2.337.828	3.249.055
Rapporto fondi di ammortamento/ immobilizzi	42,2%	43,1%	42,6%	41,5%	42,3%	42,4%	42,4%	41,6%

TAB. 3 bis. Dividendi, oneri finanziari e ammortamenti di 194 società con risultato d'esercizio costantemente positivo o in pareggio (in milioni di lire).

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Risultato d'esercizio	132.448	115.494	115.735	134.102	147.149	156.533	146.578	164.669
Dividendi	99.943	108.587	115.995	122.720	134.950	149.495	156.359	156.531
Oneri finanziari	164.964	177.990	212.894	258.952	297.531	363.107	593.636	909.868
Rapporto fondi di ammortamento/ immobilizzi	45,2%	46,1%	46,1%	46,2%	45,6%	44,6%	43,2%	41,6%

Fonte: Rielaborazione su dati Mediobanca, *op. cit.*

Alla luce di questi dati, risultano perfettamente comprensibili le ragioni che hanno impedito alle imprese di raccogliere sul mercato capitali di rischio in misura sufficiente a riequilibrare la propria struttura finanziaria.

Il mancato ricorso a emissioni azionarie va imputato al comprensibile giustificato atteggiamento negativo espresso dai risparmiatori; l'incremento per le imprese del costo della raccolta di capitali di rischio manifestatosi negli anni più recenti dimostra che, nonostante il limitato ammontare complessivo delle nuove emissioni azionarie, queste ultime sono state sufficienti a generare un eccesso di offerta sul mercato azionario. Il fatto è che l'acquisto di titoli azionari, già penalizzato dalla legislazione fiscale, è stato scoraggiato dalla mancanza di prospettive di ripresa dell'economia e in particolare di incrementi degli utili d'impresa; la tabella 4 pone in evidenza come l'acquisto di titoli azionari si sia tradotto per i risparmiatori, negli ultimi anni in Italia, in una perdita costante e consistente.

In conseguenza di ciò si è avuta una diminuzione costante del numero dei risparmiatori disposti a investire capitali in titoli azionari. Sulla base delle risultanze dei « libri dei soci » di 60 imprese dei settori manifatturiero e dei servizi, quotate in borsa, il numero degli azionisti è sceso fra il 1965 e il 1974 da 995.428 a 824.190 (tabella 5). Risulta inoltre che il 53,8% di questi ultimi era nel 1974 concentrato in 4 società; tale rapporto sale al 74,1% ove si prendano in considerazione le dieci società con maggior numero di azionisti.

In realtà si possono nutrire dubbi sulla esattezza delle informazioni desunte dai libri dei soci, che certamente sottovalutano la diminuzione del numero di azionisti. Il mancato aggiornamento dei libri dei soci va imputato soprattutto al fatto che in mancanza di dividendi non risulta conveniente per gli azionisti far registrare i trasferimenti di titoli e al fatto che le recenti modificazioni avvenute in campo fiscale hanno introdotto una ritenuta alla fonte liberatoria dell'onere di denuncia dei redditi azionari.

Questi dati, comunque, dimostrano la limitatezza della « base azionaria » che dovrebbe provvedere alla formazione del capitale di rischio delle attività produttive. A tal fine si tenga inoltre presente che il numero complessivo di azionisti sopra indicato è di molto superiore al numero di risparmiatori in possesso di azioni, nella misura in cui ogni risparmiatore può possedere titoli di due o più società.

Indicazioni analoghe risultano dall'analisi del risparmio finanziario delle famiglie, che dimostra la diminuzione molto accen-

TAB. 4. Rendimento ex-post medio annuo composto a potere d'acquisto costante di un investimento in azioni di società italiane (valori percentuali).

Anno di investimento	Anno di disinvestimento													
	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
1960	48,84	—1,71	1,11	0,25	0,41	1,56	0,99	—1,24	—1,71	—0,30	—0,73
1965		—0,84	8,99	3,93	3,36	5,12	3,45	—0,78	—1,59	0,60	—2,35
1966			19,81	6,40	4,81	6,67	4,33	—0,77	—1,70	0,78	—2,52
1967				—5,51	—1,98	2,62	0,78	—4,43	—4,89	—1,68	—5,00
1968					1,69	6,95	2,97	—4,16	—4,76	—1,02	—4,92
1969						12,47	3,61	—6,04	—6,31	—1,56	—5,98
1970							—4,55	—14,12	—11,85	—4,78	—9,29
1971								—22,73	—15,28	—4,86	—10,44
1972									—7,12	5,57	—5,92
1973										19,99	—5,32
1974											—23,69

Fonte: P. BAFFI, *Il risparmio in Italia oggi*, relazione tenuta all'Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 1974.

TAB. 5. Azionisti di 60 società quotate dei settori manufatturiero e dei servizi.

	1965	1970	1974
Numero di azionisti	995.428	855.669	824.190

Fonte: per il 1965 e il 1970: rielaborazione su dati Mediobanca, *Indici e dati relativi ad investimenti in titoli quotati nelle borse italiane,* Milano, 1967 e 1971; per il 1974: rielaborazione su dati Banca Nazionale del Lavoro, *La meridiana dell'investitore,* Milano, 1976.

tuata del portafoglio titoli azionari delle famiglie, cui è corrisposto l'incremento dei depositi bancari (tabella 6).

In queste condizioni, si è assistito alla crescente diffusione della tendenza dei gruppi industriali a fare sottoscrivere le emissioni azionarie delle consociate dalla capogruppo, finanziando tale acquisto con un ulteriore indebitamento della capogruppo stessa.

Questa operazione si è ripetuta specie nei casi in cui le emissioni azionarie dovevano avvenire per reintegrare il capitale sociale eroso dalle perdite di gestione. Il limitato apporto di capitale di rischio fornito alle imprese dal mercato è dimostrato dai dati della tabella 7.

Il circolo vizioso della crisi dell'impresa.

I fenomeni sopradescritti, e in particolare il crescente livello di indebitamento, la caduta dei profitti e l'allontanamento dei risparmiatori dall'investimento azionario, ciascuno ripercuotendosi sugli altri, hanno fatto sì che si generasse per le imprese una spirale di crisi sempre più profonda. Il crescente indebitamento, facendo gravare sulle imprese oneri finanziari sempre più elevati, ha rappresentato un grave ostacolo al conseguimento di risultati d'esercizio positivi; la caduta dei profitti ha impedito alle imprese di incrementare l'autofinanziamento e di remunerare in misura congrua il capitale di rischio, determinando una generalizzata caduta dei corsi azionari e quindi l'allontanamento di un numero crescente di risparmiatori dall'investimento azionario; la resistenza, da parte del mercato, a sottoscrivere nuove emissioni azionarie

TAB. 6. Analisi del risparmio finanziario delle famiglie (in miliardi di lire).

	Consistenza a fine				Flussi			
	1964	%	1974	%	media 1965-74	%	1975	%
Biglietti e monete	2.849	9,7	8.725	8,2	592	7,4	1.386	6,6
Depositi bancari	8.691	29,7	51.057	47,6	4.222	52,5	12.596	60,0
Depositi postali	2.952	10,1	9.042	8,4	610	7,6	1.936	9,2
Altri depositi e buoni fruttiferi	588	2,0	3.355	3,1	275	3,4	1.004	4,8
Titoli a reddito fisso	4.829	16,5	14.542	13,7	887	11,0	2.369	11,3
Azioni	4.837	16,5	3.767	3,5	97	1,2	410	1,9
Riserve matematiche	2.549	8,7	8.261	7,7	593	7,4	1.047	5,0
Attività sull'estero	1.969	6,8	8.524	7,8	760	9,5	255	1,2
Totale	29.264	100,0	107.273	100,0	8.036	100,0	21.003	100,0

Fonte: Banca d'Italia, *Relazione annuale,* Roma, 1976.

TAB. 7. Sviluppo dei capitali e degli investimenti delle 757 società - Dati cumulativi - Anni 1968-75 (in milioni di lire).

A)	Versamenti degli azionisti in conto capitale e sovrapprezzo	4.779.740
B)	Svalutazioni di capitali per ripianamento di perdite	2.414.006
C)	A—B = C	2.365.734
D)	Nuovi investimenti al netto degli ammortamenti	13.493.157
E)	C/D = E	17,5%

Fonte: Mediobanca, *op. cit.*

ha impedito alle imprese di migliorare la propria struttura finanziaria, ma le ha costrette a ricercare nell'indebitamento i capitali necessari per equilibrare la gestione monetaria.

Il circolo vizioso della crisi si è così esteso alla intera dinamica delle imprese. Il deterioramento della struttura finanziaria ha costituito un ostacolo all'avvio di programmi di investimento; in particolare esso ha ostacolato il rinnovo tecnologico e l'innovazione nelle imprese, che per il maggior grado di rischio che comportano, richiedono di essere prevalentemente finanziati con capitale di rischio e non soltanto sui vari fondi previsti dai programmi nazionali di ristrutturazione industriale. La difficoltà di programmare nuovi investimenti, anche al di là dei vincoli derivanti dalla più generale congiuntura dell'economia, e il mancato inserimento nei settori di punta in cui possono essere lucrati i profitti dell'innovazione hanno contribuito alla caduta dei profitti. I negativi risultati d'esercizio a loro volta, chiudendo il circolo vizioso della crisi, stanno alla base di un'ulteriore degradazione della struttura finanziaria delle imprese.

Questo circolo vizioso ha cominciato a manifestare effetti dirompenti alla fine degli anni '60, quando la riduzione dei margini di redditività del capitale investito ha fatto sì che il *leverage* finanziario divenisse un fattore di moltiplicazione di perdite e non più di profitti. Il meccanismo è noto. Il ricorso all'indebitamento permette di « concentrare » sul capitale proprio delle imprese gli utili che eccedono il costo del credito; in fasi di espansione questo meccanismo moltiplica la redditività del capitale

di rischio, ma in fase di crisi, simmetricamente, esso concentra sul capitale di rischio le perdite subite, moltiplicando la loro incidenza.

L'anomala struttura finanziaria delle imprese italiane negli anni '60 aveva costituito un pericolo su di queste pendente, ma l'andamento complessivamente positivo dell'economia aveva evitato che esso si manifestasse chiaramente; la caduta dei profitti delle imprese che ha caratterizzato gli anni più recenti, a partire dalla fine degli anni '60, congiuntamente all'incremento del costo del denaro, ha infine dimostrato i pericoli insiti nell'eccessivo indebitamento delle imprese. In questa situazione, mentre le distorsioni finanziarie sorte nel passato mostravano il proprio potere destabilizzante, è apparso estremamente arduo porre ad esse rimedio, nella misura in cui si erano ormai consolidati vincoli fortissimi al miglioramento della situazione, e nella misura in cui tali vincoli divenivano di giorno in giorno sempre più gravi con il progredire della crisi. A questo punto infatti era difficile ridurre il grado di indebitamento, sia ricorrendo ad un improbabile incremento della raccolta di capitale di rischio, sia ricorrendo ad un impossibile incremento dell'autofinanziamento.

Questi fenomeni, in secondo luogo, sono stati aggravati dall'operare, congiuntamente al *leverage* finanziario, del *leverage* operativo. Anche questo meccanismo è noto. Quanto più ampi risultano gli investimenti fissi, tanto maggiore è il rischio sopportato dall'impresa, in quanto lievi variazioni dei ritmi produttivi sono sufficienti a far fluttuare l'impresa dall'area dei profitti a quella delle perdite. Questo effetto moltiplicativo è esaltato, nell'esperienza italiana, dal fatto che nel nostro sistema risultano di fatto fissi oneri che in altri sistemi sono invece variabili, o comunque meno rigidi; si pensi, tipicamente, al costo della mano d'opera.

Ora, una delle cause della gravità della crisi in cui versano le imprese in Italia va ricercata in questa combinazione di rischio operativo e di rischio finanziario, che ha reso drammatici per le imprese gli effetti del negativo andamento dell'economia. La crisi economica, determinando una caduta della domanda e rendendo impossibile la piena utilizzazione degli impianti, ha determinato l'insorgere di perdite di ammontare proporzionale, a parità di condizioni, alla rigidità dei costi sostenuti dalle imprese. Queste perdite, dato l'elevato grado di indebitamento, sono andate a gravare su un piccolo nucleo costituito dal capitale proprio, nella generalità dei casi sempre più sproporzionato alla dimensione patrimoniale dell'impresa.

Congiuntamente, su questo stesso nucleo sono venuti a gravare gli incrementi degli oneri finanziari, connessi all'aumento dei tassi passivi corrisposti sulla massa, essa stessa crescente, dei debiti contratti.

In questa situazione gli squilibri accumulatisi nella struttura industriale italiana sono destinati a venire alla luce in tutta la loro gravità. Se la crisi economica non subirà un'inversione di tendenza, è possibile temere la rottura degli equilibri monetari che, se pure attraverso un crescente indebitamento, sono stati in qualche modo mantenuti finora, anche in presenza di perdite.

Di fronte a questo quadro, che illustra la situazione esistente, si pone con urgenza improrogabile la necessità di comprendere le ragioni di fondo di una crisi così grave, quale funzione le imprese sono chiamate a svolgere nell'economia italiana e quali condizioni dovranno essere rispettate perché esse possano nuovamente raggiungere situazioni di equilibrio economico.

Il punto di partenza, per questo approfondimento, deve essere il confronto dell'esperienza italiana con l'esperienza degli altri principali paesi industrializzati.

Il confronto internazionale

Per avere un parametro di riferimento che consenta di valutare gli equilibri economici e finanziari di gestione delle imprese italiane, si consideri l'esperienza recente dei principali paesi industrializzati europei e degli Stati Uniti.

Un primo elemento di confronto che permette di trarre indicazioni sintetiche sulle differenze che distinguono i vari sistemi, è costituito dal rendimento ex-post medio annuo composto, a potere d'acquisto costante, di un investimento in azioni di società non finanziarie. Questo dato riflette da un lato la redditività delle imprese, dall'altro l'andamento del mercato finanziario. Le tabelle n. 8, 9, 10, 11, poste a confronto con la tabella n. 4, mettono in evidenza che i tassi di rendimento, conto tenuto dalle variazioni del potere d'acquisto della moneta, risultano nel periodo 1960-1974 in tutti i principali paesi industrializzati tendenzialmente più elevati di quelli rilevabili in Italia. Il confronto indica inoltre che il divario fra l'esperienza italiana e quella degli altri paesi presi in considerazione si è ampliato sensibilmente negli anni '70; negli anni più recenti in tutti i paesi si rileva un declino del rendimento medio annuo dell'investimento in titoli azionari, ma nel caso italiano questo declino è risultato tanto accentuato da tradursi in una serie ininterrotta di risultati negativi.

TAB. 8. Rendimento ex-post medio annuo composto a potere d'acquisto costante di un investimento in azioni di società inglesi (valori percentuali).

Anno di investimento	Anno di disinvestimento														
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
1960	24,94	14,48	7,06	9,37	9,09	6,56	6,01	6,42	9,71	8,42	6,28	6,74	7,92	5,86	1,30
1961		4,89	—0,90	4,63	5,46	3,22	3,15	4,01	7,95	6,73	4,57	5,22	6,61	4,52	—0,20
1962			—6,37	4,50	5,65	2,80	2,80	3,86	8,39	6,96	4,54	5,25	6,77	4,49	—0,58
1963				16,63	12,22	6,05	5,23	6,04	11,06	9,01	5,99	6,63	8,18	5,54	—0,09
1964					7,98	1,13	1,69	3,55	9,98	7,79	4,55	5,44	7,28	4,49	—1,48
1965						—5,28	—1,32	2,11	10,49	7,76	3,99	5,09	7,19	4,11	—2,38
1966							2,80	6,02	16,31	11,29	5,94	6,92	9,10	5,35	—2,05
1967								9,35	23,72	14,27	6,74	7,76	10,18	5,71	—2,64
1968									39,98	16,81	5,89	7,37	10,35	5,12	—4,25
1969										5,80	4,72	5,07	5,86	4,67	1,76
1970											—12,98	—1,30	5,86	—0,28	—11,56
1971												11,94	6,25	4,35	—11,21
1972													17,40	0,76	—17,81
1973													23,12	—17,35	—32,84
1974															—45,30

Fonte: rielaborazione su dati O.C.D.E.

TAB. 9. Rendimento ex-post medio annuo composto a potere d'acquisto costante di un investimento in azioni di società francesi (valori percentuali).

Anno di investimento	Anno di disinvestimento														
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
1960	18,03	17,21	13,23	6,44	1,83	0,21	—0,43	—1,53	—0,68	1,20	1,14	0,65	1,22	1,38	—0,74
1961		16,40	10,90	2,83	—1,86	—3,02	—3,21	—4,04	—2,80	—0,52	—0,41	—0,79	—0,06	0,20	—1,96
1962			5,69	—3,35	—7,29	—7,35	—6,72	—7,08	—5,28	—2,45	—2,11	—2,36	—1,44	—1,04	—3,24
1963				—11,58	—13,14	—11,31	—9,57	—9,43	—6,98	—3,55	—3,04	—3,21	—2,12	—1,62	—3,94
1964					—14,68	—11,18	—8,89	—8,89	—6,03	—2,15	—1,76	—2,11	—1,01	—0,57	—3,22
1965						—7,52	—5,85	—6,87	—3,73	0,56	0,57	—0,17	0,84	1,13	—1,99
1966							—4,14	—6,55	—2,44	2,70	2,27	1,10	2,10	2,26	—1,35
1967								—8,89	—1,57	5,09	3,94	2,18	3,18	3,22	—1,00
1968									6,32	12,87	8,61	5,16	5,78	5,39	0,17
1969										19,81	9,77	4,77	5,64	5,20	—0,81
1970											0,58	—2,02	1,30	1,83	—4,49
1971												—4,55	1,67	2,26	—5,71
1972													8,30	5,85	—6,10
1973														3,44	—12,57
1974															—26,11

Fonte: rielaborazione su dati O.C.D.E.

TAB. 10. Rendimento ex-post medio annuo composto a potere d'acquisto costante di un investimento in azioni di società tedesche (valori percentuali).

Anno di investimento	Anno di disinvestimento														
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
1960	59,65	28,93	9,22	6,23	7,73	4,43	1,87	2,26	5,43	6,11	4,75	4,32	4,79	3,92	2,24
1961		4,12	—9,65	—7,25	—2,35	—4,06	—5,47	—4,04	0,10	1,40	0,43	0,36	1,18	0,54	—0,95
1962			—21,61	—12,47	—4,42	—6,01	—7,28	—5,34	—0,45	1,07	0,03	—0,01	0,91	0,25	—1,33
1963				—2,25	5,52	—0,14	—3,31	—1,70	3,58	4,81	3,12	2,73	3,49	2,52	0,57
1964					13,93	0,92	—3,65	—1,56	4,79	6,03	3,92	3,37	4,15	3,01	0,83
1965						—10,60	—11,41	—6,24	2,62	4,52	2,33	1,94	2,99	1,86	—0,38
1966							—12,21	—3,99	7,45	8,69	5,14	4,20	5,10	3,54	0,81
1967								4,99	18,89	16,71	9,99	7,84	8,30	6,01	2,57
1968									34,61	23,05	11,71	8,56	8,97	6,18	2,23
1969										12,48	1,76	1,05	3,36	1,26	—2,34
1970											—7,93	—4,21	0,49	—1,36	—5,06
1971												—0,35	4,99	0,92	—4,33
1972													10,63	1,57	—5,62
1973														—6,74	—12,84
1974															—18,54

Fonte: rielaborazione su dati O.C.D.E.

TAB. 11. Rendimento ex-post medio annuo composto a potere d'acquisto costante di un investimento in azioni di società statunitensi (valori percentuali).

Anno di investimento	Anno di disinvestimento														
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
1960	—5,3	5,65	2,72	6,17	8,86	9,28	6,98	7,24	7,28	6,21	4,04	5,00	5,60	4,82	2,17
1961		17,86	6,98	10,29	12,72	12,46	9,18	9,17	8,97	7,58	5,02	5,99	6,56	5,65	2,73
1962			—2,89	6,69	11,05	11,15	7,52	7,78	7,75	6,36	3,68	4,87	5,59	4,69	1,65
1963				17,22	18,76	16,26	10,29	10,05	9,64	7,75	4,54	5,77	6,48	5,40	2,03
1964					20,32	15,79	8,08	8,33	8,18	6,24	2,84	4,48	5,35	4,29	0,75
1965						11,43	2,43	4,61	5,35	3,63	0,18	2,33	3,61	2,65	—1,02
1966							—5,84	1,36	3,39	1,77	—1,93	0,89	2,54	1,60	—2,31
1967								9,11	8,35	4,44	—0,92	2,29	4,01	2,71	—1,86
1968									7,59	2,19	—4,06	0,65	3,01	1,68	—3,34
1969										—2,94	—9,40	—1,56	1,90	0,54	—5,04
1970											—15,42	—0,83	3,57	1,43	5,46
1971												13,20	14,61	7,16	—2,79
1972													13,04	3,77	—8,41
1973														—4,74	—17,55
1974															—28,64

Fonte: rielaborazione su dati O.C.D.E.

Indicazioni più analitiche possono essere tratte dall'esame dell'evoluzione della struttura finanziaria delle imprese.

La tabella n. 12 conferma innanzitutto la tendenza più generale già rilevata, in quanto dimostra che il rapporto fra mezzi propri e mezzi di finanziamento complessivi a disposizione delle imprese è in tutti i principali paesi industrializzati notevolmente più elevato di quello rilevabile in Italia e che tale divario si è ampliato sensibilmente negli anni '70.

TAB. 12. Struttura finanziaria delle società non finanziarie negli Stati Uniti, Germania, Francia e Gran Bretagna (valori percentuali).

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
U.S.A.							
Mezzi propri	51,7	51,1	51,2	51,7	51,6	51,2	52,2
Debiti a breve termine	25,2	25,8	24,9	22,4	22,2	22,9	22,9
Debiti a lungo termine	23,1	23,1	23,9	25,9	26,2	25,9	24,9
di cui verso istituti bancari	7,9	8,1	7,6	8,6	8,8	9,9	10,2
GRAN BRETAGNA							
Mezzi propri	51,3	48,7	47,1	47,9	47,8	45,6	—
Debiti a breve termine	32,9	35,8	36,7	35,8	36,1	39,2	—
Debiti a lungo termine	15,8	15,5	16,2	16,3	16,1	15,2	—
di cui verso istituti bancari	6,7	7,7	8,1	7,7	7,5	8,7	—
FRANCIA							
Mezzi propri	—	—	34,6	33,1	32,1	31,0	—
Debiti a breve termine	—	—	46,5	47,6	48,1	49,9	—
Debiti a lungo termine	—	—	18,9	19,3	19,8	19,1	—
di cui verso istituti bancari	—	—	8,4	7,8	8,9	9,2	—
GERMANIA							
Mezzi propri	42,4	39,6	38,1	37,5	36,4	—	—
Debiti a breve termine	37,2	40,3	42,0	42,3	42,7	—	—
Debiti a lungo termine	20,4	20,1	19,9	20,2	20,9	—	—

Fonte: rielaborazione su dati O.C.D.E.

Questi dati in secondo luogo permettono di stabilire un confronto più preciso fra l'esperienza italiana e quella dei vari paesi presi in considerazione. Da essi infatti risultano l'esistenza di profonde differenze nelle varie esperienze nazionali.

La tabella n. 12 dimostra che la struttura finanziaria delle imprese industriali è nel periodo preso in considerazione migliorata solamente negli Stati Uniti; in tutti i paesi europei presi in considerazione essa è peggiorata, se pur in misura diversa. In questo senso sembrerebbe più corretto contrapporre non l'esperienza italiana a quella dei restanti paesi industrializzati, ma l'esperienza statunitense a quella europea; in tale prospettiva, l'esperienza italiana si inserisce in una più generale tendenza europea, di cui costituisce il limite inferiore.

Si prenda inoltre in considerazione la struttura dell'indebitamento delle imprese. Anche in questo caso risulta che solamente le imprese statunitensi hanno, nel periodo considerato, ridotto il proprio indebitamento a breve termine, mentre le imprese di tutti i paesi europei hanno coperto i propri fabbisogni finanziari facendo ricorso in misura crescente all'indebitamento a breve termine.

Per quanto riguarda questo particolare aspetto, l'esperienza italiana risulta perfettamente corrispondente a quella degli altri paesi europei considerati: mentre per le imprese italiane l'indebitamento a breve termine costituiva alla fine del 1973 il 37,8% delle passività, questo valore raggiungeva in Inghilterra il 39,2%, in Francia il 49,9% e in Germania (a fine 1972) il 42,7%.

Differenza profonda fra l'esperienza italiana e quella dei restanti paesi europei, che risulta dai dati riportati nella tabella n. 12, è costituita dalla rilevanza assunta in Italia dall'intermediazione bancaria e dai finanziamenti a medio-lungo termine. Per valutare questa differenza, si tenga presente che mentre in Italia i debiti a medio e lungo termine sono costituiti per la quasi totalità da mutui contratti presso istituti speciali di credito, nei restanti paesi industrializzati essi sono rappresentati in misura elevata da obbligazioni emesse dalle stesse imprese.

Sulla base di queste indicazioni, risulta dunque la necessità di ricercare, da un lato le cause della crisi delle imprese europee, considerate nel loro insieme, e le alternative possibili per recuperare il ritardo da esse accumulato nei confronti della concorrenza statunitense; dall'altro lato, le cause della particolare gravità con cui la crisi dell'impresa si manifesta in Italia.

La dimensione europea della crisi industriale.

Lo sviluppo economico dei paesi europei in questo secondo dopoguerra può essere compreso solamente nel quadro più ampio del processo di integrazione economica europea. La fondazione della C.E.C.A., in una prima fase, e della C.E.E., in un secondo tempo, hanno fatto nascere un mercato di dimensioni continentali, sufficienti per sostenere la moderna produzione di massa, e su questa base ha potuto realizzarsi l'eccezionale sviluppo economico e sociale dei paesi europei.

Il processo di integrazione europea, d'altro lato, ha messo in luce profonde contraddizioni, in quanto ha tolto la possibilità agli Stati membri di svolgere un'autonoma ed efficace politica economica, senza trasferire questo potere ad alcuna autorità europea.

Questo aspetto contraddittorio del processo di integrazione europea sta alla base dei problemi con cui sono confrontati oggi gli Stati europei.

Sul piano monetario, questa evoluzione ha reso sempre più fragili le monete nazionali, drammatizzando il problema dell'equilibrio nei conti con l'estero e quindi impedendo il mantenimento della stabilità necessaria per l'ordinato sviluppo del sistema produttivo. In questo quadro, la mancata integrazione fra i mercati finanziari e monetari nazionali ha aggravato le difficoltà delle imprese, ostacolando la raccolta di capitali nella forma e nella quantità desiderata; ciò ha contribuito a deteriorare la struttura finanziaria delle imprese europee e a peggiorare gli equilibri economici di gestione.

Sul piano della politica industriale, essa ha posto gli Stati nazionali europei nella impossibilità di governare un sistema economico divenuto sovrannazionale e di risolvere autonomamente i problemi generati dallo sviluppo spontaneo. L'impotenza degli Stati nazionali a dirigere un'economia divenuta europea ha determinato modalità di gestione dell'economia paleocapitalistiche, e ha impedito l'utilizzazione degli strumenti di politica economica che esigono per essere efficaci la coincidenza fra le dimensioni dello Stato e quelle dell'economia. In questa situazione è risultato impossibile garantire su scala comunitaria il finanziamento della ricerca scientifica e il sostegno di mercati artificiali nel cui ambito si potessero sviluppare le industrie a tecnologia avanzata. L'impossibilità per la costruzione comunitaria di alimentare la capacità innovativa del sistema industriale europeo ha spinto questo ultimo a orientare il proprio sviluppo verso i settori a tecnologia meno complessa in cui risulta ancora possibile alle imprese essere sede di innovazione autonoma; questa tendenza ha influenzato

negativamente tutto il settore economico, che non ha potuto fruire degli effetti indotti dallo sviluppo dei settori di punta. In tal modo ha potuto affermarsi a livello internazionale una divisione del lavoro che ha sempre più costretto l'Europa in una posizione di relativa arretratezza.

Sul piano dei rapporti internazionali, il fatto che il processo di integrazione non sia ancora giunto alla formazione di una politica unitaria europea ha impedito di regolare i rapporti dell'Europa con il resto del mondo in modo da tenere conto della crescita del sistema economico europeo. L'incapacità dell'Europa, come entità unitaria, di essere un soggetto attivo e autonomo nei rapporti internazionali, le ha impedito di tutelare i propri interessi e di contribuire alla ricerca di un nuovo ordine economico mondiale più evolutivo. In questo modo l'Europa è divenuta un fattore di disordine internazionale. Non è vero che oggi le economie europee siano in crisi perché subiscono le conseguenze di imprevedibili avvenimenti internazionali, quali la crisi energetica e la crisi del sistema monetario internazionale; è vero piuttosto che oggi gli Stati europei sono travolti dal disordine internazionale che essi stessi hanno generato, non assumendo le responsabilità internazionali che la crescente potenza economica generata dal successo del Mercato comune loro avrebbe imposto.

Da queste osservazioni debbono essere tratte due conclusioni. In primo luogo ciò significa che l'alternativa di fondo che può permettere alle imprese europee di superare la crisi in cui versano e di recuperare il ritardo storico accumulato è costituito dal superamento delle contraddizioni del processo di integrazione europea, che può essere garantito solo dalla creazione dell'Unione europea. L'esecutivo europeo potrebbe svolgere le funzioni che gli Stati nazionali europei non sono più in grado di realizzare, e in particolare potrebbe immediatamente avviare una coerente politica industriale europea.

In secondo luogo, ciò significa che una piena comprensione delle particolarità e della gravità della crisi italiana può essere acquisita solo ponendosi in una prospettiva europea, in quanto le difficoltà e i limiti dello sviluppo economico europeo costituiscono il contesto nel cui ambito si pone, come punto di crisi più grave, l'esperienza italiana.

I problemi con cui sono confrontate le imprese oggi possono essere ricondotti, in ultima analisi, alle caratteristiche dello sviluppo economico realizzatosi nel quadro comunitario europeo. Diversa è l'intensità con cui questi problemi si manifestano nei vari sistemi nazionali, ma comune è la loro origine e la tendenza di fondo.

In questa prospettiva si pone pertanto il problema di stabilire perché la crisi dell'impresa si è manifestata in Italia con gravità molto superiore di quanto non sia avvenuto negli altri paesi europei.

A questa domanda non è possibile dare una risposta se non si prende innanzitutto in considerazione la più generale crisi economica italiana, di cui la crisi dell'impresa è una manifestazione. A propria volta, l'analisi della crisi economica italiana impone di prendere in considerazione le distorsioni — territoriali, economiche e sociali — generate nell'area comunitaria dal processo di integrazione economica europea.

Le cause europee della crisi italiana.

L'unione doganale europea, per i propri limiti istituzionali, ha aggravato gli squilibri territoriali e le distorsioni del sistema produttivo europeo, facendo pesare sui paesi più deboli gli oneri più gravi.

In un sistema integrato, la logica di mercato spinge i fattori della produzione, che ricercano l'impiego più remunerativo, a defluire dalle aree periferiche e a concentrarsi nelle aree più sviluppate. A livello europeo questo meccanismo ha favorito le regioni del centro Europa, più industrializzate e ricche, e ha sfavorito le aree depresse fra cui va collocata l'Italia. Questa tendenza, in assenza di un'autorità centrale europea, non ha potuto essere corretta tramite trasferimenti pubblici in senso opposto ai flussi privati.

A propria volta, all'interno dei paesi più deboli, questo stesso meccanismo ha approfondito il divario fra regioni più sviluppate e regioni più povere. Le autorità pubbliche, in questi paesi, impegnate nel tentativo di mantenere l'economia al passo con quella dei paesi europei più sviluppati, non sono state in grado di mobilitare le risorse necessarie per avviare a soluzione il problema delle regioni depresse.

Per questi paesi l'obiettivo dello sviluppo e della soluzione dei problemi sociali e territoriali interni si è scontrato con il vincolo della bilancia dei pagamenti. Augusto Graziani, studiando il caso italiano, ha mostrato in modo esemplare le modalità con cui questo meccanismo ha operato.

In questo quadro deve essere collocata la crisi economica italiana.

L'Italia ha sempre sofferto di gravissimi squilibri territoriali, sociali e settoriali. Nel corso degli anni '60, il fatto che il pro-

cesso di integrazione determinasse un crescente benessere diffuso mentre lasciava irrisolti questi ritardi storici, ha posto le autorità pubbliche di fronte alla necessità inderogabile di sviluppare una più incisiva politica meridionalistica e di affrontare il problema delle riforme di struttura; ma ogni qualvolta questa opera di riforma è stata intrapresa, immediatamente il vincolo della bilancia dei pagamenti si è posto come un ostacolo insuperabile. In conseguenza l'esperienza italiana più recente è stata caratterizzata dal susseguirsi di spinte espansive accompagnate da deficit della bilancia dei pagamenti e da interventi deflazionistici volti a ristabilire l'equilibrio nei conti con l'estero.

L'Italia, dal 1963, ha fatto diretta esperienza, ininterrottamente, di una politica di *stop and go*; è evidente che ciò, frenando ogni tentativo di espansione economica stabile, costituisce un importante elemento esplicativo della crisi del sistema industriale italiano.

Un secondo elemento, connesso al processo di integrazione economica internazionale, che deve essere preso in considerazione e che, confermando il quadro interpretativo proposto, contribuisce a spiegare le difficoltà incontrate dall'Italia a garantire le condizioni necessarie per uno sviluppo stabile dell'economia, è costituito dal fenomeno dell'esportazione di capitali.

L'importanza e la gravità della fuga dei capitali per l'economia italiana deriva dal fatto che l'esportazione di capitali è compatibile con l'equilibrio dei conti con l'estero solo a condizione che sia controbilanciata da un corrispondente surplus della bilancia commerciale. L'esperienza italiana mette dunque in luce questo fenomeno paradossale, rappresentato dal fatto che il nostro paese, pur avendo raggiunto livelli di sviluppo relativamente bassi rispetto agli altri paesi industrializzati, deve alimentare un deflusso di risorse reali verso l'estero per neutralizzare gli effetti dell'esportazione di capitali.

Di fronte alla crescente fuga di capitali, dall'altro lato, le autorità italiane si sono trovate impotenti. Da un punto di vista strutturale questo fenomeno è tipico delle regioni sottosviluppate appartenenti ad un'area economica integrata; ciò significa che questo deflusso di risorse non può essere interrotto, nelle condizioni attuali, senza porre in discussione la partecipazione italiana al processo di integrazione economica europea. Il fatto è che l'unica soluzione evolutiva del fenomeno può derivare da una profonda trasformazione del processo di integrazione in corso con la fondazione dell'Unione monetaria e dell'Unione europea.

La gravità del fenomeno risulta ancor più manifesta se ci si colloca dal punto di vista dell'impresa. In questa prospettiva è possibile cogliere che l'esportazione di capitali non solo sottrae risorse reali all'economia, ma rende più difficoltoso per le imprese reperire capitali sul mercato finanziario nazionale nelle forme e nelle quantità desiderate.

Va infine sottolineato che il vincolo della bilancia dei pagamenti e gli effetti distorsivi determinati per lo sviluppo italiano dalle caratteristiche del processo di integrazione europea hanno assunto nuova intensità in conseguenza della crisi del processo di integrazione, culminata con la crisi energetica.

Le pressioni inflazionistiche e i deficit con l'estero sono imputabili, nell'esperienza italiana del dopoguerra, ad un eccesso ricorrente della domanda di beni e servizi rispetto alla capacità di produzione dell'economia. Per arginare il processo inflazionistico e riportare al pareggio i conti con l'estero si è rivelato pertanto necessario e sufficiente un insieme di misure volte a contenere la domanda effettiva. Oggi questi meccanismi non sono più sufficienti, perché il problema è soprattutto la ricostruzione di un nuovo ordine economico internazionale in sostituzione del vecchio ordine uscito dal secondo conflitto mondiale, ormai definitivamente in crisi. Una politica di riduzione della domanda interna, nelle condizioni oggi vigenti, potrebbe servire unicamente a scaricare sugli altri paesi industrializzati il deficit nei conti con l'estero; ma se questa politica è seguita, come accade, da tutti i paesi industrializzati, essa ha come effetto di scaricare il deficit dai paesi con posizione economica dominante sui paesi più deboli, fra i quali va posta l'Italia; per questi ultimi, l'unico effetto di questa politica è una riduzione della produzione e dell'occupazione, senza che vengano risolti né il problema dell'inflazione né quello del deficit dei conti con l'estero.

In questo quadro si colloca la politica ormai di *stop and stop* che l'Italia ha subito negli anni più recenti; in questo quadro altresì si comprendono le ragioni per cui le imprese italiane stiano vivendo una crisi molto più grave delle imprese operanti negli altri Stati europei.

Le banche.

Alla luce delle conclusioni fin qui raggiunte possono ora essere presi in considerazione alcuni aspetti peculiari della crisi dell'impresa in Italia.

Il primo problema che deve essere analizzato è la funzione svolta dal sistema bancario e la sua influenza sullo sviluppo economico italiano.

Nei confronti delle banche esiste un denso *cahier de doléances*. Senza voler riprendere in questa sede l'ampio dibattito sviluppatosi recentemente su questo tema, alcune statistiche sono sufficienti per cogliere i motivi di fondo che hanno alimentato le sempre più numerose critiche mosse al sistema bancario italiano.

Le stime riportate sulla tabella n. 13, se non consentono una precisa quantificazione dell'indebitamento complessivo delle imprese, forniscono indicazioni di massima sul fenomeno. Da questi dati risulta che le imprese hanno versato in conto interessi al sistema bancario oltre 7000 miliardi nel 1975; si tenga presente, a questo fine, che l'indebitamento globale dell'industria interessa in ultima analisi soprattutto le banche di credito ordinario, nella misura in cui queste ultime finanziano una percentuale crescente dei fabbisogni degli istituti di credito speciali.

Il secondo elemento che deve essere preso in considerazione è l'andamento divergente della redditività delle imprese industriali e delle banche. Mentre le imprese industriali negli anni

TAB. 13. Indebitamento delle imprese italiane nei confronti del sistema bancario (dati stimati per il 1975, in miliardi di lire).

Aziende	Posizione debitoria verso istituti di credito speciale	Interessi	Posizione debitoria verso banche	Interessi
aziende private	17.309	1.730	22.095	3.750
aziende pubbliche	6.906	690	4.955	842
Totale	24.215	2.420	27.050	4.592

Fonte: Confindustria.

più recenti hanno cumulato perdite che hanno eroso una porzione consistente dei capitali sociali, gli istituti bancari hanno conseguito utili d'esercizio crescenti. Ciò ha consentito una remunerazione più elevata sia degli azionisti che dei dipendenti degli istituti bancari, rispetto a quanto è avvenuto per i restanti settori.

Di fronte a questi fenomeni, si è diffusa la tendenza a individuare nelle caratteristiche del sistema bancario italiano una delle cause principali delle difficoltà incontrate dalle imprese industriali. Secondo questa interpretazione, in ultima analisi, l'utile operativo delle imprese è stato totalmente accaparrato dalle banche, grazie alla posizione di monopolio da esse posseduta nell'intermediazione finanziaria.

Ora, l'eccessivo costo dell'intermediazione bancaria va certamente computato fra gli oneri che gravano sui settori produttivi del paese ponendoli in difficoltà.

Questo fatto di per sé non dimostra tuttavia l'esistenza di un nesso causale esplicativo della crisi dell'impresa industriale. Così come è possibile chiedersi se la crisi dell'impresa vada imputata alle responsabilità del sistema bancario, in realtà è pure possibile chiedersi se l'evoluzione di quest'ultimo sia il prodotto della crisi dell'impresa industriale. Sia sufficiente pensare, a questo fine, che il costo per i finanziamenti bancari è stato negli ultimi anni, al netto della svalutazione monetaria, negativo per le imprese; ciò significa che tali oneri hanno costituito un elemento che ha inciso negativamente sull'equilibrio economico delle imprese, solamente in quanto il credito è stato utilizzato per finanziare perdite e non per finanziare l'espansione di una remunerativa attività produttiva.

Più opportuno risulta, di fronte a questi fenomeni, riflettere sulle caratteristiche di fondo dello sviluppo economico italiano e quindi sulle cause che minacciano di allontanare il nostro paese dall'integrazione europea. Inoltre, in Italia il mercato finanziario presenta elementi di squilibrio tanto accentuato, per cui risulta essenziale analizzare gli aspetti generali di questa situazione per comprendere i rapporti di natura interaziendale stabiliti fra imprese industriali e istituti bancari.

Il fatto è che, ponendosi in una prospettiva più generale, risulta che l'evoluzione del sistema bancario avvenuta in Italia è funzionale rispetto alle caratteristiche del sistema politico-economico italiano.

La considerazione più generale che va fatta, a questo proposito, è che l'elevato costo del denaro in Italia negli ultimi anni è spiegato dal deficit della bilancia dei pagamenti più di quanto

non lo sia dal riferimento ad un presunto potere monopolistico delle banche. É chiaro che in presenza di un persistente deficit nei conti con l'estero e di una tendenza della lira a svalutarsi progressivamente, il livello dei tassi di interesse era destinato a crescere proporzionalmente. In questa situazione, le banche si sono pertanto trovate in una posizione privilegiata, e non hanno avuto difficoltà a trarre profitto da essa; è certo, tuttavia, che il problema prioritario, in questa prospettiva, è spezzare il circolo vizioso della politica di *stop and go*.

L'importanza assunta dal sistema bancario come principale finanziatore dello sviluppo del sistema industriale va posta in relazione con il comportamento dell'operatore pubblico che ha posto le imprese private nella pratica impossibilità di ricorrere direttamente al mercato dei capitali. Il mercato finanziario italiano ha, proporzionalmente al reddito nazionale, uno sviluppo anche superiore a quello degli altri paesi industrializzati; esso tuttavia risulta quasi completamente monopolizzato, direttamente o indirettamente, dall'operatore pubblico che in tal modo ha finanziato una quota elevata della propria attività.

L'importanza del concorso del credito bancario al finanziamento dello sviluppo industriale ha posto le autorità pubbliche nella condizione di mantenere più facilmente sotto controllo lo sviluppo dell'economia, specie nelle fasi di manovra deflazionista.

La dipendenza del settore industriale dal settore bancario quale principale finanziatore, in assenza di un efficiente mercato finanziario, ha potenziato l'efficacia con cui la manovra deflazionista ha permesso di raggiungere gli obiettivi perseguiti. Per valutare l'importanza di questo aspetto, si tenga presente che, stante la rigidità dello strumento fiscale nell'esperienza italiana, e stante l'incapacità dell'amministrazione pubblica italiana di promuovere forme di programmazione efficaci, la politica monetaria ha assunto importanza crescente fino a divenire lo strumento principale utilizzato degli organi responsabili della politica economica del nostro paese.

Lo sviluppo del sistema bancario ha posto inoltre le autorità pubbliche nella condizione di poter incidere sullo sviluppo settoriale dell'economia.

Assume particolare rilevanza, a questo proposito, lo sviluppo del credito speciale, a medio e a lungo termine. In tal modo, il controllo del sistema bancario ha permesso, almeno in parte, di suplire ad alcune carenze imputabili alla mancanza di una coerente programmazione economica.

Il sistema bancario si è rivelato, per l'operatore pubblico, un importante strumento per la raccolta di capitali. Il ricorso della pubblica amministrazione al credito bancario è andato progressivamente crescendo, in quanto questa soluzione è sempre apparsa l'alternativa più facilmente adottabile. In particolare, il ricorso al credito bancario è cresciuto negli anni più recenti, a partire dal momento in cui le emissioni obbligazionarie pubbliche sono state assorbite dal pubblico con difficoltà crescenti.

Ciò non significa che l'evoluzione del sistema bancario realizzatosi in questo dopoguerra e l'influenza da esso esercitata sullo sviluppo economico debbano essere valutate positivamente.

La dipendenza del settore industriale dalle banche ha reso più incisivi gli effetti della politica monetaria in fase di deflazione; ciò non si è verificato invece nelle fasi di rilancio economico, in quanto l'incremento della liquidità molto spesso ha trovato difficoltà a tradursi in incremento degli investimenti.

La regolazione della domanda attraverso il controllo monetario almeno in un primo tempo ha teso a gravare soprattutto sulle imprese di minore dimensione, con più limitato potere contrattuale nei confronti degli istituti finanziatori. Stante l'impossibilità per le imprese di limitate dimensioni, nel mercato italiano, di reperire fondi di finanziamento differenti dal credito bancario, le strette creditizie per queste imprese hanno determinato gravi difficoltà finanziarie ben oltre il contenimento degli investimenti.

In secondo luogo, come esattamente nota Lucio Izzo (1), « poiché la restrizione della domanda viene realizzata attraverso gli investimenti, e questi sono una quota sempre più modesta del reddito nazionale, ne discende che una data variazione di quest'ultimo in senso restrittivo comporta depressioni sempre più ampie degli investimenti ».

Il controllo del credito come strumento di programmazione, in assenza di un piano economico coerentemente perseguito dai poteri pubblici ha spesso generato distorsioni e fatto sorgere posizioni di ingiustificato vantaggio.

Lo sviluppo del sistema bancario, contribuendo ad incrementare la rigidità dei flussi finanziari complessivi che caratterizza l'economia italiana, ha accentuato conseguentemente la rigidità delle strutture finanziarie aziendali.

---

(1) L. Izzo, *Cause dell'evoluzione della struttura finanziaria dell'economia italiana negli ultimi dieci anni e considerazioni sulla politica economica che ha contribuito a determinarla,* Torino, giugno 1975.

Il fatto è che il sistema bancario ha assunto le caratteristiche che oggi possiede non solo perché esso si è dimostrato in tal modo funzionale rispetto al sistema italiano, ma perché in questo senso hanno esercitato una profonda influenza alcuni vincoli non modificabili nel quadro istituzionale italiano.

Come è stato già posto in evidenza, nel quadro italiano, e più in generale nel quadro di qualsiasi Stato europeo, non è possibile progettare una efficiente programmazione economica, in quanto l'economia italiana è una componente regionale del sistema economico europeo. L'avvio di una programmazione economica è pensabile solo se esiste coincidenza tra sistema economico e quadro politico; ciò non avviene a livello italiano perché l'economia è europea, e non può avvenire a livello europeo perché non esiste un governo europeo. Ora, in questa situazione, si comprende perché abbia assunto crescente importanza in tutti i paesi europei, la politica monetaria, in sostituzione di interventi più organici che richiedono una più ampia capacità di controllo dell'economia. D'altro lato, per comprendere l'importanza assunta dalla politica monetaria come strumento di politica nazionale, va tenuto presente che, in campo monetario, non si è avuto il trasferimento di competenza dal quadro nazionale al processo di integrazione che si è realizzato in altri settori in quanto la moneta costituisce un elemento essenziale e irrinunciabile della sovranità.

Questa tendenza appare accentuata nell'esperienza italiana, perché nel nostro paese, strutturalmente più debole, le contraddizioni del processo di integrazione europea si manifestano con particolare evidenza e gravità. In questo modo si comprende perché le autorità pubbliche italiane abbiano frenato lo sviluppo di un efficiente mercato dei capitali e abbiano fatto ricorso crescente al sistema bancario come tramite per influenzare l'economia. La efficienza stessa del sistema bancario ha incentivato la tendenza delle autorità pubbliche a servirsi delle banche come strumento per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla politica economica nazionale.

Invero, risulta difficile scorgere un'alternativa, a livello nazionale, alle scelte che sono state compiute dalle autorità preposte alla politica economica in Italia, almeno per quanto riguarda le tendenze di fondo. In questo quadro si colloca dunque lo sviluppo incessante del settore bancario.

Ora, alla luce di queste osservazioni, sembra lecito concludere che la posizione di vantaggio relativo in cui nel mercato italiano si sono trovate le imprese bancarie rispetto alle imprese

industriali ha rappresentato la contropartita, riconosciuta implicitamente dai pubblici poteri, delle funzioni — in ultima istanza di natura pubblica, per lo meno in quanto sostitutive di interventi pubblici di altro genere — che il sistema bancario ha assunto.

Ciò indica che il problema non è dunque accertare il grado di responsabilità degli istituti bancari per il dissesto delle imprese industriali, ma ricercare le condizioni che rendano possibile sia lo sviluppo del settore industriale, sia il più equilibrato sviluppo dei mercati finanziari e, nell'ambito di questi ultimi, degli istituti bancari.

Le conclusioni raggiunte analizzando la crisi delle imprese industriali valgono anche a proposito del settore bancario; in entrambi i casi, l'elemento cruciale che rende possibile il superamento delle difficoltà esistenti è lo sbocco del processo di integrazione europea nell'Unione economica e nell'Unione europea.

Per quanto riguarda il funzionamento del mercato finanziario considerato nel suo complesso, solo la prospettiva dell'Unione monetaria europea può restituire agli europei una piena sovranità monetaria con la creazione di una moneta europea destinata ad affiancare il dollaro come moneta di riserva internazionale.

L'Unione monetaria europea determinerebbe la nascita di un mercato dei capitali europeo, controllato da autorità europee in grado di garantirne l'equilibrato sviluppo e promuoverne l'efficienza.

In questo quadro è prevedibile che gli istituti bancari non avranno difficoltà a trovare forme organizzative e operative sempre più efficaci e su scala sempre più ampia. La fusione dei mercati dei capitali nazionali in un unico mercato europeo dei capitali, determinando apporti di esperienze e tradizioni nazionali differenti, genererà un'ampia diversificazione degli operatori finanziari e degli strumenti di finanziamento a livello europeo. In questa prospettiva il sistema bancario italiano è destinato a ritrovare condizioni di funzionamento più elastiche ed equilibrate. Come sottolinea Antonio Mosconi (2), l'afflusso diretto alle imprese di nuovo capitale di rischio risulterà facilitato dalla nascita di un mercato europeo dei capitali e la capacità di indebitamento delle imprese risulterà incrementata, senza ledere l'autonomia delle direzioni aziendali, dalla più ampia diversificazione delle fonti di finanziamento.

---

(2) A. Mosconi, *Problemi finanziari delle imprese nel contesto della integrazione europea*; F. Angeli, Milano, 1976.

L'importanza della prospettiva europea per ristrutturare il sistema bancario italiano deriva in ultima analisi dal fatto che solo in questa prospettiva l'equilibrio finanziario delle imprese e dell'operatore pubblico può cessare di determinare automaticamente quello delle banche. Nel quadro italiano è inevitabile che le autorità si ritengano sempre in dovere di difendere il « precario equilibrio di squilibri » su cui poggia l'economia italiana.

In un quadro europeo, è progettabile riaffermare una rigorosa distinzione delle funzioni dei vari settori e organismi. Così è pensabile che la funzione di allocare il risparmio privato nel modo economicamente più efficiente sarà assunta dal mercato finanziario europeo; la funzione di finanziare a breve termine l'attività produttiva sarà assunta, con maggior grado di autonomia nelle scelte, dal sistema bancario; mentre ai poteri pubblici spetterà intervenire nel mercato finanziario tramite la istituzione di organismi finanziari specializzati la cui attività sia strettamente coordinata con la politica economica adottata dalle autorità europee.

Queste osservazioni d'altro lato pongono in evidenza la necessità di collegare l'analisi del ruolo svolto dal sistema bancario nell'economia italiana, con l'analisi della spesa pubblica. L'interdipendenza fra i due fenomeni è profonda; conclusioni definitive non possono essere tratte, su nessuno di essi, se non a condizione di porre a confronto le due serie di problemi.

La spesa pubblica.

Una delle cause più gravi della crisi delle imprese industriali è da molti economisti e imprenditori individuata nella eccessiva espansione della spesa pubblica, che ha assorbito una porzione crescente delle risorse disponibili sottraendole al settore privato.

Questa interpretazione si fonda su alcuni elementi incontrovertibili. Il deficit del bilancio pubblico è andato aumentando nel tempo, raggiungendo una dimensione eccezionalmente elevata; alcune recenti stime indicano che tale deficit nel 1977 potrà superare i 20.000 miliardi di lire. Inoltre, una quota consistente di tale disavanzo risulta diretto a finanziare spese correnti, e ciò aggrava ulteriormente le distorsioni generate dalla spesa pubblica. Come nota il rapporto Reviglio « quando l'elevato indebitamento serve in misura rilevante a coprire le spese correnti, allora esso sottrae risorse preziose all'accumulazione e diviene causa del rallentamento, e al limite dell'arresto, dello sviluppo. (...) Nonostante l'alto livello raggiunto dalla spesa pubblica in relazione al prodotto nazionale, l'efficacia dei trasferimenti e la qualità dei servizi offerti sono comunemente ritenuti ampiamente insoddisfacenti e, perciò, provocano crescenti tensioni sociali nel Paese. L'insoddisfacente produttività della spesa pubblica è indicata sempre più diffusamente come una delle principali responsabili delle disfunzioni del sistema produttivo, a causa delle reazioni che essa ha determinato nel mondo del lavoro e, forse in misura minore, a causa della scadente qualità dei servizi da essa offerti alla produzione, almeno in relazione agli altri paesi industrializzati (3).

La fondatezza di queste critiche sembra dunque indicare che esisterebbe la possibilità, nel quadro istituzionale italiano, di adottare misure atte a ristabilire le condizioni per un più equilibrato sviluppo del settore industriale e del mercato finanziario; queste misure, in ultima analisi, sono costituite dal risanamento della finanza pubblica.

Per accertare l'esistenza o meno di questa possibilità è necessario analizzare, pur sommariamente, la configurazione della spesa pubblica e le cause che ne hanno determinato l'evoluzione.

Il primo dato che, a questo fine, deve essere preso in considerazione è il confronto fra l'ammontare della spesa pubblica in Italia e in altri paesi europei. La tabella 14 indica che il livello raggiunto dalla spesa pubblica nel nostro paese si situa sulla media europea. É opportuno sottolineare che i dati riportati ignorano una quota di spesa, in quanto escludono i servizi ospedalieri e l'indebitamente dei servizi di pubblica utilità; tenuto conto di queste poste, il livello della spesa pubblica nel periodo considerato sale di circa un punto.

Le indicazioni della tabella 14 possono comunque essere ritenute valide con una approssimazione sufficiente. Esse dimostrano che una sostanziale riduzione della spesa pubblica in Italia sarebbe in contrasto con la tendenza di fondo rilevabile in tutti i paesi europei.

Una seconda considerazione è che, stante il ritardo relativo dell'Italia rispetto ai partners europei, la spesa pubblica nel nostro paese deve porsi a un livello elevato, tendenzialmente maggiore rispetto a quello degli altri paesi europei.

Ciò pone dunque il problema di accertare se, rilevata la contraddizione esistente in Italia fra l'elevato ammontare della spesa

(3) Ministero del bilancio e della programmazione economica, *Stato della finanza pubblica 1970-1974, I rapporto,* Roma, 1976.

TAB. 14. La spesa pubblica nei paesi della C.E.E. in % del P.I.L. (medie 71-73).

Belgio	38,9
Danimarca	41,8
Francia	37,1
Germania (a)	37,7
Irlanda (a)	38,3
Italia (b)	39,3
Lussemburgo	42,0
Paesi Bassi	47,1
Regno Unito	39,4
Europa	40,2
(media senza l'Italia)	40,3

(a) Include anche gli acquisti di beni patrimoniali.

(b) Secondo le convenzioni seguite in Italia, cioè esclusi i servizi ospedalieri e l'indebitamento dei servizi di pubblica utilità.

Fonte: Ministero del bilancio e della programmazione economica, *op. cit.*, pag. 56.

pubblica e la necessità di assicurare un aumento della capacità produttiva, una soluzione può essere assicurata dalla ristrutturazione della spesa pubblica; una risposta a questo quesito può venire solo dall'esame della composizione della spesa pubblica e delle cause che ne hanno determinato la configurazione.

Ora, un esame anche sommario del bilancio dello Stato dimostra che la spesa per investimenti fissi lordi realizzata dalla pubblica amministrazione risulta molto più limitata rispetto agli altri paesi europei, e di contro assume maggior rilevanza la spesa di parte corrente. All'interno della spesa pubblica, in particolare, risulta che hanno assunto un peso preponderante i trasferimenti della sicurezza sociale, che rappresentano consumi privati ad iniziativa pubblica. Nel 1974 i trasferimenti hanno raggiunto 22.106 miliardi, pari al 56,4% della spesa pubblica e al 22,7% del pro-

TAB. 15. La spesa pubblica nel periodo 1970-74 (a).

	1970		1971		1972		1973		1974		Media 1970-74
	Valore	%P.N.L.	Valore	%P.N.L.	Valore	%P.N.L.	Valore	%P.N.L.	Valore	%P.N.L.	%P.N.L.
Spesa corrente	18.122	31,1	21.850	34,6	25.044	36,2	29.263	36,1	35.210 (c)	36,2	34,8
di cui:											
personale	5.613	9,6	6.699	10,6	7.564	10,9	8.780	10,8	10.347	10,6	10,5
beni e servizi	1.833	3,2	2.380	3,8	2.646	3,8	2.902	3,6	3.474	3,6	3,6
interessi	1.080	1,9	1.341	2,1	1.576	2,3	2.072	2,6	3.198 (c)	3,3	2,4
trasferimenti	9.412	16,2	11.229	17,7	12.978	18,7	15.252	18,8	17.928	18,4	18,0
Spesa in conto capitale	2.726	4,7	2.517	4,0	2.769	4,0	3.162	3,9	3.973	4,1	4,1
di cui:											
investimenti diretti	1.828	3,1	1.921	3,0	2.124	3,1	2.408	3,0	2.993	3,1	3,1
trasferimenti	898	1,5	596	0,9	645	0,9	735	0,9	980	1,0	1,1
Totale	20.848	35,8	24.367	38,5	27.813	40,2	32.425	40,0	39.183 (c)	40,3	39,0
– inclusi i servizi ospedalieri (b)	21.030	36,1	24.744	39,1	28.322	40,9	33.196	41,0	40.304 (c)	41,5	39,7
– inclusi gli indebitamenti dei servizi di pubblica utilità (d)	21.913	37,7	26.141	41,3	29.754	43,0	34.949	43,2	42.568 (c)	43,8	41,8

(a) È inclusa nella spesa pubblica anche la parte di spesa che è fronteggiata da ricavi per la vendita di beni e servizi da parte della P.A. che in base alle convenzioni SEC dovrebbe essere dedotta. Non si è proceduto alla detrazione per l'impossibilità di imputare tale spesa alle diverse componenti. Si tratta comunque di un ammontare poco rilevante, pari in media allo 0,55% del prodotto nazionale.

(b) È la spesa degli Enti ospedalieri che non è contabilizzata in quella degli Enti mutualistici, e, quindi, nella spesa della P.A.

(c) Include 985 miliardi di interessi, pagati dal Tesoro e non inclusi nei pagamenti del bilancio dello Stato.

(d) Sono gli indebitamenti diretti delle Aziende autonome, delle municipalizzate, degli Enti portuali e dell'Enel.

Fonte: Ministero del bilancio e della programmazione economica, *op. cit.*, pag. 56.

dotto nazionale. All'interno dei trasferimenti, la componente principale è costituita dai pagamenti alle famiglie, che nel periodo 1970-1974 hanno costituito in media il 71,2% dei trasferimenti totali e il 15,3% del prodotto nazionale. A propria volta, nei trasferimenti alle famiglie il peso maggiore è rappresentato dalle pensioni e dagli assegni familiari: da 6070 miliardi nel 1970 questa categoria è passata a ben 12.463 miliardi nel 1974, con un aumento pari ad oltre la metà di quello registrato nel periodo da tutta la spesa pubblica (Rapporto Reviglio, pag. 61).

Va sottolineato che i trasferimenti non solo costituiscono una importante componente della spesa pubblica, ma sono caratterizzati altresì da una forte dinamica; in effetti l'incremento della spesa pubblica avvenuto nell'ultimo quinquennio è imputabile in gran parte a questa categoria di spesa.

Ora, affrontando il problema per quali ragioni l'ammontare e la dinamica dei trasferimenti siano così elevati, sembra possibile formulare alcune ipotesi.

Un primo fattore che deve essere preso in considerazione è la difficoltà, da noi già rilevata, di avviare a livello nazionale una coerente politica industriale. A fronte di questa difficoltà, è evidente che gli interventi a sostegno dell'economia tendano a configurarsi come finanziamento dei consumi privati. Eguale influenza ha la scarsa efficienza della pubblica amministrazione; entrambi questi fenomeni possono essere considerati manifestazioni della crisi storica dello Stato italiano, fatta precipitare in questo dopoguerra dal processo di integrazione europea.

Un terzo fattore che deve essere preso in considerazione è costituito dal problema degli squilibri territoriali e sociali che caratterizzano l'Italia. Sia sufficiente, a questo proposito, fare riferimento al problema del Mezzogiorno che costituisce certamente il problema più grave in questo senso. Il processo di integrazione economica europea ha aggravato il dualismo economico in Italia, approfondendo il divario tra le regioni settentrionali, la cui economia era in grado di reggere la concorrenza internazionale e di integrarsi nell'economia europea, e le regioni meridionali, che producevano essenzialmente per il mercato interno e che erano caratterizzate da una preponderanza dei settori agricolo e dei servizi. Di fronte a queste distorsioni sempre più gravi, è stata avviata una coraggiosa politica meridionalistica. È tuttavia relativamente agevole constatare che l'economia italiana, la cui forza era concentrata essenzialmente in un piccolo triangolo comprendente la Liguria, il Piemonte e la Lombardia, non poteva fornire

TAB. 16. I trasferimenti (inclusi gli interessi) in relazione alla spesa pubblica e al prodotto nazionale.

	1970	1971	1972	1973	1974	Media 1970-74
Trasferimenti						
– Valore	11.390	13.166	15.199	18.059	22.106	
– % spesa pubblica	54,6	54,0	54,6	55,7	56,4	55,0
– % del P.N.L.	13,6	20,8	21,9	22,3	22,7	21,5

I trasferimenti alle famiglie come quota dei trasferimenti complessivi e del prodotto nazionale.

	1970	1971	1972	1973	1974	Media 1970-74
Trasferimenti alle famiglie						
– Valore	7.997	9.552	11.018	12.960	15.307	
– % dei trasferimenti	70,2	72,5	72,5	71,8	69,2	71,2
– % del P.N.L.	13,7	15,1	15,9	16,0	15,7	15,3

Fonte: Ministero del bilancio e della programmazione economica, *op. cit.*, p. 62.

le risorse necessarie per garantire la crescita del Mezzogiorno in modo da colmare il divario che lo separava dalle altre regioni d'Europa. In conseguenza, l'alternativa di fronte a cui si sono trovate le autorità pubbliche italiane, ridotta agli elementi essenziali, è stata fra ricercare una soluzione di lungo periodo al problema meridionale, accettando di mantenere a lungo un forte divario fra le condizioni di vita nel sud e nel nord e accentrando la spesa pubblica in investimenti produttivi; oppure ricercare di fronteggiare le tensioni più gravi, finanziando con trasferimenti un innalzamento del tenore di vita nel sud al livello europeo, a scapito del finanziamento di nuove attività produttive e facendo affidamento per la soluzione di lungo periodo del problema meridionale su un lento decollo economico e/o sull'avvio di una coerente politica regionale a livello europeo.

Fra le due alternative, le autorità pubbliche hanno optato a favore della seconda. Questa scelta risulta razionale nella prospettiva dello sbocco federale del processo di integrazione europea. Essa inoltre si giustifica nella misura in cui l'adozione della prima alternativa, avrebbe implicato lo stabilimento di un governo in grado di imporre a lungo l'accettazione di gravi sacrifici a una parte consistente della popolazione in cambio della promessa di un futuro lontano migliore; possono nutrirsi dubbi sulla possibilità che ciò sarebbe risultato compatibile con il mantenimento di un regime pluralistico e democratico in Italia.

La scelta compiuta per il problema del Mezzogiorno è stata adottata per fronteggiare tutti i problemi sociali ed economici più gravi generati dal relativo sottosviluppo e dagli squilibri interni del nostro paese. La composizione della spesa pubblica e in particolare il rilevante ammontare dei trasferimenti sono in gran parte conseguenza di questa scelta.

La crisi energetica, aggravando la crisi economica in cui versa l'Italia ormai da molti anni, ha imposto di estendere gli interventi di sostegno a un'area sempre più vasta; in questo modo anche i grandi agglomerati economici del nord Italia hanno iniziato ad inserirsi fra coloro che fruiscono delle sovvenzioni pubbliche.

Queste considerazioni valgono a spiegare, in misura rilevante, l'evoluzione della spesa pubblica avvenuta più recentemente.

Sulla base di questa analisi, risulta che è impossibile progettare una ristrutturazione della spesa pubblica, senza porre in discussione le scelte fondamentali di politica economica e di politica industriale. In questo quadro, il problema è ricercare le prospettive di riconversione dell'intero sistema produttivo italiano.

Le prospettive di riconversione industriale: i limiti delle soluzioni nazionali.

La scelta compiuta in passato dall'Italia di affrontare le contraddizioni più gravi del proprio sviluppo economico e sociale con una politica di ampi trasferimenti, sufficiente ad allentare le tensioni più acute, si poneva necessariamente come una soluzione con validità limitata nel tempo.

Ciò è risultato evidente quando questa politica ha iniziato ad essere in grave contrasto con l'obiettivo dello sviluppo del sistema economico; a partire da quell'istante, la politica assistenziale seguita dai governi italiani ha iniziato ad erodere la base economica su cui si poggiava.

Più recentemente, il precipitare della crisi e il crescente deficit nei conti con l'estero hanno fatto intravvedere la fine della possibilità di svolgere una simile politica; al centro del dibattito politico ed economico si è posta allora la ricerca di una strategia alternativa, cioè il tentativo di definire un programma di riconversione del sistema produttivo italiano in grado di rendere compatibili gli obiettivi dello sviluppo equilibrato e dell'equilibrio dei conti con l'estero.

Nel dibattito, due posizioni fondamentali sono fin'ora emerse. Una prima alternativa è rappresentata da quanti, difendendo il modello di sviluppo seguito dall'Italia in questo dopoguerra, sostengono la necessità di una rigorosa linea deflazionistica per sanare gli squilibri che hanno compromesso le possibilità di sviluppo equilibrato dell'economia.

La debolezza di questa alternativa sta nel fatto che l'esperienza più recente ha dimostrato, come già abbiamo visto, che questa soluzione non è in grado di risolvere il problema del deficit nei conti con l'estero e i problemi strutturali che stanno alla base della crisi italiana.

Una seconda alternativa, andata delineandosi gradualmente negli ultimi anni, deve essere valutata più attentamente in quanto essa non può essere giudicata alla luce dell'esperienza acquisita, non avendo trovato applicazione da parte delle autorità governative. Questa seconda alternativa è rappresentata da quanti sostengono la necessità di realizzare una profonda riconversione dell'economia italiana, fondata sulla realizzazione di una politica delle riforme in grado di affrontare le distorsioni del sistema economico e sociale italiano e di sostenere la ripresa economica; quanti sostengono questa alternativa, inoltre, riconoscono in essa lo strumento per risolvere il problema del deficit della bilancia dei pagamenti, in quanto contenuto essenziale di queste proposte è una riconversione della spesa pubblica in modo da alimentare una domanda pubblica di servizi e sviluppare una serie di attività, connesse alla fornitura di tali servizi, caratterizzate dal fatto di non incidere in modo rilevante sui conti con l'estero.

È relativamente agevole scorgere le implicazioni di questa alternativa. Se il progetto di fondare lo sviluppo economico su una domanda pubblica che non incida sui conti con l'estero ha un senso, questo non può che essere una svolta protezionistica e autarchica dell'Italia. Non è sufficiente affermare di non desiderare una simile svolta protezionistica; essa è la conseguenza inevitabile del modello di sviluppo proposto. In un sistema economico, quale quello italiano, in cui le importazioni e le esportazioni rappresentano quasi il 50% della produzione industriale, è impossibile

progettare di fondare lo sviluppo economico su settori che non hanno rapporto con l'estero, se non ponendo in discussione la scelta di mercato aperto compiuta nell'immediato dopoguerra.

Ciò indica il carattere contraddittorio di questa alternativa. È mitico progettare lo sviluppo dell'economia e la realizzazione di una politica delle riforme se al tempo stesso si progetta di estraniare l'Italia dal processo di integrazione economica europea, che costituisce la base dello sviluppo economico e industriale realizzatosi in questo dopoguerra e il presupposto per il mantenimento, in Italia, di modi di produzione corrispondenti a quelli delle moderne economie industrializzate.

Questo carattere contraddittorio non è mitigato dalla teoria sostenuta da alcuni economisti, dei « due tempi », secondo cui il distacco dell'Italia dal processo di integrazione costituirebbe una fase transitoria, di breve durata, necessaria per risanare l'economia e quindi per portare l'Italia in Europa in un secondo tempo sul piano di parità rispetto agli altri partners. Il fatto è che non può esistere una dicotomia così profonda fra il breve e il medio termine; se l'obiettivo riconosciuto è la realizzazione dell'Unione europea e la soluzione dei problemi economici italiani nel quadro della solidarietà europea, anche le scelte di breve periodo devono essere orientate in questa direzione. L'introduzione di misure autarchiche sposterebbe la prospettiva europea in un futuro imprecisato; dichiarazioni di intenzioni di mantenere in vigore solo per breve termine tali misure avrebbero allora solamente la funzione di mascherare un cambiamento radicale di politica economica e industriale, formalmente non ponendo in discussione le scelte di fondo compiute in questo dopoguerra dall'Italia. Il fatto è che, in termini più generali, non è possibile programmare una riconversione dell'economia italiana senza porre in discussione le caratteristiche fondamentali dello sviluppo economico europeo; se si riconosce che l'economia italiana è ormai una componente del sistema economico europeo, il problema cruciale appare quello di stabilire una coerente politica industriale a livello europeo, articolata ai vari livelli nazionali e regionali.

Assume rilevanza chiarire quale funzione sia riservata, in tale alternativa, alle imprese. Quanti sostengono la necessità di effettuare una riconversione del sistema produttivo fondandola su una politica di domanda pubblica di servizi, sostengono altresì che questa alternativa può garantire il riequilibrio dei conti economici delle imprese nel rispetto della ricerca del profitto come elemento determinante le scelte aziendali. Per giudicare la validità di questa affermazione, elemento essenziale è costituito dagli effetti protezionistici delle misure proposte. Strutturalmente una

involuzione autarchica della nostra economia è destinata ad alimentare tendenze corporative, e in questo quadro l'impresa, considerata come cellula economica autonoma e dinamicamente protesa alla ricerca di sempre nuovi equilibri in grado di massimizzare i profitti conseguibili, non può mantenere una funzione centrale.

Altrettanto vale per la funzione che il sistema bancario sarebbe chiamato, in questa prospettiva, ad assumere. In un quadro di chiusura dell'economia alla concorrenza internazionale, non è progettabile il rinnovamento del sistema bancario nel senso della sua maggiore flessibilità e dinamicità, ma risulta invece prevedibile un'ulteriore diminuzione della sua autonomia, con l'assunzione del compito prevalente di finanziatore dei programmi economici stabiliti a livello governativo.

Un ulteriore e non meno grave limite di questa alternativa è costituito dai sacrifici che essa imporrebbe di sopportare. Questo aspetto deriva dalla natura « nazionale » della risposta che essa dà alla crisi italiana. I sostenitori di questa soluzione, di fronte al deficit crescente nel bilancio pubblico e nei conti con l'estero, propongono una politica di risanamento volta a riequilibrare i conti dello Stato e la bilancia dei pagamenti. In vero, in una prospettiva nazionale, questo obiettivo appare non solo legittimamente perseguibile ma si presenta come un vincolo che deve essere rispettato nel medio-lungo termine. Ma ciò che l'alternativa qui considerata non recepisce è il fatto che oggi in Europa sono in discussione la sopravvivenza della bilancia dei pagamenti degli Stati, la possibilità dello Stato di finanziare deficit crescenti battendo moneta e il trapasso del quadro di formazione della volontà pubblica dal livello nazionale al livello europeo; ciò coincide con la possibilità storica della nascita a breve termine dell'Unione monetaria e dell'Unione europea.

Si consideri il problema meridionale, come problema emblematico della crisi italiana. È necessario avere l'onestà intellettuale di riconoscere che, se l'Italia fosse divisa in due, il Nord Italia vivrebbe in condizioni economiche analoghe a quelle che caratterizzano il Centro-Europa e il Sud-Italia vivrebbe una crisi di gravità pari a quella subìta dai paesi sottosviluppati. Una delle cause della gravità della crisi italiana sta nel fatto che il nostro paese nel giro di un ventennio si è trovato nella condizione di recuperare un ritardo storico nei confronti del resto dell'Europa, avendo nel contempo il problema di fare recuperare a tre quarti del paese un ritardo storico accumulato nei confronti di una piccola area sviluppata. Ma il problema del Sud-Italia è un problema italiano solamente in una logica nazionale; in una prospettiva

europea, il problema delle aree sottosviluppate compete all'Unione europea.

In tal modo si delinea sempre più chiaramente l'alternativa europea a quanti affrontano la soluzione della crisi italiana in una prospettiva nazionale.

Nella prospettiva della nascita dell'Unione monetaria europea, è possibile ipotizzare un consolidamento del debito pubblico italiano da parte del governo federale. Ciò implica l'assunzione da parte dell'Europa dei problemi generati dal sottosviluppo relativo dell'Italia. Questa operazione è assimilabile alla conversione delle *sterling balances* in moneta europea che presumibilmente la banca centrale europea dovrà effettuare non appena inizierà la propria attività. In entrambi i casi, il problema è l'assunzione a livello europeo di problemi che avrebbero dovuto già essere da tempo competenza di un centro di potere autonomo europeo.

Quest'operazione risulta possibile perché non ha la possibilità di ripetersi: nell'ambito dell'Unione monetaria europea gli Stati non potranno generare deficit illimitati in quanto non avranno più il potere di battere moneta e i trasferimenti finanziari europei potranno essere frutto solamente di coerenti politiche europee.

Nella prospettiva della nascita dell'Unione monetaria, assumerà rilevanza solo la bilancia dei pagamenti globale dell'Europa con il resto del mondo. I pagamenti fra gli Stati membri porranno gli stessi problemi oggi esistenti fra le regioni componenti uno Stato. L'equilibrio all'interno dell'Unione monetaria europea ad un tale stadio sarà realizzato grazie alla mobilità dei fattori di produzione ed ai trasferimenti finanziari del settore pubblico e del settore privato. In questo contesto, la contraddizione oggi esistente a livello italiano fra la opportunità di svolgere una politica del pieno impiego e la necessità di rispettare il vincolo dell'equilibrio dei conti con l'estero risulterà naturalmente risolta, in quanto nel quadro europeo si svilupperà una politica europea del pieno impiego, più efficace perché corrispondente alle dimensioni continentali del sistema economico.

Per questo deve essere respinta la concezione secondo cui è necessario riequilibrare la finanza pubblica e i conti con l'estero come condizione per portare l'Italia in Europa. Questo tentativo è contraddittorio, tanto oneroso da fare dubitare della capacità di un governo democratico di gestirlo, e in ultima analisi non necessario.

Il problema per l'Italia è di gestire la crisi nel periodo transitorio che ci separa dall'Unione europea, rimanendo legata all'Europa. Ciò impone di avviare un processo di risanamento dell'economia italiana, ma tale processo in prospettiva europea è meno drammatico di quanto non sia in prospettiva nazionale. Nella prospettiva dell'Unione monetaria e dell'Unione europea, il problema per l'Italia è di non superare i limiti costituiti dalla solidarietà europea che è suo diritto reclamare, in quanto membro di una comunità politico-economica.

Il fatto è che l'alternativa europea è non solo possibile, ma realistica per un futuro ormai prossimo. La decisione del Consiglio europeo di procedere all'elezione diretta del Parlamento europeo nel 1978 è tale da rendere ormai prevedibile lo sbocco federale del processo di integrazione economica europea, perché l'elezione europea rende prevedibile l'avvio di un processo costituente a livello europeo.

Alla luce di questi fatti, il problema è tenere l'Italia in Europa fino al 1978, cioè fino al momento in cui l'elezione europea renderà possibile la formazione di un quadro politico europeo e con esso di una volontà pubblica europea.

Questo obiettivo potrà essere raggiunto se due condizioni saranno realizzate, una di carattere internazionale, una di carattere nazionale.

La condizione internazionale necessaria per tenere l'Italia in Europa durante questa fase transitoria pre-costituente dell'Unione europea è l'affermazione di una più stretta solidarietà fra i partners europei.

Dal punto di vista nazionale, ciò che l'Italia deve fare in prima persona per garantire la propria permanenza in Europa è darsi una politica economica coerente e rigorosa che permetta di riportare sotto controllo la spesa pubblica, a livello centrale e periferico, eliminare gli sprechi e le rendite parassitarie, affrontare le strozzature e i ritardi più gravi dell'apparato produttivo.

Le condizioni di ordine internazionale e nazionale sono strettamente interdipendenti. La realizzazione di meccanismi che pongono in essere una più stretta solidarietà europea renderebbe più agevole il varo di una rigorosa politica economica a livello nazionale; d'altro lato è vano sperare che l'Europa possa soccorrere l'Italia se il nostro paese non saprà assumere le responsabilità che gli competono.

In questa prospettiva, si pone il problema di stabilire quali progressi è possibile oggi compiere a livello europeo per avviare la realizzazione dell'alternativa europea.

Le prospettive di riconversione industriale: le conseguenze della fondazione dell'Unione europea.

La decisione presa dal Consiglio europeo di procedere all'elezione diretta del Parlamento europeo nel 1978 rende oggi prevedibile per un prossimo futuro la fondazione dell'Unione europea e lo sbocco federale del processo di integrazione economica europea.

Questa prospettiva rende pensabile un'organizzazione dell'economia europea in grado di superare i limiti e le contraddizioni di fronte a cui le autorità preposte al governo delle economie nazionali si trovano oggi impotenti.

Nel quadro dell'Unione europea è prevedibile l'avvio a breve termine di un processo di riconversione industriale dell'economia sulla base di una coerente politica industriale decisa dagli organi dell'Unione europea. In questa situazione risulterà possibile garantire su scala europea il finanziamento della ricerca scientifica e il sostegno dei mercati artificiali nel cui ambito potranno svilupparsi le industrie a tecnologia avanzata; ciò costituirebbe un progresso decisivo per recuperare il ritardo del sistema economico europeo e ristabilire le condizioni in cui le imprese possano svolgere con successo strategie di sviluppo e rinnovamento.

La fondazione di un primo nucleo di potere, legittimato democraticamente, a livello europeo farà cadere ogni residuo ostacolo alla fondazione dell'Unione monetaria europea. Con ciò si realizzeranno le condizioni per la nascita di un'area monetaria autonoma europea e per la formazione di un mercato europeo dei capitali.

La nascita di una moneta europea, destinata ad affiancare il dollaro come moneta di riserva internazionale, restituirà agli europei una piena sovranità monetaria, garantirà la stabilità monetaria necessaria alla nascita di un mercato europeo industriale e agricolo unificato e permetterà di superare la crisi in cui da un decennio si dibatte il sistema monetario internazionale.

La nascita di un mercato europeo dei capitali, controllato da autorità europee in grado di garantirne l'equilibrato sviluppo e promuoverne l'efficienza, faciliterà il finanziamento delle imprese e dello sviluppo economico. In questo quadro sono destinati a distinguersi nella loro autonomia la funzione del mercato finanziario di garantire la più economica allocazione del risparmio privato, la funzione del sistema bancario di sopperire ai fabbisogni monetari di breve periodo, variamente configurati, dell'economia e la funzione degli istituti finanziari pubblici, responsabili di agevolare la realizzazione degli interventi decisi dai pubblici poteri per orientare lo sviluppo economico verso le mete da essi individuate come prioritarie.

L'Unione europea è il quadro in cui gli squilibri più gravi che caratterizzano la società europea potranno trovare naturale soluzione, con l'avvio di una coerente politica regionale europea e di una politica europea del pieno impiego.

Nell'ambito dell'Unione europea il vincolo della bilancia dei pagamenti fra i paesi comunitari che oggi ostacola lo sviluppo equilibrato delle economie nazionali e pone in pericolo la sopravvivenza stessa dell'Unione doganale realizzata dalla C.E.E., imponendo ai paesi più gravemente deficitari l'adozione di misure protezionistiche, sarà eliminato così come negli Stati nazionali è stata eliminata la necessità per le regioni di svolgere politiche economiche orientate a garantire l'equilibrio dei conti interregionali. L'equilibrio all'interno dell'Unione europea sarà realizzato grazie alla mobilità dei fattori di produzione ed ai trasferimenti finanziari del settore pubblico e del settore privato; ad un tale stadio, assumerà rilevanza solo la bilancia dei pagamenti globale dell'Europa con il resto del mondo.

In questo senso l'analisi svolta indica come l'Unione europea costituisca il quadro istituzionale nel cui ambito è possibile realizzare la riconversione in senso evolutivo del sistema produttivo europeo, in quanto essa costituisce il quadro in cui possono essere affrontati in modo adeguato tutti i principali problemi oggi irrisolti e in quanto la fondazione dell'Unione europea è destinata a modificare profondamente tutti gli elementi essenziali che costituiscono l'organizzazione dell'economia europea e le condizioni in cui quest'ultima opera.

La relazione del consiglio d'amministrazione della società F.I.A.T. letta agli azionisti il 29 marzo 1976 si concludeva con questa lucida analisi: « A qualunque livello, italiano, europeo, o mondiale, si esaminino le nostre possibilità di sviluppo, esse appaiono non solo fortemente condizionate ma addirittura determinate dall'esistenza o meno di un quadro europeo.

A livello italiano l'esistenza di una politica industriale europea creerebbe le premesse perché la nostra industria possa competere in condizioni di parità con quelle degli altri Paesi, porrebbe le basi per una effettiva riduzione dell'area improduttiva e consentirebbe così di uscire dalle secche del 'capitalismo assistenziale'.

A livello europeo è necessario un potere che stabilisca gli obiettivi fondamentali dello sviluppo, che regoli e renda effettiva la concorrenza, che recuperi la possibilità di controllo autonomo del ciclo e che attui una politica regionale. In campo monetario diversi strumenti potrebbero essere pragmaticamente posti in atto e sviluppati di pari passo col procedere dell'integrazione: una stanza di compensazione per regolare su basi multilaterali i saldi

fra Paesi europei, un Fondo europeo di riserve per far fronte agli squilibri consolidati della Comunità verso i Paesi terzi ed il lancio di prestiti europei sui mercati paralleli internazionali. (...)

A livello mondiale la presenza europea è condizione indispensabile del nuovo ordine economico internazionale reclamato anche dai paesi emergenti e realizzabile soltanto in presenza di un nuovo ordine politico. La presenza politica dell'Europa costituirebbe un punto di riferimento per lo sviluppo di processi integrativi in vaste aree emergenti, come quella latino-americana, che ci sono vicine per affinità culturali e per concrete complementarietà economiche.

Non dobbiamo però guardare alle elezioni del 1978, ed agli sviluppi dell'integrazione che queste renderanno possibili, con senso di passiva attesa. Se il Paese non si preparerà a questa scadenza sarà vano attendere da altri ciò che è nostra responsabilità realizzare, e la stessa costruzione europea soffrirà irrimediabilmente del ritardo di una componente essenziale come quella italiana.

Per realizzare le riforme più urgenti tendenti a modernizzare il Paese, a ridurne la dipendenza dall'estero, ad accrescerne la produttività globale, è necessario mobilitare tutte le risorse e le capacità sull'obiettivo di garantire la permanenza dell'Italia in Europa ».

Questa analisi dimostra non solo una capacità esemplare di cogliere i caratteri essenziali del momento storico in cui viviamo, ma dimostra altresì che l'alternativa europea, lungi ormai da costituire esclusivamente una opzione ideale, costituisce oggi l'elemento determinante le possibilità di sviluppo dell'economia e delle singole imprese.

L'economia può svilupparsi solo in un quadro ordinato costituito dallo Stato. È compito dello Stato creare le condizioni in cui l'attività imprenditoriale possa svolgersi garantendo l'esistenza di un quadro giuridico coerente, definendo una opportuna politica industriale ed economica, assicurando i servizi pubblici e le infrastrutture necessari per un efficiente funzionamento del sistema, sostenendo la ricerca scientifica e garantendo l'esistenza di ordinati rapporti internazionali. Lo Stato italiano, e con esso tutti gli Stati nazionali europei se pur in misura diversa, non è più in grado di svolgere queste funzioni fondamentali. Di qui l'opzione europea di quanti hanno la responsabilità di progettare lo sviluppo delle attività produttive e il progresso della vita sociale.

La decisione presa dal Consiglio europeo di eleggere il Parlamento europeo nel 1978 ha posto una scadenza e ha individuato

l'organo chiamato ad assumere i compiti che gli Stati nazionali europei non sono più in grado di svolgere.

Questa decisione è cruciale, in primo luogo perché essa può realizzare il salto qualitativo che separa il sistema degli Stati europei dalla nascita dell'Unione europea; in secondo luogo, essa rende possibile porre immediatamente il problema di avviare la realizzazione dell'alternativa europea, in quanto permette di scontare gli effetti che saranno prodotti dall'elezione europea.

I progressi possibili in campo monetario.

L'elezione diretta del Parlamento europeo nel 1978 rafforzerà certamente la Comunità e quindi fornirà la base per il rilancio dell'Unione economica e monetaria, con la nascita di una moneta europea. Questo obiettivo è cruciale perché la creazione di una moneta europea è la condizione per superare il caos monetario e arrestare la caduta dell'Europa verso forme sempre più gravi di protezionismo.

La creazione di una moneta europea avrebbe questo potere, perché eviterebbe che le scelte fondamentali di politica economica siano, come oggi sono, orientate verso l'obiettivo della difesa delle monete nazionali. Conservando le monete nazionali, in effetti, le divergenze di sviluppo che inevitabilmente si manifestano nel sistema economico (e non si comprende perché ciò non dovrebbe avvenire fra gli Stati membri della Comunità quando avviene normalmente fra le regioni di uno Stato) tendono a generare squilibri con l'estero e quindi impongono di subordinare il progresso del processo di integrazione alle priorità nazionali.

In realtà il problema è superare la contraddizione oggi esistente e costituita dal fatto che in Europa non coincidono Stato, sistema economico e moneta. Non può esistere sistema economico unitario senza moneta e senza un quadro giuridico-istituzionale costituito dallo Stato. L'illusione che fosse possibile costruire gradualmente un sistema economico europeo prima di creare una moneta e uno Stato europeo, ha potuto svilupparsi solamente come conseguenza di una particolare e irripetibile congiuntura internazionale che ha per un ventennio garantito una profonda convergenza fra le condizioni e gli interessi più profondi degli Stati europei. In questa prospettiva, l'obiettivo della creazione della moneta europea ha importanza cruciale, perché porre il problema della moneta europea significa porre il problema della creazione di un esecutivo europeo e di uno Stato europeo, cioè dello sbocco del processo di integrazione nell'Unione europea.

Appare d'altro lato evidente il profondo legame fra il rilancio dell'Unione economico-monetaria e la possibilità di superare la attuale crisi economica. Si pensi ai problemi con cui è confrontato il nostro paese. Un « piano di rientro » del tasso di inflazione risulterebbe più rigoroso, credibile ed efficace se fosse concepito come il contributo italiano ad una politica europea di predisposizione delle condizioni di base necessarie per l'avvio della realizzazione dell'Unione economico-monetaria.

Queste considerazioni indicano l'urgenza e l'importanza del rilancio dell'Unione economico-monetaria. Ciò non significa necessariamente che essa debba essere fondata immediatamente, né significa che sia necessaria l'immediata emissione di una moneta europea. Ciò che è necessario è sin dal primo momento stabilire una data, immodificabile, per la nascita della moneta europea; in queste condizioni, nel periodo che precede questa data, gli Stati dovranno realizzare le condizioni interne necessarie per la loro partecipazione all'Unione economico-monetaria, e ciò sarà loro possibile perché l'esistenza di una scadenza certa è tale da orientare le aspettative di tutti gli operatori, economici e politici. L'impegno di creare una moneta europea, rendendo irreversibile il processo di integrazione grazie alla sua congiunzione con l'elezione europea, permetterebbe il rafforzamento del quadro europeo e garantirebbe che tutti i problemi che hanno dimensione europea siano pensati e affrontati in prospettiva europea e non nazionale, evitando così il pericolo che l'Europa ricada nella divisione e nell'autarchia.

Ora, in questa prospettiva, alcune misure sono immediatamente adottabili al fine di rafforzare l'ordine monetario e il quadro comunitario nel periodo che ci separa dall'Unione monetaria, permettendo alle forze politiche di liberarsi dalle ipoteche delle scadenze quotidiane che oggi ostacolano ogni tentativo di affrontare con progetti di vasto respiro la crisi economica. Misure di questo genere sarebbero efficaci sia come supporto della politica di contenimento della crisi, sia per evitare che la crisi faccia pensare in termini esclusivamente nazionali, sia per creare le condizioni per la realizzazione dell'Unione economica-monetaria (4).

Prime forme di riconversione a livello europeo: le realizzazioni possibili in campo industriale.

In campo industriale, la decisione di eleggere il Parlamento

(4) In tal senso: D. VELO, « Piano a medio termine per l'Unione monetaria europea nella prospettiva dell'elezione europea », *Il Federalista*, 1976, n. 2.

europeo e il rilancio dell'Unione economico-monetaria rendono possibile avviare una politica industriale a livello europeo. Lo strumento per raggiungere questo obiettivo è la creazione di una Eximbank europea in attuazione delle proposte comunitarie.

Oggi l'Europa è di fronte a scelte da cui dipende il suo avvenire. Tra i problemi che non possono più essere rinviati c'è in primo luogo la necessità di regolare in modo nuovo i rapporti economici con gli Stati Uniti, con l'Unione Sovietica e con i paesi del Terzo mondo, in vista di un nuovo ordine mondiale. Ciò impone all'Europa di realizzare un processo di profonda ristrutturazione della propria economia. In assenza di un disegno unitario di riconversione, il disordine economico internazionale verrebbe aggravato, perché inevitabilmente si manifesterebbero duplicazioni di iniziative; dal confronto sarebbero le economie più deboli a uscire sconfitte e emarginate dai sistemi economici più avanzati.

L'esperienza italiana indica chiaramente la gravità di questi rischi. Oggi in Italia il sistema produttivo si sta adattando alle nuove condizioni internazionali sotto la spinta della continua svalutazione della lira. Ciò espone il sistema industriale alle alee della fluttuazione dei cambi e non gli garantisce l'esistenza di un sicuro quadro di riferimento nel cui ambito stabilire programmi di lungo periodo. In questo quadro non è pensabile che il sistema produttivo italiano possa tenere il passo con le economie più progredite. Ciò inoltre pone in conflitto l'economia italiana con le economie degli altri paesi europei, generando il pericolo di ritorsioni e dell'avvio di una spirale protezionistica.

Il fatto è che il processo di adattamento economico che si sta realizzando a livello internazionale riproduce, esaltandone gli effetti distorsivi, l'esperienza vissuta dalla comunità europea, e che sta alla base del crescente dualismo a livello europeo e a livello degli Stati nazionali.

Questi problemi appaiono per i paesi europei ancora più gravi, in quanto essi pongono in crisi la solidarietà comunitaria, determinando il rischio della disintegrazione economica della C.E.E.

In queste condizioni, l'avvio di una coerente politica industriale europea appare lo strumento da un lato per individuare un'area industriale europea sottratta, almeno in parte, agli effetti destabilizzanti del disordine economico internazionale, dall'altro lato per permettere un contributo europeo alla costruzione di un ordine economico internazionale stabile e evolutivo, in grado di conciliare gli interessi dei paesi industrializzati e le giuste ambi-

zioni di sviluppo economico e sociale dei paesi emergenti. E in questa prospettiva risulta evidente l'importanza della creazione di una Eximport Bank, che rappresenterebbe uno strumento di orientamento dell'economia europea e quindi una prima forma di politica industriale europea, se pure con gravi limiti sia per quanto riguarda gli obiettivi perseguibili che gli strumenti di intervento utilizzabili.

Inoltre, la creazione di una Eximport Bank europea eviterebbe che gli Stati europei inizino una politica di sostegno indifferenziato del proprio commercio estero, senza distinzione fra commercio intracomunitario ed extracomunitario, con ciò alimentando assurde guerre commerciali intraeuropee e in ultima analisi aumentando il pericolo di disgregazione della Comunità.

Il fatto è che l'esistenza della Eximport Bank europea rappresenterebbe uno strumento per evitare che ai problemi della riconversione e della crisi economica si pensi solamente in termini nazionali; in questo senso essa varrebbe a fronteggiare il pericolo che, di fronte alla crisi economica, gli Stati europei si avviino a ripercorrere la tragica strada del protezionismo.

L'esperienza acquisita da alcuni paesi industrializzati, notoriamente il Giappone e gli Stati Uniti, dimostra che una Eximport Bank può incidere in misura rilevante sullo sviluppo di un sistema economico. Essa ha la possibilità di orientare tramite la concessione selettiva di finanziamenti, lo sviluppo in tutti i settori che operano con l'estero, importando o esportando beni e servizi; questa possibilità assume particolare rilevanza per l'Europa, stante la rilevanza del commercio estero per l'economia europea. In secondo luogo, una Eximport Bank può dare impulso a iniziative di cooperazione internazionale che in ultima analisi agevolino la conclusione di accordi commerciali e valgano a realizzare una concordata divisione del lavoro a livello internazionale.

I problemi di politica sociale.

L'avvio di un processo di riconversione a livello europeo è destinato a determinare l'insorgere di gravi problemi di politica sociale. Per questo è rilevante accertare le possibilità di compiere progressi nel campo della politica sociale a livello europeo, in quanto ciò potrebbe rivelarsi una condizione necessaria per l'avvio stesso di un processo di riconversione a livello europeo.

D'altro lato, i problemi di politica sociale hanno una rilevanza autonoma, che di per sé impone il ricercare quali progressi siano oggi possibili in questo campo a livello europeo. Questa esigenza è stata resa più urgente dalla crisi economica internazionale fatta

precipitare dalla crisi energetica. Come già abbiamo rilevato, la crisi economica oggi spinge gli Stati a cercare di trasferire gli oneri del riequilibrio dei conti con l'estero e della riconversione industriale sul resto del mondo. In questo quadro si pone, come già abbiamo visto, l'esigenza di una politica del pieno impiego e di una politica industriale europea. In questo quadro si pone altresì l'esigenza di avviare prontamente una coerente politica sociale europea, per fronteggiare le manifestazioni in campo sociale di questa tendenza.

Si consideri, a titolo di esempio, il problema dei lavoratori italiani emigrati in Germania. A fronte della recessione tedesca, molti lavoratori italiani sono stati costretti a abbandonare il proprio posto di lavoro e hanno fatto ritorno in Italia. In conseguenza di ciò, il problema della disoccupazione in Italia è risultato aggravato e le autorità pubbliche italiane hanno visto aumentare gli oneri connessi ai sussidi di vario genere erogati ai lavoratori disoccupati o sottooccupati. In tal modo, gli oneri sociali connessi alla crisi delle imprese tedesche sono stati, almeno in parte, sopportati dallo Stato italiano.

Questo effetto distorsivo per essere eliminato richiede la realizzazione di una politica sociale europea, articolata nei vari settori previdenziale, assistenziale, di riqualificazione professionale etc.

In questa prospettiva, alcuni progressi appaiono oggi possibili; in particolare, un obiettivo realistico è costituito dalla istituzione di un fondo sociale europeo, a cui fare carico dell'onere di erogare contributi sociali ai lavoratori temporaneamente disoccupati. L'attività di questo fondo potrebbe essere limitata a sostenere processi di riconversione industriale, approvati da competenti organi europei, o più in generale essere ampliata a tutte le cause di disoccupazione temporanea.

I progressi del processo di riconversione dell'economia europea.

I progressi sopradescritti in campo industriale e della politica sociale costituiscono obiettivi realistici, nella prospettiva dell'elezione europea e del rilancio dell'Unione economico-monetaria, e dimostrano pertanto la possibilità di avviare a breve termine un processo di riconversione dell'economia europea. Essi risultano di importanza cruciale per i paesi, quali l'Italia, per cui l'avanzamento del processo d'integrazione europea verso l'Unione europea è condizione per non soccombere alla crisi economica internazionale. Essi inoltre, nella misura in cui possono contri-

buire a evitare la disintegrazione economica della comunità, risultano elemento di unione fra i paesi membri, e quindi in grado di favorire lo sbocco federale del processo di integrazione.

Ciò che più conta, gli istituti proposti possono subire una continua evoluzione in parallelo con i progressi compiuti verso la Unione europea.

Il fatto è che l'avvio di un processo di riconversione, congiuntamente al rilancio dell'Unione economica e monetaria, è in grado di rafforzare le istituzioni comunitarie, in vista del momento in cui, in conseguenza dell'elezione europea, si comincerà a creare un quadro europeo di formazione della volontà pubblica e con esso gli strumenti europei di politica economica. Esso inoltre agevolerebbe la gestione delle economie europee evitando tendenze disgregatrici della solidarietà comunitaria.

In questa prospettiva è possibile scorgere una soluzione evolutiva alla crisi che travaglia l'Italia e con essa l'Europa intera, ed è a questo quadro più generale che vanno ricondotti tutti gli aspetti particolari di questa crisi. I momenti di crisi più grave costituiscono anche i momenti in cui è possibile distruggere il vecchio e fondare il nuovo.

L'alternativa storica di fronte a cui si trova oggi l'Europa è il superamento della propria divisione in Stati sovrani, al cui interno non può più aversi progresso sociale economico e politico. Al di fuori di questa prospettiva, non può esserci avvenire e non può esserci difesa dei grandi valori, di libertà e cultura, della tradizione europea.

I documenti

UN GRAVE ERRORE MORALE: LA CAMPAGNA « COMPRATE ITALIANO » *

La campagna del Ministro del commercio estero per l'acquisto dei prodotti nazionali a scapito di quelli stranieri, pur non avendo nel breve termine alcuna seria possibilità di modificare le abitudini dei consumatori, rappresenta tuttavia un gravissimo errore politico, culturale e morale.

La prima cosa da osservare è che in Italia la frase « comperate italiano » non ha lo stesso senso che la stessa frase può avere in altri paesi. In Italia questa frase ha una risonanza fascista evidente. In Italia questa frase può far pensare alla popolazione, già sconcertata dallo stato dell'ordine pubblico, della spesa pubblica, della pubblica amministrazione e dei servizi sociali, che ad uno ad uno tornando tutti gli aspetti del prefascismo e del fascismo. È un fatto che il governo, dopo aver messo in crisi l'economia, quando tenta di controllarla con un'ottica nazionale non sa pensare che ai provvedimenti e alle illusioni caratteristiche del fascismo e della paura fascista del mercato aperto: bilateralismo al posto del multilateralismo, difesa della lira, ritorno coatto dei risparmi e dei capitali in patria, restrizioni valutarie e commerciali, controllo dei prezzi, e, adesso, l'appello nazionalistico per l'acquisto dei prodotti nazionali.

(*) Si tratta di una dichiarazione rilasciata dal Presidente del Movimento federalista europeo l'11 maggio 1977.

La seconda cosa da osservare è che con questo appello si incoraggiano le tendenze protezionistiche, e quindi si mobilita la parte debole o malata dell'economia italiana contro la parte sana e vitale. E va detto che se queste tendenze prendessero il sopravvento, com'è possibile perché il protezionismo è in ripresa ovunque, non basterebbero più le prediche, ma bisognerebbe chiudere davvero il mercato, affidarsi al solo bilateralismo nel commercio internazionale, e controllare l'Italia in via di impoverimento con un governo autoritario. Allo stato dei fatti, il governo italiano segue ancora, per fortuna, una via europea ed atlantica; e va anche riconosciuto che il governo ed il Parlamento hanno sinora svolto un ruolo molto positivo nella questione dell'elezione europea. Ma, proprio per questo, il governo deve rendersi conto che è insensato seguire una via europea, atlantica, di mercato aperto, e di apertura ai paesi nuovi, e poi renderla più onerosa e più difficile, sia per quanto riguarda i rapporti con gli altri paesi, sia per quanto riguarda la formazione della coscienza pubblica in Italia, con misure protezionistiche e nazionalistiche che vanno in senso contrario.

La terza cosa da osservare è che in Italia bisogna concentrare l'attenzione di tutti e l'impegno di tutti sull'essenziale, senza distrarre nessuno con alibi o scappatoie. E l'essenziale è la lotta contro l'inflazione con la ripresa, il miglioramento e la crescita della produzione e della produttività, allo scopo di eliminare la disoccupazione. Tutti sanno che questo obiettivo è possibile solo nel contesto dell'integrazione europea e di uno sviluppo aperto ed equilibrato del mercato mondiale. Bisogna dunque, in sede operativa, impostare un piano di rientro dell'inflazione nel quadro di un progetto a medio termine che tenga conto dell'elezione europea e degli aspetti europei della crescita economica, sociale, politica e istituzionale dell'Italia. E bisogna rendersi conto che ciò corrisponde al contributo italiano per il ristabilimento delle condizioni indispensabili per il rilancio dell'unione monetaria — senza la quale la ricaduta nel protezionismo è sempre possibile — e per il rafforzamento delle politiche comuni già in atto nella Comunità europea. Nel Consiglio europeo la Francia non cessa di riproporre il rilancio dell'unione economico-monetaria. Nell'ultimo incontro franco-tedesco il Presidente Giscard d'Estaing e il Cancelliere Schmidt hanno auspicato per il 1978, l'anno dell'elezione europea, il rilancio dell'unione economico-monetaria « passaggio obbligato sulla via dell'unione europea ». L'Italia, che più di ogni altro paese della Comunità ha bisogno della solidarietà europea e della crescita dell'Europa, tace.

Sulla base di queste osservazioni il M.F.E. propone formalmente al governo italiano e ai partiti costituzionali di elaborare e sostenere, anche in vista dell'elezione europea, un piano di « preunione » economico-monetaria per collegare nel quadro europeo i piani di rientro dell'inflazione, per coordinare le politiche economiche nazionali e predisporre le basi tecniche per la fase successiva. Allo scopo di rendere davvero credibile, e davvero possibile, la riduzione del tasso di inflazione, il M.F.E. propone inoltre che il governo italiano, presentando il piano di preunione, chieda agli altri governi dei paesi della Comunità di stabilire subito una data per la creazione della moneta europea, data che dovrebbe coincidere con quella della fine dei piani di rientro dell'inflazione.

Il M.F.E. fa osservare che la posta in gioco è immensa. Nel mondo sono di nuovo in lotta l'unità e la divisione. In Italia è in crisi lo Stato. In Europa è in crisi la Comunità. Nel mondo è in crisi il sistema monetario internazionale, e il nuovo ordine economico mondiale stenta a nascere. Solo con l'unità, l'unità politica ed istituzionale dell'Europa, l'unità politica ed economica dei paesi atlantici, l'unità e la distensione tra le grandi potenze, l'unità e la solidarietà tra i paesi industrializzati e i paesi industrializzati e i paesi nuovi, è possibile risolvere la crisi, che in modo diverso ma egualmente grave imperversa ovunque, preparare una fase nuova e progressiva della storia mondiale, ed evitare la ricaduta nei mali del passato. Nessuno è in grado di dire quanto durerà il tempo della decisione. Ma è certo che stiamo vivendo il periodo della decisione. È dunque certo che ogni atto di divisione aggrava la crisi, e che ogni atto di unità è un contributo per risolverla.

C. I. F. E.

CENTRO ITALIANO DI FORMAZIONE EUROPEA

Programma dei convegni e stages del secondo semestre 1977.

1) 27 giugno-1 luglio, Ophelyssem: *L'educazione e l'occupazione in Europa.*
2) 6 luglio-1 settembre, Aosta: *Sessione estiva del collegio di studi federalisti.*
3) agosto, Aosta: *Dibattiti sull'Unione europea e le comunità locali.*
4) 15-18 settembre, Lussemburgo: *La medicina nella C.E.E.*
5) 19-23 settembre, Bruges: *Quale società comunitaria!*
6) 3-9 ottobre, Wies: *Elezione europea, democrazia parlamentare.*
7) 9-13 ottobre, Marly-le-Roy: *L'Europa e gli organismi professionali.*
8) 1-2 ottobre, Pescara: *La politica regionale nella Comunità.*
9) ottobre, Roma: *I programmi europei dei partiti.*
10) 16-20 ottobre, Neuchâtel: *Il dialogo produttore-consumatore in Europa.*
11) 29-ottobre-2 novembre, Bienne: *Gli insegnanti di fronte ai problemi europei.*
12) 13-19 novembre, Renania: *La politica sociale e la democrazia nella C.E.E.*
13) novembre, Bari: *La Grecia e l'Europa.*
14) novembre, Trapani: *L'emigrazione in Europa.*
15) dicembre, Olanda: *L'elezione del parlamento europeo e il mondo agricolo.*

Per informazioni ed iscrizioni rivolgersi a:
C.I.F.E., via della Ferratella 41, 00184 ROMA
C.I.F.E., 4 bd Carabacel, 06200 NICE.

Direttore responsabile Mario Albertini - Editrice Libera Associazione Il Federalista - Autorizzazione Tribunale di Milano n. 4917 del 25-3-1959 Tipografia Popolare - Pavia - Spedizione in abb. postale - Gruppo IV (70%).