

- 43. 11. Aliquota media dell'imposta sull'ammontare dei salari
- 45. 12. Marginalità dell'imposta sui redditi d'impresa
- 46. 13. Marginalità dell'imposta sui redditi di lavoro
- 47. 14. Marginalità dell'imposta sull'andamento dei salari.

Secondo tipo - Qui il lato dell'offerta di lavoro non è sotto controllo, il che conduce ad una pressione d'offerta per il lavoro del 100%.

Analogamente, potrebbero considerarsi altri tipi. Ad ogni tipo di sistema di controllo e ad ogni tipo di obiettivo primario e secondario come sono definiti dalle autorità che dirigono la politica economica del paese in questione, corrisponderà una particolare soluzione, i cui principi fondamentali sono indicati dai metodi esposti in questo memorandum. In particolare, a ciascuno di questi tipi dovrebbe corrispondere la fissazione di certi intervalli di desiderabilità».

Questioni di economia libera e controllata

Esportazione ed investimenti.

Il discorso dell'on. Pella tenuto in Parlamento il 30 settembre '49 si direbbe « il discorso della tranquillità ». Invero il Ministro ebbe tranquillanti parole per tutti: lavoratori risparmiatori produttori ed esportatori, nonostante che queste persone avessero, e forse tuttora abbiano, desideri divergenti in tema di futuro per la lira.

Malgrado il diverso parere espresso dall'on. Di Vittorio al congresso genovese della C.G.I.L., era agevole recar tranquillità ai lavoratori, timorosi per i loro salari e stipendi, dopo la svalutazione della nostra moneta di un 10 per cento all'incirca in rapporto al dollaro. L'on. Pella, per destar fiducia, doveva soltanto ricordare l'andamento fiacco dei prezzi sul mercato interno e internazionale; citare qualche cifra sulle mostre importazioni dall'area della sterlina, che recano sollievo ai maggiori costi delle merci provenienti dall'area del dollaro; riferirsi all'esiguità del nostro allineamento. Ha adempiuto al suo mandato con poche vigorose espressioni, ricordando la via percorsa dal pubblico potere in passato e quella che il governo intende seguire in futuro, a tutela della stabilità dei prezzi; quindi dei salari e degli stipendi. Non si è lasciato quasi mai sedurre da una comune, quanto stucchevole, retorica, sugli inconvenienti della moneta manovrata. E gliene siamo grati.

Più difficile era tranquillizzare i risparmiatori. Essi, costretti a vivere in un mondo in cui la moneta è divenuta strumento di una complessa e spesso ermetica politica economica — quasi abbandonate le sue antiche funzioni di stabile misura dei valori — diffidano, per dura esperienza, delle dichiarazioni governative. Hanno in uggia le monete-simbolo; le monete-segno. Vorrebbero che a garanzia dei loro biglietti, vi fosse pregevole metallo, in casseforti ben custodite. Nè spesso si rendono conto, come la garanzia metallica per la moneta cartacea sia istituito sorto in sistemi monetari a struttura ben diversa dagli attuali.

L'acquisto d'oro concluso a Washington dall'on. Pella può considerarsi omaggio sagace ai desideri non sempre razionali dei risparmiatori. Si omise nei resoconti sommari di indicare l'ammontare degli acquisti effettuati; ciò che condusse però a qualche impreciso commento. Il Ministro (comprendendovi una parte dell'oro trafugato dai tedeschi e che ci sarà quanto prima restituito) valuta a 108 tonnellate l'oro di proprietà della banca al 30 giugno scorso. Ha detto che gli acquisti effettuati a Washington dopo quella data assommano a poco meno di 117 tonnellate di metallo. Sicchè la riserva d'oro attuale, di proprietà del nostro Istituto di emissione, si aggira sulle 225 tonnellate. Valutando l'oro ai correnti prezzi di mercato, si giustifica così appieno la asserita copertura della circolazione (inferiore attualmente ai mille miliardi) in misura pari all'incirca al 25 per cento: rapporto quest'ultimo che fu riportato dalla stampa e accolto, dai risparmiatori, con lieto viso.

Non saremo certo noi a ricordare in questo momento, come a cagione degli acquisti effettuati, le disponibilità di dollari dell'Istituto dei cambi, siano scese a circa 250 milioni di dollari o poco più. Del resto non vi è motivo di ritenere che questa riserva occulta sia insufficiente. E non ha torto l'on. Pella quando, rivolgendosi agli « studiosi puri », argomenta che non basta avere riserve; ma occorre farlo sapere.

Adottata la politica che mira alla stabilità dei prezzi, i più difficili da tranquillizzare erano i produttori ed esportatori. I quali, anzi, dal discorso del Ministro potevano trarre motivo per nuove apprensioni: poichè svalutatasi la lira all'incirca del 10 per cento in rapporto al dollaro, e le altre valute europee per contro del 25-30 per cento, si inaspriva indubbiamente la lotta per la conquista dei mercati esteri. Ora si prevede: cadranno le esportazioni nei prossimi mesi, poichè la promessa ascesa dei prezzi sui mercati altrui va piuttosto a rilento. Minori esportazioni conducono a minor reddito nazionale. Diminuiranno quindi risparmi e investimenti; e ciò avrà le conseguenze che si immaginano sull'occupazione operaia, acuitizzando le lotte del lavoro. Il quadro assume dunque toni piuttosto cupi.

Potrà forse sorprendere taluno, che lo giudica ossequiente seguace della cosiddetta economia classica, ma l'on. Pella accetta questa concatenazione causale. E a tranquillità dei produttori e degli esportatori (nonchè in parte almeno anche dei lavoratori, che per bocca dell'on. Di Vittorio hanno ieri l'altro espresso i loro timori di licenziamento) si è lungamente soffermato sul come interromperla. Detto in breve, si propone il governo, a questo fine, di incrementare gli investimenti all'interno, compensando con essi la diminuzione nella domanda complessiva recata dalle minori esportazioni. Ciò che dovrebbe impedire, seguendo un ben noto schema logico, quella caduta nel reddito nazionale che, a sua volta, è fonte di così onerose jatture.

Il programma è accettabile, generalmente parlando. In pratica, volendolo realizzare oggi in Italia, ci si urterà contro due sorta di difficoltà. L'esperienza passata insegna che i programmi di investimento procedono da noi molto a rilento. Ciò che ci è stato rimproverato ripetutamente anche dagli americani. E poichè questa lentezza consegue a talune caratteristiche dell'organizzazione burocratica che sovrintende ai piani di investimento e alla loro realizzazione, è arduo sperare che il futuro possa essere molto diverso dal passato. La seconda difficoltà riguarda la distribuzione degli investimenti e le sue conseguenze. Le esportazioni giovano al reddito nazionale, sostenendo in primo luogo le aziende più agguerrite nella lotta commerciale; quindi generalmente le più sane, economicamente parlando. Gli investimenti tendono purtroppo a distribuirsi in modo diverso: favorendo le imprese che possono vantare, in più alto grado, pubbliche adherenze, oppure che si presentano sotto veste di pubbliche calamità. Ciò che si ripercuote sul volume del reddito nazionale realizzato.

Passeremo dunque il segno asserendo che, dopo il discorso dell'on. Pella alla Camera, produttori ed esportatori sono altrettanto tranquilli quanto i risparmiatori, ad esempio. Ma gli intendimenti e il buon volere del Ministro sono stati senza dubbio apprezzati. E valutate per quello che valgono le dichiarazioni dell'on. Pella a Napoli, in occasione del convegno degli ortofrutticoltori. Buon segno che il governo si proponga in futuro di seguire con attenzione le correnti di esportazioni italiane; buon segno che intenda aumentare gli investimenti.

Se la realtà non dovesse domani corrispondere alle promesse, avremo tempo a dirlo.

Cambi flessibili.

Hoffman a Parigi, nel discorso tenuto il 31 ottobre, si è lungamente soffermato sullo squilibrio nella bilancia dei pagamenti fra Europa e America; sulla necessità di abbattere le barriere che separano economicamente un Paese dall'altro nel nostro continente; sull'economia che potrebbero realizzare le nostre imprese industriali disponendo d'un unico mercato di 270 milioni di consumatori; sulla transitorietà degli aiuti Marshall, e su altri argomenti non del tutto nuovi. Le conseguenze di quelle sue franche ed energiche parole già s'intravedono nelle decisioni prese all'O.E.C.E.

Ma il discorso di Hoffman contiene, nel suo testo integrale (purtroppo quasi ignorato), alcune affermazioni significative, per il futuro ordinamento monetario europeo e forse mondiale. Mostrano, quelle dichiarazioni, come agli Stati Uniti vada gradatamente cedendo terreno l'ammirazione per i cambi rigidi, per le parità monetarie ufficiali dichiarate solennemente e modificabili soltanto di rado. Mentre maggiori simpatie conquistano i cambi flessibili o elastici, in specie per regolare i rapporti fra le valute minori e il dollaro.

A questo mutamento d'opinione, non è certo estranea la rude esperienza succeduta al 18 settembre 1949. Rivela essa che l'organizzazione monetaria mondiale era difettosa; che il *Fondo monetario internazionale*, con la sua azione, aveva mietuto più spine che rose.

Quando furono invero sottoscritti, nel 1944, gli accordi di Bretton Woods (che crearono a un tempo il *Fondo monetario* e la *Banca mondiale*) l'America perseguiva certi suoi fini dichiarati sin dal 1941, all'epoca della Legge di affitti e prestiti e della Carta Atlantica. Desideravano gli americani, sin da allora, in-durre ad abbandonare ogni restrizione agli scambi, ogni politica di discriminazione commerciale. Eran dunque ostili non soltanto alle alte barriere e ai rigidi contingentamenti; ma a molte bardature monetarie introdotte durante la terza decade di questo secolo e a talune raffinate tecniche esperimentate in cambi multipli, in cambi flessibili, che si risolvono innegabilmente in preferenze e discriminazioni. Imposero dunque fra gli scopi del *Fondo monetario internazionale* il « promuovere la stabilità dei cambi », elaborando poi una complessa, quanto tediosa procedura per mantenere fissi col dollaro i cambi delle monete tutelate dal *Fondo*.

Nessun studioso di problemi monetari ignorava come le disponibilità del *Fondo* fossero insufficienti agli scopi che gli erano imposti. Molti poi dubitavano se fosse saggia la politica che si esprimeva in fissi rapporti di cambio. Ma le dure conseguenze di quella azione furono palesi a ognuno soltanto dopo il 18 settembre. Per anni — si accusò agli Stati Uniti e in Europa — il *Fondo monetario internazionale* ha ufficialmente riconosciuto parità monetarie che avevano ormai perduto ogni contenuto. Per anni ha conestato assurdi divari fra il potere di acquistare di alcune valute all'interno e all'estero. Esso ha così contribuito ad esasperare la scarsità di dollari in molti Paesi europei. Quando poi improvvisamente si è piegato alla necessità di una drastica svalutazione, ha provocato un rovinio, contravvenendo clamorosamente a uno dei principali scopi per cui fu creato: quello di evitare le svalutazioni a catena.

Molti americani hanno tratto profitto di questa nuova esperienza: lo prova il discorso di Hoffman a Parigi. L'E.C.A. consiglia agli europei una riorganizzazione monetaria continentale; ma non spende più alcuna parola a vantaggio dei cambi fissi. Al contrario: « Un altro aspetto essenziale del vostro piano (si intende, di riorganizzazione monetaria) dovrebbe essere di provvedere ai ne-

cessari adattamenti dei cambi, sia pure sotto la generale supervisione del *Fondo monetario internazionale*... E' questo necessario perchè vi saranno occasioni nelle quali, sia per ragioni di politica economica, sia come risultato di circostanze che trascendono i controlli governativi, prezzi e costi di un Paese divergeranno troppo profondamente da quelli di altri Paesi, per poter essere eguagliati soltanto con misure finanziarie ».

Hoffman nel 1949 (seguendo gli insegnamenti di Keynes, impartiti sin dal 1923) preferisce la manovra dei cambi alla manovra sui prezzi.

L'on. Tremelloni avrà certamente ricordato a Hoffman, come gli italiani, in tema di flessibilità dei cambi, siano dei precursori; e come la nostra stessa esperienza deponga a favore di quella tecnica. Poichè fu merito della mancata dichiarazione della parità ufficiale fra lira e dollaro, nonché della flessibilità dei cambi concessa dal decreto del novembre del 1947, se si poté superare, in Italia, con relativa disinvoltura, la fase acuta della bufera monetaria che si abbattè sul mondo.

Ma la mutata opinione degli americani, in tema di cambi rigidi o elastici, giustifica forse qualche illazione di maggior respiro. Si avevano dunque, tempo fa, oltre Atlantico, talune ideologie, taluni preconcetti che, dimostrati falsi dall'esperienza, furono poi abbandonati. Ma non potrebbe succedere lo stesso di altri preconcetti, di altre ideologie che paion giuste agli occhi americani ancor oggi, ma non agli occhi europei? Non avranno dunque un filo di ragione coloro i quali — come molti inglesi — ritengono ci si ricrederà oltre Atlantico, sull'efficacia miracolistica di alcuni provvedimenti ora declamati; ma solo dopo che l'Europa avrà d'essi fatto dura esperienza?

In verità — se gli economisti statunitensi conoscevano assai poco la storia monetaria europea fra il 1930 e il 1940 quando sottoscrissero nel 1944 gli accordi di Bretton Woods — non è detto ch'oggi abbian più approfondito la struttura e il funzionamento economico di questo nostro vecchio continente, tanto diverso dal loro; od abbiano passato notti insonni sulla genesi di alcuni accorgimenti da loro avversati per aprioristici motivi: quando non si tratta di ragioni riguardanti la politica interna.

Avanti dunque, ad applicare i consigli americani, molti dei quali sono senza dubbio ottimi. Ma con giudizio, come ammoniva Antonio Ferrer.

Si potrebbe all'occorrenza evitare una crisi economica mondiale?

Purtroppo no, immutata la struttura e la politica degli Stati a sistemi economici fondati sulla intrapresa privata. Ove una depressione si affacciasse, sarebbero adottati provvedimenti d'emergenza qua e là: ma limitati nello spazio; ad effetti circoscritti dal tempo. E spesso, pel mondo intero, pericolosi. La *Banca Mondiale* e il *Fondo Monetario Internazionale* non hanno mezzi sufficienti ad una politica antidepressiva di qualche peso. Qualcosa di più potrebbero fare gli Stati Uniti. Ma la faranno?

Queste asserzioni non sono dettate da pessimismo mio o d'altri. Espongono i risultati d'un ragionamento filato, che riassume i risultati di un'estesissima inchiesta, iniziata attorno alla metà del 1948 dal Segretariato Generale delle Nazioni Unite; e conclusa or è poco. A questa inchiesta hanno collaborato ventisei Stati, piegandosi ad un questionario che comprendeva quattordici particolareggiate domande. Se si tratta di pessimismo è, questa volta, ben fondato: purtroppo.

Ma prendiamo una buona volta, pel giusto suo capo, il filo della narrazione. Attorno alla metà del 1948, piegandosi a sue esigenze statutarie, il Segretario del-

le Nazioni Unite indirizzò agli Stati aderenti un lungo questionario in tema di politica di pieno impiego. Detto in breve, dovevano i destinatari riferire attorno alla politica di stabilizzazione dell'attività economica da loro adottata; ed esporre come si proponevano d'ostacolare, all'occorrenza, un movimento depressivo. Esitazioni, ritardi, solleciti. Un bel momento, e si era nel luglio 1949, ventisei risposte erano sul tavolo del Segretariato generale emittente. Avevano risposto Stati Uniti e Gran Bretagna; i principali *Dominions* inglesi, gli Stati nel Nord-Europa; qualche repubblica sud-americana; di là della cortina di ferro, la Cecoslovacchia e la Russia. Poi la Svizzera, l'Olanda e il Belgio e qualche altro Stato di minor peso. Fra gli assenti la Francia, non si sa perchè. L'Italia, non aderente alle Nazioni Unite, non fu interpellata.

Ci si mise dunque d'impegno nel trarre tutto il frutto di quella ricerca. Col passar del tempo, ciò che di rado succede, il tema era divenuto attuale. Durante il 1948 la maggior parte dei Paesi lottavano contro una pressione inflazionistica; e la depressione sembrava lontana. Agli inizi del 1949 si eran visti i primi segni di un mutamento congiunturale, in qualche caso resi più chiari col trascorrere delle stagioni. La depressione economica non era più una eventualità remota e generica; ma imminente e, per alcuni, presente. Valeva dunque la pena di studiare le risposte dei ventisei governi.

Dal Segretariato generale delle Nazioni Unite, le ventisei risposte furono raggruppate in quattro categorie: quelle dei paesi economicamente sviluppati e ad intrapresa privata; quelle per contro provenienti da Paesi ad economia diretta dal centro. Infine quelle dei Paesi ad economia arretrata e dei Paesi che non hanno alcun governo autonomo. (UNITED NATIONS - *Maintenance of Full Employment*, Lake Success, New York, 1949, pag. 97). Quest'ultimi ed i Paesi ad economia non progredita affermano di non aver mai ricercato e, in verità, di non poter realizzare entro i loro confini, una politica rivolta al pieno impiego. Per i Paesi a governo non autonomo, la risposta non merita commenti. Per quelli ad economia arretrata, trova la sua giustificazione nel produrre, questi Paesi, in generale, poche materie prime; ed avere larga disponibilità di mano d'opera potenzialmente disoccupata. Nel possedere poi un ritmo economico che si muove su comando dei Paesi industriali, importatori di materie prime. Stabilizzare l'occupazione operaia sarebbe assurdità. Chi non ha nulla da fare, è assorbito da una agricoltura arretrata e provvidenziale. La disoccupazione, pertanto, non esiste. E qualche governo in realtà confessò candidamente di non saper dove rifarsi, per conoscere il numero dei disoccupati. I Paesi agricoli ad economia arretrata (e diciamo, elencando: Burma, Ceylon, Cina, India, Iran, Pakistan e, fra gli Stati più vicini a noi, la Turchia) rispondono dunque di non poter rispondere alle richieste loro sottoposte dalle Nazioni Unite.

Un più duro *fin de non recevoir* concedono i pochi Paesi ad economia diretta dal centro. La Russia scrive: « Non vi è disoccupazione nell'U.R.S.S. e la stabilità economica è assicurata » (pag. 6). Ci saremmo sorpresi avesse scritto il contrario. La Bielorussia ripete, parola per parola, la risposta dell'U.R.S.S. La Cecoslovacchia soltanto ci ragiona su; ed argomenta che in un'economia diretta dal centro, la pianificazione degli investimenti, come del resto la produzione dei beni di consumo, son parte di un piano economico generale. Ove intervenissero disturbi dall'esterno (si precisa) il piano generale verrebbe modificato, in modo da assicurare la piena occupazione. E concludendo, ecco una battuta che potrebbe parer umoristica: « Un'economia pianificata ha le più grandi possibilità

in fatto di occupazione operaia» (pag. 25). A ciò l'*Economist* ha risposto argutamente: « Non si è mai visto, sotto nessun cielo, che gli schiavi trovino menzione nelle liste dei disoccupati ». Come mancherebbero del resto le occasioni di coltivare le miniere di uranio o di costruire canali navigabili o d'eseguire mausolei pei fondatori delle dinastie sovietiche?

* * *

Se non riguarda tre sulle quattro categorie di Stati, in cui sono raggruppate le risposte giunte al Segretariato delle Nazioni Unite, le argomentazioni che ci interessano saranno accolte nella quarta categoria. La politica del pieno impiego riguarderà dunque gli Stati che hanno sistemi economicamente ben sviluppati e fondati prevalentemente sull'intrapresa privata. Così è, infatti. Ciò che (di volo vogliamo notarlo) dovrebbe essere soggetto di riflessione per coloro che giudicano quella politica come favorevole allo statalismo. Ma non conviene perderci in viottoli laterali.

Questi Stati, economicamente sviluppati ed a intrapresa privata, costituiscono il nerbo dell'economia mondiale; la categoria abbraccia gli Stati Uniti e il Canada in primo luogo; la Gran Bretagna con la Nuova Zelanda e l'Australia; il compatto blocco dei Paesi del Nord-Europa; il nuovo Benelux. Infine la Svizzera. Dodici Stati soltanto, ma che con la loro attività imprimono il ritmo a tutta la produzione del mondo.

Attuano questi Stati una politica di pieno impiego? E come potrebbero, all'occorrenza, prevenire una diminuzione nell'attività futura del sistema economico? Quali provvedimenti adotterebbero per sostenere la domanda complessiva? Quali gli effetti scontati; *quid*, a proposito del momento prescelto circa l'inizio di questa politica anticiclica? Queste, sostanzialmente, le domande rivolte dalle Nazioni Unite ai dodici Stati summenzionati. Le risposte conducono ad una conclusione che ci è nota; poichè riportata nelle prime righe di questo scritto. Ma la via (non breve e forse neppur del tutto agevole) attraverso la quale si giunge a questa conclusione, riserba interessanti scorci.

I governi di quegli Stati assicurano innanzi tutto d'aver a cuore la politica del « pieno impiego ». E di applicarla con coscienza. Alcuni di essi debbono farlo per espresse raccomandazioni del Parlamento, in verità più o meno vaghe. Altri aggiungono d'aver creato organi speciali per la manovra degli investimenti. E questi passi dei documenti originali meriterebbero di essere letti oggi in Italia, prima di iniziare, a nostra volta, le riforme dell'Amministrazione centrale che sono allo studio. Ma tutto ciò è secondario agli effetti dell'indagine.

Ora si entra nel cuore del ragionamento. Cosa succederà in caso di depressione? Alcuni governi rispondono che il loro sistema economico si piega tuttora a provvedimenti restrittivi, studiati con fini anti-inflazionistici. Cadesse il volume della domanda complessiva, si potrebbe innanzi tutto abbandonare questi controlli traendone un certo sollievo. Ma nella maggior parte dei Paesi, vi sono inoltre i cosiddetti « stabilizzatori automatici » (pag. 12): provvidenze varie, cioè, che riescono spesso a mantener invariato il volume della pubblica spesa, nonostante la caduta nei redditi, derivanti da una diminuzione nell'attività economica. « Quantunque la maggior parte delle spese federali sia determinata da assegnazioni annuali, non è probabile che queste spese siano ridotte, nell'eventualità di una riduzione dell'attività economica e nelle entrate fiscali » (pag. 13).

Così limpidamente, rispondono ad esempio gli Stati Uniti; così potrebbero rispondere la Gran Bretagna ed il Canada.

Ma chi meno incassa ed altrettanto spende, si indebita. Non troverebbe ostacoli una tal politica in un aumento nel debito pubblico? La risposta quasi unanime nei governi, è negativa (pag. 19). Ne saranno scoraggiati alcuni finanzieri. Ma non vi sono limiti al volume del debito pubblico e, vi fossero, non sarebbero probabilmente osservati.

L'azione di sostegno sulla domanda complessiva, svolta dal pubblico potere, si potrebbe manifestare in due modi: col pagamento di sussidi per la disoccupazione in primo luogo; poi, esemplificano i governi, sostenendo i redditi degli agricoltori.

Che il pagamento di sussidi conduca ad accrescere, in certe condizioni, la domanda complessiva, ognuno vede chiaramente. E, se mai, si potrà discutere sul livello della disoccupazione, che costituisce un punto di svolta; su quel livello cioè, al disotto del quale il prelevamento dei contributi per l'assicurazione frena la domanda, perchè supera gli esborsi. Mentre il contrario avviene al disopra di quel limite. Per la Gran Bretagna questo livello è fissato, dai calcoli, all'8 e mezzo per cento del volume della massa operaia occupata e contribuente. Dove sarà mai l'Italia? Ecco un dato che si dovrebbe conoscere, per la nostra futura politica anticiclica.

Merita qualche maggiore attenzione la politica che tende a proteggere i redditi dell'agricoltura. Tre metodi fondamentali in sostanza sono esposti dai governi: integrazione statale dei prezzi agricoli per prodotti venduti all'interno; integrazione per merci esportate; acquisti governativi di prodotti agricoli. Tutti questi metodi hanno i loro inconvenienti. Gli ultimi due, in particolar modo, sollevano dubbi, poichè agiscono in senso contrario a quanto si desidera, sul potere di acquisto dei salari. Quindi impediscono di sostenere contemporaneamente la domanda dei salariati e degli agricoltori. D'altro lato, procedere in modo spericolato sulla via degli acquisti statali dei prodotti agricoli, non si può; ad un certo momento le scorte sono così ingenti da pesare sul mercato; e rendere più difficile l'azione di sostegno dei prezzi. Nessuno agli Stati Uniti lo ignora.

* * *

E' del tutto ragionevole, però, che i governi poco si fidino degli « stabilizzatori automatici ». Hanno scritto al Segretariato delle Nazioni Unite, che si manifestasse una marcata depressione, adotterebbero provvedimenti più energici. Ciò significa: inizierebbero un'energica politica di lavori pubblici. Australia, Nuova Zelanda, Svezia, Norvegia e qualche altro Paese aggiungono che i progetti, per questi lavori, sono già così elaborati, da poter esser subito eseguiti. Non meno favorevoli a questa direttiva, ma certo più riservati, gli Stati Uniti. E già si intravede qualche nuova iniziativa simile alla bonifica della valle del Tennessee. Ad esempio la regolazione delle acque del Missouri. La Gran Bretagna concorda su questa linea di condotta e pone in rilievo i vantaggi di cui beneficiano i Paesi che possiedono rami d'industria nazionalizzati. Altri Stati annunziano d'aver creato enti, alle dirette dipendenze del governo, per l'immediata attuazione di una politica anti-ciclica (pag. 11): passi tutti che sarà bene leggere nel loro testo integrale; e meditare oggi che in Italia si discute delle modificazioni in taluni nostri organi amministrativi centrali, regolatori degli investimenti.

La politica di lavori pubblici non è certo un mezzo nuovo per contrastare ad ondate depressive. Ha vantaggi ed inconvenienti noti; e che non occorre ora ricordare. Qualcosa di nuovo nelle risposte governative si trova procedendo nella lettura: nessun governo fa ormai troppo assegnamento sugli investimenti privati; il che tradisce una recente quanto scottante esperienza. Nessuno concede qualche peso ad una riduzione nel tasso d'interesse (pag. 16). Ciò che, ricordando talune nostre non dimenticate affermazioni, ci ha fatto salire le vampe al viso; ed acceso l'uzzolo di polemiche. Non si ritiene neppure opportuna la riduzione dei profitti per le imprese private: in evidente contrasto con abitudini di recente confermate; e con quel clima di austerità che taluni spiriti medioevali vorrebbero instaurare agli inizi di una fase depressiva. Osserva anzi il memoriale inglese, che è uno dei più addottrinati, come una mutazione nell'imposizione possa « causare esagerate fluttuazioni, non completamente prevedibili, nella domanda per beni direttamente interessati » (pag. 16). La morale sarebbe: attenzione ai mali passi, in tema di politica fiscale; e si approfondisca la conoscenza strutturale ed il funzionamento del sistema economico, prima di legiferare.

Veniamo alla grave questione riguardante il miglior momento per dare inizio a simili provvedimenti anticiclici. Dispiacerà a qualche nostro amico statistico che si affanna a costruire barometri economici; e giura sulla sicurezza delle sue previsioni. Ma gli Stati Uniti, che più hanno dovizia di ricerche sulla congiuntura, (e non mancano di elaborati barometri pubblici e privati) scrissero nel loro memorandum: « Alla luce delle attuali conoscenze tecniche, il Consiglio degli esperti economici trovò più vantaggioso approfondire l'analisi sulle deformazioni concrete nel sistema economico, discutendo dei possibili rimedi, piuttosto che industriarsi a prevedere, con qualche esattezza, i punti di svolta » (pag. 19). Continuando nella lettura ci si convince poi che la determinazione esatta del momento cruciale, in cui si passa da una fase di espansione ad una depressiva, non è poi così importante come può sembrare a prima vista. Svezia, Norvegia, Regno Unito si propongono di dar vita al meccanismo dei lavori pubblici quanto più presto è possibile. Ma Belgio ed Olanda sono invece assai più prudenti; vogliono essere sicuri del fatto loro. Non inizieranno i lavori pubblici, se le manifestazioni depressive non saranno palesi ad ognuno ed abbiano posto radici nel sistema economico. Molti mesi dunque da quel punto di svolta, di cui ci si è più sopra riferiti.

Chi sino ad ora ci ha seguito, mostrerà a questo punto qualche impazienza. Dirà forse: tutto sta bene, ma come si giustificano alla buon'ora quelle pessimistiche conclusioni che sono scritte in capo a questo articolo, se ogni governo ha dovizia di buoni propositi e si dispone a revocare controlli; a servirsi di « stabilizzatori automatici » e non automatici per lottare contro la depressione? E non si fida né ai privati investimenti, né al tasso di interesse? Se non vi sarà depressione nei singoli Stati, non vi sarà neppure depressione mondiale.

Quest'ultima conclusione non è in verità troppo giustificata. Si può attuare una politica di investimenti pubblici in un dato Stato, ma si determinano squilibri nella bilancia dei pagamenti. Cioè si importerà di più e spesso si esporterà di meno. Come far fronte allo sbilancio? Esso non sorge se tutti i vari Stati marciano di pari passo; se tutti insieme sono avviati a una politica di piena occupazione. Ma se alcuni tendono alla piena occupazione, mentre altri pro-

pendono per una deflazione più o meno velata, gli squilibri sorgono e con l'andar del tempo prendono piede. Se vi sono oro e divise nei Paesi a bilancia squilibrata, verranno impiegate. Ma se le riserve sono smilze e si teme di perderle, che fare? Le alternative sono due: aver aiuti dall'esterno, per esempio dal Fondo Monetario Internazionale o dalla Banca Mondiale; oppure restringere le importazioni.

Uno dei risultati di grande importanza, raggiunto dall'inchiesta che esaminiamo, è senza dubbio questo: si pone in piena luce che gli enti internazionali hanno disponibilità del tutto insufficienti a colmare squilibri, anche temporanei, nelle bilancie dei pagamenti dei Paesi con sistema economico ad intrapresa privata. Il Fondo Monetario Internazionale ha scritto: « Le risorse di questo Fondo non sono e non possono essere sufficientemente ampie da concedere ai suoi membri l'assicurazione simultanea che, nell'eventualità di una crisi mondiale, sarebbero disponibili sufficienti finanziamenti ad assicurare un'assoluta protezione contro pressioni derivanti dalla bilancia dei pagamenti » (pag. 95). L'espressione è lambiccata ed oscura; ma il suo vero significato è indubbio.

Chi si diletta di citazioni, potrebbe a questo punto argomentare: non è sorto il Fondo Monetario Internazionale allo scopo di « facilitare l'espansione e lo sviluppo equilibrato del commercio internazionale, e contribuire così a promuovere e mantenere alti livelli di occupazione e di redditi reali, e a sviluppare le risorse produttive di tutti i membri, quali obiettivi principali di politica economica » come recita l'articolo I° § 2 dell'« Accordo » di Bretton Woods? E se le risorse del Fondo non sono e non possono essere sufficientemente ampie per concedere ai membri l'assicurazione simultanea contro squilibri nella bilancia dei pagamenti, nella eventualità di una depressione economica mondiale, non si ha ragione di ritenere che il Fondo abbia tradito i suoi compiti nel « promuovere » e nel « mantenere » alti livelli di occupazione di redditi reali?

Ma questo discorso ci condurrebbe lontano; e forse non sarebbe neppure di buon gusto, poichè di questi tempi, per molte fondatissime ragioni, tutti danno la croce addosso al Fondo e alla Banca Mondiale. Riprendiamo dunque il filo del nostro ragionamento.

Se non si possono avere aiuti esterni per fronteggiare temporanei squilibri, non vi è che contare, all'occorrenza, da parte dei singoli Stati, su rigide restrizioni all'importazione (pag. 22). Ora chi restringe le importazioni, anima un meccanismo che talora lo avvantaggia, ma soltanto a spese altrui. Aumenta l'occupazione nella propria industria che in alcuni rami non è più in concorrenza con l'industria altrui. Ma causa disoccupazione ai vicini. Che sarebbe sconsiderato supporre rimangano passivi, come non si può avanzare l'ipotesi che un giocatore di scacchi non difenda la sua regina. Restrizioni alle importazioni in un campo, provocano altrove restrizioni; quindi una diminuzione nel commercio mondiale; quindi una caduta nel tenore di vita collettivo; quindi una minore attività economica per singoli Stati e per il mondo intero, in cui ancora vive l'intrapresa privata. Vi è di più: quei divari nella politica di pieno impiego, che esistessero agli inizi, fra i vari Stati, sarebbero rafforzati: poichè ciascun sistema economico tenderebbe, in certo modo, a chiudersi nel suo guscio; a far da sé; a curare i guai di casa con mezzi suoi. Ed in definitiva gli Stati a politica più cauta, sarebbero relativamente avvantaggiati.

...
Questa, per l'appunto, la limpida conclusione della più vasta inchiesta sulla piena occupazione che sia mai stata iniziata e condotta a termine in questo dopo guerra. Non vi è da tesserne confortati. Per ora si ha prosperità con qualche vena di depressione. Per ora gli Stati, tutti, più o meno fanno una politica di piena occupazione o di massima occupazione. Ma, prendesse lena un movimento depressivo mondiale sufficientemente robusto e durevole, sarebbe una rovina. Si hanno stabilizzatori automatici e stabilizzatori eccezionali; sono in programma politiche di lavori pubblici. Ma, ove queste avessero modo di manifestarsi in squilibri della bilancia dei pagamenti, non si saprebbe dove batter il capo. La depressione diverrebbe quasi di certo generale, come abbiamo scritto agli inizi di questo articolo.

Le conclusioni son dunque ben fondate. Poichè, tuttavia, simili inchieste non sono compiute abitualmente per colmar vuoti nelle biblioteche di cultori di scienze economiche, è da credersi che qualche provvedimento, per evitare un danno generale, sarà pur preso. L'unico sistema economico, il quale possa in certo modo e fino ad un certo limite agire come stabilizzatore, meglio del *Fondo* e della *Banca*, è quello degli Stati Uniti. Vorranno essi trarre il sugo di questa inchiesta? Cioè, si avvieranno sempre più in futuro ad assolvere a quei compiti di « sistema economico dominante » nei paesi ad intrapresa privata, che negli ultimi anni, gradatamente, son venuti svolgendo?

Ognuno a questa domanda risponderà a seconda delle sue cognizioni e preferenze, poichè non vi è tema più incerto ed opinabile. Ma chi rileggesse attentamente il testo completo dell'accordo anglo-americano-canadese, sottoscritto a Washington il 13 settembre scorso, potrebbe avere qualche elemento a convalidare una risposta affermativa. E, nel momento attuale, la sola ragione di conforto.

Recensioni critiche

JOHN T. DUNLOP - *Collective Bargaining - Principles and Cases*, Chicago, Richard D. Inc., 1949, pagg. 433.

Questo libro del Dunlop giunge a buon punto giacchè, dopo i volumi del B.I.T., ormai antiquati e quindi per più parti manchevoli, nessuna opera era arrivata tra noi che esaurisse l'intero fenomeno della contrattazione collettiva in America; già il Gregory aveva tentato nel suo *Labor and Law* apparso nel '46, una trattazione organica dell'argomento e, sebbene certa sua tendenziosità e la deficienza di notizie sugli avvenimenti degli ultimi anni ci avesse costretto ad augurarci qualcosa di più equanime e recente, tuttavia quel libro ebbe il gran merito d'aver posto la contrattazione nella sua luce giusta; che vuol dire intenderla sostanza e vita stessa dell'azione sindacale.

Tale pregio conserva il libro del Dunlop evitati i difetti e i limiti del pensiero di Gregory. Molto più avvertita è infatti nel Nostro l'esigenza metodologica di non limitare il concetto di cui si è discorso a una formulazione generica, ma di farne piuttosto la chiave per la comprensione dei vari problemi. Il Turner-Samuels scrive: « il primo compito per un sindacato è organizzare », organizzare cioè anzitutto se stesso, affermare di fronte all'imprenditore la propria concreta esistenza; e poi organizzare gli altri, i non-sindacati, perchè non siano una facile arma nelle mani del datore di lavoro contro le conquiste dell'unione; infine organizzare federazioni di sindacati che operino in territori assai vasti e possano con più facilità trattare i tassi dei salari e le condizioni di lavoro con le grandissime imprese. « Organizzare » vuol dire dunque compiere il primo passo sulla strada della risoluzione contrattuale dei problemi nati dai rapporti industriali. I termini « sindacato » e « organizzazione »; « sindacato » e « contrattazione collettiva » non sono quindi scindibili l'uno dall'altro, ma vanno considerati come un tutt'uno. Per cui, ad esempio, non si avrà per definizione libertà sindacale senza libertà per i sindacati di organizzare e di contrattare; nè vi sarà statuto sindacale che non preveda esplicitamente o implicitamente l'esistenza di rappresentanti contrattuali. E infatti, (non v'è neppur bisogno di soffermarsi su questo punto) la negoziazione collettiva nasce dalla sproporzione tra i rispettivi poteri contrattuali del lavoratore singolo e del datore di lavoro, e insieme ad essa nasce l'esigenza del sindacato-organismo quale strumento contrattuale.

Eppure in America la natura vera dell'azione sindacale andò perduta per circa mezzo secolo, dal 1870, quando si aveva in quasi tutti gli Stati un regime di tolleranza per le unioni, al 1935, anno in cui il legislatore del New Deal sollecitò, nelle premesse del Wagner Act, uno maggior sviluppo della contrattazione collettiva al fine di eliminare i conflitti industriali. Ed è proprio nei rimedi destinati a ovviare alla rottura dell'equilibrio tra sindacato e contrattazione che il Dunlop ravvisa, in forma di speranze, di raccomandazioni o di polemiche, i principi della negoziazione collettiva negli Stati Uniti.

Vediamoli, dunque, questi rimedi: c'è del buono e del meno buono, su questo Dunlop non si fa le illusioni del Gregory, che vede tutto roseo nelle dispo-