

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2457-A-bis

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE
(BILANCIO E PARTECIPAZIONI STATALI)

(RELATORE **DELFINO**, *di minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(**MORO**)

E DAL MINISTRO DEL BILANCIO
(**PIERACCINI**)

DI CONCERTO COL MINISTRO SENZA PORTAFOGLIO
VICE PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
(**NENNI**)

COL MINISTRO SENZA PORTAFOGLIO
(**PASTORE**)

COL MINISTRO SENZA PORTAFOGLIO
(**PRETI**)

COL MINISTRO SENZA PORTAFOGLIO
(**ARNAUDI**)

COL MINISTRO DELL'INTERNO
(**TAVIANI**)

COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(**REALE ORONZO**)

COL MINISTRO DELLE FINANZE
(**TREMELLONI**)

COL MINISTRO DEL TESORO
(**COLOMBO EMILIO**)

COL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE
(**GUI**)

COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI

(MANCINI GIACOMO)

COL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

(FERRARI AGGRADI)

COL MINISTRO DEI TRASPORTI E DELL'AVIAZIONE CIVILE

(JERVOLINO)

COL MINISTRO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

(RUSSO CARLO)

COL MINISTRO DELL'INDUSTRIA E COMMERCIO

(LAMI STARNUTI)

COL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

(DELLE FAVE)

COL MINISTRO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

(MATTARELLA)

COL MINISTRO DELLA MARINA MERCANTILE

(SPAGNOLLI)

COL MINISTRO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

(BO)

COL MINISTRO DELLA SANITÀ

(MARIOTTI)

E COL MINISTRO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

(CORONA ACHILLE)

Approvazione delle finalità e delle linee direttive generali
del programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969

Presentata alla Presidenza il 29 settembre 1966

SOMMARIO

PREMESSA

CAP. I — UNA INSANABILE ANTITESI:

- 1) Agli antipodi solidarismo e classismo;
- 2) La scelta cristiana dei socialdemocratici tedeschi;
- 3) Eluso il concetto di « sviluppo » programmato.

CAP. II — LA CONFUSA STORIA DI UNA PROGRAMMAZIONE CONFUSIONARIA:

- 1) Pessimi auspici da una discriminazione faziosa;
- 2) Fallito l'« incontro » con le categorie;
- 3) Senza strumenti le pretese previsionali;
- 4) Il Programma e il Parlamento;
- 5) La irregolare unificazione dei testi.

CAP. III — ESAME DEL PROGRAMMA: 1)

- Una legge incostituzionale;
- 2) I destinatari;
- 3) Contenuto « quantitativo »;
- 4) La disinvoltura previsionale;
- 5) Un « libro dei sogni »;
- 6) La stabilità monetaria;
- 7) Reddito ed occupazione;
- 8) Le critiche dell'onorevole Curti;
- 9) Il finanziamento e i moniti del dottor Carli;
- 10) L'articolazione territoriale;
- 11) Il Governo contro il Programma.

CAP. IV — IL PROGRAMMA E LA CRISI DELLO STATO: 1)

- Un'occasione perduta;
- 2) Contenuto e dimensioni della crisi in atto;
- 3) La crisi e i partiti;
- 4) Proposte inadeguate;
- 5) Crisi delle ideologie;
- 6) Il conservatorismo marxista;
- 7) Il P.S.I. idealizza il compromesso;
- 8) Programma sull'equivoco il centro-sinistra;
- 9) Per il M.S.I.: non rinnegare, non restaurare;
- 10) L'antifascismo come pretesto;
- 11) Continuità della Storia.

CAP. V — LE RADICI STORICHE DELLA PROGRAMMAZIONE: 1)

- Superato già nell'800 lo Stato-contrattualistico;
- 2) La teoria dello Stato nazionale;
- 3) Per un di-

ritto privato « sociale »; 4) Le forze politiche dopo il Risorgimento; 5) L'impegno politico dei cattolici; 6) L'influenza della cultura e quella del lavoro nel '900; 7) Ignoranza ufficiale; 8) La programmazione corporativa; 9) Nel 1942: sul « Piano » un ampio confronto di idee; 10) Attualità del corporativismo; 11) Il corporativismo dopo il 1943: le « idee » della D.C. e le sue proposte.

CAP. VI — SINDACATI E POLITICA DEI REDDITI IN ITALIA E IN EUROPA: 1)

- Luci ed ombre nella Costituzione;
- 2) Democrazia « fondata sul lavoro »;
- 3) Un altro ventennio;
- 4) In Belgio ed in Olanda;
- 5) In Francia;
- 6) In Inghilterra;
- 7) In Italia;
- 8) I sindacati marxisti e la loro « autonomia »;
- 9) La programmazione partitocratica nella strategia del P.C.I.;
- 10) Il marxismo contro i lavoratori;
- 11) Solo nell'azienda socializzata la politica dei redditi.

CAP. VII — D.C. E P.S.I.: DUE TRAGUARDI PER UN SOLO PROGRAMMA: 1)

- L'intenzione socialista;
- 2) La posizione democristiana;
- 3) Insanabile il contrasto fra marxisti e cattolici;
- 4) L'onorevole La Malfa ed il programma: dall'euforia '62 al pessimismo '66.

CAP. VIII — L'UMANESIMO DEL LAVORO PER UNO STATO MODERNO: 1)

- Programmare significa scegliere;
- 2) Un paradigma politico ormai superato;
- 3) Lo Stato del lavoro sistema di libertà;
- 4) Cattolici, liberali e marxisti di fronte allo Stato;
- 5) La civiltà del lavoro;
- 6) Analisi della tecnocrazia;
- 7) Le proposte corporative di Mendès France;
- 8) Per un vero decentramento;
- 9) Il problema del Mezzogiorno e quello dell'Europa.

CONCLUSIONI

PAGINA BIANCA

PREMESSA

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'impegno per una « *programmazione generale capace di garantire un più equilibrato sviluppo alla nostra società* », dal quale direttamente deriva il programma quinquennale di sviluppo economico in discussione, fu assunto nel marzo del 1962 dal primo governo dichiaratamente legato alla formula di centro-sinistra, e cioè principalmente alla collaborazione fra la D.C. ed il P.S.I.; anche se quest'ultimo a quel governo, presieduto dall'onorevole Fanfani, concedeva soltanto un appoggio « esterno » — da ciò la definizione di centro-sinistra « pulito » che generalmente si attribuiva a quel Ministero — destinato a « maturare » i tempi ed i modi per più organiche intese chiamate a consolidare — così allora si proclamava — l'allargamento dell'« area democratica » attraverso l'« isolamento » del P.C.I.

Già nel maggio 1962 si aveva la « Nota aggiuntiva » presentata dal Ministro del Bilancio, onorevole La Malfa, sui « *problemi e prospettive dello sviluppo economico italiano* » che, pertanto, veniva a rappresentare l'atto specifico di concepimento del programma pluriennale in discussione, dando il via alla sua preparazione e fissandone i principali moventi e le più generali prospettive.

A queste non remote origini riteniamo necessario richiamarci per puntualizzare i rapporti fra le condizioni proprie del « momento » in cui ebbe inizio la preparazione della politica programmata e quelle del « momento » in cui ci si accinge ad attuarla.

SUL PIANO POLITICO, osserviamo come non sia senza significato, e non possa essere sottovalutato, che dopo quattro anni di difficile, contrastata, e contraddittoria, gestazione, il programma economico giunga all'esame del Parlamento in una condizione dell'ambiente politico radicalmente mutata; addirittura antitetica.

Da terreno di « incontro », il centro-sinistra, come formula e persino come compagine ministeriale, si è tramutato in piattaforma di confronto, e spesso di scontro, proiettata a generare se non proprio un *bipartitismo* nella politica italiana, un suo, gradualmente globale, *bipolarismo* nel quale prima o poi - le

divergenze, in effetti, si esercitano ormai soltanto su previsioni di natura cronologica — non potrà non essere invitato, accettato o subito, il P.C.I. con tutto il suo bagaglio di idee e di metodi.

Uguale trasformazione ha subito la funzione « politica » del programma. Se, infatti, lo si cominciò a formulare destinandolo a strumento di una volontà unitaria che avrebbe dovuto essere espressa dal « dialogo » appena aperto fra D.C. e P.S.I. alla ricerca di una « sintesi » alla quale si sarebbe dovuti pervenire anche, e soprattutto, attraverso una analisi di fondo della crisi della società e dello Stato; oggi ci si accinge ad attuarlo nella maturata — pur se non ancora ammessa — certezza che a tale sintesi non si può pervenire, essendosi dimostrata radicale ed insuperabile l'antitesi fra le posizioni, ideologiche politiche e morali, che si pretendeva di far incontrare « a mezza strada ».

SUL PIANO ECONOMICO, la condizione obiettiva che aveva suggerito la scelta programmatrice è stata dissolta anche da sperimentazioni, mascheramenti, priorità demagogiche, suggerite dallo stesso spirito informatore dell'auspicato « incontro » politico fra cattolici e socialisti.

Presentando il suo Governo, l'onorevole Fanfani aveva detto:

« *Obiettivo finale del Governo nel settore economico-sociale è quello di dare un ulteriore sviluppo all'attività economica per conseguire un giusto ed armonico sviluppo sociale... Gli equilibri zonal, settoriali ed umani, che hanno accompagnato lo sviluppo economico — e hanno stimolato qualcuno ad irridere al cosiddetto " miracolo economico " — ci ammoniscono che i programmi pluriennali di settore o di zona finora fatti non bastano e possono essere persino dannosi se lasciati a se stessi* ».

Su identica posizione si allineava, nella « premessa », la « Nota aggiuntiva » dell'onorevole La Malfa:

« *Chi ha la responsabilità della politica economica del Paese non può ignorare che l'impetuoso sviluppo dell'economia italiana si è accompagnato al permanere di situazioni settoriali, regionali e sociali di arretratezza*

e di ritardo economico, le quali, evidentemente, non riescono a trarre sufficienti stimoli dalla generale espansione del sistema».

Lo stesso La Malfa, inoltre, sempre nella sua «Nota aggiuntiva», teneva ad affermare tassativamente che «non esistono per ora sintomi che possano far pensare ad un possibile rallentamento del ritmo globale di sviluppo»; e nella seduta del 22 maggio 1962 della Camera teneva, a nome del Governo, a «dare assicurazioni all'opinione pubblica e a tutti coloro che partecipano al processo produttivo che lo sforzo per mantenere e possibilmente accrescere l'eccezionale ritmo di sviluppo, realizzato dal nostro sistema economico negli anni più recenti, sarà tenacemente continuato».

Di particolare interesse risultava, e risulta, una precisazione contenuta nella «Nota aggiuntiva» secondo la quale «è in situazioni congiunturali come l'attuale che rilevanti innovazioni possono essere introdotte nella vita economica... senza incontrare costi troppo elevati; è sufficiente incanalare correttamente i nuovi flussi di capitale e le nuove forze di lavoro per ottenere quelle redistribuzioni dell'apparato produttivo cui si mira».

Questa, dunque, la premessa-base della scelta programmatrice: la solidità del sistema economico, la certezza che l'espansione connessa al «miracolo» sarebbe continuata, e si sarebbe anzi accresciuta «anche» grazie alla direzione impressa alla politica economica.

Ai dubbiosi, a coloro che manifestavano le prime perplessità, a chi non aderiva all'euforia aperturista, l'onorevole La Malfa nella sua esposizione in Parlamento sulla politica economico-finanziaria sembrò addirittura irridere dicendo: «Si è parlato di riforme che condurrebbero il sistema economico a condizioni di estremo disagio, se non addirittura di insuperabili difficoltà, di incontrollato aumento della spesa statale, di parallele spinte inflazionistiche, di probabile sommovimento monetario e finanziario».

Gli avvenimenti economici immediatamente successivi smentirono clamorosamente siffatto ottimismo governativo, suggerendo a qualificati esponenti ministeriali amare considerazioni, persino autocritiche, su quanto avevano enunciato a premessa delle «nuove scelte» economiche.

Dal boom al crack, dal miracolo all'antimiracolo, dalla espansione crescente alla recessione: il terreno sul quale fondare il «programma» in pochi mesi mutò radicalmente.

La demagogica nazionalizzazione dell'energia elettrica — ideata come «assaggio» del nuovo corso economico, e come una sorta di anticipo, o di caparra, offerto al P.S.I. — aprì clamorosamente un periodo talmente negativo per l'economia italiana da far divenire il termine «congiuntura» sinonimo nell'uso comune di «cattiva», pessima, stagione economica.

Accantonati per qualche tempo, non foss'altro che per far posto ai provvedimenti anticongiunturali, i propositi programmatori furono riproposti come se nulla fosse avvenuto; ovvero come se tutto quello che era avvenuto ad altro non dovesse servire se non a sganciare il programma economico dall'eccessivo «tecnicismo» in un primo tempo suggerito, evidentemente, dall'intenzione di «adattarlo» quasi automaticamente all'espansione già in atto, e che meritava di essere «incanalata» ai fini politici programmati senza turbarne le fonti.

CAPITOLO I

UNA INSANABILE ANTITESI ALLA BASE DEL PROGRAMMA

1. — Agli antipodi solidarismo e classismo.

Riassume la revisione concettuale, della quale s'è detto e che peraltro — lo precisiamo subito — non è uscita dall'ordine più strettamente velleitario, il giudizio espresso al Consiglio nazionale della D.C. il 28 aprile 1965 dall'onorevole Aurelio Curti, sulla «Nota aggiuntiva» dell'onorevole La Malfa che, secondo l'onorevole Curti, «era agganciata ad una visione economicistica e non recava nessun pronunciamento sul tipo di civiltà che si intendeva promuovere».

In quella stessa sede, come vedremo, l'onorevole Fanfani denunciò, tuttavia, e non isolatamente, la caratterizzazione «quantitativa» del programma economico del quale l'onorevole Curti è oggi relatore di maggioranza.

Dal ripudiato «tecnicismo» al riconosciuto «quantitativismo» il passo, evidentemente, è breve. E se il primo poteva essere ricondotto all'opportunità di... sfruttare il «miracolo», ai quali motivi deve ricondursi il secondo?

Alla impossibilità — riteniamo — di proiettare l'incontro fra cattolici e socialisti, al di

là della diuturna contrattazione e al di sopra del contrastato condominio della « stanza dei bottoni », verso una sintesi capace di orientare la volontà politica che dovrebbe informare il programma economico verso quella « *precisa concezione dello Stato e dei suoi rapporti con la comunità* » invocata, come piattaforma della politica programmata, dall'onorevole Mariano Rumor nella sua relazione introduttiva ai lavori dedicati appunto al « piano » dal ricordato Consiglio nazionale della D.C. nell'aprile 1965.

« *Per noi la politica di programmazione* » — proclamò il segretario politico della D.C. — « *è anche manifestazione ed espressione della nostra concezione del solidarismo* ».

In queste poche parole è la spiegazione più semplice e più valida forse della « *quantitativizzazione* » insita in un programma di sviluppo che non poteva essere formulato in termini qualitativi, essendo la qualità dello sviluppo civile e sociale, oltre che economico, auspicato dalla D.C., antitetica a quella verso la quale tende il socialismo italiano.

Se Rumor, infatti, rinnova l'impegno D.C. al solidarismo — che può tutt'al più essere, anziché aclassista, interclassista ma pur sempre un funzione anticlassista —, la « carta dell'unificazione » fra P.S.I. e P.S.D.I., ratificata da ambedue i partiti, ha tenuto ad affermare la volontà unitaria degli unificandi di continuare « *la tradizione del movimento socialista italiano organizzatosi in partito già dal Congresso di Genova del 1892. Esso ne raccoglie come proprio patrimonio le esperienze dottrinarie, a cominciare da quella fondamentale del marxismo, e le esperienze politiche maturate in tre quarti di secolo di lotte di classe sempre dure e sovente sanguinose* ».

E ciò vale, fra l'altro, a ricordare, e quindi a rinvigorire, i legami dottrinari e storici con il P.C.I., nato da una « scissione » del movimento socialista, ed in quanto tale pur sempre « riassorbibile »; non foss'altro che sotto forma di unità d'azione tattica basata sulla « fondamentale », e comune, radice marxista. Che è classista, atea, materialista e quindi agli antipodi dalla concezione cattolica che ispira la Democrazia cristiana.

2. — *La scelta cristiana dei socialdemocratici tedeschi.*

Eppure un esempio immediato, assumibile a « precedente » omogeneo veniva offerto a P.S.I. e P.S.D.I. dalla radicale revisione dottrinaria sancita dal S.P.D. (partito socialde-

mocratico tedesco) al Congresso di Bad Godesberg del novembre 1959, per « allontanarsi » dalla matrice, oltre tutto anacronistica, che li accomuna ai comunisti, ed « avvicinarsi », al di sopra del piano dei mercanteggiamenti di potere e dei compromessi programmatici, alla Democrazia cristiana.

Il Congresso di Bad Godesberg sancì, infatti, solennemente:

« *Il socialismo democratico, che in Europa ha le sue radici nella morale cristiana, nell'umanesimo e nella filosofia classica, non vuole annunciare alcuna verità finale.....* ».

Ribadire, nel 1966, la propria fedeltà al dommatismo marxista per affidare la propria differenziazione dal comunismo ad astratte e sofistiche ripulse della metodologia leninistica, peraltro subordinata a condizioni obiettive di luogo e di tempo non riproducibili, significa per l'unificando socialismo italiano tener desta, sotto la cenere di un moderatismo contingente, la brace massimalista che, al momento adatto, potrà riscaldare la « riserva di voti » parlamentari rappresentata dal P.C.I. per quella *alternativa socialista* nella quale si traduce, per i socialisti, la reversibilità — forse antidemocratica, certamente antidemocraticiana — della politica di centro-sinistra, che viceversa la segreteria politica dell'onorevole Moro tenne a qualificare « irreversibile » per la Democrazia cristiana. Così montando artificialmente quello « stato di necessità » che spinse la D.C. verso il P.S.I. ma che per quest'ultimo evidentemente non esiste proprio in virtù della conclamata alternativa che, ovviamente anche se implicitamente, ha un senso, ed una concretezza, soltanto in virtù dei ribaditi legami, classisti e marxisti, con il P.C.I.

E ciò spiega anche la tacita propensione dei socialisti verso una programmazione rigidamente « quantitativa », e che per certi aspetti si riduce addirittura a mera contabilizzazione di possibilità più che di finalità, dalla quale siano escluse, o quanto meno... stralciate, quelle « *scelte di fondo* » che viceversa sono condizione imprescindibile per un vero programma di sviluppo.

Di questa resistenza dei socialisti ad accedere ad una effettiva, e costruttiva, collaborazione, senza « riserve mentali » almeno nell'ordine immediato, la D.C. mostra di rendersi, anche se tardivamente, conto, pur risultando disposta ad ulteriori concessioni, almeno temporanee, che diano tempo al P.S.I. di maturare scelte alle quali, viceversa, il socialismo italiano si mostra del tutto refrattario.

Invano, perciò, l'onorevole Rumor in una intervista all'*Espresso* del luglio scorso, in un quadro estremamente preciso e concreto, ha inserito, supervalutandolo, un particolare del tutto evanescente, laddove ha dichiarato:

«...Nessuno può certo ignorare, o contestare, che esistano differenze programmatiche fra le forze di centro-sinistra, a volte, e su alcuni temi, anche accentuate e conseguenti alla diversa ispirazione e tradizione politica. Ma su cosa si regge la collaborazione di centro-sinistra se non, per l'appunto, su una comune persuasione che essa è doverosa per garantire nella libertà lo sviluppo e il rinnovamento democratico del paese; e che perciò è necessario da parte di tutti uno sforzo di buona volontà nella direzione dell'incontro?».

Tanta generosa genericità elude il problema centrale dell'attuale momento politico, perché evita — e neppur rinvia — qualsiasi riferimento al senso che D.C. e socialisti vogliono dare allo « sviluppo » e, quel che è peggio, la direzione ed il contenuto che intendono dare al « rinnovamento » auspicato. Laddove è viceversa evidente che il confronto delle idee, nel mondo moderno, si esercita proprio su tali argomenti, perché su di essi appunto si forma la « volontà politica », e non genericamente su uno « sviluppo » che si proponga quale progresso meccanico e privo di un preciso indirizzo, deterministicamente prestabilito da leggi, e da miti ed utopie, estranee e superiori alla volontà degli uomini e delle Nazioni.

Del resto lo stesso onorevole Mariano Rumor, appena un anno prima della richiamata intervista giornalistica, nella sua già ricordata relazione introduttiva al Consiglio nazionale della D.C. svoltosi dal 28 al 30 aprile 1965 sul tema: « La democrazia cristiana ed il piano », aveva affermato fra l'altro in proposito:

«Prima che scelta tecnica, strumentale e metodologica per la soluzione dei problemi del Paese, la programmazione coinvolge e implica l'affermazione, pur nel rispetto delle leggi che regolano i fatti economici, della subordinazione dell'economia all'uomo, al rispetto ed alla valorizzazione della persona umana, e quindi ai valori della libertà e di una società articolata in senso pluralistico, e al bene comune, e quindi all'equilibrato e ordinato sviluppo non di una parte ma di tutta la comunità nazionale».

Immediatamente e direttamente in contrasto con questa visione della programmazione, è quella che propone la « carta dell'unifica-

zione socialista ». « *Dell'attiva partecipazione del sindacato alla programmazione economica* » essa fa una specie di grimaldello classista, sottolineando soltanto le « *vaste possibilità di controllo e di partecipazione alla direzione ed allo sviluppo dell'economia* » che offre « *ai lavoratori* », e cioè a quella mitica entità operaistica sulla quale tuttora si fonda e si alimenta la dialettica marxista.

3. — *Eluso il concetto di « sviluppo » programmato.*

Queste considerazioni, che sono in definitiva pure e semplici constatazioni — sommate a quelle suggerite dalle procedure seguite nel quadriennio intercorso fra il concepimento della programmazione e l'attuale fase dedicata a definirla anche formalmente — sono sufficienti a rivelare, o, per meglio dire, a confermare, le differenti e a volte opposte valutazioni dalle quali si dipartono, ed alle quali tendono, il P.S.I. e la D.C., e quindi ad emettere un giudizio del tutto negativo sul valore concreto e sulle prospettive reali del « piano » in discussione.

E persino del concetto di « sviluppo » economico che, pur senza enunciazioni, lo informa, ispirando ad elencare obiettivi e condizioni in termini rigidamente quantitativi e d'ordine economico-finanziario, ormai rifiutati dalla stessa dottrina e dai cosiddetti « puri » economisti.

Affermano infatti i professori Bauer e Yamey — in « *The Economics of Under-developed Countries* », Cambridge University Press e Nisbet, 1957 — che lo sviluppo economico non è altro che « *il risultato di un insieme di mutamenti di carattere sociale, culturale, politico ed economico, che coinvolgono a loro volta altri mutamenti. Esso si è verificato nelle circostanze più dissimili, in Inghilterra come negli Stati Uniti, in Canada, in Giappone, nella Russia sovietica, nell'Africa del Sud e in Nigeria. Gli economisti non sono dotati di una capacità di introspezione particolare che consenta loro di esprimere queste diverse esperienze storiche con relazioni causali dirette fra semplici quantità economiche. Al massimo, si può affermare che lo sviluppo economico è stato accompagnato, inter alia, da un più accentuato spirito di iniziativa, dalla formazione di capitale, dal perfezionamento delle tecniche produttive e dal miglioramento della qualità e della produttività e dal lavoro. Ma appare impossibile isolare uno qualsiasi dei suddetti elementi e*

qualificarlo come primo motore del processo di sviluppo e di evoluzione».

Il che, come vedremo, viceversa fa il Programma quinquennale incentrandosi tutto su una ed una sola « ipotesi » di aumento quantitativo del reddito nazionale, della quale fa il « primo motore » — l'obiettivo fondamentale, la condizione indispensabile — del sistema programmato.

CAPITOLO II

LA CONFUSA STORIA DI UN PROGRAMMA CONFUSIONARIO

1. — *Pessimi auspici da una discriminazione faziosa.*

L'onorevole Fanfani nelle dichiarazioni programmatiche del nuovo Governo di centro-sinistra affermò in Parlamento il 2 marzo 1962: « *La programmazione preannunciata conterà sulla partecipazione degli imprenditori, dei lavoratori, e degli esperti per la sua formazione* ».

Nella « Nota aggiuntiva » alla « Relazione sulla situazione economica del Paese nel 1961 » il Ministro del Bilancio onorevole La Malfa ribadiva, il 22 maggio 1962, il proposito di « *creare un primo vasto incontro tra le grandi organizzazioni rappresentative di interessi, ai fini della soluzione dei problemi che la programmazione pone* » al fine di « *sottrarre le rappresentanze degli interessi degli imprenditori e dei lavoratori alla semplice e immediata considerazione della dinamica di un mercato spontaneo, che quotidianamente pone i suoi problemi, per fissarle su prospettive più generali, più di fondo e più a lungo termine* »: il giorno successivo, alla Camera, lo scrivente non poté non esprimere il suo compiacimento per queste affermazioni del Ministro del Bilancio che furono positivamente commentate da un grande quotidiano della Capitale con un editoriale intitolato « *Ritorno al Corporativismo?* ».

Sulla base di tale impostazione il 6 agosto 1962 il Ministro del Bilancio istituì con proprio decreto la « Commissione Nazionale per la Programmazione economica » con il compito di preparare le linee di un piano di sviluppo: ne furono chiamati a far parte 13

esperti nominati dal Governo, 9 dirigenti e 9 esperti indicati dalle organizzazioni sindacali di imprenditori e di lavoratori. Tra le organizzazioni sindacali, grave e sintomatica fu la esclusione della C.I.S.N.A.L.: prima ancora di far sedere al tavolo del « vasto incontro » i rappresentanti degli interessi dei lavoratori e degli imprenditori, si discriminavano i lavoratori ideologicamente e si escludevano proprio i rappresentanti di quel sindacalismo nazionale la cui tradizione e i cui principi dottrinari testimoniavano la volontà del superamento della lotta di classe nell'incontro e nella collaborazione armonica dei vari fattori produttivi, nel superiore interesse della Nazione.

Chi seminò vento, non poté non raccogliere tempesta: dopo una prima fase di ricerca e di studio, quando la Commissione affrontò il dibattito sul Rapporto redatto dal Vice Presidente professor Saraceno, il tavolo del « vasto incontro » si trasformò in uno scontro classista che rese difficile la formulazione di un documento unitario.

La campagna elettorale politica della primavera del 1963 e il governo-ponte dell'onorevole Leone rallentarono poi inevitabilmente i lavori della C.N.P.E.

2. — *Fallito l'« incontro » con le categorie.*

Con la formazione del primo Governo Moro si insediò al Ministero del Bilancio l'onorevole Giolitti: invece di esercitare una funzione mediatrice nella C.N.P.E. che presiedeva, il 9 gennaio 1964, poche settimane cioè dopo la sua nomina, ne troncò bruscamente i lavori.

Il rapporto finale fu presentato dal professor Saraceno nel marzo del 1964: « *si propone di far emergere il pensiero prevalente in seno alla Commissione* ». Ma quale consistenza abbia tale « *pensiero prevalente* » si desume dalle « *Osservazioni al Rapporto* » presentate nel successivo mese di aprile dai membri della Commissione.

Le « *osservazioni* » dei rappresentanti della Confindustria dottor Furio Cicogna e dottor Franco Mattei iniziano così: « *Dopo la riunione della Commissione nazionale per la programmazione economica che ha avuto luogo il 9 gennaio 1964 i membri della Commissione e gli esperti vengono a trovarsi in una situazione diversa dalla precedente. Le loro osservazioni sul Rapporto del Vice presidente non sono più atto di collaborazione per la stesura del rapporto da consegnare al Governo* ».

L'onorevole Agostino Novella e il dottor Silvano Andriani nella lettera di trasmissio-

ne delle loro « osservazioni » quali rappresentanti della C.G.I.L. avvertono subito che « i dissensi da noi manifestati in occasione delle precedenti formulazioni del rapporto, rimangono tuttora su punti essenziali. Questi dissensi attengono all'impostazione generale del rapporto, al metodo seguito e in buona parte ai primi risultati a cui esso perviene ».

Crediamo sufficienti tali citazioni che esprimono l'atteggiamento della maggiore organizzazione dei datori di lavoro e del più numeroso sindacato dei lavoratori per la dimostrazione del fallimento del « vasto incontro » al tavolo della programmazione.

Le cause di tale fallimento sono molteplici: innanzitutto sono da ricercarsi nella incapacità, e nella contraddittorietà del centro-sinistra: quando non si tende a una sintesi al vertice non si può ispirare una sintesi, un incontro alla base.

Inoltre le successive valutazioni sulla sopraaggiunta congiuntura, videro divisi i democristiani dai socialisti nella ricerca delle cause e nell'adozione dei provvedimenti, alimentarono un clima di polemica e di diffidenza che esplose addirittura con le iniziative anticongiunturali del Governo che risultarono contraddittorie e peggiorarono la situazione economica nazionale e i rapporti tra le forze produttive.

Il Ministro del Bilancio Giolitti, decretò poi la liquidazione della Commissione nazionale per la programmazione economica costituendo l'« Ufficio del Programma » e declassando la C.N.P.E. a funzioni « consultive ».

Non solo la C.N.P.E., ma la stessa volontà originaria del centro-sinistra di « creare un vasto incontro » e far partecipare gli imprenditori e i lavoratori alla formazione della programmazione, fu definitivamente tradita dal secondo Governo Moro con il decreto del 14 aprile 1965 istitutivo del « Comitato dei Ministri per la programmazione economica ».

L'articolo 4 di tale decreto stabilisce: « Allo scopo di acquisire, con consultazioni periodiche, la opinione delle maggiori organizzazioni sindacali e produttive del Paese sui problemi connessi con l'attuazione e l'aggiornamento del programma di sviluppo economico, il Presidente del Consiglio dei Ministri o per sua delega il Ministro del Bilancio, promuove di volta in volta l'incontro dei Ministri competenti con i rappresentanti delle organizzazioni interessate ».

Le organizzazioni sindacali e produttive sono così escluse dalla « formazione » del

programma e per « l'attuazione e l'aggiornamento » sarà « acquisita » la loro opinione: con « incontri » a tavole separate, naturalmente. I rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori possono « scontrarsi » nei dibattiti televisivi, ma non possono « incontrarsi » al tavolo della programmazione: siamo anzi tornati indietro rispetto ai precedenti « incontri triangolari ».

Il terzo Governo Moro, che nel momento in cui scriviamo non è ancora diventato quarto, confermava questa sua volontà di mettere ai margini della programmazione i maggiori destinatari della medesima, nel disegno di legge sulle nuove attribuzioni del Ministero del Bilancio e della Programmazione, respingendo anche alla Camera un emendamento del M.S.I. illustrato dall'onorevole Roberti.

Le conseguenze negative di tale orientamento del centro-sinistra non potranno non scontarsi pesantemente ed irrimediabilmente in sede di politica dei redditi, come meglio preciseremo in seguito.

3. — Senza strumenti le pretese previsionali.

Forse il *leit-motiv* preferito dai neo-programmatori di centro-sinistra è quello della asserita « certezza » e « chiarezza » che il loro piano dovrebbe assicurare alle decisioni pubbliche e alle scelte private.

Quattro anni di « incertezza » e di « confusione » della maggioranza di centro-sinistra sulla metodologia e sugli strumenti della programmazione oltretutto sul contenuto del piano ci tentano a parafrasare ad uso interno l'aforisma di Krusciov: « cento previsioni non fanno un piano, come cento conigli non fanno un cavallo »: « cento piani del centro-sinistra non fanno una previsione attendibile, come quattro partiti non fanno una maggioranza omogenea ».

Dalla « Nota » La Malfa ai Rapporti Saraceno, dal Piano Giolitti al Piano Pieraccini, dalla Nota aggiuntiva all'emendamento Pieraccini, dalla Nota riformulativa fino al nuovo Piano... Curti-De Pascalis è tutto un variare di contenuti e di previsioni.

Ricorda Alberto Cavallari nel suo libro « L'Europa su misura » che l'onorevole La Malfa, in visita ufficiale a Londra quale Ministro del Bilancio, giudicò « troppo conservatrice » la pianificazione inglese. Si ebbe questa risposta: « Forse ha ragione. Ma come farete voi italiani a farne una progressiva con gli strumenti statistici che avete? ».

Gli inglesi erano ottimisti: perché al centro-sinistra non mancavano solo gli strumenti statistici, ma anche una visione unitaria della programmazione.

Abbiamo già visto come è avvenuta la « *defenestrazione* » delle forze produttive e come quindi si è compromessa in partenza la politica dei redditi.

Chi farà allora la programmazione, quale sarà la metodologia per la formazione, l'approvazione, l'attuazione e l'aggiornamento del piano?

Nel momento in cui scriviamo non è ancora dato saperlo perché non solo la maggioranza parlamentare, ma nemmeno il Governo di centro-sinistra è riuscito a mettersi d'accordo sulla « *legge delle procedure* ». E mai come in questo caso, per dirla come Croce, « *la forma è sostanza* ».

La Camera ha approvato la legge sul nuovo ordinamento del Ministero del Bilancio e della Programmazione, ma con riserve nettissime di larghi e qualificati settori della maggioranza. L'onorevole La Malfa ha detto di essere contrario al nuovo ordinamento indicando strutture completamente diverse orientate verso un Commissariato del Piano. L'onorevole Fanfani e l'onorevole Sullo avevano in precedenza espresso analoghe preferenze.

Il nuovo ordinamento del Ministero del Bilancio e della Programmazione — frutto di un compromesso di potere tra il Ministro del Tesoro che diventa di fatto anche titolare del Bilancio e quello del Bilancio che diventa *deus ex machina* della Programmazione — accende pertanto una ipoteca politicamente molto poco consolidata per la definizione della « *legge delle procedure* ».

Logica, razionalità e serietà avrebbero comunque voluto che l'approvazione della « *legge delle procedure* » avesse preceduto la preparazione, la discussione e l'approvazione del primo piano quinquennale.

Senza la « *legge-madre* » rischia di venir fuori una creatura artificiale, con troppi padri che rivendicano la fecondazione *in vitro*. Sarà di sesso femminile: cioè una legge; o di sesso maschile: cioè un ordine del giorno? (La mozione non è strumento utilizzabile perché riservata all'iniziativa parlamentare verso il Governo).

Resterà una legge-romanzo a puntate come l'ha presentata il Governo, o sarà un nuovo romanzo ristampato in edizione economica e divulgativa come l'hanno rifatto i relatori di maggioranza?

4. — *Il Programma e il Parlamento.*

Certo ci rendiamo conto di apparire irrispettosi: ma in materia sono stati rispettosi verso il Parlamento, verso la Nazione, verso il popolo italiano, verso se stessi, i Governi e la maggioranza di centro-sinistra?

Nel paragrafo 3 del capitolo III del Programma di sviluppo il Governo afferma: « *spetta al Parlamento determinare l'indirizzo politico e gli orientamenti generali del programma* ». Ma per tre anni, dal 2 marzo 1962 al 16 giugno 1965, la gestazione del Piano è avvenuta completamente al di fuori del Parlamento: circostanza gravissima e ingiustificabile che trova la sua spiegazione nella incapacità del centro-sinistra a trovare l'accordo sul Piano.

Come testimoniano le non lievi differenze riscontrabili nei maggiori documenti elaborati e modificati nei tre anni:

1) la « *Nota aggiuntiva* » del 22 maggio 1962 indica obiettivi economicistici;

2) il « *Rapporto Saraceno* » del marzo 1964 è problematico più che risolutore, è formulato per l'arco di un decennio (1964-1973) e, come avverte l'autore, « *offre solo un quadro organico di dati su cui fondare le scelte di un programma e non si presenta come un progetto di programma* »;

3) il « *Piano Giolitti* » del giugno 1964 indica finalità da conseguire invece in 15-20 anni, prevede piani quinquennali a scorrimento annuo (aggiornamento ogni anno con l'inserimento di un nuovo anno in modo da essere sempre all'inizio di un piano quinquennale), pone il « *Comitato interministeriale per la programmazione economica* » sotto il diretto controllo del Ministero del Bilancio, distingue quattro categorie di centri decisionali — amministrazioni pubbliche, enti pubblici, grandi imprese private, piccole imprese private — di cui solo l'ultima svincolata da obblighi, determina di fatto con incentivi e disincentivi i nuovi insediamenti industriali, è dirigista;

4) il « *Piano Pieraccini* » prevede piani quinquennali con « *revisione* » annuale, pone il « *Comitato interministeriale per la programmazione economica* » sotto il controllo del Presidente del Consiglio, limita gli obblighi delle grandi imprese private a fornire « *informazioni sui loro programmi pluriennali di investimento* », accentua quantitativamente gli obiettivi, richiede il parere del C.N.E.L. (che Giolitti escludeva), diluisce il dirigismo del Piano Giolitti.

Con la presentazione alla Camera, il 16 giugno 1965, del disegno di legge n. 2457 e dell'annesso « *Programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969* », le acrobazie, le incertezze, i ripensamenti, le contraddizioni governative non dovevano finire: iniziate nel 1962, erano destinate, in omaggio ai piani quinquennali, ad avviarsi anche esse verso il traguardo dei cinque anni. La certezza che l'incremento del reddito nazionale nel 1965 sarebbe stato di gran lunga inferiore a quello ipotizzato dal Programma e la constatazione che di fatto il quinquennio 1965-1969 diventava un quadriennio, indussero il Governo a presentare il (10 novembre 1965) una « *Nota aggiuntiva* » che spostava il quinquennio del Programma dal 1965-1969 al 1966-1970 e con sorprendente disinvoltura modificava, dopo soli cinque mesi, valutazioni e previsioni, giustificando tale mutato giudizio con « *le notevoli variazioni verificatesi nell'evoluzione economica del Paese nel 1964 e nel 1965: dovute, in parte all'insorgere di nuove situazioni, in parte a considerazioni difformi da quelle previste dal Piano* ».

Ma le « sorprese » contenute nel cilindro del Governo non erano finite: l'iter parlamentare del disegno di legge del Programma si fermava per altri sette mesi per consentire al centro-sinistra di presentare nel giugno 1966 — a mezzo del Ministro Pieraccini — un emendamento sostitutivo dell'articolo 1 che modifica sostanzialmente il valore di tutta la programmazione.

Altra « sorpresa » nel successivo mese di luglio: un terzo allegato, la « *Nota riformulativa* », veniva presentato dal Ministro Pieraccini come modifica non solo formale delle tabelle dei due primi allegati.

L'economista inglese, A. K. Cairncross, consulente del Governo *conservatore* di MacMillan, aprendo un breve ciclo di lezioni all'Istituto di Studi Europei di Torino, nell'estate del 1962, affermò:

« *In un programma di sviluppo lo scopo è ovviamente economico, ma nel mondo degli spettacoli dove, per quanto mi sia noto, programmi pubblicati furono usati prima che altrove, lo scopo è pressoché interamente organizzativo. Un programma di concerto, per esempio, indica ciò che deve essere suonato, da chi, con quale successione e quando. Esso serve sia per organizzare l'esecuzione che, nello stesso tempo, come un mezzo di comunicazione tra gli esecutori e il pubblico spettatore, proprio come un orario ferroviario, che è un altro tipo di programma, simulta-*

neamente organizza i servizi ferroviari e informa il pubblico viaggiante sulle corse dei treni, in modo che si possano prendere le opportune predisposizioni ».

Col centro-sinistra non solo gli « esecutori » non si fanno capire dal pubblico, ma non riescono nemmeno a organizzare l'« esecuzione » tra loro.

Contemporaneamente infatti dilagava la polemica sulla procedura e sui tempi di approvazione del Programma.

Il Presidente della Camera dopo una serie di riunioni doveva desistere dal tentativo di trovare una soluzione in sede di Giunta del Regolamento. Soluzione obiettivamente non facile in presenza di una serie di documenti, fatti passare per un disegno di legge come una tigre per un gatto.

E che non sia questa una nostra aprioristica ed ostruzionistica valutazione, lo hanno testimoniato le girandole di affermazioni e di prese di posizioni dei rappresentanti della maggioranza di centro-sinistra.

Mentre socialisti e socialdemocratici sostenevano a spada tratta l'approvazione del programma per legge, concludeva i suoi lavori la Commissione democristiana presieduta dall'onorevole Togni che era stata costituita per l'esame del Programma quinquennale. Si veniva a sapere che la Commissione era orientata a richiedere l'approvazione del programma mediante un ordine del giorno e non per legge, prospettando anche una procedura diversa da quella in corso, con la formazione di una Commissione speciale.

Le perplessità della D.C. sullo strumento legislativo — anche se non clamorosamente manifestate per non determinare una violenta rottura con i socialisti — venivano confermate il 28 luglio, in sede di Commissione Bilancio dall'onorevole Ferrari Aggradi, responsabile della Sezione economica della D.C.

Il P.R.I. — attraverso molteplici dichiarazioni dell'onorevole La Malfa — rappresentava la sua incertezza sulla via da seguire affermando un giorno l'opportunità di una mozione e l'altro la necessità di una legge.

Ancora maggiori risultavano le incertezze e le contraddizioni sulla procedura parlamentare da seguire, una volta stabilita l'approvazione per legge.

I socialisti sostennero prima l'applicazione dell'articolo 85 del Regolamento della Camera che concede di « *deferire, in caso di urgenza, alla competente Commissione permanente la formulazione definitiva di un disegno di legge, riservando alla Assemblea*

l'approvazione senza dichiarazioni di voto dei semplici articoli ».

Non ricordavano però che, nel caso, era mancata la tempestiva dichiarazione d'urgenza. Pensarono quindi di aggirare l'ostacolo presentando assieme ai socialdemocratici (onorevole Orlandi) e ai repubblicani (onorevole La Malfa) una proposta di modifica dell'articolo 85 del Regolamento che ne estendesse l'applicazione alla legge di approvazione del Programma. Ma poi ci ripensarono e ritirarono la proposta. L'onorevole La Malfa doveva poi definire il ricorso all'articolo 85 una « *umiliante scorciatoia* ».

Intanto l'*Avanti!* (28 aprile 1966) ammoniva in un fondo:

« Una maggioranza parlamentare ed un Governo hanno anzitutto il diritto di compiere il proprio dovere ». E dava una nuova interpretazione socialista sulla procedura da seguire: « d'approvazione d'insieme ha da trattarsi, in quanto un piano economico obbedisce a così ferree esigenze di coerenza e di compatibilità interna, che ad esso non è assolutamente applicabile la tecnica degli emendamenti ».

Un linguaggio sicuro e tracotante, da Griso manzoniano.

Siamo nella piena fase offensiva delle sinistre contro il Generale Estate e soprattutto contro la D.C. che... tace.

L'onorevole Tanassi dichiara che la legge sul Programma quinquennale deve essere approvata prima delle vacanze estive della Camera; il Presidente della Commissione Bilancio onorevole Orlandi assicura che « *entro la prima decade di luglio* » il documento sarà pronto per l'esame dell'Assemblea; l'onorevole La Malfa dalle colonne della « *Voce repubblicana* » assicura che « *la discussione, per quanto riguarda l'approvazione legislativa vera e propria, si esaurisce rapidamente* ».

Ad un appello di Tanassi (« *e vedremo anche se c'è questa disponibilità di cui parlano i comunisti per una loro opposizione corretta e costruttiva* ») l'onorevole Amendola risponde positivamente su l'*Unità* precisando che « *i comunisti daranno il loro contributo perché siano superate tutte le prevedibili resistenze di settore della D.C. e delle destre* ».

In questa certezza il Presidente della Commissione Bilancio, onorevole Orlandi, accoglie integralmente una nuova, quanto irrituale, proposta procedurale comunista, con la nostra sola opposizione, la cui validità era confermata dal Presidente della Camera che respingeva la « novità » invitando la Commis-

sione Bilancio a continuare il suo lavoro in sede referente come se si trattasse di un qualsiasi altro provvedimento legislativo.

Ma quanto i documenti (disegno di legge e allegati presentati come periodici dei Fratelli Fabbri Editori) fossero diversi da « *qualsiasi altro provvedimento legislativo* » lo confermarono i « *Pareri delle Commissioni permanenti* » e l'inizio della discussione in sede referente.

Non solo fu evidente la impossibilità di approvare il Programma prima delle ferie estive, ma anche quella di concludere per tale scadenza il lavoro della Commissione referente.

I verbali della Commissione Bilancio testimoniano l'assenza di ogni intento e di ogni tentativo ostruzionistico da parte nostra. Il correlatore di maggioranza onorevole De Pascalis poteva dichiarare all'*Avanti!* del 29 luglio: « *lo spirito che ha animato finora i lavori della Commissione rappresenta una garanzia per il rapido completamento di quanto resta dell'iter legislativo di approvazione del programma* ».

Il giorno prima — il 28 luglio — la Commissione Bilancio aveva aggiornato i suoi lavori al 7 settembre per ascoltare il Ministro del Tesoro e per concludere la discussione generale. Dopo la replica del Ministro del Bilancio si sarebbe passati all'esame dei documenti governativi e degli emendamenti che i commissari avrebbero dovuto presentare entro il 12 settembre.

5. — *La irregolare « unificazione » dei testi.*

La logica, il Regolamento della Camera, e la correttezza parlamentare non avevano ancora finito di fare i conti con l'inesauribile vena eclettica e con le impensabili « *soluzioni nuove* » del centro-sinistra: si veniva infatti a sapere dai giornali che il Presidente della Commissione Bilancio, onorevole Orlandi, aveva dato incarico ai due correlatori di maggioranza onorevoli Curti e De Pascalis, con la collaborazione del Sottosegretario Caron e di funzionari del Ministero del Bilancio, di preparare un nuovo testo, unificando i tre allegati. Un nuovo testo che diventava poi un nuovo programma di sviluppo, con notevoli elementi innovativi e differenti direttive di utilizzazione del reddito nazionale.

L'iniziativa del Presidente della Commissione Bilancio è inaccettabile sia nella forma che nella sostanza. Infatti secondo l'articolo 30-bis del Regolamento l'eventuale compito

di fusione e di semplificazione dei tre allegati e degli emendamenti spettava alla Commissione — o per essa al Comitato dei nove — dal momento che il Governo nella seduta della Commissione Bilancio del 21 luglio aveva risposto negativamente al nostro invito in tal senso e lo stesso Presidente onorevole Orlandi si era trincerato dietro le norme che presiedono all'esame in sede referente.

Di fronte alle nostre precise contestazioni sulla improponibilità e incostituzionalità dei documenti proposti, il Governo rifiutava di riprenderli per ripresentarli in forma corretta ed adeguata ad un disegno di legge, i relatori di maggioranza ne confermavano la validità e il Presidente della Commissione si appellava al Regolamento.

Dopo una settimana, mandata in ferie la Commissione, Presidente, relatori e Governo stracciavano il Regolamento della Camera dando vita a una iniziativa che persino il quotidiano di Stato *Il Giorno* ha così commentato in un editoriale:

« In questa stessa logica di distribuzione di competenze qualche perplessità può suggerire l'entusiasmo, peraltro ammirevole, con cui relatori della Commissione Bilancio si sono assunti, proprio in queste settimane di pausa estiva, l'onere di presentare in un nuovo documento non solo le conclusioni del lavoro fin qui svolto dalle Commissioni parlamentari, il che era un loro preciso dovere, ma anche un aggiornamento dell'apparato quantitativo del programma in base alla revisione, effettuata dall'Istat delle serie storiche della contabilità nazionale. Non è mancare di rispetto al Parlamento constatare che attualmente non sono molti i suoi membri che hanno una formazione tecnica in materia economica di tipo moderno, mentre vi siedono degli "amateurs" di grande personalità... La "cucina" delle cifre può sollecitare l'interesse e la curiosità dei non professionisti; ma — a nostro parere — altre più gravi questioni che toccano i compiti di direttiva generale del Parlamento sono ancora aperte ed è proprio su di esse che i relatori dovrebbero indirizzare la discussione ».

In realtà, come lo svolgimento delle sedute della Commissione Bilancio del 7 ed 8 settembre hanno confermato, l'unificazione del testo era stata effettuata dal Governo e non dai relatori.

Le contestazioni dell'onorevole Nicosia e dello scrivente non venivano ovviamente accolte e con una votazione irrituale il « testo unificato » veniva fatto proprio dai Commis-

sari della maggioranza che non avevano avuto nemmeno il tempo di leggerlo.

Ogni possibilità di costruttiva collaborazione in quella sede veniva — e lo abbiamo immediatamente denunciato — così ad essere esclusa. A noi non restava che prenderne atto e regolarci in conseguenza, rifiutandoci di recitare la successiva farsa degli emendamenti.

Col suo voto, ed anche grazie al favoreggiamento dei comunisti e all'adesione dei liberali, la maggioranza della Commissione aveva infatti avallato un ulteriore svuotamento da parte del Governo delle prerogative e delle funzioni del Parlamento. E che si trattasse di un problema di sostanza, e non solo di correttezza e di forma, lo dimostra il nessun conto in cui nel « testo unificato » sono stati tenuti gli stessi pareri di maggioranza delle varie Commissioni, compreso quello della... stessa Commissione Bilancio in tema di partecipazioni statali.

CAPITOLO III.

ESAME DEL PROGRAMMA

1. Una legge incostituzionale.

Le eccezioni fondamentali da noi avanzate in sede referente sulla costituzionalità del disegno di legge n. 2471 « *Approvazione delle finalità e delle linee direttive generali del programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969* » e dei suoi allegati, permangono anche dopo la formulazione del nuovo testo unificato.

Le riproponiamo pertanto alla valutazione dell'Assemblea come prima parte, non solo formale, del nostro esame di merito del Programma quinquennale.

Il disegno di legge n. 2457 è formato da tre articoli e da allegati. Gli allegati (diventati tre con la presentazione della Nota riformulativa) sono parte integrante del disegno di legge. Diventeranno cioè legge con la approvazione parlamentare.

In merito abbiamo rilevato:

a) l'assenza negli allegati di una articolazione, cioè di una suddivisione in articoli, indispensabile a caratterizzare una legge: « *Gli articoli* » — scrive il professor Crisafulli — « *sono il contenuto necessario di una legge,*

la quale non sarebbe concepibile, ed anzi non potrebbe nemmeno venire in essere senza articoli ».

b) la contemporanea presenza di allegati il cui contenuto non è complementare ma alternativo (*Nota aggiuntiva*) o sostitutivo (*Nota riformulativa*);

c) la formulazione degli allegati è discorsiva più che normativa: considerazioni, valutazioni, previsioni, ragionamenti, non possono avere valore prescrittivo. Con l'approvazione degli allegati non si approverebbe perciò una legge, che per essere tale deve dettare precise norme. Conforta questa nostra valutazione il parere di maggioranza della Commissione Giustizia della Camera che « ha auspicato che la Commissione Bilancio abbia ad enucleare dagli allegati i principi basilari, perchè sia di tutta chiarezza che cosa con la legge si voti... ed ha riconfermato l'esigenza che la formulazione del piano assicuri la certezza del diritto ». La stessa eccezione del resto era stata sollevata sul periodico socialista « *Mondo operaio* », nello aprile 1965, dal professor Giovanni Ferrara: « La lettura del programma fa balzare evidente la discrasia tra la necessità costituzionale e politica di approvare per legge il piano e la configurazione del documento approvato dal Consiglio dei Ministri. Tale discrasia sarebbe insormontabile se si volesse approvare per legge il documento stesso nella sua formulazione discorsiva. Ma il problema non può essere affrontato in questi termini. Il documento approvato dal Consiglio dei Ministri è traducibile in termini legislativi, nelle espressioni rigorose del linguaggio normativo ».

d) Noi non contestiamo la scelta del Governo di far approvare il Programma di Sviluppo economico per legge; ma se questa è la scelta del Governo, riteniamo sia dovere del Parlamento invitare il Governo a presentare un disegno di legge che sia veramente tale, che risponda cioè, formalmente e sostanzialmente, ai requisiti di una legge: la Camera pertanto deve rimettere il disegno di legge n. 2457 al Governo con l'invito a ripresentarlo « tradotto in termini legislativi, nelle espressioni rigorose del linguaggio normativo ».

L'unificazione dei tre allegati in un unico allegato ha risolto la nostra eccezione di cui al punto b, ma non le altre che restano pertanto tutt'ora valide.

Il disegno di legge n. 2457 è preceduto da una relazione che mostra di non avere alcuna preoccupazione di chiarire eventuali dubbi sulla sua costituzionalità.

Nè vale come accettabile giustificazione la incredibile brevità della relazione medesima.

Il relatore di maggioranza onorevole De Pascalis ha mostrato nel suo schema di relazione di avere invece moltissima preoccupazione di chiarire i dubbi che egli ha dovuto ritenere non pochi e non indifferenti.

Seguiamo per comodità il suo ragionamento: egli divide i problemi giuridico-costituzionali sollevati dall'approvazione del programma economico quinquennale in quattro categorie principali attinenti:

- 1) la legittimità costituzionale della programmazione economica generale;
- 2) l'uso della forma di legge per l'approvazione del programma;
- 3) l'adozione della tecnica dell'allegato;
- 4) significato della formula di approvazione proposta dal Governo ed effetti giuridici che ne discendono.

La prima categoria non è oggetto di nostre eccezioni, ma di eccezioni di parte liberale sollevate nel parere di minoranza della Commissione Affari costituzionali redatto dall'onorevole Bozzi: pertanto non siamo noi a dover contestare la validità di questa prima parte del ragionamento dell'onorevole De Pascalis.

Dobbiamo invece contestare le parti successive, avanzando innanzi tutto un'osservazione che ci sembra fondamentale: l'onorevole De Pascalis difende l'uso della forma di legge per l'approvazione del programma facendo esplicito riferimento alla formula adottata dal Governo con l'emendamento presentato in Commissione Bilancio dal Ministro Pieraccini all'articolo 1.

Perché è stato presentato tale emendamento?

Perché l'articolo 1 nella sua formulazione originaria « sono approvate le finalità e le linee direttive generali dell'annesso programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969 » era troppo chiaramente fuori dalla costituzionalità.

Con l'emendamento sostitutivo « è approvato il primo programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970 di cui agli allegati 1 e 2, ecc... », il Governo ha ritenuto di dare concretezza normativa alla legge, cioè un requisito indispensabile che mancava alla genericità e vaghezza della originaria formulazione.

Il Governo ha però lasciato identici gli allegati, che, se nella loro stesura discorsiva e nella loro elaborazione fatta di ipotesi e di auspici potevano avere validità formale come

indicazione di « *finalità e linee direttive generali del programma* », sono ora decisamente inadeguati a definire precisamente precetti e norme vincolanti per tutti i destinatari della legge.

Di fronte a questa considerazione perde ogni valore la tesi difensiva dell'onorevole De Pascalis (e quella dell'onorevole Carcaterra nel parere di maggioranza della Commissione Affari costituzionali) della tecnica dell'allegato sia con l'« illustre » ma pur sempre secolare precedente della legge 20 marzo 1865, n. 2248, sia con la sentenza n. 35 1961 della Corte Costituzionale in cui si legge « *altra volta sarà più opportuno che la legge approvi semplicemente un programma o un piano separatamente formulato nei suoi particolari, ma discusso con la legge stessa e allegato alla medesima e quindi di essa facente parte integrante* »: gli allegati in questione infatti non sono un programma formulato nei suoi particolari, cioè articolato e definito con inequivocabile certezza e precisione in tutti i suoi aspetti: essendo stati formulati come abbiamo visto, solo per indicare « *linee direttive generali e finalità* ».

L'onorevole De Pascalis, infine, respingendo le ipotesi sia di legge « formale » che di legge « quadro » per il disegno di legge in esame, afferma trattarsi di legge « sostanziale ». Ma tradisce questa sua ardita qualificazione nell'espone gli effetti giuridici che ne discendono.

Una legge sostanziale deve essere caratterizzata dalla imperatività, cioè dall'obbligo di tutti i destinatari di osservarla rigorosamente.

Quali sanzioni sono previste per il primo e maggiore destinatario, cioè per il Governo, nel caso di inosservanza? « *Quelle politiche* » — scrive il correlatore di maggioranza. Ma la sanzione politica prescinde da un criterio di certezza, di obiettività, ed inoltre determinerebbe, nel nostro ordinamento, la violazione del rapporto costituzionale Parlamento-Governo, che è rapporto di fiducia, basato su un impegno programmatico votato con l'ordine del giorno di fiducia.

Mentre riteniamo superflua l'illustrazione delle limitazioni e dei vincoli sugli elettori e sugli eletti che verrebbero determinati dall'approvazione di un Programma destinato a condizionare metà della futura legislatura, indichiamo all'Assemblea tutte le altre e più compiute osservazioni validamente espresse nel « *parere di minoranza* » della Commissione Affari costituzionali, redatto dall'onorevole Giorgio Almirante.

2. I destinatari.

L'esame della materia contenuta nei documenti presentati al Parlamento non può che iniziarsi dal testo del disegno di legge e dalla relazione con la quale il Governo lo ha accompagnato. La loro brevità non deve, ovviamente, nè può indurre nell'errore di sottovalutarne l'importanza che resta formalmente e sostanzialmente preminente rispetto ai pur tanto più corposi, e travagliati, allegati che hanno... ruotato intorno a tale perno prima che si desse vita al, per ora, definitivo « *testo unificato* ».

La definizione politico-giuridica dello strumento programmatore si ha, in ogni caso, proprio nel disegno di legge, e ancor più precisamente nella relazione che lo precede alorché vi si afferma:

« *Il programma di sviluppo economico è un progetto globale che riguarda sia l'attività legislativa del Parlamento, sia l'attività normativa ed amministrativa del Governo. Riguarda, altresì, gli operatori pubblici e privati che sono destinatari di quella attività o che da essa, comunque, traggono indirizzi e indicazioni* ».

Un primo rilievo va formulato in relazione al concetto, molto lato e sibillino, espresso dal termine « *riguarda* », e che se da una parte sembra fornire una indicazione pleonastica — pari a quella che sarebbe stata espressa con l'affermazione che « *il programma... interessa... il Parlamento, il Governo, gli operatori pubblici e privati* », — dall'altra appare destinato ad aggirare l'ostacolo che sarebbe stato rappresentato dall'uso del termine: « *impegna* », o da un suo sinonimo comunque meno impreciso di quello che, pure, è rappresentato dal termine adoperato.

Un secondo rilievo di sostanza suggerito dalla citata definizione — ulteriormente precisata nella stessa relazione governativa laddove recita: « *Il provvedimento... è il primo degli strumenti normativi che dovranno regolare l'attività di programmazione e le sue procedure* » — si riferisce alla descrizione dei destinatari del programma nella sua globalità.

Il Parlamento: certo, nessuno può porre in dubbio che un atto legislativo non continui a « *riguardare* » il potere legislativo anche dopo che l'ha approvato, anche, e forse soprattutto, perché proprio al Parlamento è data la potestà di rivederlo, abrogarlo, emendarlo, prorogarlo. Resta tuttavia da dimostrare, fuori dell'astrazione che rende il termine

permanente, immutabile e sempre uguale a se stesso, se una legislatura possa legare alle proprie decisioni quella successiva, dopo essere stata a sua volta — ad eccezione di quella che « vara » il primo programma quinquennale — a sua volta « impegnata » dalla precedente. E ove questa potestà fosse dimostrata, resterebbe da provare se agli effetti pratici la vanificazione — ovvero la postergazione — della volontà espressa dagli elettori, e sancita negli impegni elettorali assunti dinanzi ad essi per l'immediato e non per il futuro meno prossimo, non rischi di svuotare della sua funzione di ancoraggio e di riferimento la politica economica programmata da una legislatura per quella successiva.

Per ciò che concerne il Governo, la cui attività è dalla Costituzione subordinata alla volontà del Parlamento — al di fuori e al di sopra delle proclamazioni di *irreversibilità* del tutto disattese dalla legge fondamentale dello Stato, ed anzi drasticamente contrarie alla sua lettera ed al suo spirito — le considerazioni esposte qui innanzi circa l'estrema labilità dell'impegno rappresentato dal programma di sviluppo per il Parlamento, inteso nella sua concretezza e quindi nella sua temporaneità, si ripropongono integralmente.

André Dumoulin in « La Première expérience de programmation économique en Belgique » (in *Revue d'économie politique*, maggio-giugno 1963) afferma: « un governo potrà sempre non sentirsi impegnato dall'approvazione data al programma da un governo precedente. Un parlamento potrà sempre rendere inoperante la « legge programma » rifiutando gli stanziamenti necessari alla sua attuazione ». Citiamo un autore belga perché il nuovo articolo 1 della legge di approvazione del Programma, dopo l'emendamento del ministro Pieraccini, risulta letteralmente copiato dall'articolo 1 della legge belga di approvazione del « Programme d'expansion économique 1962-1965 »; articolo il cui testo è il seguente:

« È approvato il primo programma di espansione economica come quadro della politica economica, finanziaria e sociale del governo e specialmente dei programmi di investimenti pubblici ».

Significativa anche la seguente affermazione contenuta nella relazione ministeriale sul disegno di legge di approvazione del Programma belga: « Il Programma di investimenti pubblici rappresenta per il governo un impegno politico ».

Aggiungiamo una appendice secondaria ma anch'essa piena di significato per « questo » governo italiano in relazione a tutti quegli « impegni » che il progetto *governativo* fissava per il governo stesso — che, pertanto, pur non essendone ancora divenuto formalmente il *destinatario* ne è sempre stato, e restato, sostanzialmente il *mittente* — con scadenza entro l'anno 1965, e che non sono stati mantenuti, e con scadenza entro l'anno 1966, e che è del tutto imprevedibile che possano essere mantenuti. Ci riferiamo soprattutto, s'intende, a quanto dettato nel capitolo III, ai paragrafi dal 4° all'8° in tema di Riforma della Pubblica Amministrazione, ma anche a tutti quegli altri adempimenti che per essere indicati senza un preciso termine di scadenza sembrerebbero, a rigor di logica, destinati ad essere almeno « avviati » ad attuazione « al più presto », e che viceversa sono restati nel limbo delle intenzioni più generiche e dei propositi più nebulosi. Significativo il pietoso velo disteso dal « testo unificato » che ha mantenuto gli impegni, cancellando le date delle scadenze.

Terza, ed ultima, « destinazione » degli indirizzi e delle indicazioni contenuti nel programma: gli operatori pubblici e privati.

In proposito occorre distinguere. Perché non sembra fondato l'allineamento e la commistione fra operatori pubblici — già « impegnati » da ciò che si è detto, e nei termini e con le riserve espresse in merito, a proposito dei legami del programma con l'attività legislativa e con quella di Governo — ed operatori privati, che specie per ciò che concerne gli investimenti, ed i reinvestimenti, restano pur sempre assai più e meglio collegati alla politica economica da quel classico « volano » che è rappresentato dalla « fiducia » nei poteri legislativo ed esecutivo, in generale, e in particolare dagli atti già compiuti, e dalla serietà dei propositi enunciati.

Certo, al programma è pur sempre lasciata la possibilità di influire su tale « fiducia », negativamente però, scoraggiando gli operatori privati da uno o più — o tutti? — dei settori di investimento. Ma da questo a incoraggiarli verso un certo tipo, ed un certo settore, di investimenti ce ne corre. Specie se si considera quanto scarso margine di influenza sembra lasciato ai cittadini, che sono elettori ma anche contribuenti, consumatori, produttori, dai tempi della programmazione economica tanto sfalsati rispetto a quelli della *programmazione politica*, anch'essa quinquennale è vero, ma i cui periodi non si vuole far coincidere con quelli dei programmi

economici. Così come diremo auspicando un *programma di legislatura*, che solo può — oltre tutto — giustificare la quinquennalità dei piani economici, che in caso contrario risulta del tutto arbitraria ed immotivata, risultando estranea peraltro anche ai cicli economici.

Tali considerazioni valgono, oltre che per gli operatori privati, anche per quelli pubblici, ove ci si riferisca all'economicità delle relative gestioni aziendali. Peculiarità per questi ultimi sono, invece, le considerazioni relative alla mancata semplificazione dei rapporti intercorrenti fra i poteri pubblici in generale e le aziende tanto « di Stato » che « a partecipazione statale », nonché all'inutile complessità sussistente in proposito tanto al vertice ministeriale quanto nelle varie ramificazioni orizzontali e verticali dalle quali derivano intrecci di responsabilità e confusioni istituzionali, ed istituzionalizzate, troppo inutili ed ingiustificate per non risultare altresì dannose.

E che la nostra differenziazione fra operatori « pubblici » e « privati », per quanto disattesa dalla relazione governativa, sia fondata ed essenziale è dimostrato, fra l'altro, dalle affermazioni contenute fin dalle prime righe del capitolo III — « *modi e mezzi dell'azione programmatica* » — dell'originario progetto di programma, integralmente riprodotte nel testo unificato.

« *Il processo di programmazione* » — è detto testualmente — « *si compie in una economia mista, nella quale coesistono centri di decisione privati e pubblici, ciascuno dei quali è dotato di una propria sfera di autonomia... Ogni intervento dell'azione pubblica deve essere giustificato in funzione degli obiettivi generali del programma... L'ambito ed il grado di responsabilità di centri di decisione si differenziano in relazione alle seguenti categorie fondamentali: amministrazioni pubbliche; imprese ed enti pubblici, dotati di autonomia organizzativa e finanziaria; imprese private* ».

« *Le Amministrazioni Pubbliche sono soggetti attivi del programma. Il loro ambito di responsabilità è chiaramente definito dalle loro funzioni istituzionali. Per esse si pone il problema di coordinare le loro attività in vista dell'attuazione del programma* ».

« *Le imprese e gli enti pubblici dotati di autonomia organizzativa e finanziaria, nonché le imprese da essi controllate, hanno la responsabilità di conformare le loro decisioni agli obiettivi del programma. Ciò comporta*

l'esame preventivo dei programmi specifici e l'esame dei risultati ».

« *Nei confronti delle imprese private, la azione programmatica si esplicherà attraverso il coordinato esercizio dei poteri attribuiti dalla legislazione vigente agli organi pubblici e la formulazione di politiche atte ad influenzare le valutazioni di convenienza degli operatori* ».

Diretta, quindi, rispetto al programma economico è soltanto la responsabilità delle Amministrazioni pubbliche, unicamente alle quali è riservata la qualifica di « *soggetti attivi* » del programma.

Agli altri enti, anche parapubblici ed ai privati quale qualifica spetterà: quella di *soggetti passivi*, quella di *oggetti attivi*, o forse addirittura quella di *oggetti passivi*?

In effetti tutta la Nazione, in quanto sistema produttivo, dovrebbe essere considerata soggetto attivo. Ma ove si voglia accedere a considerazioni strettamente amministrative, resterebbe comunque da dimostrare perché mai imprese ed enti pubblici sottoposti alla volontà dei pubblici poteri — anche se gestiti in regime di « autonomia », peraltro assai condizionata e dal controllo del governo e da quello delle « concentrazioni » attraverso le quali operano le partecipazioni statali — dovrebbero essere escluse, per una mera finzione concettuale, da quelle « dirette responsabilità » che nell'ambito della programmazione economica si attribuiscono unicamente alle Amministrazioni « pubbliche » in senso stretto.

Si tratta di una palese contraddizione in termini che fa sorgere il sospetto che sia alimentata non da esigenze obiettive e da una visione funzionale ma soltanto dalla preoccupazione di tenere, sia pure artificialmente, in vita delle dosature fra partiti, ed addirittura fra correnti di partito, indispensabili « soltanto » ai fini della precaria esistenza dell'attuale coalizione di maggioranza.

Per non prendere atto, in parole povere, che risulterebbe assai più idoneo alle esigenze del momento, e ancor più a quelle della programmazione cui si sta per dar vita, l'anche formale riconoscimento di quelle che sono le effettive funzioni — di Bilancio oltre che di tesoreria — di quello che è chiamato il Ministero del Tesoro, e cui meglio si addirebbe la denominazione di Ministero del Bilancio e del Tesoro, mentre all'attuale Ministero del Bilancio e della Programmazione, anche sull'esempio che ci viene da altre, già avanzate, esperienze, non solo si dovrebbe dare la qualifica di Ministero dell'Economia

Nazionale — consacrandolo, così, come super-ministero paragonabile soltanto a pochi altri, con conseguente complicazione di dosaggi interpartitici, e nei partiti — ma gli si dovrebbe anche attribuire, e « riconoscere », la competenza propria di ministeri « con o senza portafoglio » — come quello delle Partecipazioni Statali, e quello per lo sviluppo del Mezzogiorno e delle aree depresse del centro-nord — le cui competenze potrebbero positivamente essere ricondotte a livello sottosegretariale, evitando oltre tutto assurdi conflitti di competenze e persino di personale « prestigio » politico fra « titolari » di settori di governo già per loro conto confusamente delimitabili — se non come « fette » di potere — e che l'inizio della politica di programmazione economica rende del tutto artificiosi.

3. — *Contenuto « quantitativo ».*

Dai « destinatari » del programma passiamo al suo contenuto, che lo qualifica, fin dalle prime righe del testo governativo, dedicato alle « finalità », come un piano *quantitativo*.

Abbiamo già detto dei veri motivi di compromesso fra partiti incapaci di esprimere una univoca volontà di sviluppo qualificato, e quindi un programma qualitativo, che hanno condotto a tale scelta *economicistica*, la quale fa dell'incremento ipotizzato del reddito nazionale la condizione *sine qua non* per la realizzazione delle previsioni sulle quali è articolato il programma, e nello stesso tempo il fine di gran lunga principale dell'attività programmata, e cioè ad un tempo l'itinerario rigido ed il traguardo del cammino cui si accinge il centro-sinistra.

Di qui a poco diremo degli autorevoli pareri espressi nell'ambito della maggioranza di centro sinistra circa i limiti ed i rischi di un piano quantitativo rigidamente incatenato ad una sola ipotesi numerica.

Ma, fra l'una argomentazione e l'altra, ci appare opportuno prospettare alcune considerazioni, solo apparentemente marginali, relative all'estrema vulnerabilità di uno schema di sviluppo formulato in termini imprescindibili di quantità generale, e di quantità particolari fra di loro reciprocamente subordinate.

Un tale programma, in effetti, moltiplica l'importanza funzionale di organi di valutazione, di rilevazione, di ricerca e di controllo continuo dei quali il nostro Paese è ancora ben lontano dal disporre.

Non possiamo, né dobbiamo, dimenticare, in proposito, quanto veniva denunciato, o anche soltanto ammesso, dalla relazione governativa annessa al disegno di legge sulla riforma del Ministero del Bilancio, e cioè di un documento che porta la data del 23 settembre 1965. Appena un anno fa, dunque, il Governo riconosceva che la costituzione di due direzioni generali, prevista nel decreto n. 407, era stata resa impossibile « *soprattutto per la difficoltà di poter disporre in numero sufficiente dell'occorrente qualificato personale* ». E in prosieguo, nello stesso documento, si lamentava « *la mancanza di mezzi adeguati per procedere allo studio dei problemi inerenti alla programmazione stessa, ed alle indagini, ricerche e rilevazioni necessarie ai fini della preparazione dei documenti programmatici e della elaborazione ed aggiornamenti del programma* ».

Nessuno, riteniamo, vorrà credere, o affermare, che si tratti di lacune ed insufficienze colmabili in meccanica virtù di una legge burocratica o nel tempo breve, e magari fulmineo, occorrente per sancire « qualifiche » funzionali che prima di identificarsi con effettive qualificazioni tecnico-scientifiche devono, evidentemente, passare al vaglio di tempi ben più lunghi, quali sono quelli necessari per preparare una intera categoria di « tecnici » e una nuova branca di tradizione, e cioè di esperienza, amministrativa.

4. — *La disinvoltura previsionale.*

Del resto la prova di questa pratica insufficienza, il Programma, che si è voluto « *quantitativo* », è riuscita a darla ancor prima di essere approvato dal Parlamento, e di divenire quindi volontà operante dello Stato.

Nelle more intercorrenti fra l'approvazione da parte del Governo e l'inizio del suo esame da parte del Parlamento, il Programma di sviluppo economico ha dato vita ad una proliferazione di adattamenti ed adeguamenti, il primo dei quali fu la « *Nota aggiuntiva* » che, nel novembre 1965, adattava al quinquennio 1966-70 quello che in origine, appena pochi mesi prima, voleva essere il programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-69.

Il Governo, in tale « *Nota aggiuntiva* », dopo aver lamentato « *il complesso iter di consultazione* » che lo aveva costretto a far slittare il programma di un anno (almeno)

ancor prima che se ne iniziasse l'attuazione, aggiungeva una disinvolta considerazione sulle « *notevoli variazioni verificatesi nell'evoluzione economica del Paese nel 1964 e nel 1965* ». Precisando che esse erano in parte dovute « *all'insorgere di nuove situazioni* » e in parte derivate da « *comportamenti difformi da quelli previsti dal Piano* ».

Tutto l'impegno previsionale, insomma, si era trovato in pratica coinvolto in questa implicita « autocritica » che un anno dopo veniva mascherata con la « Nota riformulativa » sol perché si poteva parlare di « applicazione ai dati della nota aggiuntiva delle valutazioni della nuova contabilità nazionale ».

L'impressione generale, però, era che ci si trovasse di fronte al duellante descritto dal Ferravilla mentre lamentava la *slealtà* dell'avversario che, muovendosi!, gli rendeva difficile, impossibile anzi, il compito di colpirlo.

« *Nuove situazioni* », infatti, non è sinonimo di situazioni « *imprevedibili* », mentre anziché di comportamenti « *difformi* » alle previsioni si può pur sempre parlare di previsioni « *non conformi* » — insomma di previsioni sbagliate — rispetto al comportamento della realtà economica e sociale.

E l'accentuata natura quantitativa del programma in discussione fa sì, inoltre, che « *l'effetto combinato di tali variazioni* » — che « *ha portato ad un aumento del reddito nazionale inferiore a quello ipotizzato nel Programma: 2,7 per cento nel 1964, contro il 3 per cento previsto, e... 3 per cento nel 1965, contro il 4 per cento dell'obiettivo programmatico* » — non incida soltanto nell'anno, o nel biennio, che hanno fatto registrare i denunciati comportamenti... difformi, ma si rifletta su tutto il periodo del programma, rendendo ancor più problematico il conseguimento di quella « *media* » di incremento annuo del reddito che — come dice il documento originario del programma governativo — « *è l'obiettivo fondamentale della programmazione per il prossimo quinquennio* ».

Ma non basta. Anche sul « *periodo lungo* » si riflette qualsiasi sfasatura fra il *quantum* previsto e quello realizzato, visto che « *il conseguimento delle finalità... è possibile entro un orizzonte di tempo di 15-20 anni, sempre che* — come si precisa nel programma al capitolo I — *il saggio di crescita del reddito nazionale si mantenga...* ». Il che significa aver condannato la politica di programmazione proprio a quel « *letto di Pro-*

custe » — ma, forse, è un letto di... contenzione — di cui parlava l'onorevole Fanfani nel suo intervento al Consiglio nazionale D.C. del 28-30 aprile 1965: « *Salta agli occhi, leggendo il Piano, una propensione in esso alla supervalutazione dell'elemento quantitativo a discapito dell'elemento qualitativo. Donde l'eccesso di previsioni numeriche, che come quella relativa all'incremento del reddito nel 1965 rischiano di essere smentite al momento stesso della enunciazione, lasciando presagire quale sorte capiterà alle cifre previste per periodi più lontani* ».

« *Il prevalere della preoccupazione quantitativa su quella qualitativa* » — è sempre l'onorevole Fanfani che parla — « *presenta un'altro inconveniente: lascia, certo involontariamente, sacrificare all'obiettivo del « quanto globale », ritenuto traguardo necessario per il successo del Piano, l'obiettivo dell'equilibrio da raggiungere e mantenere nello sviluppo per aree, per settore, per categorie* ».

« *Altro inconveniente prodotto dal prevalere del miraggio quantitativistico è quello di fare inserire il mercato italiano nel complesso dei mercati esteri con una quota di reddito globale ritenuta ottima, senza approfondire come essa sia conseguibile in concreto nel concerto o nel conflitto dei mercati concorrenti* ».

5. -- Un « *libro dei sogni* ».

Quel discorso dell'onorevole Fanfani, per la sede nella quale veniva pronunciato, per la duplice autorevolezza del docente d'economia e dell'uomo di partito e di governo, nonché per le tesi prospettate, fu al centro di una vasta polemica politica e giornalistica che si incentrò soprattutto su una arguta definizione del Programma, da Fanfani ritenuto « *tanto ricco di previsioni, fino al punto da apparire ai malevoli una specie di libro dei sogni in cui tutto è previsto, anche i numeri da giocare* » e che purtuttavia « *pecca di previsioni sul corso mondiale dell'economia e della storia. Subisce un difetto di visione dinamica del corso delle cose* ».

Ed in effetti non è neppure necessario essere pregiudizialmente « *malevoli* » per trovare fondata la similitudine suggerita dal Ministro degli Esteri in carica.

Basta, in effetti, valutare quanta demagogia, quanta superficialità, quanta genericità siano implicite in certe « *elencazioni* » di obiettivi specie se rapportati alla concreta possibilità di conseguirli.

A pagina 34 del documento governativo si legge, ad esempio — laddove vengono posti « *in rilievo gli obiettivi del programma nei settori fondamentali della vita sociale* » — che:

« *Alla fine del quinquennio, se il programma avrà avuto piena attuazione, la disponibilità di abitazioni a buon mercato risulterà fortemente accresciuta rispetto alla disponibilità attuale; le deficienze più gravi dell'organizzazione scolastica saranno eliminate; l'organizzazione della ricerca scientifica potrà cominciare a reggere il confronto con quella dei paesi più progrediti; il sistema delle pensioni assicurerà un minimo ragionevole di reddito a tutti i lavoratori, dopo il collocamento a riposo; il Servizio sanitario nazionale consentirà a tutti i cittadini di soddisfare le esigenze indispensabili per preservare e curare la propria salute; la rete generale dei trasporti nazionali ed urbani sarà estesa e migliorata in modo tale da eliminare le strozzature che oggi determinano gravi disagi nella vita della popolazione e limitano lo stesso sviluppo dell'attività produttiva* ».

Fin qui il ... sogno. Poi viene il risveglio: di fronte ai dati offerti non soltanto dalla realtà socio-economica e dalle sue infinite possibilità di deludere i sognatori-programmatori, ma dalla stessa realtà della pubblica finanza che, al contrario di quella, non rappresenta un *post hoc*, cui il senno del poi potrà sofisticamente aggiungere l'*erga propter hoc* della facile recriminazione, bensì un *prius* concreto, dal quale non si può prescindere nel programmare se non a costo di voler a tutti i costi... sognare.

La realtà della pubblica disponibilità finanziaria sottrae ai circa 12.000 miliardi *disponibili* per spese di investimento gli oltre 11.000 miliardi già disposti, e pertanto ormai... indisponibili, perché destinati a finanziare provvedimenti già approvati dal Parlamento oppure ormai prossimi all'approvazione (Cassa per il mezzogiorno, aree depresse del centro-nord, Il piano verde, piano della Sardegna, piano per la scuola, case dei lavoratori, piano per le autostrade, trasporti ferroviari, sistemazione dei fiumi) buona parte dei quali, peraltro, non rappresentano novità in qualche modo rapportabili alla stessa volontà che ispira il Programma, ma soltanto dei « rinnovi » di annose esperienze già sperimentate, se non proprio negativamente almeno con prove di efficienza di gran lunga inferiore a quella attribuita negli iniziali

propositi. Tant'è vero che si è dovuto « prolungarne » l'attuazione, e automaticamente affrontarne costi ben più alti di quelli preventivati.

Comunque sia, restano effettivamente *disponibili* — perché non ancora destinati a spese già decise o di imminente decisione — soltanto poche centinaia di miliardi, calcolabili in circa 700, per tutte le realizzazioni *sognate* nella su esposta descrizione miracolistica tratta dal Programma.

Meno di 700 miliardi, dunque, per far fronte alla sicurezza sociale, alla ricerca scientifica, alla riforma sanitaria, alle abitazioni a buon mercato, nonché agli « imprevisti » finanziari riguardanti la scuola, i trasporti e via dicendo nel complesso rapporto intercorrente fra le relative realizzazioni particolari e l'organicità prevista, richiesta ed imposta dal Programma di sviluppo e dai suoi tempi di attuazione.

6. — *La stabilità monetaria.*

Da un « sogno », all'altro. A poche righe dalla demagogica elencazione di ... miracoli cui ci siamo appena riferiti, il Programma enuncia solennemente:

« *Gli obiettivi definiti dal programma sono legati a certe condizioni e a certi vincoli di carattere generale. Prima condizione è che il processo di sviluppo si attui nella stabilità monetaria* ».

Sono tante le « prime » condizioni e i « primi » obiettivi! Iniziando la lettura del Programma ci eravamo trovati di fronte all'obiettivo fondamentale e condizione *sine qua non* (« sempre che »...) rappresentato dal conseguimento del saggio di crescita del 5 per cento del reddito nazionale, poi via via che le pagine scorrevano dinanzi ai nostri occhi gli obiettivi n. 1 e le condizioni fondamentali si sono moltiplicati in una strana pluralità di singolari. Questo obiettivo-condizione rappresentato dalla stabilità monetaria ci sembra però effettivamente di singolare indispensabilità, anche perché fondamentale persino in una programmazione *qualitativa* e quindi meno rigida, e di conseguenza precaria, di quanto non sia quella proposta dal Governo.

Ma occorre precisare che la « stabilità monetaria » richiamata dal Programma senza però eccessive precisazioni, verrebbe compromessa anche da una « inflazione lenta », e cioè anche nelle condizioni *attuali*, così come dimostra di per sé il meccanismo della

« scala mobile » i cui scatti, negli ultimi anni, sono avvenuti a... mitraglia, e persino in quelle che si sono registrate negli anni « migliori » del dopoguerra, che hanno pur sempre registrato una continua flessione del potere d'acquisto della lira, e un crescente aumento del costo della vita, pur quando, specie in alcuni settori, come quello agricolo, si constatava quella tendenza « a forbice » consistente in una diminuzione dei prezzi pagati ai produttori ed in un aumento dei prezzi pagati dai consumatori.

Di questo medesimo avviso si dichiarava nel suo « rapporto » lo stesso vicepresidente della Commissione Nazionale per la programmazione, professor Pasquale Saraceno, allorché ammoniva:

« Non è possibile dire quali svolgimenti potranno determinarsi se il programma dovesse essere perseguito in una situazione di inflazione anche lenta ».

Seguivano, nel rapporto Saraceno, alcune considerazioni di ordine generale formulate in riferimento a questa che egli definiva « eventualità », ma che in effetti è la realtà da vent'anni in atto e che nessun segno indica come superata e nemmeno in via di superamento.

Le considerazioni del professor Saraceno, dunque, vanno a nostro avviso esaminate come pericoli incombenti e come tali valutati specie in riferimento ad un Programma quantitativo qual'è quello proposto dal Governo:

« Anche il più efficiente organismo di programmazione non sarebbe più in grado di svolgere il suo compito: che — in sostanza — è quello di controllare le varie componenti dello sviluppo in corso, ... il programma, in una situazione di continuo aumento dei prezzi, verrebbe molto presto ad apparire come una costruzione irrealistica...; tra i rischi di mutamenti che una situazione di prezzi non stabile presenta sono, in particolare, da tener presenti quelli derivanti da una riduzione del grado di competitività del nostro sistema produttivo; riduzione che, a parte l'effetto prodotto sul ritmo di aumento del reddito nazionale, potrebbe alterare l'intero quadro su cui si è fondato il nostro recente progresso... ».

La « costruzione irrealistica » denunciata da Saraceno fa il pari con il « libro dei sogni » ironizzato da Fanfani, e ne aggrava anzi la prospettiva, precisando non solo il mancato « meglio » ma persino il « peggio » che ne può derivare all'economia nazionale, compro-

mettendone il, sempre meno, « recente » progresso.

« Il prodursi di pressioni inflazionistiche e il succedersi di misure dirette a superarle » — prosegue il « rapporto » — danno luogo a una alternanza nei ritmi di progresso che si risolve, nell'insieme, in un saggio di sviluppo mediamente inferiore al saggio che si sarebbe voluto... ».

Compromesso il *quantum* che costituisce l'obiettivo primario e la condizione essenziale del Programma, si avrebbe un ulteriore danno emergente dalle scelte operate nel frattempo, in quanto, è ancora il professor Saraceno a sostenerlo, da tale processo si determina « un continuo rilevante trasferimento di ricchezza :

1) dai ceti, e quindi anche dalle zone più povere, a quelli economicamente più dotati;

2) dalla sfera pubblica, le cui risorse solo in ritardo si adeguano al nuovo valore economico della moneta e a cui il programma affida compiti crescenti, alla sfera privata, che vedrebbe continuamente ridursi l'onere finanziario attinente alle iniziative da essa intraprese ».

In sostanza il Programma finirebbe per rappresentare la piattaforma più automaticamente efficiente per conseguire obiettivi radicalmente opposti a quelli che si propone di conseguire.

7. — Reddito ed occupazione.

E l'uso del condizionale rappresenta, da parte nostra, una concessione all'ottimismo, visto che assai più appropriatamente avremmo potuto dire: *finirà* per rappresentare... considerando da un lato specifico la propensione a « programmare » gli impieghi senza preoccuparsi della effettiva formazione delle risorse da impiegare, e dall'altra la quantizzazione rigida che persiste anche nel « nuovo » piano — o piano « unificato » che dir si voglia — una delle originalità del quale consiste nella innovazione dell'« ipotesi » di incremento medio di produttività industriale — del 4,3 al 5 per cento — che deriva da una... constatazione congiunturale non sappiamo quanto durevole. Così come dimostra, ad esempio, il mutamento di tendenza manifestatosi nel primo semestre dell'anno in corso che ha fatto registrare un incremento delle importazioni pari al 18,4 per cento, rispetto allo stesso periodo del 1965, mentre le esportazioni aumentavano soltanto del 13,2 per

cento, con un conseguente aumento del 222,6 per cento del deficit della nostra bilancia commerciale. (Laddove il Programma, in proposito, proclama che: « *Gli scambi con l'estero sono elemento essenziale della nostra economia che deve, nelle esportazioni, trovare un fattore dinamico della sua espansione produttiva e dello sviluppo delle sue strutture* »).

Diretta conseguenza di questo andamento, la maggiore cautela del « testo unificato » sulle prospettive della bilancia dei pagamenti.

Nella « *Nota aggiuntiva* » che posposta il quadro di riferimento del Programma dal 1965-69 al 1966-70, la parte specificamente dedicata a tale nuovo quadro s'apre affermando:

« *Il rallentamento del ritmo di sviluppo verificatosi nel 1964 e nel 1965 induce a riesaminare il quadro generale del Programma, soprattutto per ciò che concerne lo sviluppo del reddito, la formazione del capitale, l'occupazione e i rapporti economici con l'estero* ».

Ne consegue la dichiarata « opportunità » di procedere ad uno... slittamento della prospettiva programmatica, che in pratica più che in uno « slittamento » si concretizza in una radicale rielaborazione delle « quantità » parziali e annuali al solo fine di « salvare » le rigide quantità globali.

« *Il Piano* » — è ricordato nella « *Nota* » che ne sancisce lo slittamento — « *prevede per il periodo 1965-69 un saggio di sviluppo medio del 5 per cento, ipotizzando per il primo anno (1965) un aumento del reddito del 4 per cento. La Relazione previsionale e programmatica, presentata al Parlamento il 30 settembre scorso, valuta nel 3 per cento l'aumento del reddito che si potrà realizzare nel corso di tale anno.* »

« *È ragionevole prevedere che questo rallentamento influenzi il saggio medio di sviluppo del reddito nel 1965-69, anche se il moto di ripresa potrà essere fortemente intensificato negli anni prossimi, a partire dal 1966* ».

Possiamo, perciò, fin d'ora aggiungere da parte nostra che è ancor più... ragionevole prevedere un ulteriore slittamento delle previsioni, visto che il terreno sul quale si esercita si dimostra tanto persistentemente... scivoloso.

Aggiunge la citata « *Nota aggiuntiva* », ormai incorporata nel testo unificato: « *le prime valutazioni disponibili per il 1965 indicano una riduzione dell'occupazione rispetto al 1964 di circa 150-200 mila unità, riguardante soprattutto il settore industriale* ».

Tale eufemismo — che riconosce, senza dirlo, come la disoccupazione sia in aumento — apre la strada ad un nuovo capitolo del « libro dei sogni », laddove — pur ammettendosi che « *ogni valutazione formulata sulla base dei dati attuali è comunque soggetta ad ampi margini di incertezza* » — si afferma *sic et simpliciter*, che: « *Un saggio medio annuo di sviluppo di tali settori extra-agricoli del 6 per cento nel 1966-70 consente — sulla base di parametri calcolati nel Piano — un aumento dell'occupazione di 1.550 mila* ». Cifra che nel « testo unificato » è già stata ridotta a 1.400 mila unità.

Anche tale ridotto aumento dell'occupazione è subordinato, peraltro, all'ipotizzato saggio medio di sviluppo dei settori extra-agricoli: potrebbe quindi accadere invece che, nonostante l'aumento percentuale (dal 12,7 al 13,1 per cento) destinati dal « testo unificato » all'industria, la sottoccupazione agricola continui a « sorprendere » ulteriormente le ipotesi e le previsioni dei programmatori.

« *C'è da restare allibiti* — ha affermato l'onorevole Bonomi — *nel giro di un anno, o addirittura di pochi mesi la situazione si è così deteriorata ai danni dell'agricoltura, da far apparire come un miraggio il conseguimento di un obiettivo (il 52 per cento) addirittura inferiore al punto di partenza del 1965 (53 per cento)* ».

Sulla carta tutto è possibile, e persino facile. Tanto in tema di previsioni, quanto in quello di aggiornamenti e di correttivi.

È, infatti, possibile, e facile, scrivere — come si fa nel nuovo « testo unificato » — che la quota destinata agli investimenti produttivi sale dal 21.600 a 24.250 miliardi: se ne fa una campagna propagandistica e poi si viene a sapere che l'aumento è pressoché fittizio in quanto deriva non da un aumento del reddito, ma da un suo diverso calcolo. « *Esistono o meno questi miliardi* — si è chiesto l'onorevole Pella — *in termini di risorse disponibili? Rappresentavano nel passato una riserva occulta, oppure sono oggi il frutto di una inflazione delle cifre reali?* ».

8. — *Le critiche dell'onorevole Curti.*

Il mistero s'infittisce, poi, ove si consideri il mutamento avvenuto fra il Programma governativo e il piano « unificato » in materia di obiettivi quantitativi particolari, relativi ai singoli settori industriali. Mentre in origine « *il maggiore o minore sviluppo dei sin-*

goli settori, salvo per certe scelte di base », veniva lasciato « alle decisioni di convenienza degli operatori economici », ora si attribuisce al C.I.P.E. — organo da istituire in base alla recente legge di riforma del Ministero del Bilancio — il compito di definire « in programmi settoriali gli obiettivi di sviluppo relativi ai vari rami dell'attività industriale ».

In pratica si tratta di una riforma di un organo ancora non costituito — e del quale non si sa se risulterà più tecnico o più politico, anche se è prevedibile questa seconda soluzione « pratica » del dilemma — ed i cui poteri vengono dilatati senza che si sia chiarita e precisata la portata dell'« ampia consultazione » della quale potrà, e dovrebbe, avvalersi da parte delle « associazioni economiche e sindacali ». Problema questo che diviene quanto mai delicato, e grave, quando dal piano più generale, e generico, il C.I.P.E. dovrà decidere circa « le forme di incentivazione offerte per le imprese che si impegneranno a seguire politiche coerenti » con il piano, s'intende, nonché sugli « indirizzi dell'eventuale intervento delle imprese pubbliche ».

Il che crea una nuova « competenza » — non sostitutiva di altre preesistenti ma aggiuntiva rispetto ad esse — che rischia facilmente di tradursi in una interferenza, e, se non altro, in una nuova fonte di confusione e di contraddizioni, anche sul terreno più pratico e direttamente vulnerabile dei singoli settori produttivi e di investimento. Senza peraltro « garantire » in alcun modo il convergere delle quantità particolari verso la quantità generale che rappresenta la condizione e l'obiettivo della politica di programmazione prescelta, e che il relatore onorevole Curti già nel suo « schema di relazione » così configurava:

« L'obiettivo più generale del piano — lo sviluppo del reddito ad un tasso medio del 5 per cento all'anno — richiede un forte impegno ed una costante tensione verso forme più efficienti di organizzazione nei diversi campi della produzione e dell'amministrazione ».

Senonché lo stesso onorevole Curti — dopo aver affermato che « il raggiungimento dell'obiettivo programmatico comporta e presuppone il verificarsi di un certo numero di fenomeni », fra i quali annovera l'ampliamento e la modificazione « in maniera sensibile » della struttura produttiva, e dopo aver enunciato che « per l'avvenire ci sembra oppor-

tuno suggerire al Governo una più ampia analisi dell'impiego delle risorse negli investimenti » — afferma testualmente:

« La programmazione è valida in quanto è globale, se intervenisse solamente per l'impiego delle risorse pubbliche sarebbe la programmazione dell'azienda di erogazione Stato, ma non la programmazione della economia nazionale ».

Ed aggiunge, il relatore onorevole Curti:

« Né è sufficiente una mera impostazione quantitativa giacché il criterio delle scelte qualitative è più attendibile che non la presunzione delle grandezze macroeconomiche ».

Ex ore tuo, te judico, si potrebbe dire alla maggioranza considerando l'autorevolezza che in essa gode la competenza dell'onorevole Curti e la sua specifica funzione, sia pure in tandem con il socialista onorevole De Pascalis, in questa particolare fase parlamentare della programmazione.

Infatti, se è vero — com'è vero — che « il criterio delle scelte qualitative è più attendibile che non la presunzione delle grandezze macro economiche », è altresì da considerare che il Programma in esame si fonda proprio su « una mera impostazione quantitativa » che, per di più, rifiuta per ciò che concerne il « quantum » in cui si identifica l'ipotesi fondamentale ogni elasticità di previsioni alternative articolate su diverse possibilità di incremento del reddito nazionale.

Il che, in altra sede — quella del Consiglio Nazionale della D.C. del 28-30 aprile 1965 — veniva esplicitamente sottolineato dallo stesso onorevole Curti, non ancora relatore, allorché affermava:

« La " nota aggiuntiva " dell'onorevole La Malfa era agganciata ad una visione economicistica e non recava alcun pronunciamento sul tipo di civiltà che si intende promuovere. Il progetto Pieraccini fa presiedere i traguardi economici previsti dall'onorevole La Malfa da una vistosa politica di dotazione di servizi sociali, quasi un corridoio di benessere e di sicurezza che dovrà accompagnare il cammino dell'uomo. Ma se tutto ciò è valido e necessario, qual'è l'orizzonte culturale, morale e ideale di una economia di benessere? ».

Riproponiamo, ora, al relatore di maggioranza onorevole Curti questo suo stesso interrogativo, la cui validità non è mutata, come non è mutato nella sostanza, e nella

stessa denominazione, il « progetto Pieraccini » allora dall'onorevole Curti criticamente valutato.

9. — *Il finanziamento e i moniti del dottor Carli.*

Certamente fondamentale per ogni tipo di programmazione, il problema del finanziamento diviene rigidamente pressante per un programma quantitativo com'è quello in esame, cosicché la parte ad esso dedicata, ove non risponda — come non risponde — ad estrema concretezza nelle valutazioni e ad assoluto realismo previsionale finisce col divenire un « libro dei desideri » da affiancare al « libro dei sogni », e che il... pizzo alla moschettiera del Ministro del Bilancio ci tenta a paragonare ad una edizione del « Barbera », peraltro non autorizzata né dal popolare testo astrologico né dalla natura di quello programmatico.

Nel capitolo XXIV del Programma — « politiche del risparmio » — all'ultimo comma del paragrafo 1, si stabilisce perentoriamente: « Quanto al risparmio, le quote del " settore pubblico " e del " settore privato " sul risparmio globale rimarranno invariate ».

Senonché nella « Nota aggiuntiva », alla tabella 6, tale ipotesi — ai limiti fra la previsione e l'ukase — è già clamorosamente smentita: il risparmio pubblico decresce da 6.500 miliardi (17 per cento) a 5.600 (13,4 per cento) mentre quello privato sale da 31.650 miliardi (83 per cento) a 36.250 (86,6 per cento).

Si deve altresì considerare che nel 1965 il risparmio pubblico è stato appena di 181 miliardi e che per il 1966 i calcoli sono addirittura negativi. Dal che si desume l'impossibilità di realizzare per il quinquennio 1963-1970 la pur ridotta previsione di 5.600 miliardi. Tant'è vero che il « testo unificato » l'ha ulteriormente ridotta a 5.100 miliardi.

Con un risparmio pubblico destinato certo ancora a ridursi, con un autofinanziamento sempre più problematico, sarà in grado il mercato finanziario di far fronte alla richiesta di capitali per gli aumentati investimenti produttivi, senza rischiose tensioni inflazionistiche?

A questo interrogativo ha già risposto negativamente, nella sua ultima relazione annuale, il Governatore della Banca d'Italia, dottor Guido Carli:

« Nel quinquennio 1966-1970, secondo il disegno programmatico, il processo di sviluppo susciterebbe una domanda finanziaria, da parte dei cinque grandi settori di investimen-

to nei confronti delle famiglie, che si può stimare dell'ordine di 18.000 miliardi, cioè, mediamente, di circa 3.600 miliardi l'anno di lire con potere d'acquisto 1964 ».

« Competerebbe — continua il dottor Carli con un condizionale di per se stesso eloquente — alla politica economica contenere la domanda di mezzi finanziari nei limiti indicati, che si suppongono compatibili con la propensione delle famiglie ad accettare di includere nei loro patrimoni quantità equivalenti di titoli, di depositi bancari e di biglietti di banca; spetterebbe (sic! vedi sopra) alla politica monetaria determinare le condizioni idonee a differenziare le attività finanziarie, mantenendole in proporzioni gradite a coloro ai quali vengono offerte, uno degli strumenti essendo le variazioni dei saggi di interesse ».

« La serietà del compito consistente nel sollecitare un flusso di risparmio adeguato, nelle dimensioni e nelle forme, a soddisfare i fabbisogni nell'ordine di grandezza ora indicato, prende luce dai dati consuntivi degli scorsi anni circa le variazioni della ricchezza immobiliare ».

La successiva descrizione convalida appieno la già immediata sensazione che parlando di « serietà » nel senso in cui ne parlava, il dottor Carli fosse ispirato dal significato più pessimistico del termine, paragonabile cioè a quello di « gravosità », e addirittura a quello di « impossibilità » almeno se rapportato al *rebus sic stantibus* implicito in tutta la trattazione, e particolarmente accentuato laddove Guido Carli constata che:

« La crescente partecipazione dei pubblici poteri all'orientamento del risparmio verso gli investimenti si associa largamente con la concessione di contributi e garanzie per scopi giudicati di interesse generale. Ma l'abbassamento del costo del capitale e gli apporti gratuiti da parte dello Stato attenuano la sollecitudine degli imprenditori nel cercare le soluzioni che contengano l'impiego del capitale entro i limiti strettamente necessari... Aggiungasi che l'altezza dell'indebitamento rispetto agli investimenti, ove sia spinta al punto di escludere in linea di fatto gli apporti di capitale proprio da parte dell'imprenditore, distrugge l'elemento di rischio che contraddistingue e qualifica l'impresa privata ».

Ma non si limita a queste, pur gravissime, contestazioni il governatore dell'istituto di emissione, nell'esercizio di un suo preciso dovere, adempito, peraltro — com'ebbe a dire

l'onorevole La Malfa in una sua lettera aperta al Presidente del Consiglio — senza manifestare « alcuna preconcetta ostilità ad una politica di massiccio intervento pubblico, qual'è suggerita dalla esperienza e dalla dottrina economica, non solo per periodi di depressione e di ristagno dell'attività produttiva, ma nella stessa fase di programmazione ».

Ben più pressante la preoccupazione manifestata dal dottor Carli — ricorriamo ancora al sunto che ne fece l'onorevole La Malfa dichiarando di dividerla, ed anzi facendola sua — circa l'incombente prospettiva « che il costo delle strutture politiche ed amministrative, dirette ed indirette, centrali e periferiche, del settore pubblico aumenti a un ritmo così sostenuto da compromettere l'equilibrio del sistema economico, e aumenti soprattutto senza una adeguata realizzazione dei fini propulsivi che la spesa pubblica deve esercitare ».

Dopo ulteriori considerazioni recepite direttamente dalla relazione Carli o formulate su di essa, l'onorevole La Malfa, con sconcertante disinvoltura, esclama: « A questo punto, caro Presidente, qualcosa bisogna pur fare che vada concretamente incontro alle gravi preoccupazioni espresse dal Governatore, e condivise certamente da Te e da molti uomini politici ».

Qualcosa bisogna pur fare...

La genericità di un simile invito, pur tanto preoccupato nelle argomentazioni che lo precedono, specie se si considera che a formularlo è uno dei più autorevoli sostenitori ed artefici tanto del centro-sinistra quanto del suo programma di sviluppo — che proprio dall'allora Ministro del Bilancio La Malfa prese l'avvio — ci sembra siboleggiare tutta l'incertezza, l'impacciato sperimentalismo, e — perché no? — il velleitario pressapochismo che caratterizzano tutta la politica, ed in specie la politica economica, nell'attuale momento italiano.

Nè a denunciare tutto ciò in relazione, e reazione, alla relazione Carli fu solo la lettera dell'onorevole La Malfa all'onorevole Moro.

L'Ufficio Studi della C.G.I.L., in una nota emanata unitariamente e quindi anche a nome dei sindacalisti del P.S.I., replicò duramente, qualificando la relazione del Governatore della Banca d'Italia come « l'esposizione più organica di una strategia capitalistica... » e denunciando, fra l'altro, l'insistenza del dottor Carli « nel prospettare una linea di " stabilizzazione " e di contenimento della espansione, affidando la ripresa produttiva a un sempre più intenso processo di concentrazione

monopolistica da favorire attraverso il rilancio dell'autofinanziamento privato ».

Non di molto diversa la posizione del quotidiano ufficiale del P.S.I. secondo il quale « Il conservatore, sia pure illuminato, fiducioso nelle possibilità aperte dal progresso tecnologico e sollecitatore di un forte e moderno impegno imprenditoriale, fa tuttavia chiaramente la sua comparsa allorché Carli assegna unilateralmente all'iniziativa privata il compito di far progredire l'economia, dando una interpretazione in chiave restrittiva della programmazione... ».

Di opposto avviso l'organo della D.C., che introduceva il suo commento con queste testuali parole di piena adesione che il successivo contesto non contraddiceva: « Fra i pregi contenuti nell'annuale relazione del Governatore dell'istituto di emissione, Carli, vi è quello di dire una parola molto sincera sull'andamento dell'economia italiana ».

Non è senza significato, del resto, neppure l'atteggiamento assunto nei confronti della relazione Carli da quei gruppi radical-socialisti che, dopo aver notevolmente contribuito a preparare e a concretare l'« incontro » quadripartito che ha dato vita alla formula ed alla maggioranza di centro-sinistra, continuano ad operare ai margini di tali settori zigzagando con disinvoltura su quella linea labilissima che distingue l'appoggio critico del dissenso collaborativo, e sulla quale non di rado è dato loro di incontrare non soltanto le correnti di sinistra del P.S.I. ma anche e persino il P.C.I.

Paolo Sylos Labini, a conclusione di un commento intitolato: *la linea della cautela*, con immediata e vistosa convergenza verso le critiche del P.C.I. e della C.G.I.L., concludeva tuttavia, anche a costo di contraddire lo stesso suo titolo:

« Una parte della sinistra considera la linea di politica economica sostenuta da Carli come una linea reazionaria. Abbondano, il proposito, gli slogans mentre difettano le analisi approfondite. Credo che occorra dire a questi amici che l'attacco a Carli, che si ripete ogni anno, in occasione della Relazione, è fuori luogo. Non si possono attribuire a Carli responsabilità ed omissioni che sono del Governo. E verso il Governo che occorre esercitare l'azione di sprone e di critica, anzi di dura critica, non tanto per quel che fa, quanto per quel che dovrebbe fare, che ha promesso di fare, e che non fa ».

Questo « distinguo » tanto inconsistente pur se apparentemente lapalissiano non riesce a nascondere l'imbarazzo dell'economista che si

trova costretto a ricondurre le sue valutazioni negli angusti termini di politica settaria e preconcella.

Il dottor Carli, infatti, non s'era limitato a « *descrivere* » una situazione, ma ne aveva « *interpretato* » le cause e le dilemmatiche prospettive, fra le quali non mancava peraltro di effettuare la propria scelta e di indicare le proprie preferenze pratiche attraverso quella che Eugenio Scalfari, su un altro settimanale radical-socialista, ironicamente definiva « *l'azione demiurgica delle banche per trasferire dal mercato monetario a quello finanziario i fondi necessari alla formazione del capitale, trasformando i depositi a breve termine in titoli a lunga scadenza* ».

« *Chi volesse trarre da questo fenomeno* » — proseguiva e concludeva il socialista Scalfari — « *delle conclusioni non semplicemente limitate allo stretto campo economico, arriverebbe ad affermare che in questi ultimi anni il potere politico delle banche è fortemente aumentato, poiché esse sono divenute le dispensatrici quasi esclusive delle risorse nazionali, arbitre della loro ripartizione tra i vari imprenditori. Si spiega alla luce di questi fatti perché intorno al sistema bancario, e all'Istituto d'emissione che ne rappresenta il vertice, si siano accese da qualche tempo risse di potere estremamente mortificanti. Ma si comprende anche quanto sia opportuna una generale programmazione dell'economia che riconduca la discrezionalità inevitabile — propria del sistema bancario — dentro una cornice di generali indirizzi, dei quali l'autorità politica non può che essere la principale fonte d'ispirazione e di controllo* ».

Più che del contenuto della relazione Carli — documento troppo noto e troppo direttamente connesso al programma di sviluppo per aver bisogno di ulteriore diffusione — abbiamo tenuto a registrare alcuni tipi di commento ad essa atti a sottolineare l'estrema contraddittorietà delle posizioni economico-finanziarie riscontrabili nell'area del centro-sinistra.

Forse ancora più eloquente, anche se implicito, è tuttavia il valore che si può attribuire all'unico elemento comune tanto a Carli che ai suoi commentatori (detrattori, apologeti, solidali o critici che siano): nessuno di loro, infatti, nel maggio 1966 parla del « *programma di sviluppo* » come di un documento già formulato dal Governo, malgrado che questi l'avesse già presentato in Parlamento fin da dodici mesi prima. E che lo stesso Governo ne avesse, pur sempre sette mesi prima della relazione Carli, già pre-

disposta e resa pubblica la « *Nota aggiuntiva* » che ne determinava lo « *slittamento* » di un anno, e cioè al quinquennio 1966-70, al quale proprio Carli applicava le proprie considerazioni.

Si offre a questo proposito l'occasione per precisare una considerazione che ci appare direttamente connessa con la realtà economica e con una concreta visione della politica programmata. Pur non diventando « *impegnativo* » in senso proprio ed assoluto se non dopo essere stato approvato dal Parlamento, il programma di sviluppo economico nel momento stesso nel quale veniva approvato, e reso pubblico, dal Governo — che, pertanto, si... auto-impegnava su di esso di fronte al Parlamento ed al Paese — dava inizio ad un proprio organico ante-fatto.

Da esso, ovviamente, non poteva prescindere il primo dei destinatari previsti dal relativo disegno di legge: e cioè il Governo. E di riflesso, esso già costituiva un itinerario per l'attività legislativa, non foss'altro che per il tramite del Governo stesso che, evidentemente, non si sarebbe dovuto contraddire dinanzi alle Camere né con proprie iniziative estranee, o addirittura opposte, al programma già proposto, né mancando di far presente al Parlamento, e alla sua stessa maggioranza, l'opportunità di tener conto del programma almeno come « *schemi di riferimento* » per tutti i provvedimenti comunque ad esso riferibili.

Nè è da ritenere che gli operatori, specie se pubblici, possono aver « *finto* » l'inesistenza di un progetto di programma presentato da un Governo a maggioranza precostituita, e quindi presumibilmente destinato, *mutatis mutandis*, a proiettarsi anche formalmente come volontà pubblica generale.

Non fosse altro che per il suo immediato antifatto, quindi già dal giugno 1965 l'economia italiana risulta influenzata dalla programmazione economica nella sua formulazione governativa.

E ciò accresce la responsabilità del Governo e del Parlamento di fronte alla possibilità di verificarne sperimentalmente la validità, e di pervenire a tempestive riconsiderazioni. Specie se suggerite, oltre che dalla realtà, dalla interpretazione che di essa hanno già dato documenti formali ed ufficiali come la già citata Relazione del Governatore della Banca d'Italia, nel suo rendiconto oltre che nelle « *considerazioni finali* » alle quali ci siamo prima riferiti, e come lo stesso Bilancio dello Stato, già presentato alle Camere che si accingono a discuterlo praticamente in

contemporaneità con il programma di sviluppo. Per non parlare, poi, della relazione sul controllo degli enti pubblici sovvenzionati effettuato dalla Corte dei conti per i bilanci del 1965.

Sul piano contabile l'« unificazione » realizzata in sede parlamentare dei dati previsionali offerti... a rate, e con notevoli contraddizioni, dal Governo, ha ovviato al pericolo di veder dimostrato un assunto opposto a quello secondo il quale la matematica non è un'opinione. Ma le contraddizioni, le inefficienze, gli errori valutativi contenuti dalla piattaforma sulla quale le previsioni contabili sono state rivedute, e quanto meno unificate, restano nel « nuovo » piano, qual'erano nel piano presentato nel giugno 1965.

Prima, cioè, ad esempio che fosse superata quella che è stata suggestivamente definita la « frontiera psicologica » dei mille miliardi di deficit del bilancio statale. E ciò malgrado il preciso impegno assunto dal Governo un anno prima, allorché fu precisato che al deficit iscritto nello stato di previsione non si sarebbero aggiunte altre spese che imponessero di attingere « fuori bilancio », e che l'indebitamento supplementare non avrebbe, comunque, superato i 600 miliardi. Ed invece si è raggiunta la cifra, quasi doppia, di ben 1090,7 miliardi.

E prima anche che il dottor Carli enunciasse come monito, ovviamente ispirato dalla realtà finanziaria, e non come mera petizione di principio teoretico: « *Ogni attenzione dovrebbe dedicarsi al problema della riforma dell'ordinamento tributario riguardante l'esercizio della funzione creditizia globalmente considerata; converrebbe a tal fine mutigare quei tributi che mancano degli elementi di flessibilità necessari all'efficace funzionamento del mercato dei fondi a breve e a lungo termine, e non possono essere razionalmente distribuiti, gravando sopra gli intermediari finanziari e risolvendosi in ultima istanza in un aumento del costo del credito per la generalità dei produttori* ».

Eppure tale monito avrebbe dovuto essere imperativamente presente, specialmente laddove — nel Bilancio dello Stato — si constata che le entrate salgono da 7.121 a 7.786 miliardi di lire, con una percentuale del 9,3 per cento che arriva al 10 per cento di aumento laddove si valutino le sole entrate tributarie. E ciò a confronto di un aumento « auspicato » del reddito nazionale del 4,5 per cento in termini monetari, e del 6-7 per cento in termini reali.

Maggiori entrate, per 670 miliardi almeno, graveranno quindi ulteriormente sulla pres-

sione fiscale, accrescendola al minimo di un ulteriore dieci per cento che « *non può essere razionalmente distribuito* », così come ha ammonito Carli.

E qui facciamo punto, di fronte a quello che avrebbe dovuto rappresentare il duro risveglio del Governo dal suo sogno programmatico, che peraltro continua. Addolcito da velleità che parlano di « *Stato decentrato ed efficiente* », di una « *burocrazia responsabile e moderna* », e di « *una più alta giustizia fiscale* ».

* * *

A questo roseo sogno, però, non partecipa la Nazione, e s'ostina a non allinearsi la realtà economico-sociale.

Nazione e realtà che invocano dal Parlamento, una meditata riconsiderazione — non foss'altro che alla luce delle verità « quantitative », omogenee cioè allo spirito della scelta di fondo operata dal Governo — dei fatti, delle cose, delle cifre, così come sono e non come sono considerate da chi programma le ipotesi su ipotetiche interpretazioni della realtà oltre che su previsioni più velleitarie che costruttive.

Questo invito ci esimerebbe da ulteriori argomentazioni per ciò che concerne le particolari formulazioni del programma.

Su alcune di esse, tuttavia, è doveroso soffermarsi, non foss'altro che per cogliere l'occasione di analizzare i troppi luoghi comuni, e l'eccessiva superficialità, con i quali vengono trattate problematiche settoriali troppo vaste, e troppo incidenti su tutta la vita nazionale, perché non si debba almeno tentare di ricondurle alla loro sostanza più vera, liberandole dalle troppe storture dialettiche e demagogiche che, coprendole, rischiano di aggravarne ulteriormente la già obiettiva gravità.

10. — *L'articolazione territoriale.*

Nel paragrafo 9 del capitolo III del Programma si afferma: « *l'articolazione territoriale del programma sarà assicurata dall'ordinamento regionale, dalla legge che disciplina le procedure e l'iter del programma economico nazionale, dalla nuova legge urbanistica e dalla legge di rinnovo della Cassa per il Mezzogiorno. L'attuazione dell'ordinamento regionale consentirà un'ampia partecipazione democratica alla formazione del Programma. Potranno per tale via trovare espressione, nell'ambito delle grandi scelte compiute a livello nazionale, conformemente alle competenze stabilite dalla Costituzione,*

le esigenze e le aspirazioni locali, sia per quanto riguarda il soddisfacimento dei bisogni civili, sia per quanto attiene alla distribuzione territoriale degli insediamenti residenziali, delle infrastrutture e delle attività produttive».

In realtà solo una delle molteplici condizioni per « l'articolazione territoriale del programma » è stata realizzata: la legge di rinnovo della Cassa del Mezzogiorno.

Il Piano quinquennale di sviluppo, nella sua formulazione, non ha ricevuto alcun contributo periferico. Nemmeno dai provvisori « *Comitati regionali* » per la programmazione economica che ormai stanno lavorando — come ha affermato recentemente il presidente del Comitato abruzzese, professor Glauco Della Porta — per il... secondo piano quinquennale, dopo aver visto limitato — nel caso delle regioni meridionali — il loro contributo al Piano di Coordinamento per il Mezzogiorno a semplici ed affrettati « avvisi » richiesti e compilati in pochi giorni.

Il successivo paragrafo 10 dello stesso Capitolo III del programma governativo afferma: « *La disciplina concernente il contributo delle Regioni alla elaborazione ed attuazione del programma economico nazionale sarà contenuta nella legge sulle procedure della programmazione. In tale sede verrà attribuito alle Regioni a Statuto speciale ed a quelle a Statuto ordinario il compito di elaborare proposte organiche per la formulazione del programma economico nazionale e di indicare i " fini regionali " che esso dovrebbe perseguire* ».

Non si parla, cioè, di « piani regionali », ma ci si limita a richiedere l'indicazione di « fini regionali » che il programma nazionale dovrebbe dapprima contemperare ed inserire nel quadro generale, e poi perseguire.

I Comitati regionali per la programmazione economica, invece, stanno lavorando per presentare entro il 31 dicembre 1966 i « piani di sviluppo regionale ». E questo su precisa, formale e ufficiale disposizione del Ministro del Bilancio e della programmazione, onorevole Pieraccini, il cui nome è legato al « programma » che la citata disposizione disattende tanto radicalmente.

La gravità di tale orientamento è accresciuta dalle illusioni, e dalle grandi aspettative, che si vanno suscitando nelle popolazioni intorno alle miracolistiche proposizioni formulate dai pianificatori regionali fra i quali, da regione a regione e in una stessa regione, si è automaticamente determinata una gara di demagogia al cospetto della quale i

« sogni » dei programmatori nazionali, per quanto rosei, impallidiscono.

Tutto sarà risolto dalla programmazione. E subito; o quasi subito.

In sostanza più che di programmazione regionale, si potrebbe già parlare di programma... elettorale. Cosicché almeno per ora tutto si risolve in un nuovo asse di sviluppo per la propaganda elettorale del 1968.

Ma non basta. Un altro equivoco gravissimo è alimentato dalla credenza, peraltro incoraggiata dai « missi dominici » di nuovo conio, che sono i presidenti dei Comitati regionali, secondo la quale il « piano nazionale » rappresenterà una sorta di somma aritmetica dei 19 « piani regionali ».

Il che se nelle regioni industrializzate crea l'aspettativa di un ulteriore incremento del loro sviluppo, in quelle meno sviluppate e sottosviluppate autorizza la speranza che tutte le altre 18 regioni si voteranno a rimediare gli squilibri di ogni singola regione.

Prevedibilmente, almeno fino al 1968, nulla sarà fatto da nessuno per ridimensionare tali illusioni. Anzi, tutto concorrerà a far sì che esse vengano sempre più alimentate. Raggiunto, però, il traguardo elettorale politico, non occorrerà molto tempo perché le attese vengano deluse, e quanto più saranno state grandiose tanto più risulteranno amare; con conseguente incremento del « distacco » fra il paese « reale » ed il paese « legale », o partitico che dir si voglia, ma altresì con nuovi motivi di astio campanilistico, dietro i quali non mancheranno di manovrare, aggravandolo, gli « apparati » regionali di partito e le varie organizzazioni clientelari.

Nè si può dire che la materia difetti, o che non ci si preoccupi fin d'ora di precostituire — nello stesso ambito politico della maggioranza, nonché in quello delle diverse competenze anche amministrative — differenze di opinioni che preludono a diversificazioni di responsabilità.

Nell'ambito della struttura amministrativa dello Stato, ad esempio, alle « intenzioni » regionalistiche si contrappone la realtà degli enti locali che non rispecchia, certamente, un rapporto fra le varie forze politiche diverso da quello che caratterizza lo schieramento nazionale, e parlamentare, dei partiti.

Eppure l'Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia non ha perso tempo a contrapporre la volontà degli amministratori locali a quella dei programmatori nazionali specialmente per ciò che concerne la previsione del Piano secondo la quale la spesa degli enti locali — che ha rappresentato in media il 16,3

per cento della spesa di parte corrente degli enti pubblici nel periodo 1959-1963, dovrebbe ridursi al 15 per cento se si vorrà rispettare, nel periodo previsto, l'obiettivo del Piano, che peraltro sui problemi degli enti locali e della loro precaria finanza si esprime in termini tanto scarsi quanto elusivi.

Ed ecco la reazione dell'A.N.C.I.: « *Una indiscriminata compressione della spesa degli enti locali, oltre ad essere per certi aspetti praticamente irrealizzabile perché è già ridotta al limite, ha un effetto moltiplicatore di quegli squilibri che la programmazione vuole superare, mentre l'espansione qualificata ed il potenziamento dei servizi e dei consumi pubblici collettivi (case, scuole, ospedali e servizi assistenziali, trasporti pubblici, iniziative nel campo della distribuzione e dell'agricoltura, ecc.) costituisce non soltanto una condizione per superare le condizioni di arretratezza, ma un fattore dinamico e propulsivo dello sviluppo economico, un elemento che incide sul processo di formazione del reddito e della sua distribuzione, che favorisce in definitiva l'incremento della domanda interna dei beni di consumo* ».

Anche in questo settore, dunque, la realtà già prospetta il « programma » come fattore non di progresso ma di regresso, non di equilibrio ma di ulteriori squilibri, non di coesione nazionale ma di nuovi motivi di contrapposizioni psicologiche fra zona e zona nell'ambito di una stessa regione, oltre che fra regione e regione, e fra grandi compartimenti interregionali.

11. — Il Governo contro il programma.

Eppure, due delle principali finalità della programmazione sono il superamento degli squilibri settoriali e territoriali.

Per conseguire tali finalità occorrono — secondo i programmatori del centro-sinistra — 15-20 anni: il primo Programma quinquennale di sviluppo « *precisa gli obiettivi specifici e le direttive dell'azione pubblica con riferimento alla prima fase operativa della programmazione* ».

Ma è lo stesso Governo a non seguire tali direttive, svuotando di fatto il documento programmatico di ogni significato, oltre che di ogni valore, proprio nel campo di tali ricordate finalità; e cioè:

1) il raggiungimento di una sostanziale parità fra le remunerazioni del lavoro in agricoltura e nelle attività extra-agricole;

2) l'eliminazione del divario tra zone arretrate con particolare riguardo al Mezzogiorno, e zone avanzate.

Infatti tanto il « piano verde n. 2 » quanto il « primo piano di coordinamento » della Cassa per il Mezzogiorno risultano del tutto estranei all'attuazione e persino alla formulazione del Programma quinquennale.

Né vale, neppure come spiegazione, la giustificazione secondo la quale tale Programma non è ancora « operativo » non essendo stato formalmente approvato dal Parlamento, visto che proprio il Governo insiste nel comprendere il 1966 nel primo quinquennio affermando che esso sta già operando in coerenza con le scelte del Programma, anche se ciò comporta un sostanziale svuotamento della funzione del Parlamento di fronte al quale si pone un « fatto compiuto » almeno per un quinto. Ma questo è un altro discorso, anche se non meno meritevole di considerazione.

Per quanto, poi, riguarda l'estraneità del « piano verde » e del « primo programma di coordinamento della Cassa per il Mezzogiorno » dalla lettera e dallo spirito del Programma governativo di sviluppo dell'economia nazionale, possiamo esimerci dal dimostrarla analiticamente, visto che, fra gli altri, anche l'onorevole esponente di centro-sinistra onorevole Ugo La Malfa — su *La voce repubblicana* del 20 luglio scorso — ne ha contestata la coerenza con le scelte del Programma nazionale.

Scrive, infatti, l'onorevole La Malfa: « *Nonostante che nelle leggi riguardanti i tre ordini di problemi da noi elencati si dichiara, in solenni articoli, che le relative politiche (per il Mezzogiorno, per il Centro-Nord, per l'Agricoltura) saranno inquadrare e coordinate nell'ambito della politica di programmazione economica, e di conseguenza nel piano quinquennale di sviluppo economico, noi abbiamo l'impressione che questo rimanga come dichiarazione puramente platonica, e che quei tre provvedimenti legislativi rispecchino puramente e semplicemente la volontà o la necessità di attuare in concreto una vecchia politica in attesa di una nuova... E bisogna anche tener presente — come del resto hanno rilevato molti parlamentari della maggioranza e della opposizione — che alcune indicazioni, contenute nelle tre leggi su indicate appaiono addirittura in contrasto con le stesse indicazioni contenute nel piano di sviluppo quinquennale... Si tende a rivestire politiche particolari col manto della programmazione, non si tende ad investire le politiche particolari attraverso la programmazione. Questa è esattamente la fase che andiamo vivendo, si tratti di politica dei redditi, di politica delle aree depresse, di politica di riequilibrio dello*

sviluppo economico, che sono, appunto, grandi cardini su cui si doveva articolare la programmazione economica ».

(A queste considerazioni si sommano quelle relative, dal punto di vista degli investimenti finanziari, alla esiguità rispetto alle reali necessità dell'agricoltura degli stanziamenti previsti dal Piano Verde n. 2, ed alla riduzione percentuale degli investimenti destinati al Mezzogiorno dal « testo unificato » in contrasto con lo spirito e con la lettera della legge n. 717 sul rinnovo della Cassa per il Mezzogiorno).

Ancora più recente un altro articolo dell'onorevole La Malfa, il 7 settembre 1966, che amaramente commenta il disinteresse dei programmatori governativi per la politica dei redditi senza la quale « non si può fare la programmazione »: « *in un Paese di retori e chiacchieroni come l'Italia si parla mille volte al giorno di programmazione o pianificazione e mai o quasi mai di politica dei redditi. Ogni Paese ha quello che si merita* ».

(Infatti, l'Italia — anche grazie all'onorevole La Malfa — ha il centro-sinistra!).

Noi aggiungiamo, a conclusione di questo nostro sommario esame del Programma proposto che nemmeno senza la riforma della Pubblica Amministrazione e senza quella Tributaria è possibile programmare, e che nè l'una nè l'altra si realizzeranno nel quinquennio « programmato ».

Nè è possibile programmare, come col « testo unificato », facendo rientrare nelle scuderie quello che era uno dei cavalli di battaglia del Programma — cioè la Riforma Urbanistica —, forse per contrasti interni alla maggioranza, certamente con un ulteriore contributo a quelle incertezze e a quella confusione che sono all'origine della grave crisi edilizia; e neppure consentendo scorrimenti autonomi, e perciò disarticolati dal Programma, alle Partecipazioni Statali.

CAPITOLO IV.

IL « PROGRAMMA » E LA CRISI DI STATO

1. *Un'occasione perduta.*

A questo punto, dopo aver riassunto le contraddizioni, gli equivoci, i compromessi e le incertezze che hanno accompagnato il primo Programma quinquennale di sviluppo fin ol-

tre le soglie del Parlamento, e dopo aver registrato altresì alcune delle contestazioni che ad esso sono state mosse nell'ambito della stessa maggioranza di centro-sinistra, potremmo concludere la nostra analisi esprimendo le più ampie, scettiche, pessimistiche, riserve sull'effettiva possibilità che il Programma, così come è stato concepito e formulato, consegua le finalità che, oltre tutto, ne condizionano, con quantitativa rigidità, l'efficacia.

Tuttavia, dopo essere pervenuti a tali conclusioni, non possiamo ritenere esaurito il nostro compito, né assolto compiutamente il nostro dovere.

Altro, infatti, ci resta da dire sulle cause che condannano al fallimento una Programmazione che nasce non da una sintesi di volontà ma, al contrario, da una antitesi politica che è anche ideologica e storica, e sulla cui base il compromesso è stato elevato a sistema di governo, nella pretesa di fare di un vuoto incolmabile la piattaforma per una direzione organica, e cioè programmata, dello sviluppo nazionale.

Ci resta da sottolineare come il generale scetticismo che circonda il Programma, ne vanifichi già di per se stesso previsioni e finalità condizionanti, anche perché simboleggia l'assenza di quello spirito di collaborazione, e di solidarietà, che ne dovrebbe rappresentare il tessuto connettivo e la base essenziale, perché da esso soltanto può derivare il temperamento, nell'interesse generale, dei particolari, contrastanti, interessi settoriali compresi nel sistema produttivo del quale si pretende di programmare lo sviluppo.

Ci resta, altresì, da sottolineare come, per queste stesse ragioni e per altre ancora, il primo programma di sviluppo divenga una ennesima occasione perduta — diremo meglio: un'altra occasione volontariamente rinunciata — per avviare, intorno ad esso oltre che per la sua stessa efficacia, a concreta definizione, e quindi anche a soluzione almeno graduale, la vasta e complessa problematica che si riassume in quella « crisi della società e dello Stato » della quale tanto si parla, e per la quale tanto poco si fa.

Infine dobbiamo anche indicare quali siano le nostre proposte per rendere valido in concreto lo strumento programmatico, e quali quelle di soluzione della crisi dello Stato; ciò al fine di non scadere nella pur comoda posizione, antitetica però alla nostra concezione del dovere civico e dell'impegno politico, propria del massimalismo protestario.

2. *Contenuto e dimensioni della crisi in atto.*

Del tutto superflua ci sembra una argomentazione dedicata a dimostrare l'esistenza di una crisi generale della società e dello Stato che riteniamo dimostrata dal fatto stesso che se ne parli, e se ne parli tanto.

Nell'ordine politico, e cioè nel quadro generale dei rapporti fra i cittadini e lo Stato da un lato, e fra tutte le componenti della vita sociale dall'altra, questa è la più evidente, e convincente, indicazione di una insoddisfazione, di una precarietà, di una incertezza che di per se stesse fanno una condizione di crisi.

Altrettanto superflua, forse, ma certamente opportuna ci sembra però una precisazione sulle dimensioni della crisi, e sulle sue cause primarie. Per evitare la tentazione, spesso ritornante, di considerare come tali, e cioè come cause della crisi, quelle che sono, viceversa, sue conseguenze particolari, settoriali, persino collaterali: e cioè l'inadeguatezza di qualche istituto, lo squilibrio di alcune sovrastrutture, il mancato aggiornamento di certi strumenti amministrativi.

E ciò al fine di escludere lassativamente che il riformismo spicciolo, anche se soffuso su tutto il sistema politico-sociale, possa da sé solo affrontare e superare una crisi che, viceversa, investe l'insieme complessivo della vita nazionale.

Autorevoli le testimonianze su tale generalità della crisi in atto.

Nel settembre 1963, al III Convegno di studi della D.C., il Ministro degli Interni, onorevole Paolo Emilio Taviani, introdusse la propria relazione affermando fra l'altro che « *quello che stiamo attraversando, è, per giudizio unanime, un momento di trasformazione dello Stato* ».

L'onorevole Amintore Fanfani, nel suo intervento al Consiglio nazionale della D.C. che, nel 1965, fu dedicato al tema specifico del Programma economico, si richiamò esplicitamente « *alla crisi che continua a minacciare, con i partiti, la efficienza e la stabilità del sistema democratico* ».

Dunque, la crisi — sia essa di trasformazione, e cioè collegata ad un momento particolarmente dinamico della società e dello Stato, sia essa al contrario crisi di efficienza, e cioè di statica inadeguatezza — ha al suo centro i rapporti fra i cittadini e lo Stato, e quindi i partiti politici, in quanto « *intermediari* », ai fini della rappresentanza e della formazione della volontà politica, fra i cittadini e lo Stato.

Non meraviglia, quindi, che in una crisi di tal fatta, e di tanta portata, siano coinvolti le strutture, gli istituti, l'intera realtà dello Stato, ed insieme ad essi l'equilibrio sociale e la stabilità economica della Nazione. E che in crisi risultino pertanto gli stessi strumenti, anche i più nuovi, che potrebbero determinare il superamento della crisi stessa, purché di essa tenessero effettivamente conto affrontandone le cause oltre che le conseguenze più appariscenti.

Fra tali strumenti è, appunto, la politica di programmazione dello sviluppo nazionale, il cui esame va pertanto inquadrato anche da questo, più generale, angolo visuale. In relazione, cioè, ad una crisi che non risparmia, ma anzi ha al suo centro, lo stesso sistema di formazione della volontà politica dalla quale il Programma deve nascere, e dalla quale deve continuare ad attingere la propria concretezza ed il proprio adeguamento all'evoluzione della realtà socio-economica.

3. *La crisi e i partiti.*

Quali protagonisti pressoché esclusivi della vita politica, perché « *intermediari* » unici fra i cittadini e lo Stato, i partiti sono, dunque, al centro della crisi in atto. Ed il sistema che in essi si identifica rappresenta il perno intorno al quale si sviluppa, non può che svilupparsi, tutta la tematica sulle diagnosi e sulle prognosi dei mali politici che affliggono la società nazionale e lo Stato.

Una significativa testimonianza, in proposito, viene offerta da quanto ebbe ad affermare l'allora ministro delle Finanze, ed oggi della Difesa, onorevole Roberto Tremelloni, allorché parlando nel corso del XIV Congresso Nazionale del P.S.D.I., tenutosi a Napoli nel gennaio 1966, disse fra l'altro che: « *Tutto il quadro dell'economia e della struttura sociale italiana si sta modificando assai più velocemente della capacità dei partiti ad affrontarne i problemi, a correggere le prese di posizione sbagliate, a precisare e dimensionare i programmi* ».

« *Ne è derivato spesso uno sfasamento progressivo tra Paese partitico e Paese reale, che è compito inderogabile di questa seconda fase del dopoguerra di eliminare* ».

Non è aggirando l'ostacolo, quindi, che si può ritenere di liberare il Programma dalla ipoteca vanificatrice accesa su di esso, e sulla sua validità, da coloro che ne sono la principale fonte di ispirazione e che continueranno ad ispirarne gli aggiornamenti e le stesse correzioni, e cioè dai partiti politici e dal sistema partitocratico.

Del resto anche a non voler ritenere il sistema partitico, ed il costume settario che ne consegue, all'origine della crisi della società e dello Stato, poiché questa crisi è essenzialmente « politica », essa si riflette sui partiti, e nei partiti, coinvolgendoli in un « momento di trasformazione » del quale i partiti non possono non tener conto se non vogliono essere travolti, e per primi, dalla propria inadeguatezza.

Suggestiva, oltre che fondata, la descrizione che di tale fenomeno, di crisi nella crisi, fa in « Partiti, Piano e Stato », Franco Rizzo, laddove afferma che i partiti « ...da fabbrica di deputati, com'erano un tempo, essi si sono fatti divoratori della propria opera, attaccando l'autorità dei gruppi parlamentari che avevano creato. E così in una serie di reazioni a catena i singoli elementi delle loro contraddizioni hanno provocato nuove fratture e si sono innestati su antiche cause di crisi delle istituzioni democratiche di tipo tradizionale, provocando situazioni di caos nella vita pubblica ».

Un'altra, autorevole e competente, testimonianza sulla crisi che determinata dallo « assolutismo » dei partiti si è riflessa negli stessi partiti, ci è offerta dall'intervento dell'onorevole Fiorentino Sullo all'Assemblea nazionale D.C. tenutasi a Sorrento nel novembre 1965. Disse, infatti, l'onorevole Sullo: « Più che disciplinare i partiti occorre che essi, nei fatti, diventino partiti aperti. Partito aperto — ha detto bene Elia a Cadenabbia — vuol dire un partito che posseda una esatta valutazione della dimensione politica nella società moderna, che perda la protervia mollettista dei suoi dirigenti, che abbandoni infine la superbia del militante che si sente separato e privilegiato da coloro che militanti non sono ».

I partiti d'oggi, dunque, non sono partiti « aperti ». Resta da dimostrare se, in effetti, una loro « apertura » possa verificarsi; se la loro natura esclusivista e l'esclusivismo del regime, di... « monopolio », nel quale esercitano la loro funzione di asserita « intermediazione » non costituisca un ostacolo insormontabile alla loro auspicata « apertura »; ed infine se una società la cui volontà si forma soltanto per il tramite dei partiti — anche se questi fossero « aperti » — potrebbe essa stessa divenire mai un po' meno chiusa, frenata, impacciata di quanto non si dimostri la società dello Stato nella quale esprime, e realizza, la propria — anche storica — organicità la Nazione italiana.

4. — *Proposte inadeguate.*

Occorre del resto tener conto che se la crisi in atto ha in Italia aspetti peculiari — dei quali diremo anche per indicarne le specifiche soluzioni — essa tuttavia si inquadra nella più generale crisi che, nel mondo intero, coinvolge la natura dei rapporti fra i cittadini e lo Stato, fra l'uomo e la società, fra Nazione e umanità, prospettandosi pertanto anche come crisi delle ideologie e dello stesso concetto di ideologia.

Affrontare la diagnosi della crisi « dell'uomo e della società » da questo angolo visuale significa, pertanto, dissociarsi radicalmente da quelle posizioni, solo apparentemente analoghe alla nostra, che preludono ad una prognosi parziale, inadeguata e puramente palliativa, in quanto fanno della *partitocrazia* l'unica causa di mali politici, dei quali sono invece la più vistosa conseguenza. Senza tener conto, fra l'altro, che anche i partiti partecipano del generale travaglio, sono essi stessi in crisi, e derivano dalla società i mali che tramite loro alla società ritornano.

In sostanza la *descrizione* del fenomeno partitocratico effettuata da illustri costituzionalisti — come il professor G. Maranini nel suo notissimo saggio « Il tiranno senza volto » e da indiscussi « democratici », d'estrazione mazziniana, come l'onorevole Pacciardi, liberale, come il professor Vinciguerra, socialdemocratica, come l'onorevole Ivan Matteo Lombardo, democristiana come l'onorevole Caronia — dimostra i propri limiti, e la propria superficialità, laddove s'arresta alle « conseguenze » delle deficienze, inefficienze e contraddizioni del sistema politico criticamente analizzato, e si rifiuta di risalire alle cause primarie e di discendere alle origini più profonde.

Restano, infatti, legate alla concezione illuministica dello « Stato dei cittadini », le loro proposte di soluzione della crisi dello Stato — e che è anche crisi della società e dell'uomo nella società, nonché delle ideologie articolate su un modello di convivenza ormai superato — che si identificano, in pratica, con una proposta di riforma del sistema elettorale.

5. — *Crisi delle ideologie.*

Per quanto sia difficile identificare una ed una sola radice di fondo ad una crisi tanto vasta che coinvolge non solo lo Stato, e le sue istituzioni, ma la stessa « coscienza dello

Stato » quale si manifesta in ogni singolo e nella Nazione nel suo insieme, identificandosi fra l'altro nello stesso *rapporto sociale* così come viene inteso, nelle sue diverse dimensioni concentriche, dalla generalità degli individui, si può in effetti ritenere che al fondo della crisi generale, e delle crisi particolari che la determinano e che a loro volta ne conseguono, vi sia la crisi delle ideologie.

La finzione contrattualistica che sul finire del '700 risolse le innumeri contraddizioni teoriche e pratiche connaturate allo « Stato dei cittadini » ha portato, infatti, tanto la dottrina, liberale, che si enunciò intorno a tale tesi, quanto la dottrina, socialista, che ne rappresentò l'alternativa omogenea, ad una deformazione anche concettuale del termine « politica », divenuto espressione di artificiosa specificazione — in contrapposto a « economico », e persino a « sociale », e non solo a « individuale » — laddove nella sua origine classica esprimeva, ancor più del « civico » latino, la massima comprensione di ogni rapporto organico d'alterità, proprio come sinonimo del « sociale », preferito dal senso giuridico di Roma per sottolineare l'origine (*socius*) anziché il fine (*polis*) dell'umana propensione a istituzionalizzare nell'etica e nel diritto i rapporti fra uomini.

Tesi liberale e antitesi socialista, articolate entrambe sull'assunto che divinizzava la Ragione, nella sua fredda astrattezza, senza tener conto dell'Umano che, nella sua integralità, comprende anche l'irrazionale, e dello Spirito, che non è riconducibile a statici paradigmi, si fronteggiarono per tutto il secolo decimonono senza riuscire a far tesoro, e neppure a prendere atto, dei grandi moti nazionali, e della evoluzione del pensiero politico, sviluppatosi anche su binari estranei alla loro rigidità dommatica, e della scienza giuridica, nonché dello stesso progresso tecnico e scientifico e della sua incidenza sui rapporti socio-economici.

Il sistema parlamentare, articolazione di una concezione « puramente » politica, e cioè astratta, dei rapporti fra cittadini e della essenza dello Stato continuava a costituire l'abito, sempre più stretto sempre meno adeguato, per un ordinamento statale che, viceversa, dilatava sempre più la sua sfera di competenza che, pertanto, si prospettava come ingerenza, ed invadenza. Né l'introduzione del suffragio universale, né le nuove esigenze « sociali » suggerivano adeguamen-

ti a questa visione sempre più astratta dello Stato e della rappresentanza puramente « politica ».

D'altro canto a difendere questa ormai arcaica concezione di uno Stato in qualche modo « esterno » ed « estraneo » non solo ai cittadini, ma alla stessa « società », convergeva la caparbia classista del socialismo marxista, che solo in essa poteva alimentare l'utopia dell'odio fra cittadini e della lotta fra i fattori della produzione, quali ormai erano divenute le antiche « classi » sociali poste a base dell'edificio dottrinario del determinismo materialista.

6. — *Il conservatorismo marxista.*

Le ideologie — e cioè gli apriorismi dommatici articolatisi su una Idea — sono rigidamente statiche, e quindi del tutto inadatte a superare se stesse per adeguarsi alla realtà dinamica. Ciò spiega la disperata resistenza liberale intorno al tabù del parlamentarismo « puro », perché « puramente » politico, ed il tentativo che ne consegue di fare della Programmazione — tanto diametralmente opposta al principio dello Stato « neutrale » sia sul campo economico che su quello sociale — poco più, e possibilmente qualcosa meno, di uno « schema » d'orientamento, labilmente amministrativo. Ma spiega anche l'ancor più drastica contraddizione in cui cadono i socialisti, all'unisono con i loro « compagni » comunisti, tutti i marxisti insomma, laddove pur esaltando la Programmazione come strumento « ideale » di una politica veramente sociale e di un organico sviluppo nazionale, tengono a lasciarla del tutto al di fuori della dialettica sociale e delle responsabilità dei sindacati, per non ammettere che condizione indispensabile per l'efficacia di un Programma è il formarsi intorno ad essa di una volontà unitaria — anticlassista, quindi, o almeno interclassista — capace di ricondurre i contrastanti interessi particolari al generale, e superiore, interesse dello sviluppo nazionale.

Ecco, quindi, i marxisti — e cioè i « progressisti » per antonomasia — negare, nei fatti e persino con le parole, l'esistenza di una profonda crisi, opporsi ad una radicale « trasformazione » consona alle esigenze dei tempi, e ad una adeguata concezione dello Stato moderno.

Cultori fanatici quali sono della dialettica — e fedeli esecutori... testamentari, per-

ciò, di quella che alcuni secoli avanti Cristo fu la, per allora, « originale » eredità lasciata ai loro posteri dai sofisti — i marxisti continuano da decenni ad esercitarla per mascherare il fallimento dell'ideologia marxista che, dopo aver portato il comunismo al potere, si è vista relegata a dar lustro di dottrina a quelli che altro non sono se non dei regimi collettivistici a conduzione strettamente oligarchica, lontani dalla « dittatura del proletariato » tanto quanto lo erano le monarchie assolute.

Ed allorché hanno dovuto rinnegare anche formalmente l'assunto internazionalista, lo hanno fatto assumendo di averlo... accantonato, per meglio... perseguirlo, attraverso le « vie nazionali al socialismo ».

Così come dicono di aver fatto con l'ateismo, e quindi con lo stesso materialismo dialettico, allorché si trovano al potere in Nazioni come l'Ungheria e, ancor più, la Polonia che nessuna forza può neppure di poco distogliere dalla propria fede in Dio.

Né arrossiscono allorché si trovano a « riscoprire » la validità economica di quell'elemento — il profitto — che ancora mancava alla « revisione » dell'economia centralizzata che fu inaugurata in U.R.S.S. fin dai tempi di Stalin che su di essa incentrò il suo ultimo messaggio, dedicato appunto ai « *Problemi economici del socialismo nell'U.R.S.S.* ».

Il mito della lotta di classe, che l'evoluzione della società umana ha reso sempre più fatiscente, e per di più antitetico alle esigenze d'armonia, di collaborazione, di solidarietà proprie della civiltà moderna, imbalsamato nella catechistica socialcomunista, finisce così col puntellare — per artificiosa antitesi — l'« odiato » Stato liberale e la sua piattaforma di sedicente democrazia puramente « politica ».

Per questo, dunque, sia i liberali che i marxisti rifiutano ogni approfondito dibattito sull'attuale crisi: perché ne risulterebbe che tesi liberale e antitesi marxista, le « ideologie dell'ottocento », sono largamente superate sia nell'ordine concettuale che in quello pratico, come dimostrano gli stessi tentativi « revisionistici », prospettati tanto nei sistemi capitalistici che in quelli socialistici.

Tentativi destinati al fallimento in quanto l'attuale crisi può risolversi solo attraverso una nuova sintesi che, peraltro, può nascere soltanto da una coraggiosa, ed integrale, revisione di quella concezione contrattualistica che è alla base tanto dell'astrazione liberale che dell'utopia comunista, col-

legate dalla comune matrice illuministica. Non è con ibridazioni che vecchie piante morenti possono dar vita ad un nuovo albero vivo e vitale.

7. — *Il P.S.I. idealizza il compromesso.*

Un approfondito dibattito rifiuta anche il P.S.I. perché facilmente smascherato ne risulterebbe l'ingenuo (?) quanto assurdo tentativo posto in essere dall'onorevole Nenni, nell'ultima internazionale socialista di Stoccolma, di far passare il « suo » socialismo come sintesi di superamento tanto del capitalismo quanto del comunismo.

Il « socialismo », nella sua accezione marxista confermata ancora di recente dagli unificandi P.S.I. e P.S.D.I., che hanno così disatteso l'esistenza di un socialismo... nennista, resta pur sempre configurato come una fase della marcia verso il comunismo itinerata da Marx e da Engels, allorché configurano l'utopia di una società senza ordine oltre che senza frontiere. Idealizzare il compromesso, giustificare l'ingresso di un partito classista nella stanza dei bottoni di un sistema capitalista, o neo-capitalista, spiegare in qualche modo l'accordo con i « solidaristi » della D.C., sono preoccupazioni più che comprensibili. Ma il P.S.I., restando marxista, e rivendicando l'odio e la lotta di classe come suo patrimonio ideale e storico, continua a baloccarsi con quella « scienza » nella quale cent'anni fa pretese di essersi tramutata, grazie ad Engels, l'utopia socialista e pertanto rifiuta di rendersi conto che quella « scienza » si è a sua volta tramutata in « utopia », astratta com'è dalla dinamica dei fattori economici, della vita sociale, e di tutto il divenire dell'umanità perché legata all'analisi che Carlo Marx e Federico Engels fecero di una realtà, quella della prima metà dell'ottocento, che l'accelerata evoluzione della moderna società ha reso distante da noi quanto quella che ispirò la repubblica di Platone.

Aver concesso agli alleati democristiani di Governo il rifiuto della « metodologia » leninista non ha, in effetti, alcun valore né significato.

Anche il regime sovietico, a detta dei comunisti cinesi, ha ripudiato il leninismo. Né, oltre tutto, si può dire quale strada avrebbe indicato ai marxisti Lenin se avesse scritto il suo « Che fare ? » nel 1966.

Queste le principali resistenze attive riscontrabili dinanzi alla prospettiva di aprire

un dibattito serio, approfondito, senza tabù, sulla crisi in essere, e quindi di avviarla effettivamente a soluzione.

8. — *Programma sull'equivoco il centro-sinistra.*

Fra di esse non può, a nostro avviso, allinearsi la posizione della Democrazia Cristiana, né, come vedremo, sul piano del pensiero che la ispira, né, specie dopo l'assemblea nazionale di Sorrento, per la sua attuale posizione che non si rifiuta di ammettere l'esistenza di una crisi della società e dello Stato risolvibile in termini di umanesimo sociale, e di solidarismo.

Ciò nulla toglie, però, al centro-sinistra nel suo insieme, delle responsabilità che si assume prospettandosi come coesistenza organizzata (anche se non troppo, e principalmente sul compromesso), destinata a fungere da tenda ad ossigeno per un sistema senescente, per strutture inadeguate e per istituti anacronistici.

Responsabilità che si rivelano particolarmente gravi allorché il centro-sinistra determina il declassamento di una politica di programmazione a palestra di tentativi, peraltro antitetici, intesi a strumentare il Programma a fini neo-capitalistici ovvero marxistici.

Noi non possiamo accettare questa vanificazione della programmazione, ultimo, ma forse maggiore e certamente più dannoso, tentativo di eludere il problema della « trasformazione dello Stato » imposto dalla crisi che lo travaglia.

Per questo, e proprio in questa sede, assolviamo al dovere di almeno tentare di non perdere una occasione che potrebbe anche essere l'ultima: « ...può avvenire » — scrive l'onorevole Dino Del Bo ne « La crisi dei dirigenti » — « che la situazione sia talmente corrosa da non consentire rettifiche, da impedire riesami, da rendere impossibile o da falsare l'innesto del generale sul particolare. Allora non vi sarà più neppure quell'agitato rincorrersi tra le idee e i fatti. Vi sarà invece, una stagnante collocazione di fatti, nessuno dei quali sarà vivificato dal pensiero, giustificato dalla forza imperativa della ragione. E alla soglia di una fase talmente disperata e precaria che gli errori della democrazia sembrano avviati a condurci; una fase nella quale nessun'altra soluzione sussiste, se non quella di una rinuncia forzosa della libertà, ma dai più neppure avvertita, da qualcuno auspicata, e da pochi davvero sofferta ».

9. — *Per il M.S.I.: non rinnegare, non restaurare.*

Prima di procedere nella nostra esposizione critica ed argomentativa ci incombe a questo punto il dovere di prevedere le pur stanche, e stantie, obiezioni con le quali, come ci ha insegnato l'esperienza di questi anni, la faziosità politica ed il più caparbio settarismo si ostinano a qualificare come « nostalgiche » tutte le nostre prese di posizioni, anche le più attuali e persino quelle proiettate verso l'avvenire, nel tentativo di relegarci su posizioni conservatrici, ed addirittura restauratrici, che ci sono del tutto estranee.

Così come ha chiaramente, ed irrefutabilmente, dimostrato ancora di recente il documento politico approvato l'8 luglio 1966 dalla Direzione Nazionale del M.S.I., rivendicando al Movimento Sociale « la giustezza della sua ventennale battaglia che, se si ispirò originariamente alla esigenza morale di evitare artificiose e faziose soluzioni di continuità nella valutazione della esperienza storica del popolo italiano, mai pretese, sin dal suo primo Congresso nazionale, di isterilirsi in velleità restauratrici ».

« A tale proposito il M.S.I. respinge le rinnovate e interessate per quanto false e gratuite accuse dei partiti avversari che — anche nel corso della recente campagna elettorale amministrativa — hanno tentato di rappresentare il M.S.I. come il fautore di un astratto sistema dittatoriale e come forza retriva ed estranea alla realtà nazionale ed alle odierne esigenze del popolo italiano.

« Ribadisce, invece che il problema della libertà, profondamente ed ininterrottamente sentito dall'intero partito resta ancora una esigenza immanente...; e sul piano concettuale e dei principi, la stessa libertà della persona umana è sempre più minacciata dal materialismo e dal collettivismo dilagante ».

Del resto non si può neppure più parlare, ormai, di rancori, di spirito di rivalsa, di « vendetta » da parte degli antifascisti, ovvero di « complesso » da parte di ex-fascisti desiderosi di « far dimenticare » i loro trascorsi.

Anche tutto questo si accinge, ormai ad appartenere alla storia. Le generazioni incalzano, e sono già pervenute a maturità quelle che non solo non parteciparono al « ventennio fascista », ma in parte risultarono estranee anche ai primi lustri del successivo periodo post-fascista; o « antifascista » che lo si voglia qualificare.

10. — *L'antifascismo come pretesto.*

In pratica l'antifascismo storico, cioè « postumo » e pertanto anacronistico, ha oggi un effettivo, e positivo, valore strumentale per i socialisti che se ne avvalgono per continuare a costringere la D.C. in un irreversibile stato di necessità, e per i comunisti che se ne servono — così come del pacifismo a senso unico, della facile demagogia, del più ipocrita vittimismo, della vocazione protestataria — per uscire dall'isolamento.

A chi non voglia, come noi non vogliamo, prestarsi al gioco della dialettica socialcomunista, il problema fascismo-antifascismo si pone soltanto in due sensi: l'uno « storiografico », nel quale si può, e si deve, essere liberi di esercitare la ricerca, la critica, l'opinione; e l'altro « politico » che impone al presente, nell'interesse del futuro, di respingere il pervicace tentativo posto in atto, dai socialcomunisti o comunque nel loro interesse, di epurare la storia, e cioè di stralciare dal divenire della Nazione tutta una serie di conquiste culturali, giuridiche, economiche e sociali, oltre che tecniche e scientifiche, molte delle quali, peraltro, se anche erano giunte a conclusione dopo il 1922, in effetti erano andate maturando da decenni.

Inevitabilmente chi pretende di « stralciare » dalla storia — e dalla vita — della Nazione italiana il ventennio 1922-43 finisce con l'« epurare » anche l'esperienza precedente: per ciò che di essa determinò le successive vicende e per ciò che non seppe evitarle; per ciò che il ventennio rispettò e fece suo, e per ciò che all'avvento del fascismo non seppe opporsi; per ciò che in quei vent'anni continuò ad evolversi, e per ciò che in quei vent'anni fu superato.

Anche a voler ammettere che il 1922 segnò non una soluzione di una crisi già in atto, ma l'inizio di una crisi, resta comunque da stabilire su quali basi, per quali motivi, da quali cause originò tale crisi. Da disfunzioni di istituti? Da inefficienza di classe dirigente? Da immaturità « democratica » del popolo? Da incapacità del settarismo dei partiti di tradursi in unitaria volontà politica?

Quale che fosse la causa, ed in ispecie se si preferisce considerarle tutte insieme, come motivi concorrenti, è indiscutibile che il post-fascismo, specie perché instaurato in nome dell'antifascismo, avrebbe dovuto in primissimo luogo preoccuparsi di rimuoverle. Per evitare che una restaurazione meccanica riproponesse altre « crisi », forse diverse, probabilmente più gravi. Com'è avvenuto.

Un antifascista « di sempre », il professor Mario Vinciguerra, nel suo saggio su « I partiti italiani dal 1848 al 1955 » così si esprimeva in proposito:

« Noi, invece, abbiamo lo statuto del 1947, che anch'esso si riallaccia alla frattura del 1922, non è riuscita a superarla mettendosi su di un piano più alto, ma solamente vi si è messo di fronte ».

Il paragrafo che contiene questa affermazione — certamente non... nostalgica, considerando chi ne è autore — reca questa eloquente titolazione: « la Costituzione del 1947 presuppone una società che non c'è più ».

Pochi anni dopo, nel settembre 1962, ritornando in sede giornalistica su tali argomenti, lo stesso professor Vinciguerra precisava ancor più il proprio pensiero, pur sempre « antifascista », in questi termini:

« ...dopo quindici anni, prima di sfibranti sforzi di assestamento — penso a De Gasperi —, poi di giravolte e confusioni, siamo ritornati ad un Parlamento " aula sorda e grigia ": parole di sventura, che quarant'anni or sono ruppero irose nell'aula della Camera, come i gridi delle arpie dantesche, " con tristo annunzio di futuro danno ". E dittatura, nel fatto e negli effetti, è così quella di un solo come quella di una oligarchia chiusa ed egoista ».

11. — *Continuità della storia.*

A considerare questo fenomeno con il necessario distacco storiografico — un distacco improponibile al settarismo politico ed alla faziosità finanche postuma, ed antistorica — si dovrebbe concludere che nulla in esso vi è di sorprendente.

Un « taglio netto » nelle vicende politiche di una Nazione non è infatti neppure pensabile. E chi ha preteso e pretende di « cancellare » i vent'anni che seguirono il 1922, non può farlo senza coinvolgere in questa « finzione » di annullamento anche gli avvenimenti immediatamente precedenti l'inizio del periodo storico « stralciato » dall'evoluzione della Nazione. E quelli immediatamente precedenti ancora. In una catena di illogiche vanificazioni che finiscono con l'annullare non un ventennio, ma buona parte della storia, appena centenaria, dello Stato nazionale d'Italia.

Orbene, non è nuovo alla storiografia il tentativo di scindere la storia in periodi, assumendo per ognuno le caratteristiche fon-

damentali come segno di diversificazione totale dagli altri: e così fra epoca ed epoca nelle vicende dei singoli istituti politici e dei concetti ideali.

È una visione che prescinde dal postulato, secondo il quale la Storia non consente soluzioni di continuità, postulato che è insito nella essenza stessa del « fenomeno storico », e che trova facile e convincente dimostrazione nella constatazione che in ogni periodo storico si trovano non solo continui richiami e riferimenti dei periodi precedenti ma altresì germi di quelli che seguiranno.

Si tratta di catene ben salde, da cui appunto nasce quello che suole definirsi il « valore essenziale » della Storia.

Nel rispetto di questo indispensabile « senso della storia » — che per intima coerenza si rifiuta a qualsiasi etichetta — respingiamo pertanto l'assioma, tanto più insidioso quanto più è implicito, secondo il quale lo Stato italiano d'oggi sarebbe « nato » soltanto nel 1945. Così come, in definitiva, finiscono col sostenere coloro che pretendono di « stralciare » dalla storia nazionale un intero ventennio, dopo aver preteso di riprendere il discorso sullo Stato, e sulle sue istituzioni, al punto nel quale era stato interrotto ancor prima che il fascismo assurgesse a regime, e cioè al 1919, se non addirittura al 1914.

Da ciò nasce, oltre tutto, una « crisi della storia » che si inserisce, non ultima, fra le cause della denunciata crisi della società e dello Stato in Italia.

D'altra parte se è vero, com'è vero, che « epurare » un ventennio di storia nazionale significa stralciare ben più che vent'anni di esperienze e di evoluzione, così come abbiamo argomentato, è vero altresì il contrario. E cioè che qualsiasi discorso storicamente fondato e seriamente articolato sui « precedenti » che al presente della Nazione derivano dal suo passato, anche meno prossimo, comporta un esame obiettivo — non fazioso, cioè, né in senso pregiudizialmente negativo né in quello aprioristicamente rivalutativo — di « tutta » la storia nazionale, compreso quindi il ventennio... epurato. Un ritorno alla storia « seria », insomma, quale deve essere la « maestra della vita ».

Ed è questo l'orientamento delle più giovani energie culturali, o almeno di una cospicua, e qualificata, parte di esse.

Citeremo, in proposito, due esempi pienamente aderenti al tema del « Programma » e di notevole valore e significato anche per ciò che concerne la sentita esigenza dell'Italia di oggi — e di domani — di conoscere, diretta-

mente e liberamente, l'Italia di ieri, senza conformismi né pregiudiziali opportunistiche.

Al dottor Paolo Ungari, qualificato esponente del P.R.I., si deve un saggio su « *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del fascismo* » (ed. Morcelliana, 1963) nel quale si rivela notevole, e lodevole, lo sforzo di obiettività pur nel solco di una educazione rigidamente « antifascista », in affermazioni come questa:

« Una tale direzione di ricerca invita a una più attenta considerazione e, se così si può dire, a un più intimo interesse per le fonti interpretative fasciste, correntemente sottovalutate. Gettando da un canto, naturalmente, tutto ciò che è apologetica pseudodottrinale o esercizio di retorica, e insomma gonfalone di parata: ma proprio per pervenire a sceverare quella letteratura fascista che volle avere, ed ebbe, dignità di pensiero; che ambì a dominare intellettualmente i grandi eventi del secolo e le nuove dimensioni strutturali dei problemi della politica e della società; e che parve, a volte, come un'eco anticipata di dibattiti più moderni. Così in tema, poniamo, di strumentazione giuridica della programmazione, dove si è spesso tentati di segnalare la ripresa inconsapevole di antichi itinerari del "diritto corporativo" ».

Un altro giovane studioso, il dottor Franco Rizzo — discepolo di Luigi Sturzo — nel saggio già da noi citato, che si articola validamente sul tema « *Partiti Piano e Stato* » (ed. Montecitorio, Roma 1966) dopo aver affermato che « *la pianificazione, esprimendo la tendenza, spesso inconsapevole, a superare una concezione tradizionale dello Stato, conduce alla consapevolezza esplicita del superamento di quella concezione e si risolve in una più moderna e dinamica filosofia dello Stato* » così si esprime:

« Da un punto di vista culturale, nel significato cui sopra accennavamo, la pianificazione può essere l'occasione storica di un incontro che si è fatto attendere troppo a lungo con danno di tutti: cioè l'incontro fra due esperienze culturali che per secoli hanno informato di sé il mondo, combattendosi di continuo e di continuo riconoscendosi attraverso le guerre dinastiche ed i conflitti di religione; da un lato la concezione medioeuropea dell'ordinamento giuridico (nella quale si inquadra tipicamente la cultura italiana) dall'altro la dottrina empiristico-pragmatista della civiltà anglosassone modellata sulla riforma. I punti d'approdo d'entrambe le tappe

del lungo cammino verso la pianificazione furono profondamente diverse; e non a caso la cultura francese, in uno sforzo sistematico che la riconduce agli splendori dell'età illuminista, tenta oggi di teorizzare suggestivamente l'incontro operativo di entrambe, seguendo la sua vocazione razionalista e storicista che le consenta di sottrarsi sempre agli estremi di entrambe ».

Tutto ci sembra concorrere — problemi prefascisti insoliti dal fascismo o, se risolti dal fascismo, riproposti dal postfascismo; problemi sorti nel postfascismo ma non estranei al periodo precedente, e persino a quello anteriore a questo — ad un invito, che non può essere ulteriormente disatteso, perché si abbia finalmente un « ritorno alla storia ».

Solo così si potrà tener conto anche di quel testamento politico-morale — tanto noto, eppure tanto poco considerato — di Massimo D'Azeglio secondo il quale, « fatta l'Italia » bisognava, e ancor bisogna, « fare gli italiani », e che ancor oggi incombe in una Nazione, come l'Italia, nella quale la carenza del « senso dello Stato » resta al centro di ogni problematica politica, e di ogni effettiva istanza volta ad un rinnovamento reale e concreto della società nazionale e degli istituti statuali.

Questo « ritorno alla storia » consentirà una generale presa di coscienza dell'attualità di quella « dimensione nazionale », come fatto morale e storico, oltre che geografico e genericamente « naturale », da molti italiani rivendicata anche negli anni bui dell'immediato dopoguerra, quando Vittorio Emanuele Orlando pubblicamente denunciava la « cupidigia di servilismo » di molta parte della classe dirigente.

Non possiamo peraltro dimenticare che la validità di un nazionalismo moderno, proleso verso la Nazione-Europa, e che non può, né vuole, prescindere dall'alveo omogeneo della civiltà occidentale, oltre che da quello più generale dell'intera umanità, trova in Italia il suo limite nel perdurante inadempimento del monito di Massimo D'Azeglio.

Recenti avvenimenti sportivi hanno anzi riproposto una impressione assai amara: gli italiani perdono le guerre come se fossero partite di calcio, e le partite di calcio come se fossero guerre.

E non vi è dubbio che invano si chiederà « coscienza dello Stato » ad un popolo che non abbia « coscienza della Nazione »; invano « maturità politica » — o democratica che dir si voglia — a cittadini che si cerca in ogni

modo di diseducare all'amor di Patria, invano si parlerà di « socialità » ad individui diseducati a sentirsi partecipi di quella fondamentale dimensione « sociale » che è la Nazione nel suo storico divenire.

L'auspicato « ritorno alla storia », abbattute le artificiose paratie stagne attraverso le quali si esercita la più iniqua faziosità, quella del settarismo storico, consentirà inoltre di far tesoro di una secolare esperienza, di prassi ed anche di dottrina, che finisce con l'essere inevitabilmente travolta nel gorgo dell'*anti-storicità* con la quale si pretende di « stralciare » un ventennio di vita nazionale, ma si finisce con l'annullare anche tutti i precedenti di esso che non si allineino con la meccanica restaurazione voluta nel 1945-47, come vedremo e documenteremo, proprio e soprattutto dai socialcomunisti. E non a caso, evidentemente. Poiché l'artificiosa palingenesi di uno Stato « vecchio » apriva alla demagogia protestataria propria del marxismo, e quindi al proselitismo « di massa » essenziale alle forze classiste, possibilità di gran lunga maggiori di quelle che avrebbe loro offerto uno Stato effettivamente « nuovo », e cioè veramente moderno.

Il P.S.I., insomma, e ancor più il P.C.I., nel dopoguerra agirono fin dall'inizio in funzione di quel « tanto peggio, tanto meglio », che avrebbe anche in prosieguo alimentato la loro propaganda, per tanti anni unitaria.

Ma il superamento del marxismo, l'annullamento pratico dell'utopia internazionalista che lo alimentava, l'anacronismo delle soluzioni da esso proposte, il fallimento del comunismo sovietico e la negativa esperienza fatta da tutti i regimi « socialisti » instaurati, con la forza delle armi, nel dopoguerra, e che si sono risolti in regimi oligarchici e collettivistici, ha segnato il limite anche dell'originario velleitarismo restauratore dei socialcomunisti, riproponendo all'attualità la ricerca di « vie nazionali » non, come s'usa dire, « al socialismo », ma alla ricerca delle soluzioni dei problemi generali, e persino particolari, dei singoli Stati.

E la « via nazionale » alla soluzione dei problemi della società e dello Stato degli italiani non s'origina — ripetiamo — nel 1945, bensì dal momento in cui la Nazione si fece Stato, conquistando con la sua unità, la sua indipendenza e la libertà dei propri cittadini.

Da quel momento, assunto a soggetto di politica e a fonte di diritto, lo Stato italiano si trovò di fronte alle sue responsabilità di « società organica », di comunità morale, di ordinamento giuridico.

CAPITOLO VI

LE RADICI DELLA PROGRAMMAZIONE

1. — *Superato già nell'800 lo Stato-contractualistico.*

Solo col compimento dell'unità d'Italia, i problemi della Nazione divengono problemi dello Stato, sommandosi alla problematica più propriamente statale che nell'800 si poneva ovunque in termini di modernizzazione, ma in Italia anche in quelli di stabilizzazione, dovendosi rendere « moderno » uno Stato altresì « nuovo », e cioè articolato su istituzioni superate dalla teoria anche se non ancora radicate nel costume politico, e da aggiornare pur essendo in effetti ancora « in rodaggio » o addirittura in fase di sperimentazione.

Ciò nonostante, una cultura plurisecolare che aveva coltivato profondamente il diritto, in coerenza con l'etica, e che sulla scienza politica non si era esercitata soltanto come su pura teoria, consentiva alla scuola giuridica italiana già prima della fine del secolo XIX di superare completamente lo Stato del « *laisser faire* » in virtù dei principi del costituzionalismo enunciati in Italia prima e meglio che altrove come premessa alla « *teoria dell'ordinamento giuridico* », consentendo al liberale Silvio Spaventa, nella seduta del 23 giugno 1876 della Camera dei Deputati, di affermare fra l'altro testualmente:

« Per me lo Stato è la coscienza direttiva, per cui una Nazione sa di essere guidata nelle sue vie, la società si sente sicura nelle sue istituzioni, i cittadini si vedono tutelati negli averi e nelle persone. Nello Stato, adunque, avvi giustizia, difesa, direzione. Questa direzione... ora fa dello Stato quello che è oggi lo Stato moderno, lo Stato il quale dirige un popolo verso la civiltà, lo Stato il quale non si restringe solamente a distribuire la giustizia e a difendere la società, ma vuol dirigerla per quelle vie che conducono ai fini più alti dell'umanità.

« La parte mutabile dello Stato è la direzione che esso dà ad un popolo; in questa direzione ci può entrare tutto. Qui non vi sono teorie che tengano: vi può entrare tutto.

« Oggi lo Stato prende il servizio delle poste; domani quello dei telegrafi; lo Stato non aveva né poste né telegrafi un secolo fa. Oggi lo Stato prende le ferrovie, domani le lascia e prenderà altro. Non stiamo qui a precisare i confini in cui questa grande potenza umana può essere contenuta.

« Ma oggi, ho detto, la direzione che lo Stato imprime alla società è verso la civiltà. Lo Stato moderno nasce dal così detto Stato di diritto, cioè da quello Stato in cui tutti i cittadini si sentono e si riconoscono uguali innanzi alla legge. Questa uguaglianza è, si può dire, il frutto della storia dell'Europa sino alla rivoluzione francese. Da questo sentimento di uguaglianza sorge una esigenza terribile nella coscienza delle moltitudini, alle quali non basta essere uguali innanzi alla legge, ma intendono sollevarsi, intendono di partecipare ai beni della vita, che nei secoli scorsi erano riservati soltanto ai pochi. E la civiltà dei popoli consiste appunto in ciò. Non si può dire civile un popolo che sappia solamente; come non dirò civile un popolo che goda solamente.

« La civiltà è l'unità della cultura e del benessere.

« Non si può dire popolo civile dove solamente pochi sanno e godono, ma è veramente civile quel popolo in cui sanno e godono il maggior numero ».

2. — *La teoria dello Stato nazionale.*

Oggi in effetti nessuno nega pregiudizialmente che lo Stato « possa » — anche se non tutti concordano nel ritenere che « debba » — avvalersi anche del « Programma » come strumento delle sue funzioni istituzionali, connesse alle concrete esigenze di realizzazione di quella che è la « volontà politica » della Nazione.

E ciò perché risulta acquisito dal diritto e dalla scienza giuridica che la Nazione assume a Stato proprio quando, ed in quanto, diviene « soggetto di volontà », quale fonte autonoma di sovranità. Né attenuano la validità di questi fondamentali assunti le persistenti, e per altro stanche, diatribe politiche, che su tali argomenti, ma non solo su di essi, ancora si registrano ai confini fra la dialettica-strumento delle idee e la dialettica-strumentatrice di dottrinarismi, pregiudizialmente faziosi, e di settarismi demagogici.

All'origine, dunque, del diritto-dovere dello Stato di promuovere, di realizzare e di aggiornare di continuo, un organico programma di sviluppo economico c'è una certezza giuridica, patrimonio comune, e in quanto tale rarissimo, a tutte le forze politiche e a tutte le energie economico-sociali agenti nello Stato e per la Nazione.

E ciò — è doveroso ed anche opportuno ricordarlo proprio in questa sede, e proprio in questo momento — costituisce un merito

originario, e pressoché esclusivo, della scuola giuridica italiana. Alla quale va dato atto di aver garantito una ininterrotta evoluzione al pensiero giuridico persino nel campo del diritto costituzionale, che pure è il più sensibile alle mode ed alle ondate faziose; così come gli va dato ampio riconoscimento di quella permanente aderenza al divenire della cultura e della vita sociale, assicurata dalla sua sensibilità verso le conquiste della sociologia e verso quelle delle dottrine morali e politiche, anche quando le une e le altre venivano dalla prassi politica relegate negli archivi delle « teorie » condannate a restar tali, salvo poi a prospettarsi come minaccia « rivoluzionaria » — ovvero « reazionaria » a secondo della momentanea comodità del conformismo e della sua pigrizia — se vivificati dalle esigenze, incontenibili, della realtà in divenire.

Ebbene, proprio alla scuola giuridica italiana si deve quella moderna, e almeno tacitamente incontestata, configurazione dello Stato che, superando l'astratta definizione *associazionistica* nella quale l'aveva irretito l'eredità dell'utopia illuministica nella sua sopravvivenza radicale, lo ha definitivamente emancipato, già dal secolo scorso, da qualsiasi tentazione alla « *indifferenza* » verso qualunque fenomeno comunque atto a qualificarsi come « sociale » perché trascendente la sfera, per altro astratta, del più stretto, ed edonistico, individualismo.

A questa moderna, ed ormai permanente, configurazione si deve, del resto, se allo Stato, ed alla sua autorità morale oltre che giuridica, è anzi attribuita anche la perenne tutela di quelle libertà individuali civili e politiche che non hanno senso se non risultano garantite, e valorizzate anche, da un effettivo rispetto verso la dignità della persona umana, presidio imprescindibile di quella essenziale autonomia morale che non esaurisce di certo, ma certamente sostanzia, la libertà dell'individuo, nella sua duplice ed unificante qualità di « *civis* » e di « *socius* », risalente al più classico diritto romano.

Ed è ancora alla scuola giuridica italiana che si deve se, dalla configurazione da essa dato all'ordinamento statale è derivata la concezione organica dei rapporti civili e sociali che ha liberato lo Stato anche da quelle nebulose, eppur minacciose, prospettive che dalla metà del secolo scorso pretendevano di considerarlo come una sorta di « *ambiente di coltura* » per i germi dell'odio di classe. Secondo tali prospettive, ormai arcaiche persino per coloro che non le rinnegano soltanto

per caparbia coerenza formale, questi germi, una volta che si fossero deterministicamente sviluppati, avrebbero dovuto erodere ogni forma di organizzazione giuridico-statale fino all'assoluta anarchia. Non senza aver prima dissolto ogni tipo di « società morale », tanto storica che naturale, e cioè non soltanto la Nazione ma anche la stessa famiglia.

Oggi, invece, nessuno neppur parla di un diritto-dovere dello Stato alla « *indifferenza* ». Né si pretende da esso quella vocazione all'autolesionismo che lo avrebbe costretto ad alimentare nel suo seno i germi della propria distruzione, e cioè quelli che consideravano estraneo ed ostile alla vita sociale, e cioè alla stessa realtà più vera degli individui, non questo o quel tipo di Stato, ma qualsiasi forma di organizzazione statale.

Ebbene già sul finire del secolo scorso, la scuola giuridica italiana aveva per suo conto superato tanto la tentazione alla « *indifferenza* » quanto la vocazione all'« *autolesionismo* » da parte dello Stato. Fin da allora, infatti, considerava acquisito, addirittura fra i propri « *elementari* » principi, che alla espressione « *sovranità popolare* » dovesse sostituirsi quella di « *sovranità nazionale* », in modo che si potesse esplicitamente affermare, come, ad esempio, faceva Vittorio Emanuele Orlando nei « *Principi di diritto costituzionale* », editi nel 1894 dall'editore G. Barbera di Firenze, che tale sovranità « *risiede bensì nel popolo, ma concepito come un tutto giuridicamente organico* ».

La tesi monarchico-assolutistica e l'antitesi illuministica — coi relativi suoi codicilli anarchici e marxisti — venivano così d'un colpo e definitivamente superati da una sintesi compiuta, come sempre sono le sintesi giuridiche degne di tal nome, che recepiva un annoso travaglio culturale che, per quanto riguardava specificatamente l'Italia, aveva potuto far tesoro di un pensiero addirittura plurisecolare. A dimostrazione di ciò è sufficiente richiamare una sola prova documentale: l'insuperato « *Dizionario dei sinonimi della lingua italiana* » legato al nome ed al prestigio di Niccolò Tommaseo e risalente nelle sue varie edizioni alla metà del secolo scorso. In esso troviamo la ancor validissima definizione secondo la quale « *gente è moltitudine qualsiasi, Nazione è popolo formante una sola società in fatto o in idea* »; ed il cui significato è ancor meglio approfondito quando si precisa che « *il popolo fa numero, la nazione fa corpo* »; che « *popolo dice abitanti, Nazione dovrebbe dire cittadini* »; e che « *l'origine comune non basta a formare Nazione* ».

Concetti allora nuovissimi, eppur classici: come teneva a dimostrare lo stesso Tommaseo richiamandosi direttamente a formule risalenti addirittura a Cicerone e a Tacito, come a dimostrazione sia pure implicita dell'antiveggente validità del pensiero, giuridico ed umanistico, di Roma, e ad ulteriore sostegno del suo attributo di « eterna ».

3. — Per un diritto privato « sociale ».

Nè è da ritenere che l'intuizione « sociale » già tanto viva nella cultura politica, giuridica, sociologica dell'Italia immediatamente post-risorgimentale si fermasse sulle soglie dei diritti « privati » per definizione; e cioè di fronte a quella che ancor oggi appare come la maggiore remora ad ogni organico e programmatico intervento dello Stato nella vita economica della Nazione.

Alla visione « pubblicistica » già rivelata nel citato discorso di Silvio Spaventa, e nella definizione costituzionale di Vittorio Emanuele Orlando (oltre che in quella lessicale del Tommaseo) s'allinea, in coerenza, il punto di vista « privatistico » di uno dei maggiori giuristi italiani nel cui insegnamento già vediamo configurarsi quell'umanesimo del lavoro, o umanesimo sociale, nel quale soltanto la società d'oggi può contemperare la giustizia con la libertà, l'autorità dello Stato con una effettiva autonomia degli individui.

Emanuele Gianturco, di lui si parlava, nella prolusione del 1891 al corso ufficiale di diritto civile nell'Università di Napoli, affermava fra l'altro:

« La libertà astratta, è un nome vano, a cui sono stati sacrificati i più sacri interessi. È una amara irrisione dire a chi muore di fame, che, in diritto, egli è uguale a Van der Bilt e Rotschild. Non tema alcuno che io predichi quì la guerra di classe: io reputo invece che tutte siano membra di uno stesso corpo e che il danno dell'una sia il danno dell'altra. Non creda alcuno che io sogni la perfetta uguaglianza di fatto, che nessuna legge, e tanto meno alcuna voce di professore, potrà mai stabilire nel mondo: nasciamo, viviamo e moriamo disuguali di ingegno, di fortuna, di amicizia; e chi sognasse il contrario distruggerebbe nel letto di Procuste ogni varietà di vita, di arti, di libertà e di attitudini individuali. Ma, se ciò è vero, è vero del pari che le pretese armonie economiche si traducono spesso nelle più aspre discordanze; e il popolo non sa che farsi di una falsa libertà politica, che si traduce nella più stridente tirannia economica. Il mondo moderno non si compiace

più di parole vuote, ma ricerca affannosamente in serii provvedimenti il bene della universalità dei cittadini; all'individualismo astratto e disorganico conviene sostituire un individualismo che si connetta organicamente ai compiti sociali dello Stato; la morale individualistica conviene integrare con la morale sociale; i codici di mero diritto privato trasformare in codici di diritto privato sociale ».

4. — Le forze politiche dopo il Risorgimento.

Le citazioni esemplificative per le quali abbiamo richiamato il pensiero di Spaventa, Orlando, Tommaseo e Gianturco a significare l'origine tutt'altro che prossima di una evoluzione cui non può non richiamarsi l'odierna tematica sull'intervento programmatico dello Stato, non devono indurre a farci ritenere incatenati ad una rigida concezione tecnico-giuridica della problematica e della dottrina stessa dello Stato.

Al contrario, sosteniamo che tutto si riconduce ad unità nella continua trasmissione di esperienze, di dati pratici, di conquiste scientifiche; e riteniamo pertanto che alla concezione dello Stato moderno — che ci piace qualificare, ma non solo astrattamente e nominalisticamente, come Stato del lavoro — e della moderna civiltà improntata all'umanesimo sociale, la cultura e la scuola giuridica siano pervenute attingendo direttamente dalla realtà operante, e quindi anche dalla presenza in essa di forze politiche tanto tradizionali che del tutto nuove rispetto al canone « liberale » cui s'ispirava la cultura dell'ottocento.

Tanto sulle une che sulle altre, però, è indispensabile liberare il nucleo storico effettivo che le riguarda dalle molte soprapposizioni, più o meno interessate, più o meno manieristiche, che ne deformano i lineamenti originari nella sottaciuta pretesa di uniformarli alle esigenze attuali della dialettica partitocratica.

Il « socialismo » che il Risorgimento conobbe come parte viva del moto unitario, fosse quello di Carlo Pisacane oppure quello di Giuseppe Mazzini, ben poco o nulla avevano a che fare con l'utopia comunistica pre-marxista e con lo stesso marxismo.

Anzi, prima ancora di conoscere il socialismo spiegato dal « Capitale » e lanciato dal « Manifesto », gli italiani conobbero il socialismo di Marx attraverso la possente, diretta, risposta che ad esso diede Mazzini nel suo « Dei doveri dell'uomo », ispirato inoltre a recisa antitesi con l'utopia illuministica fondata sui « diritti dell'uomo e del cittadino »

quasi come enunciazione di anti-Stato, cui l'etica mazziniana, e la sua socialità, recisamente si rifiutavano.

In questa sua opera fondamentale, dopo aver descritto la « *formola generale* » del socialismo marxista, Mazzini esclama: « *Questa, se mai possibile, sarebbe vita di castori, non d'uomini* ». e così prosegue:

« *La libertà, la dignità, la coscienza dell'individuo spariscono in un ordinamento di macchine produttrici. La vita fisica può esservi soddisfatta: la vita morale, la vita intellettuale sono cancellate, e con esse l'emulazione, la libera scelta del lavoro, la libera associazione, gli stimoli a produrre, le gioie della proprietà, le cagioni tutte che inducono a progredire. La famiglia umana è, in quel sistema, un armento al quale basta essere condotto ad una sufficiente pastura. Chi tra voi vorrebbe rassegnarsi a programma siffatto?* ».

Non meno estraneo al marxismo, al materialismo ed all'internazionalismo fu quel « *socialismo intuitivo* » che ebbe in Pisacane, contemporaneo del Mazzini, il maggiore asseritore.

Scrisse R. Michels nella sua « *Storia critica del movimento socialista italiano* », del 1926: « *L'Italia ha avuto nel Genovesi, nel Filangeri, nel Romagnosi, nel Pecchio, nel Pisacane ed infiniti altri economisti e filosofi dei periodi premarrxistici degli scienziati di gran valore nei cui scritti si troverebbe larga messe per l'elaborazione di un socialismo italiano autoctono* ».

Patriottica, dunque, la sinistra risorgimentale e quindi antimarxista, diede vita ad una prima sinistra parlamentare — con i « radicali » di Bertani e i « garibaldini » Crispi e Bixio — non meno « nazionale ». Caratteristiche, queste, che si ritrovano nella « *sinistra giovane* » di De Pretis, poi ribattezzata come « *sinistra storica* », e nella radicale « *Lega della democrazia* ».

Una vera e propria « *sinistra marxista* » sorge soltanto nel 1891 con la « *Lega socialista milanese* » intorno alla quale, nel 1892, si enucleò al Congresso di Genova del Partito dei lavoratori il « *Partito socialista dei lavoratori italiani* » al quale si collega, nelle sue varie edizioni e denominazioni — non esclusa quella comunista — l'attuale socialismo italiano.

Si era, però, ben lontani dalla identificazione fra « sinistra » e « marxismo ». Tant'è vero che ancora nel 1900, quando contro il governo Pelloux si realizzò, col « Patto di Roma », l'unione di « estrema sinistra » fra i

cosiddetti partiti « popolari » — il radicale, il repubblicano, il socialista — dei 95 deputati che, grazie ad esso, furono eletti in Parlamento soltanto 33 erano socialisti.

Tant'è vero che la coalizione sorta col « patto di Roma » assunse una impronta anti-triplicistica ed irredentistica che di lì a qualche anno doveva riprodursi nell'« *interventismo* » contro il quale si schierò, in pratica funzione filoasburgica, proprio il socialismo marxista « ufficiale », che pertanto proprio in quella occasione si qualificò per la prima volta in senso del tutto originario ed originale.

Le « tradizioni » cui si richiama, dal 1945, il socialismo italiano, e cui si ricollega la sua ramificazione comunista, sono, pertanto, più che discutibili. Se esse sono tradizioni effettivamente « marxiste » sono antirisorgimentali e, fino all'estremo pre-fascismo, antinazionali, se viceversa sono risorgimentali e, in quanto interventistiche, nazionali, sono patrimonio dei socialisti solo in quanto patrimonio di tutto il popolo italiano, o almeno in quella parte che crede nella Storia della Nazione e nella sua continuità.

5. — *L'impegno politico dei cattolici.*

Tutto ciò sinteticamente precisato circa la presenza del socialismo nella storia d'Italia, ci resta ancora da sottolineare come — in contrasto con molti luoghi comuni correnti — l'impegno politico dei cattolici nello Stato unitario si delineò non come, neppure labile, convergenza col socialismo, ma anzi in diretta ed esplicita antitesi con esso.

Non a caso l'epigrafe scelta da Giuseppe Toniolo per il documento originario, ed originale, della *democrazia cristiana* era, infatti: « *Programma dei cattolici di fronte al socialismo* ». Non di possibile, e neppure di eventuale futura « convergenza » si parlava ma di netta, definitiva, irriducibile « *contrapposizione* », che veniva radicalizzata nell'enunciazione secondo la quale « *non vi ha posto ormai che alla rivoluzione socialista od al restauro sociale cristiano* » e cioè di una rigida alternativa che escludeva qualsiasi « *proposta di parziali lenimenti e correttivi* ».

Così come la « *Rerum Novarum* » aveva dato al mondo la risposta cattolica al « manifesto » di Marx e di Engels, il « programma dei cattolici » rispondeva, dunque, in Italia al configurarsi di una presenza socialista di tipo marxista, e classista, nella politica italiana.

Possiamo accettare, perciò, la qualifica di « *sinistra cattolica* », risalente alla rivista « *Cultura sociale* » fondata il 1° gennaio 1898

da don Romolo Murri, anche e soprattutto perché in effetti, ad esclusione dei partiti atei e materialisti, e quindi proprio del partito socialista, tutte le forze politiche che hanno operato ed operano nella vita italiana meritavano e meritano l'attributo « cattolico ».

Precedente immediato, e preparatorio, della « *Cultura sociale* », era stata la rivista « *Vita nova* » iniziata il 14 febbraio 1895 dallo stesso Murri.

Con Toniolo e col « *proclama di Torino* » del 1899 il movimento filosofico e culturale promosso dal Murri assunse oltre alla denominazione di « *democrazia cristiana* » l'impegno politico caratteristico di una forza destinata ad agire sul terreno dei confronti e degli scontri con altre forze e altri partiti.

A caratterizzare questo impegno era soprattutto l'ispirazione « *corporativa* », derivata direttamente dalla *Rerum Novarum*, e che contrapponeva la « *democrazia cristiana* » di Murri e di Toniolo alla *conservatrice* « *Opera dei congressi* » alla quale, invano, nel 1902 la Sacra Congregazione degli affari ecclesiastici invitò ad aderire tutti i gruppi di ispirazione cattolica.

La *socialità*, per altro corporativista e antimarxista, della democrazia cristiana « storica » la portò a convergere verso la sinistra del « patto di Roma » in funzione anche irredentistica, e come confluenza istintiva sull'asse storico del patriottismo risorgimentale, al quale del resto anche prima non erano stati estranei tutti i « cattolici militanti », come Gioberti, ad esempio, con il suo pur utopistico federalismo, che si sarebbe dovuto articolare intorno al Pontefice ma pur sempre nell'unità della Patria italiana.

E ciò è dimostrato, fra l'altro, dalla piena e motivata adesione all'*interventismo* votata dalla « *Lega democratica cristiana* » nel suo ultimo Congresso del novembre 1914, ed è ribadito dal libro del Murri « *La croce e la spada* » che, fra l'altro, conteneva molti elementi di adesione a quelle che sarebbero state le posizioni proprie del fascismo, che per altro furono dal Murri ancor più pienamente recepite nel suo volume su « *L'idea universale di Roma* » che poneva fine al suo travaglio politico, proprio come il suo pieno rientro nella Chiesa Cattolica, avvenuto nel novembre 1943, a pochi mesi dalla morte (marzo 1944), ne pacificò tutto il travaglio spirituale.

Posteriore alla nascita della « *sinistra democristiana* », antisocialista, corporativista e poi anche filo-fascista, fu dunque quella del centrismo cattolico del Partito Popolare fondato nel 1919 da don Luigi Sturzo, ed il cui atteggiamento di fronte all'avvento del fa-

scismo si illustra con la partecipazione diretta e qualificata di ministri e sottosegretari « popolari » al primo Governo Mussolini. Dopo il 1947 don Sturzo non mancò di riprendere la propria azione politica, operando una scelta di... priorità fra l'antifascismo ormai anacronistico e l'antimarxismo più che mai essenziale alla difesa della libertà dello Stato e nello Stato: e nel 1952 propose un fronte unico antisocialcomunista.

6. — *L'influenza della cultura e quella del lavoro sul '900.*

Questa nostra, pur sintetica, panoramica sulle reali « tradizioni » delle forze politiche risorgimentali e postrisorgimentali registerebbe un gran vuoto se omettessimo di delineare, sia pure in rapido sunto, la presenza di quelle forze politiche, sindacali e culturali del tutto « originariamente » italiane in quel periodo a cavallo fra la fine dell'800 e i primi decenni del '900 tanto ricco di iniziative e di posizioni intese a dare una sintesi coerente con il Risorgimento e con i primi sforzi formativi dello Stato nazionale alla nuova problematica economico-sociale.

Fu quello il periodo che precedette, e preparò, l'intervento italiano nella prima guerra mondiale e che di questa fece anche l'ultima nostra guerra di indipendenza.

Simbologgiò, sublimandola nella poesia e nell'eroismo, questa fusione di patriottismo e di alto senso dello Stato e della socialità l'opera letteraria e l'azione pratica di Gabriele D'Annunzio, che liberata Fiume volle dare al suo popolo una Carta (quella del Carnaro) nella quale dopo aver riconosciuto e confermato « *la sovranità di tutti i cittadini senza divario di sesso, di stirpe, di lingua, di classe, di religione* », così proseguiva:

« *Ma amplia ed inalza e sostiene sopra ogni altro diritto i diritti dei produttori;*
abolisce o riduce la centralità sovrachianta dei poteri costituiti;
scompartisce le forze e gli uffici,
cosicché dal gioco armonico delle diversità sia fatta sempre più vigorosa e più ricca la vita comune ».

Rinnovamento degli istituti rappresentativi, inserimento in essi delle categorie produttive, sindacalismo aclassista e quindi anticlassista, umanesimo sociale, patriottismo, nazionalismo moderno furono i perni dell'attivismo coerente, sostanziato di vasta cultura, che portarono Corridoni e Soffici, D'Annunzio e Papini, Forges Davanzati, Angelo Oliviero Olivetti, non solo a quell'*interventismo inter-*

venuto che aveva visto Pietro Nenni aderire all'interventismo di Mussolini, ma alla ricerca di soluzioni italiane, cattoliche sociali e nazionali, ai problemi propri e caratteristici dello Stato italiano.

Questa ricerca, in coerenza con tali precedenti tanto d'analisi critica che di sintesiolutiva, continuerà negli anni seguenti. Così come avremo modo di documentare allorché esamineremo le basi, tutt'altro che improvvisate, sulle quali può e deve sostanzarsi l'intervento dello Stato nella vita sociale in generale e, attraverso il programma di sviluppo, nella politica economica in particolare.

Quello che qui ci interessava riassumere era, sia pure soltanto panoramicamente, l'evoluzione della vita politica italiana nella sua continuità postrisorgimentale che rifiuta qualsiasi soluzione di continuità in uno Stato « nato » appena un secolo fa, ma comunque non ottant'anni dopo, e cioè soltanto un ventennio or sono, ed i cui problemi di fondo sono stati dunque posti, studiati e talvolta avviati a soluzione, anche « programmata », assai prima di quell'artificioso « anno zero » che il conformismo corrente identifica nel 1945, almeno nella saggistica e nella documentazione ufficiale, privando così gli sforzi tesi al superamento della crisi della società e dello Stato del più solido terreno d'azione, e rinunciando persino a preziose, specifiche, esperienze in tema di programmazione.

7. — Ignoranza ufficiale.

A voler fare del 1945 l'« anno zero » dello Stato italiano, anche per ciò che riguarda lo intervento « organico », e programmatico, nell'economia si sacrificano esperienze dottrinarie, confronti di idee, discussioni portate avanti per anni, approfondimenti sistematici, valutazioni sperimentali, e tutto un patrimonio scientifico di prassi e di teorie particolarmente prezioso nelle fasi che hanno preceduto l'attuale vigilia della programmazione economica.

Così si spiega — ma non si giustifica — come in uno studio sulla « Programmazione economica in Italia e in alcuni Paesi europei » redatto a cura del Segretariato Generale del Senato si affermi: « I primi piani economici si ebbero in Italia nell'ultimo periodo del conflitto bellico 1940-1945, per iniziativa e su invito delle autorità straniere di occupazione »; e che anche il relatore di maggioranza onorevole Curti si mostri dello stesso avviso nel suo schema di relazione al Programma quinquennale di sviluppo economico: « l'avvio di

un embrionale discorso di programmazione si ebbe nel corso della collaborazione con le Autorità alleate e poi — terminata la fase degli aiuti UNRRA — con il governo statunitense per affrontare l'opera di ricostruzione ».

Si tratta di affermazioni la cui inesattezza è incomprensibile in lavori di documentazione — come quello del Senato — e in relazioni parlamentari — come quella dell'onorevole Curti — che dedicano uno specifico capitolo a « i precedenti storici » dell'esperimento in discussione.

Di altrettanta inesattezza, oltre che di superficialità, pecca lo stesso capitolo dello schema di relazione di maggioranza quando attribuisce le scelte « innovative » dell'Assemblea Costituente sul coordinamento e l'indirizzo a fini sociali dell'attività economica pubblica e privata, alle influenze di « esperienze di vario genere (americane, inglesi e sovietiche in particolare) compiutesi in varie parti del mondo nel periodo tra le due guerre ».

Perché — mentre fa implicitamente giustizia dell'« invenzione » della programmazione da parte del centro-sinistra — ignora l'esistenza di una precedente esperienza anche italiana che influenzò non poco — come vedremo in seguito — i lavori dell'Assemblea Costituente, e non approfondisce i motivi che mossero tali esperienze.

Questa ricerca sembra invece a noi indispensabile per una comprensione non equivoca del valore della programmazione economica, e delle condizioni e degli strumenti necessari alla sua attuazione.

È importante innanzitutto ricordare la contestazione e il superamento delle teorie e degli schemi dell'economia classica (da Smith a Ricardo, a Marx) ad opera del pensiero economico moderno (da Walras a Pareto, a Keynes).

Il liberismo e il socialismo di Stato ne ricevettero una condanna inappellabile. Nuove strade si imposero in termini di iniziativa e di sviluppo economico ed anche una nuova problematica si pose, in termini sociologici e giuridici, per nuove strutture rappresentative — che si sostituirono a quelle dello Stato del « laissez faire » senza cadere in quelle altrettanto superate del collettivismo marxista.

Furono suggerite varie, ma non difformi soluzioni. Che si espressero in Ungheria, in Belgio, in Grecia, in Jugoslavia, in Polonia, in Irlanda con la tendenza a riservare una parte dei seggi in una delle camere politiche ad elementi professionali. Mentre

consigli economici omogenei furono introdotti in Finlandia, nella costituzione tedesca del 1919, in Bulgaria, in Estonia, nel Lussemburgo. La costituzione della Repubblica federale austriaca (24 aprile 1934) prevedeva uno « Stato cristiano federale corporativo » ordinato secondo il disegno del Cancelliere Dolfuss che volle ricondursi alle encicliche papali sul problema sociale.

Contemporaneamente, nella politica economica, la crisi del sistema capitalistico pose il problema dell'intervento dello Stato le cui funzioni erano state fino ad allora ridotte dai fisiocratici e dalla loro formula del « *laissez faire, laissez passer* » a quelle di usciere e di gendarme.

Scuole e concezioni politiche e sociologiche lanciarono nuove formule (economia regolata, razionalizzazione, economia concertata, economia diretta, ecc.) che si sostituirono a quelle del capitalismo sempre più incapace a mantenere gli equilibri economici con il gioco spontaneo delle attività private e i meccanismi automatici della libera concorrenza, via via che le fluttuazioni dell'offerta e della domanda si facevano più ampie e più rapide e che i progressi della tecnica e della razionalizzazione portavano alle concentrazioni industriali.

In Francia, invece, si riscoprirono « *i Mercantilisti del XVI e XVII secolo che volevano sviluppare armoniosamente, col concorso dello Stato e il suo controllo, le varie forme dell'attività economica, regolamentare tecnicamente e socialmente la produzione, regolare le importazioni e le esportazioni, controllare la circolazione della moneta e i pagamenti internazionali* » (A. Marchal: « *L'Economie Nationale et les rapports internationaux chez les mercantilistes français* » Parigi 1931) e tornò di moda Saint-Simon: « *Con la sua camera dei dotti e la sua camera degli industriali, la sua concezione della proprietà funzione sociale, il suo senso della gerarchia, il suo rispetto delle forze morali, la sua ammirazione del cattolicesimo, il suo "papa industriale", Saint-Simon può essere considerato come il precursore fantastico e geniale dell'economia regolata, intesa alla maniera fascista, mentre l'economia regolata dei sansimoniani, orientata verso la democrazia, si ispira di più alla maniera francese. Queste antiche tendenze, in parte soffocate dal classicismo individualista e dal marxismo... si manifestano oggi con forza crescente* ». (Lucien Brocard: « *Principes d'économie nationale et internationale* » Parigi 1931).

Negli Stati Uniti i rosei orizzonti che sembravano schiudersi alla espansione capitalistica si tramutarono in una notte tenebrosa con il collasso del « boom » nel novembre 1929 e la depressione degli anni successivi. Nella primavera del 1933 l'economia americana aveva toccato il fondo del processo deflazionistico, il che minacciava di produrre la disintegrazione economica e torbidi politici. « *Il New Deal, contrariamente ai movimenti sociali dei paesi europei, non nasce da una solida base di dottrine economiche e sociali. Ciò che si riscontra in America è una mentalità sperimentatrice e un temperamento pragmatico, una serie di teorie successive e provvisorie per far fronte alle necessità del momento. Combinando insieme le teorie più largamente riconosciute come autorevoli, possiamo dire che il concetto informatore del New Deal è un capitalismo umanitario e modificato che "mette l'umanità avanti al profitto" e che si sforza di trovare una via di mezzo tra il laissez faire e il socialismo* » (Lewis L. Lorwin: « *Il primo anno della National Recovery Administration* », Firenze 1935).

A trent'anni di distanza si può osservare che se il *New Deal* e tutta la legislazione conseguente hanno reso irreversibile l'intervento dello Stato nell'economia, la mancanza di « *una solida base di dottrine economiche e sociali* » ha lasciato aperti una serie di problemi che si sono ancora recentemente riproposti negli Stati Uniti con lo sciopero del personale delle avio-linee e con l'aumento del prezzo dell'acciaio: « *la via di mezzo tra il laissez faire e il socialismo* » può solo episodicamente ricercarsi nell'empirismo. Una costruzione stabile, sicura e coerente abbisogna alle fondamenta di una precisa e solida dottrina.

8. -- *La Programmazione corporativa.*

In Italia più che altrove si cercò tra le due guerre di delineare una « economia programmatica » su basi ideologiche e dottrinarie. La Scuola di scienze corporative della R. Università di Pisa, diretta da Giuseppe Bottai, dette a questa ricerca un contributo determinante.

In uno studio di tale Scuola con prefazione appunto di Giuseppe Bottai si rilevava che « *mercantilismo e socialismo di Stato sono ideologie e criteri politici che hanno fatto il loro tempo, e si pone ormai allo studioso una soluzione che esca dagli equivoci* », e si delineava un nuovo Stato che

« non è più l'ente burocratico centrale, ma coincide con tutto l'organismo corporativo, ossia con tutta la nazione gerarchicamente disposta, e attraverso l'organismo esprime la sua univoca volontà, ossia il programma che esso realizza. Certo, anche qui, al centro della Nazione, vi sarà un organo dal quale il programma emanerà in forma compiuta e sistematica, ma l'organo sarà espressione gerarchica della Nazione e il programma risulterà dagli infiniti contributi che alla gerarchia centrale saranno pervenuti attraverso i gradi gerarchici di tutte le unità produttive. E dal programma elaborato si passerà poi all'attuazione, in un lavoro comune, compiuto dagli stessi organismi che il programma hanno fatto e che il programma faranno vivere in una continua attiva interpretazione e in una sempre nuova formulazione... Tutte le forze economiche della Nazione dovranno essere coordinate per il raggiungimento di un unico fine economico, la cui consapevolezza sarà espressa nella determinazione del programma. Non bisogna credere che a questo risultato si possa giungere operando solo nell'ambito della Nazione e che l'ideale del corporativismo sia quello dell'economia chiusa. Il corporativismo non è nazionalismo, e giudica anzi il nazionalismo una concezione materialistica, astrattamente opposta a quella del socialismo. Il nazionalismo, infatti, non fa che riprodurre, nel piano delle nazioni, la molteplicità individualistica ed egoistica del liberalismo, e la scienza economica che ne può derivare ha la stessa illogicità di principi di quella del mercato o della concorrenza. L'economia corporativa, invece, è veramente nazionale e perciò veramente e imprescindibilmente internazionale... Perché non rigidità ma elasticità del programma vi sia, e perché anche il programma diventi esso stesso ragione di un ritmo più celere, occorre che sia formulato e realizzato in modo da non ostacolare l'azione. Ma appunto questo caratterizza l'economia programmatica corporativa rispetto alle altre economie programmatiche. Nel corporativismo tutti fanno il programma, tutti lo realizzano, e tutti, dunque, giorno per giorno, lo correggono e lo rinnovano, o preparano gli elementi per un organico e tempestivo rinnovamento. Non limite, ma stimolo, il programma diventa per ognuno, perché non legge che casca, dogmaticamente, dall'alto, sibbene strumento primo per un'opera di collaborazione che impegna la personalità di ciascuno... Se economia programmatica vuol dire economia più razionale

e sistematica, ordine che superi il disordine, organismo che disciplini energie disperse e contraddittorie, legge che si contrapponga all'anarchia, solidarietà che trionfi nei brutali egoismi, previsione e preparazione del domani che si sostituisca all'impulso immediato dei bisogni contingenti, se insomma economia programmatica significa economia più consapevole dell'unità del mondo e della funzione dei suoi elementi, azione concorde di uomini e di paesi per un benessere che non distacchi il dovere dall'interesse, negarla o dubitarne equivarrebbe a negare o a dubitare che il mondo progredisca e che la storia abbia un valore ». (Ugo Spirito: « Economia Programmatica » Firenze 1933).

Questa rappresentava una posizione non isolata nel vasto, e travagliato, schieramento di posizioni ideologiche e politiche assunte nell'ambito del fascismo in confronto di quello che aveva voluto essere fin dalla sua originale ispirazione un moto innovatore e rivoluzionario completamente aperto a tutte le esperienze e a tutte le istanze e che si trovava, una volta pervenuto al potere, di fronte ai problemi della realtà — politica, sociale, economica, finanziaria, amministrativa — che sostanziano quella « pratica » che se non costituisce mai ostacolo insormontabile per le enunciazioni teoriche rappresenta sempre il problema dei problemi per gli uomini di Stato e di governo.

Anche per questo, quindi, — come scrive Diano Brocchi in un suo saggio sulla « Democrazia Corporativa » (ed. Giardini, Pisa 1963) — « la politica economica del fascismo passò, dapprima, fra il '22 ed il '26, per una fase liberaleggiante, poi, tra il '26 ed il '29, per quella di un socialismo di Stato (che ha molti punti di contatto con la politica economica condotta oggi sotto l'insegna del centro-sinistra), per avviarsi, poi, con più decisione, verso una fase che definiremmo "sperimentalmente" corporativa ».

Peraltro, lo stesso Brocchi, sottolineando « l'accanimento dei democratici cristiani i quali, nell'impossibilità di trascurare il fatto che il corporativismo aveva tratto le sue origini (senza, naturalmente, averne fatto mistero) dalla cosiddetta scuola cristiano-sociale, si son sentiti come defraudati del nome che il fascismo aveva, secondo loro, appunto fraudolentemente utilizzato » rileva, esplicitamente, quanto poliedriche fossero le fonti dello orientamento rinnovatore — che si era, peraltro, delineato già nei primi anni del secolo intorno a « La Voce », all'« Acerba » a Papini, a Soffici, a Croce, a Gentile, a D'Annunzio, a

Corridoni, in quello che fu, forse uno dei momenti più aperti e costruttivi della cultura italiana — al quale il fascismo aveva inteso dare corpo di « volontà politica ». A tal fine recependo non solo i motivi culturali oltre che pragmatici propri del Risorgimento italiano, ma anche la problematica propria del pensiero cattolico più recente (attingendo soprattutto dalla « *Rerum novarum* », ma anche dal Toniolo e dal Murri) e quella del sindacalismo, tanto pratico che teorico, senza escludere neppure le condivise irrequietezze e le originali insofferenze del marxista Sorel, in una complessiva apertura a tutte le esperienze teoriche e pratiche che consentivano ancora nel 1943 al di là a poco assassinato Giovanni Gentile di sorridere paternamente persino ai comunisti, qualificandoli come « *corporativisti impazienti* ».

Sulla vastità che caratterizzò, in quegli anni, la ricerca dei termini, e dei limiti, concreti da dare alla « soluzione corporativa », citiamo, tra le innumerevoli, la testimonianza di Camillo Pellizzi che nel suo saggio « *La rivoluzione mancata* » ricorda un episodio che proprio in tema di programmazione economica non può essere sottaciuto nè sottovalutato.

9. — *Nel 1942: sul « Piano » un ampio confronto di idee.*

Ricorda, dunque, il Pellizzi come l'Istituto Nazionale di Cultura Fascista, del quale lui stesso era allora presidente, fin dai primi del 1942 avesse « assegnato ai propri Gruppi Scientifici periferici due temi principali di discussione e di studio: « *L'unità d'Europa* » e « *Il piano economico* ». A conclusione di questi lavori, fra il 23 ed il 26 novembre, furono convocati a Roma, per una discussione possibilmente conclusiva, coloro che più attivamente avevano contribuito agli studi, unitamente ad alle personalità nel campo scientifico che si riteneva potessero dare un contributo rilevante al dibattito.

« *La scelta del tema sul " piano economico " era partita dall'Istituto stesso; ma quando il progetto era stato sottoposto a Mussolini egli lo aveva approvato con calore, osservando che c'era in giro, in Italia e fuori, un " rincredimento " di posizioni liberali e liberistiche... ».*

Orbene, nel riassumere la cronaca di quel dibattito il professor Pellizzi pone in rilievo la partecipazione ad esso di « *uomini che solo tre anni dopo già emergevano nella vita pub-*

blica come esponenti delle più diverse tendenze e partiti... ».

Il che, per quanto ci riguarda, almeno in questa sede ci interessa per sottolineare da una parte la vasta e vivace presenza di tesi « consentite » in un sistema corporativo, e dall'altra come ancora alla vigilia della caduta del « regime » l'« esperimento » corporativo fosse alla ricerca, persino in sede dottrina, e dei fini e degli strumenti più congeniali, e validi, per una organica politica sociale ed economica e per un ordinamento che se riteneva senz'altro fuori discussione l'opportunità, e la necessità, di un intervento « programmato » dello Stato nell'economia teneva a discuterne i limiti, interni ed esterni, minori e maggiori. E ciò sia per evitare una vanificazione delle stesse premesse di tale intervento, a causa di un eccesso di limitazioni, sia per impedire che l'intervento statale degenerasse in oppressione collettivistica ed annullasse così la base stessa di quell'umanesimo del lavoro che allora veniva in Italia pressoché unanimemente accettato come la sintesi più vera ed efficace fra la tesi individualistico-liberale e l'antitesi collettivisticomarxista.

Nella sua cronaca del dibattito sul « piano economico » svoltosi nel novembre 1942, Camillo Pellizzi, dunque, ricorda che di esso fu relatore « designato » — dalla presidenza dell'Istituto e « quindi » con il gradimento del P.N.F. se non addirittura dello stesso Mussolini — un autorevole membro dell'attuale Parlamento e cioè il professor Paolo Fortunati, oggi senatore del P.C.I.

« *Fortunati accentuava* » — ricorda Pellizzi — « *l'esigenza programmatica soprattutto ai fini di una " modificazione sostanziale e progressiva della distribuzione del reddito " ; proponeva una " formulazione moventisi dal basso verso l'alto, dalla periferia al centro, per dimensioni territoriali sempre più vasta — comuni, province, Stato — ... fino alla formulazione definitiva e centrale del piano come sintesi coordinativa di proposte periferiche* ».

« *Rispose per primo Francesco Vito dell'Università Cattolica* » — continua Camillo Pellizzi, e noi identifichiamo lo stesso professor Francesco Vito che ha tanta parte oggi nella formulazione della politica economica della C.I.S.L. — « *consentendo in alcune delle finalità cui si ispirava l'ampia relazione Fortunati ma contestando vari punti e facendo riserve sulle principali conclusioni... ».*

« *Iacopo Mazzei osservava: " Ho questa impressione, che l'Ottocento abbia trovato un elegante sistema, attraverso le sue dottrine, per*

fare dell'economia politica ed in parte della politica economica senza porsi il problema della giustizia; perché il liberalismo è così e non può essere diversamente". E concludeva: " Dunque: proprietà fine e proprietà strumento, da sostituire ai detti criteri di proprietà. Vi è tutta una tutela dell'individuo, delle cose che gli stanno attorno, che è stata molto esagerata come difesa della proprietà, ma che rimane una necessità che deve essere circonscritta " ».

A proposito del professor Jacopo Mazzei ricordiamo che proprio per onorarne la memoria fu edito nel non lontano 1960 quel volume di studi cui « *Piani di sviluppo in Italia dal 1945 al 1960* » che, pure, contraddittoriamente sembra voler avallare la tesi che la politica di programmazione, almeno in Italia, sia stata « scoperta » soltanto nel 1945. Laddove nella presentazione con cui s'apre, e che porta la firma dell'onorevole professor Amintore Fanfani, la dedica al professor Jacopo Mazzei, morto per altro nel 1947, tiene ad esaltarne « *i meriti acquisiti dall'illustre maestro* »: prima, evidentemente, e non dopo la sua morte, ed « *anche* » contribuendo al dibattito sulla « *programmazione corporativa* » della quale stiamo ricordando soltanto un episodio.

Il professor Pellizzi ricorda anche altri nomi di illustri, ed ancor oggi attivissimi, personaggi impegnati in quel dibattito, e fra questi quello di Guido Carli attuale Governatore della Banca d'Italia che allora « *pur consentendo nelle finalità generali e nei massimi concetti informatori del piano economico, sollevava alcune eccezioni, richiamandosi a principi ormai classici dell'economia, e suscitando accese risposte da parte del Fortunati* ».

Corsi e ricorsi... L'ultima relazione annuale di Guido Carli come governatore dell'istituto di emissione ha suscitato le più aspre reazioni dei comunisti che, pure, appena pochi anni fa non nascondevano le loro simpatie per il suo « *anticonformismo* », che l'avevano portato a non rinnegare — allora ministro, non parlamentare, in carica — la propria amicizia personale per lo scrittore Peyrefitte.

10. — Attualità del corporativismo.

Ma non è questo, ovviamente, che più ci interessa in questa sede, bensì l'aver potuto largamente dimostrare:

I) che il sistema corporativo, « varato » per altro istituzionalmente soltanto nel 1939, era nel 1943 tutt'altro che compiuto, trovan-

dosi ancora nel 1942 in una fase di dibattito e di sperimentazioni persino teoriche;

II) che « epurando » vent'anni di storia « nazionale » si è defraudata la Nazione di un lungo e travagliato periodo di evoluzione scientifica tenendo conto della quale si sarebbe potuto in prosieguo, e fino a questi ultimissimi giorni, farne tesoro per evitare lungaggini, contraddizioni, equivoci ed incertezze dai quali, per altro, si è ancora ben lontani dall'essersi liberati;

III) che persino in regime fascista, e per di più in piena guerra, il dibattito sul piano economico veniva inteso, impostato e realizzato, come un vastissimo incontro di idee, di tesi, di ipotesi, di valutazione e non come una manifestazione unilaterale, o al massimo... bilaterale, di volontà politica, così come ha viceversa preteso di considerarlo il *democratico* governo di centro-sinistra, specie nelle sue ultime due edizioni.

E se sulle ultime due di tali considerazioni abbiamo già detto, ed ancora diremo, sulla prima dobbiamo proprio qui soffermarci ancora un poco, per insistere sulla constatazione che il dibattito sul corporativismo è ancora aperto, e che a chiuderlo non vale certamente il pur diffuso desiderio di... archivarlo come « fascista », o come un qualcosa di appartenente al passato.

Di quest'ultimo avviso, del resto, non è neppure chi annovera « *fra i misfatti del fascismo* » quello di « *aver compromesso l'idea corporativa* », come faceva nel 1951 l'allora sottosegretario Giorgio Tupini in un suo contributo ad un volume intitolato « *Verso il Corporativismo democratico* », visto che ciò affermava proprio al fine di proporre all'attualità posterofascista, o antifascista che dir si voglia, la validità di una soluzione « *organica* » che i cattolici in genere, ed i democristiani in ispecie, portano nel loro bagaglio fin dal proporsi, con la « *Rerum Novarum* », di un pensiero « sociale » moderno nella cultura cattolica, e che, per altro si ritrova anche alle origini di quello che, nel dopoguerra, fu fondato come « nuovo » partito democratico cristiano, anche se nel retaggio di quello che era stato il partito popolare.

11. — Il corporativismo dopo il 1943: le « idee » della D.C. e le sue proposte.

Quali che siano i « precedenti » dottrinari cui la Democrazia cristiana nelle sue varie correnti può, oggi, più accentuatamente richiamarsi, dal federalismo di Gioberti al sinistrismo antisocialista del Toniolo, dall'inte-

gralismo sociale del Murri al « popolarismo » centrista di Don Sturzo, è fuori discussione che il suo « atto di nascita » risulta rappresentato da quelle « *Idee ricostruttive della Democrazia cristiana* » che Alcide De Gasperi, che era stato l'ultimo segretario politico del Partito popolare dal 20 maggio 1924 al 14 dicembre 1925, diffuse nel 1943 sotto lo pseudonimo di « Demofilo ».

Subito dopo una premessa sulla libertà politica, De Gasperi si preoccupava di delineare quello che sarebbe stato il « regime democratico », e dopo aver precisato che « *nella netta distinzione dei poteri dello Stato il primato spetterà al Parlamento* » aggiungeva:

« *Accanto all'Assemblea espressa dal suffragio universale, dovrà crearsi un'Assemblea Nazionale degli interessi organizzati, fondata prevalentemente sulla rappresentanza eletta dalle organizzazioni professionali...* ».

Vale, altresì, la pena di ricordare la contemporaneità con la quale mentre il Congresso di Verona del P.F.R. si accingeva a sancire la « *socializzazione* » delle imprese — che ebbe la sua prima sperimentazione pratica di lì a poco nelle aziende editoriali e giornalistiche del settentrione — le « *idee ricostruttive della democrazia cristiana* » prevedevano che « *nell'industria sarà attuata la partecipazione con titolo giuridico dei lavoratori agli utili, alla gestione e al capitale dell'impresa* ».

Del resto gli stessi concetti si ritrovano nel cosiddetto « *Programma di Milano della Democrazia cristiana* » che fu redatto da una Commissione espressa dagli esponenti del *Movimento Guelfo* (Malvestiti, Clerici, Falck) e da quelli dell'ex-partito popolare (De Gasperi, Jacini).

In tale « programma » si leggeva, fra lo altro: « *...Camera dei Deputati a suffragio universale con sistema proporzionale. Rappresentanza elettiva dei grandi interessi nazionali del Senato...* ».

Ed ancora: « *...Sindacato di categoria autonomo e obbligatorio. Libera organizzazione del lavoro e della produzione, con rappresentanza proporzionale in seno al Sindacato di categoria...* ».

Seguiva, in data 18 settembre 1943, il « *Messaggio del Comitato Regionale della D.C. alle popolazioni della Sicilia* » dal quale traiamo:

« *Contro l'attuale degenerazione politico-burocratica dell'idea corporativa e contro ogni ritorno al metodo della lotta di classe, affermiamo che l'organizzazione degli interessi deve essere intesa non come espressione di*

sole esigenze economiche, ma anche e sopra tutto come strumento di realizzazione di una migliore giustizia sociale e di collaborazione fra le classi ».

Il 18 febbraio 1944 la Commissione Direttiva Centrale della D.C. riunitasi a Napoli votava una risoluzione sul « *Problema della unità sindacale* » nella quale si « *auspica la costituzione di un Sindacato unitario, organismo di carattere pubblico, con organi direttivi eletti con sistema proporzionale, al quale siano iscritti d'ufficio tutti i lavoratori e siano riservate alcune funzioni essenziali, quali la conclusione e la soluzione dei contratti collettivi, la soluzione dei conflitti del lavoro, mediante l'arbitrato obbligatorio ed eventualmente il collocamento* ».

È datata 8 giugno 1944 una « *Dichiarazione della democrazia cristiana* », formulata mentre erano in corso trattative per l'unità sindacale, che si apriva con questa solenne affermazione:

« *Accanto alla democrazia politica, fondata sui diritti e i doveri dei cittadini ed espressa da un sistema rappresentativo basato sul suffragio universale, noi vogliamo una democrazia economica, fondata sui diritti del lavoro; in essa tutti i fattori della produzione dovranno essere rappresentati, ma il lavoro vi deve conquistare la prevalenza a cui ha diritto per il suo valore etico, sociale ed economico* ».

Si giunge, così, anche attraverso altri documenti che direttamente o indirettamente richiamano tali principi, al « *Programma della democrazia cristiana per la nuova Costituzione* » approvato dal I Congresso Nazionale della democrazia cristiana, tenutosi in Roma dal 24 al 27 aprile 1946. In tale programma la « *struttura democratica dello Stato* » è orientata verso un « *sistema parlamentare rappresentativo (bicameralismo)* » così precisato:

« *La rappresentanza deve essere organica e quindi duplice:*

a) *una rappresentanza politica ed individuale, espressione diretta della volontà del singolo;*

b) *una rappresentanza istituzionale degli interessi di Enti ed organismi morali, economici, territoriali (come la Famiglia, il Sindacato, la Regione; gli Enti di azione cattolica, culturale, assistenziale; i corpi delle alte Magistrature dello Stato, ecc.)* ».

In seno all'Assemblea Costituente la D.C. tenne fede a questi suoi principi che, con le

volazioni del 2 giugno 1946, erano divenuti veri e propri impegni elettorali.

Nella sua relazione sul « *controllo sociale dell'attività economica* » alla III Sottocommissione dell'Assemblea Costituente l'onorevole Fanfani affermava:

« *I fini per i quali lo Stato è costituito, e le difficoltà che la slegata azione individualistica degli agenti economici oppongono al raggiungimento di essi, impongono una presa di posizione anche a noi italiani in occasione della stesura della nuova Carta costituzionale circa il problema del controllo sociale della attività economica. Di questo controllo da oltre un secolo si è invocata l'attuazione sotto varie forme da teorici di diverse tendenze... ».*

« *...Una serie numerosa di considerazioni teoriche e di constatazioni storiche induce a ritenere che il controllo sociale sull'attività economica è indispensabile al fine di temperare gli egoismi senza mortificarne l'influsso benefico al singolo e alla società ed al fine di coordinare ed integrare le azioni individuali ».*

Tale « controllo sociale » avrebbe dovuto rispondere ai seguenti requisiti:

1) *competente*: esercitato da chi se ne intende, e non da burocrati ignoranti e maldestri;

2) *interessato*: esercitato da chi ha interesse diretto (imprenditori, lavoratori, consumatori) al buon andamento delle attività da regolare;

3) *decentrato*: esercitato non dalla capitale o in pochi uffici centrali, ma possibilmente sul luogo in cui si svolge l'attività o almeno per rami di questa;

4) *democratico*: esercitato da organi designati e controllati democraticamente da tutti gli interessati e, quando occorra, addirittura da tutti i cittadini, direttamente o indirettamente;

5) *multiforme*: esercitato secondo le modalità che per ciascun tipo di attività risultano le più efficaci.

Conseguentemente e praticamente l'onorevole Fanfani proponeva:

a) la partecipazione nei consigli d'amministrazione delle imprese dei rappresentanti di tutte le categorie di lavoratori e la loro partecipazione agli utili;

b) la formazione di Commissioni economiche regionali e di un Consiglio economico nazionale costituito dai rappresentanti delle professioni e degli interessi.

Quest'ultima indicazione si concretizzava, alla fine di un lungo dibattito, nella proposta del seguente articolo:

« *Un Consiglio economico nazionale attende al controllo sociale dell'attività economica pubblica e privata e partecipa alla preparazione della legislazione relativa ».*

Tale Consiglio Economico Nazionale era per l'onorevole Fanfani — in polemica col comunista Pesenti che riteneva sufficiente il Comitato interministeriale per la ricostruzione (C.I.R.) per coordinare le attività economiche — indispensabile al fine di orientare e coordinare l'attività economica nazionale « *senza salti bruschi* », in quanto l'esperienza insegnava che non bastavano organi normali quali il Governo e il Parlamento.

Il 17 settembre 1947 in sede di Assemblea Costituente la D.C. presentò il seguente ordine del giorno:

« *L'Assemblea Costituente, considerato che l'esistenza di una seconda Camera accanto a quella eletta a suffragio universale indifferenziato risponde alla necessità di integrare la rappresentanza politica, in modo che essa rispecchi la realtà sociale nelle sue varie articolazioni e tutti gli interessi politicamente rilevanti ed assicuri inoltre al lavoro legislativo, divenuto sempre più tecnicamente qualificato, il concorso di speciali competenze, ritiene che queste finalità si raggiungono, chiamando a partecipare alla seconda Camera i gruppi, nei quali spontaneamente si ordinano le attività sociali; che tale rappresentanza deve essere realizzata — secondo un criterio di ripartizione a base territoriale regionale — con metodo democratico, mediante elezioni a doppio grado alle quali concorrano tutti gli appartenenti alle categorie sociali e in modo da promuovere la coordinazione degli interessi dei gruppi con l'interesse generale; che la ripartizione dei seggi deve obbedire di massima al criterio della proporzione con l'entità numerica delle categorie ed insieme a quello della maggiore responsabilità del lavoro qualificato ».*

I firmatari dell'ordine del giorno erano l'onorevole Aldo Moro e l'onorevole Attilio Piccioni. Quest'ultimo nell'illustrarlo argomentava che:

« *...tenuta presente la necessità di un sano ordinamento democratico, di un ordinamento democratico non inteso in senso astratto, formalistico, che abbia come fondamento il suffragio universale che si esprime nella prima Camera, non ci si deve rifiutare di integrare*

il suffragio universale stesso con quelle altre forme di rappresentatività della struttura sociale moderna che hanno un peso forte, decisivo nella vita della collettività, dal punto di vista sociale ed anche dal punto di vista politico. Il suffragio universale va integrato attraverso una forma rappresentativa della stessa volontà popolare, non intesa come somma delle volontà individuali — così come è stato sempre inteso il suffragio universale ed i suoi risultati — ma come espressione di una volontà più organica, sia pure del popolo, veramente operante nella vita nazionale, volontà organica che si inquadra in certi gruppi, in certi nuclei, in certe categorie, che portano un peso veramente decisivo nella funzionalità della vita collettiva e nell'evoluzione stessa della vita sociale, dal punto di vista economico, dal punto di vista morale e politico ».

« Con questo, noi diciamo che per la seconda Camera, noi proponevamo non come affermazione di un principio programmatico nostro — ciò che può avere un po' allarmato taluno dei nostri amici di altri partiti — ma come espressione di una esigenza sociale moderna, di costituire il Senato come rappresentativo di interessi politicamente rilevanti, interessi che si esprimono attraverso certe categorie sociali che hanno un peso decisivo nella vita collettiva ».

L'onorevole Piccioni aggiungeva: « Tutto questo da alcuni è stato inteso come non so quale tentativo di conservazione sociale ed economica, da altri come una riviviscenza appena larvata del corporativismo fascista... ».

« ...ma non bisogna lasciarsi troppo trascinare da quelli che sono i residui di stati d'animo che avevano, sì, una giustificazione genuina e profonda di fronte alla dittatura fascista, ma che bisogna però superare, che bisogna staccare dalla nostra coscienza per poter guardare veramente in faccia la realtà, per poter stabilire quello che autenticamente si può in pratica costruire per la democrazia italiana. Ora noi riteniamo in pratica che questa differenziazione della seconda Camera rispetto alla prima sia l'unica differenziazione veramente solida che sia possibile.

« ...se accanto alla genuina rappresentanza politica della prima Camera voi vorrete una seconda Camera che, senza ferire il principio della sovranità popolare, senza contraddire il principio dell'investitura da parte della volontà popolare come quella del suffragio universale, svolga la sua azione, si potrà avere un quadro armonico di quelle che sono le

vedute di carattere generale che sono rappresentate anche dalle ideologie dei singoli partiti, ma anche l'espressione di questi interessi concreti, economici, culturali, sociali e politici.

« ...Se il principio viene accettato, questo dà un valore nuovo, moderno, socialmente più aderente alle condizioni della vita moderna, alla nuova Costituzione che stiamo approvando ».

L'Assemblea Costituente respinse l'ordine del giorno democristiano con 213 voti contrari e 166 voti favorevoli.

Mentre il gruppo comunista motivò la sua opposizione in senso... liberale-restauratore (« Noi votiamo contro, in quanto crediamo che sia compito nostro — affermò l'onorevole Laconi — creare istituti che si muovano sul terreno della democrazia parlamentare »), il gruppo socialista spiegò il suo voto contrario con un intervento dell'onorevole Targetti, opposizione in senso... liberal-restauratore d'abord » dell'onorevole Nenni (« la seconda Camera giacché ci deve essere, rappresenti non meno della prima un'espressione piena, diretta, pura e genuina della volontà popolare ») e del classismo marxista che affida ai partiti operai, e non ai gruppi e alle categorie, la rappresentanza degli interessi delle masse popolari.

CAPITOLO VIII

SINDACATI E POLITICA DEI REDDITI IN ITALIA E IN EUROPA

1. — Luci ed ombre nella Costituzione.

La convergenza « reazionaria » intesa a... restituire allo Stato italiano una struttura politica legata, incatenata anzi, al modello settecentesco dello « Stato dei cittadini » non si limitò, del resto, in sede di Assemblea Costituente a respingere l'allineamento di una Camera corporativa — diremmo: « del lavoro » — alla Camera « politica ». Si accanì, infatti, ancor di più nel demolire la legislazione del lavoro — che per i liberali avrebbe contraddetto l'utopistica « neutralità » dello Stato, e per i marxisti attentato, con la certezza del diritto, alla lotta di classe — e nell'im-

pedire un inserimento organico dei sindacati nelle articolazioni istituzionali dello Stato nazionale. Né a ciò si limitarono le contraddizioni volute dalla maggioranza liberal-marxista in sede di Costituente, e le lacune lasciate nella legge fondamentale.

La presenza di giuristi di talento e di statisti non accecati dal settarismo fra i Costituenti consentì, comunque, che fra tante ombre anche un po' di luce filtrasse nello spirito, più ancora che nella lettera della Costituzione del 1947.

Abbiamo già visto come Vittorio Emanuele Orlando, già sul finire del secolo scorso, insegnasse ai propri allievi che la sovranità dello Stato, quale fonte organica e permanente del pubblico potere, s'origina dalla Nazione — ...che non è moltitudine qualsiasi... — e cioè dal popolo nel divenire delle generazioni; somma di tradizioni, di attività e di speranze; passato, presente ed avvenire.

Ebbene a ciò non contraddice, malgrado le apparenze nominalistiche, la dizione adottata nella prima norma costituzionale, secondo la quale « *la sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione* ». Che non si tratti di un ancoraggio al mito contrattualistico che vorrebbe lo Stato come associazione statica (somma cioè di individui) e non società organica (e quindi unità anche storica) e quindi permanente, ma soltanto di un riferimento — statico sì, ma sol perché funzionale — all'« *esercizio* » pratico della sovranità attraverso la rappresentanza, è dimostrato, per ricorrente analogia, dalle tante altre norme costituzionali nelle quali si parla di « *Nazione* » ogni qual volta si intenda richiamare la fonte dinamica e permanente, e non soltanto l'esercizio quindi, della sovranità stessa.

Cosicché, ad esempio, l'articolo 67 sancisce che « *ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato* », eliminando ogni questione, per quanto sofistica, circa una utopistica ipotesi di « *democrazia diretta* » che, seppur strumentata attraverso istituti parlamentari, avrebbe pur sempre comportato una rappresentanza legata ad un mandato non solo vincolante ma altresì revocabile, almeno dalla maggioranza « *interna* » dei singoli *corpi elettorali* (o circoscrizione) nei quali il « *popolo* » avrebbe dovuto essere stabilmente diviso per esercitare praticamente il suo « *diretto* » potere.

Del resto già la semplice specificazione, correlativa ma anche correttiva, secondo la

quale il popolo, cui appartiene la sovranità, esercita quest'ultima « *nelle forme e nei limiti della Costituzione* », ha la sua ragion d'essere in una visione *organica* e *permanente* che assai meglio si addice, persino sul piano strettamente lessicale, al concetto di Nazione, anche se il costituente adoperò il termine « *popolo* » come sinonimo più aderente alla passione politica che prevaleva, e premeva, in quel momento; dentro l'aula legislativa ancor più che fuori di essa.

2. — *Democrazia « fondata sul lavoro ».*

Né si può, infine, sottovalutare che al primo comma della prima norma costituzionale, laddove si afferma e definisce che « *l'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro* », si sanciscono una qualificazione ed un contenuto che risulterebbero pleonastici entrambi, ed il secondo addirittura improponibile, se si fosse attribuito un valore puramente statico alla fonte della sovranità, considerando il popolo come « *moltitudine* », e non come « *unità in fatto* » che, nella coscienza della sua organicità e della sua storica continuità, è anche « *unità in idea* »; e cioè come Stato nazionale, appunto.

A tale organicità, del resto, ed al suo permanente dinamismo — che emancipa l'istituto rappresentativo nell'esercizio del potere legislativo dalla precarietà delle opinioni momentanee e particolari del suo popolo inteso quale maggioranza-contingente per legarlo, nel beninteso adempimento delle sue funzioni al servizio dello Stato, al divenire delle generazioni — si deve, fra l'altro, se la Costituzione vigente esclude ogni legalità al principio della « *resistenza popolare* » che legalizzerebbe persino le insurrezioni, oltre che qualsiasi iniziativa extra-parlamentare e addirittura anti-parlamentare, persino nei singoli casi, che pure sono ricorrenti, nei quali il Parlamento esprime una volontà diversa, e opposta, a quella della « *maggioranza* » dei cittadini. Il che si verifica, in pratica, ogni qual volta il Parlamento, in una visione prospettica dell'interesse « *generale e permanente* » della Nazione, resiste alla pressione dell'opinione momentaneamente, e casisticamente, prevalente fra i cittadini, ovvero quando prende provvedimenti scontatamente « *impopolari* ».

Quali possono risultare anche, e forse soprattutto, quelli presi in una visione « *programmata* » dello sviluppo nazionale che richieda sacrifici oggi per un migliore equilibrio nel domani.

Ma proprio in ciò si riscontra una grave, e contraddittoria, lacuna nell'attuale struttura istituzionale e costituzionale, che delineando una « democrazia fondata sul lavoro » alla base dell'ordinamento statale vigente lascia in effetti il lavoro, ed i lavoratori-produttori in quanto tali, fuori dell'area in cui si forma la volontà dello Stato, impedendo fra l'altro ai lavoratori di sentirsi direttamente presenti nella sfera nella quale si decide non solo il loro presente ma anche il loro avvenire. E consentendo altresì — anche se in contrasto con lo spirito, e persino con la lettera, della Carta costituzionale — che la rappresentanza sindacale si eserciti in atteggiamento di permanente contestazione con la rappresentanza politica, proprio perché essa è, e resta, « esclusivamente » e ristrettivamente politica.

Ciò consente uno sconcertante sdoppiamento fra il cittadino-elettore, al quale come astrazione risale la volontà politica, ed il cittadino-produttore sul quale come concretezza tale volontà si esercita e che a tale volontà ha quindi il diritto, ed in un certo senso persino il dovere, di resistere, e fors'anche di ribellarsi.

In sostanza ci si trova di fronte ad uno stesso cittadino che, in quanto elettore, è astrattamente « sovrano » mentre in quanto lavoratore è concretamente « suddito », e ciò proprio in una Repubblica che, pure, si definisce « fondata sul lavoro ». E non « sul voto », né « sui partiti e sulle ideologie ».

Evidentemente c'è, alla base giuridica dell'ordinamento, un vuoto profondo che deve essere colmato perché si possa ritenere non solo avviata, ma persino avviabile a soluzione la « crisi della società e dello Stato » che certamente non trae origine dal 1947, ma che non meno certamente dopo il 1947 si è ulteriormente aggravata non foss'altro per effetto del tempo inutilmente trascorso che ha dilatato e accentuato i mali connessi ad una « trasformazione » che incombe ma cui ci si rifiuta di porre mano.

3 — Un altro ventennio.

Un ventennio, un altro ventennio, è trascorso così dalla Costituente.

E i problemi lasciati insoluti allora si ripropongono oggi in tutta la loro vastità, e con urgenza maggiore.

Preoccupazioni ed istanze essenzialmente politiche hanno caratterizzato questi ultimi vent'anni: « stati di necessità », e di « emer-

genza », veri o artificiosi, hanno determinato gli indirizzi politici; empirismo, obiettivi settoriali e particolari, congiunture favorevoli e sfavorevoli, miracolistiche o disastrose, hanno guidato le scelte economiche, impedendo che fossero veramente delle « scelte ».

E mentre nel mondo i problemi dell'uomo, e dell'uomo nella società, si ponevano in termini del tutto nuovi, pur essendo sempre gli stessi, accentuando l'esigenza — una esigenza di civiltà — di contemperare la difesa dell'umanesimo di fronte al crescente imperio dell'organicità sociale con il perfezionamento di questa organicità che, sola, può consentire all'uomo di restare alla guida di un mondo sempre più dominato dalla meccanicità e dalla automaticità delle macchine create dall'uomo stesso, in Italia lo sviluppo nazionale — che per essere economico e sociale insieme deve essere soprattutto civile — veniva condizionato da fattori stagionali e rapportato a modelli strettamente contabili, ovvero a esigenze di demagogia partitocratica, di dialettica settaria e di contesa del potere fra oligarchie del tutto estranee, se non addirittura contrastanti, a qualsiasi paradigma sociale e nazionale, e cioè — ci si consenta un termine sempre valido anche se in disuso in un tempo dominato da neologismi spesso astrusi e quasi mai necessari — « patriottico ».

Le proposte di « Piano », da quello del 1950 della C.G.I.L. a quello del 1954 legato al nome del Ministro Vanoni, o furono formulate dalla demagogia propagandistica dei socialcomunisti o rimasero alla fase di proposta: « il mancato passaggio dallo Schema Vanoni al Programma » — affermava l'onorevole Sullo nel 1960 — « rappresenta la più grave lacuna da addebitare alla classe politica italiana ».

Una volontà più decisa « di passaggio ad una organica programmazione » fu manifestata dall'allora Ministro del Bilancio, onorevole Tambroni sul finire del 1959, ma la crisi del Governo Segni e i successivi, artificiosi e forzosi « stati di necessità » impedirono la concretizzazione di una impostazione che non aveva trovato opposizioni nel dibattito che si svolse il 25 ed il 26 novembre 1959 in sede di Commissione Bilancio della Camera.

Successivamente, il 20 marzo 1961, il Ministro del Bilancio, onorevole Pella, nominava una Commissione, presieduta dal professor G. U. Papi, per studiare « uno schema organico di sviluppo nazionale dell'occupazione e del reddito ». Tale Commissione

fu sciolta, dopo un anno, in seguito alla formazione del primo Governo di centro-sinistra.

Si trattava, comunque, di iniziative che, al pari di quella presa dal centro-sinistra, si sono annunciate e prospettate senza che fosse affrontata, anzi ignorando, tutta la problematica sull'ordinamento dello Stato moderno, lasciata insoluta dalla «restaurazione» e aggravata dal successivo ventennio.

L'Italia che nell'anteguerra era stata — come abbiamo documentato — all'avanguardia nell'elaborazione della programmazione, alla programmazione si accinge ora a tornare con enorme ritardo rispetto ad altre Nazioni europee le cui classi dirigenti non avevano, evidentemente, né complessi storici né esperienze da epurare.

È interessante esaminare come queste Nazioni hanno impostato, e sviluppato anche sperimentalmente, la politica di programmazione.

Nonostante le differenze istituzionali, costituzionali, sociali, di costume civile, di modo di vivere, di problemi da risolvere, di traguardi da raggiungere, una constatazione non può non colpire: in Belgio come in Olanda, in Francia come in Inghilterra, la preoccupazione fondamentale è stata quella di inserire le categorie economiche e sociali nel processo di formazione e di attuazione della programmazione.

4. — In Belgio ed in Olanda.

Il « Comitato nazionale dell'espansione economica » in Belgio, il « Conseil Superior du Plan de développement économique et social » in Francia, il « National Economic Development Council » in Inghilterra sono organismi simili, dei quali, oltre ai Ministri dell'Economia (o addirittura al Primo Ministro, come nel caso francese) che li presiedono, fanno parte esperti e funzionari ad altissimo livello, nonché i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Tali organismi danno l'indirizzo per la formazione dei Piani e ne verificano e controllano l'attuazione. Attraverso essi le categorie economiche sono rese corresponsabili della politica programmata. Anche se non sempre esplicitamente e per legge — come in Belgio, dove i membri di tali organismi « sono impegnati a difenderne di fronte ai loro rappresentanti i progetti di risoluzione » — moralmente, politicamente e praticamente l'impegno ad una attiva coerenza sussiste ovunque.

Anche perché la partecipazione delle categorie economiche e sociali non si limita a tale vertice ma, con intensità maggiore o minore, ma sempre notevole, si estende verso la base.

In Belgio il « Consiglio Centrale dell'Economia », espressione delle categorie della produzione e organo consultivo del Governo e delle Camere si ramifica in sottocomitati e comitati speciali per l'esame settoriale del Piano alla cui elaborazione danno il loro apporto anche i Consigli Professionali.

In Olanda il Consiglio economico e sociale — « Sociaal Economische Raad » — assemblea dei rappresentanti dei vari gruppi sociali rappresenta il vertice di una serie di organismi di categoria forniti di poteri regolamentari a protezione degli interessi dei settori economici e di coloro che ad essi sono interessati: « può ricordare un organo di corporativismo volontario » (Cavallari, « L'Europa su misura »).

5. — In Francia.

In Francia i rappresentanti delle forze economiche e sociali sono presenti in tutte le ulteriori fasi della preparazione del Piano:

1) nel « Conseil économique et social », che partecipa, con la sua « Section des Investiments e du Plan » all'elaborazione del piano e dà — per dettato costituzionale — il suo parere sul progetto definitivo del Piano prima della sua presentazione in Parlamento;

2) nelle « Commissions de modernisation » che elaborano settorialmente (commissioni « verticali ») e tecnicamente (commissioni « orizzontali ») il Piano;

3) nei « gruppi di lavoro » per l'esame dei problemi particolari di ciascun settore, che si formano nell'ambito di ciascuna « commission de modernisation » con la partecipazione di esperti oltre che di membri della commissione.

In Inghilterra sotto gli auspici del « National Economic Development Council » sono stati costituiti Comitati per lo sviluppo economico dei vari settori produttivi formati da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori, da funzionari dei ministeri competenti e da esperti indipendenti, con la funzione di tendere al maggior rendimento economico e di rappresentare un collegamento permanente tra pianificatori e realtà settoriali.

Ovunque si programmi in Europa — programmino i conservatori o i laburisti, i gol-

listi o i cattolici — la presenza, notevole qualitativamente e anche numericamente, dei rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, tende a garantire non solo la migliore elaborazione del piano, ma anche la efficienza della sua attuazione.

Altro, ma conseguente, è il discorso sui risultati.

È utile valutare in particolare — ai fini della programmazione italiana — l'esperienza di due Nazioni che per dimensione e in parte per problematica si avvicinano di più alle condizioni italiane: la Francia e l'Inghilterra.

Considerando come un'*éscamotage* senza fantasia quello del Ministro Pieraccini verso il modello belga, e valutando i maggiori problemi dell'Olanda (prosciugare il mare) o della Norvegia (pescare dal mare ancora più pesci) alquanto diversi dai nostri, ci sembra che le esperienze francesi e inglesi possano essere quelle più validamente utilizzabili, anche perché presentano maggiori punti di riferimento con quelli generalmente indicati dai nostri programmatori.

In Francia, dopo vent'anni, il bilancio della programmazione ci dice che, oltre ai risultati positivi nella ricostruzione e nella gestione delle industrie nazionalizzate, l'ambizioso traguardo rappresentato dal proposito di « *concertare* » l'economia creando una « *nuova società* » non è stato raggiunto.

La « *troisième voie* » che la programmazione « *concertata* » voleva rappresentare tra quella di una programmazione « *indicativa* » e di una programmazione « *imperativa* » ha mostrato i suoi limiti. Il tentativo della armonizzazione tra sindacati e industrie è fallito. La programmazione « *concertata* » non è — come affermavano i programmatori francesi — la terza strada tra comunismo e liberismo: le soluzioni parziali non sono sufficienti.

6. — In Inghilterra.

In Inghilterra la programmazione dei conservatori morì sul nascere: il rifiuto delle *Trade Unions* alla politica dei redditi nel Congresso del 1962 svuotò di ogni contenuto l'iniziativa programmatica del Cancelliere dello Scacchiere, malgrado fosse stata precedentemente concordata dal « *National Economic Development Council* » con la diretta partecipazione, quindi, dei rappresentanti sindacali delle maggiori categorie dei lavoratori.

Si disse, allora, che le cose sarebbero certamente cambiate con l'avvento dei laburisti,

trattandosi in realtà di un « *problema di fiducia* » nei rapporti fra sindacalisti e politici. Lo stesso che rendeva restii i sindacati a partecipare alla « *National Incomes Commission* », l'organismo chiamato a presiedere alla politica dei redditi.

Poi il « *labour party* » è succeduto al partito conservatore nel governo. I laburisti sono la « *protezione* » politica delle *Trade Unions*, eppure è bastato che trascorresse poco tempo per constatare come le *Trade Unions* non si fidino nemmeno dei laburisti. Firmarono all'inizio la « *dichiarazione delle buone intenzioni* » con gli industriali e con il Governo, realizzando almeno in teoria quell'« *incontro triangolare* » dal quale è scontato che nessuna programmazione possa prescindere: ma di fronte alla *austerità* proclamata da Wilson, i sindacati sono entrati in minacciosa agitazione. Il ministro-sindacalista Cousins si è dimesso dal Governo per tornare alla guida del potente sindacato dei trasporti, e solo promuovendolo al *Foreign Office* Wilson ha evitato che il suo esempio fosse seguito dal laburista n. 2, mister Brown, che comunque, pur non uscendo dal governo, ha lasciato il Ministero dell'Economia, e cioè il punto di frizione, e di incombente frattura, fra governo, anche se laburista, e sindacati, pur sempre filolaburisti. Il rifiuto opposto da cinquanta deputati del « *labour party* » a votare il blocco dei prezzi e dei salari ha accentuato l'evidenza dell'unica novità di fondo determinata dal passaggio del governo inglese dai conservatori ai laburisti: il contrasto fra « *mondo politico* » e « *mondo del lavoro* » si è spostato all'interno dell'ambiente laburista, ribellandosi alle pur secolari regole del consolidato bipartitismo britannico.

Al recente congresso delle *Trade Unions* il premier Wilson si è presentato senza il suo consueto sorriso, e con volto corrusco ha ammonito, e in pratica, minacciato: « *Non vi sarà alcun rallentamento nella severità delle misure economiche governative, fino a quando riusciremo a far quadrare i nostri bilanci e dimostreremo di esserne capaci. Ciò significa che il governo deve essere in grado di governare. E se dovessero verificarsi delle opposizioni alle misure adottate per salvaguardare l'economia nazionale, lo Stato sarà obbligato ad intervenire. In una parola i problemi che state per discutere non riguardano solo i vostri o i nostri interessi, ma quelli di tutta la Nazione* ».

Siamo di fronte all'Inghilterra, la « *democrazia* » per antonomasia. E al microfono il leader del laburismo, ramificazione « *politica* » delle monolitiche « *trade unions* », i sin-

dacati più compatti ed insieme articolati che vi siano nel mondo.

Eppure anche qui la contrapposizione, la contestazione, il confronto non è fra due classi, non è fra capitale e lavoro, ma fra « *interesse generale* » e « *interessi particolari* » pur nella loro vastità. E il laburista Wilson parla al « *labour* » britannico in nome dello Stato. L'applauso che accoglie la fine del suo discorso non deve indurre a ritenere che la « *politica* » abbia convinto, e neppure intimorito, la platea sindacalista. Né le conclusioni di stretta misura del congresso fa credere ad una « *resa* », e neppure ad un armistizio (Cousins ha subito detto che se mai le *Trade Unions* sono spaccate in due). Il lavoro, in Inghilterra, pur essendo nel governo, al governo anzi, non è « nello » Stato. Con una sua rappresentanza diretta, cioè, che sancisca la responsabilità di ogni settore produttivo e di ogni categoria sociale per ciò che concerne l'interesse « di tutta la Nazione ». E nel mondo d'oggi i termini del « *conflitto politico* » — perché non più soltanto « *sociale* » in senso stretto, o economico in senso più lato — è ovunque lo stesso, o si ha uno « *Stato dei produttori* », o produttori e Stato sono costretti a fronteggiarsi, lasciando ai singoli Paesi, alle loro condizioni ed alle loro tradizioni di caratterizzare le « *forme* » in cui questo contrasto si esercita, non mai il contenuto di esso.

In queste condizioni la politica di programmazione più che palestra di costruttivo incontro rischia di assolvere alla funzione di « *campo chiuso* » per lunghi confronti, e talvolta per drammatici scontri non solo e non tanto fra interessi particolari ma soprattutto fra chi programma — lo Stato, cioè, e chi ne rappresenta la volontà — e chi il programma deve realizzare.

Anche quando tale programma assume, come negli Stati Uniti, la suggestiva, anche se lata, dimensione delle « *Nuove Frontiere* » di Kennedy, e della « *Grande Società* » di Johnson.

7. — In Italia.

C'è tuttavia, specie per ciò che concerne l'Inghilterra, e in certo senso gli U.S.A., un dato di fatto di estrema validità: che i « *sindacati* » non sono strumenti di una contestazione del tutto estranea alle rivendicazioni dei lavoratori, qual'è quella che in Francia e, ancor più, in Italia viene mascherata dietro la proliferazione di etichette sindacali determinata da un costume che ben poco ha a che vedere con il mondo della produzione, o con

quello del lavoro in particolare, derivando in vece soltanto dall'« *ambiente partitico* » che i sindacati ispirano, condizionano e spesso controllano rigidamente al servizio del partito, della corrente di partito, di una parte di una corrente di partito. Se altrove i sindacati sono « fuori » dello Stato, avviene così che in Italia essi sono addirittura « contro » lo Stato.

Queste, amare, valutazioni ci prospettano un peculiare aspetto della problematica italiana che è necessario rilevare non fosse che per sottolineare come merita una strana... contraddizione in cui cadono, da vent'anni ormai, anche i più fieri paladini della integrale attuazione della costituzione, che « *dimenticano* » sempre come risultino ancora disattese tutte le norme della Costituzione che sanciscono una, pur generica, « *regolamentazione* » dei sindacati (articolo 39) e dello sciopero (articolo 40) che è il loro fondamentale strumento d'azione.

Nessuno, riteniamo, pensa che l'« *autonomia* » dei sindacati si estenda a tal punto da renderli « autonomi » persino dalla Costituzione e dalle altre leggi dello Stato, mentre al contrario l'assenza di qualunque remora giuridica li priva di qualsiasi effettiva « *autonomia* » proprio a cospetto degli organismi che più direttamente la contestano alle organizzazioni sindacali, e cioè ai partiti.

E ciò, ancora una volta, a tutto vantaggio dei partiti marxisti, il cui « *pretesto* » classista li porta ad una identificazione ideologica con i loro sindacati, che nell'astrazione si estende addirittura a tutto il mondo del lavoro.

Non meraviglia, quindi, che oggi il P.C.I. rilanci — anche attraverso la propria « *corrente* » all'interno della C.G.I.L. — l'assunto della autonomia dei sindacati, anche per rilanciare il mito della loro unità; mentre sorprende che a tale esca abbochino i « *lavoratori cattolici* » che in tal modo rischiano di rinnegare, sia pure soltanto implicitamente, il fondamento stesso della loro vocazione civile e del loro impegno sociale che, per essere cristiani, pur prendendo atto della realtà dei contrasti continuano ad avere come punto di partenza ed insieme di arrivo l'armonia, e la collaborazione quindi, in ogni ordine e settore in cui si eserciti quella vocazione e quell'impegno.

Non riteniamo che in questa sede si debba, e forse neppure che si possa, affrontare una analisi differenziata e particolareggiata degli atteggiamenti assunti di recente dalle varie confederazioni sindacali ed associazioni di lavoratori.

Possiamo, e dobbiamo, tuttavia tener conto che al centro dell'attuale momento sindacale, come di tutto il mondo socio-economico, è proprio la problematica della programmazione che, ovviamente, va ben al di là del « testo » formulato e persino di quello che sarà approvato, e neppure si ferma a quelle che saranno le strutture strumentali di attuazione, di verifica, di aggiornamento, ma si estende agli atteggiamenti che saranno assunti dalle forze sociali ed economiche durante le varie fasi programmate, alle reazioni che via via intorno ad esse si determineranno, nonché alle conseguenze riflesse che deriveranno all'equilibrio politico dal complesso dei fattori che la « macchina » programmata metterà in moto.

8. — *I sindacati marxisti e la loro « autonomia ».*

L'estrema « politicità » dell'attuale sindacalismo italiano — nel senso più settario e partitico che il termine « politica » può assumere — si rivela clamorosamente proprio dal solo fatto che il discorso sul « programma », anche se prende spunto, o pretesto?, da elementi estremamente legati alla loro funzione più tecnica, e meno... politica, come può « sembrare » la rivendicazione salariale e la contestazione contrattualistica più marginale, si svolge in realtà pur sempre in funzione politico-partitica, e cioè sui danni e sui vantaggi che ai singoli settori dello schieramento politico — non esclusi quelli all'interno dei singoli partiti, e cioè le correnti — possono derivare dalla politica programmatica anche, s'intende, alle particolari attitudini che ciascun settore mostrerà ad approfittarne, così come si predispone a fare, del resto, da tempo.

Non diremo, ovviamente, nulla di nuovo affermando che in « testa » a questa gara sono i sindacati socialcomunisti, è la C.G.I.L. Non neghiamo che nel loro seno c'è una contestazione in atto fra la « corrente » comunista e quella « socialista ». Ma questa contestazione, di tipo concorrenziale, si ferma all'interno dei sindacati classisti e non esce, se non per artificiose montature dialettiche, dall'ambito della C.G.I.L. che è la maggiore centrale di potere sindacale e pertanto non risulta estranea al costume corrente che riduce, o quanto meno riconduce, ogni confronto di posizioni, anche se minimamente differenziate, ad una gara per il potere, sia esso da conquistare, da difendere o da dilatare. Così come dimostra la reale natura di molte contese fra correnti all'interno di uno stesso partito.

Ma al di sopra di queste differenziazioni contingenti, marginali e, se non pretestuose, certo pretestuosamente ingrandite, da chi, compresi i diretti interessati, ritiene vantaggioso vedere differenze fra P.C.I. e P.S.I. anche quando non vi sono, e considerare fratture incolmabili anche le minime differenziazioni fra i loro atteggiamenti, c'è una particolare identità fra comunisti e socialisti nella strategia sindacale sul terreno della programmazione, identità che, peraltro, si riscontra pure nella tattica, almeno per ciò che concerne le sue linee generali e « di metodo ».

Né vale come obiezione a questi rilievi la constatazione che tale identità è naturalmente determinata dal bagaglio dottrinario marxista che sul piano economico è accentratamente a loro comune, anzi è proprio lo stesso; o quella del fine « classista » che insieme perseguono.

A parte la crescente labilità di ogni legame che sia soltanto ideologico, c'è infatti da considerare, e sottolineare, che quanto argomenteremo qui di seguito dimostra che l'unità di intenti e di fini abbraccia anche gli intenti immediati e i fini più prossimi. Non riguarda, infatti, soltanto il traguardo finale, lo Stato « socialista », ma anche quello immediato, lo Stato «... partecipazione marxista, che — tanto per i socialisti quanto per i comunisti — si caratterizza proprio e soprattutto con il loro modo di intendere la politica di programmazione.

Ecco, dunque, che contro la logica della programmazione, e per sviarne gli sbocchi consequenziali che rappresenterebbero contestualmente il fallimento del classismo marxista, i socialcomunisti in Italia si sono mobilitati massicciamente in tutti i campi, da quello politico a quello sindacale.

Abbiamo già ricordato come, appena entrati nel Governo, i socialisti — attraverso l'allora Ministro del Bilancio onorevole Giolitti — liquidassero la Commissione Nazionale per la Programmazione Economica, e come nelle successive fasi per la formulazione del Programma di Sviluppo in esame abbiano costantemente escluso la partecipazione delle forze economiche e sindacali.

Il P.S.I. va ora sviluppando, assieme al P.C.I., una concertata azione per escludere istituzionalmente le forze sindacali da responsabilità dirette nella programmazione.

Nel corso del recente dibattito sulla legge di riforma del Ministero del Bilancio, l'onorevole De Pascalis ha espresso il parere del P.S.I. contrario alla partecipazione istitutiva dei sindacati alla formazione del Programma

di Sviluppo, giustificandolo con il pericolo di lesione dell'autonomia sindacale.

Quasi contemporaneamente, nel presentare il primo volume di una nuova collana di politica economica da lui diretta, l'onorevole Giolitti aveva affermato:

« Se i problemi posti dallo sviluppo capitalistico della nostra epoca sono tali da allargare in misura sempre maggiore oltre l'ambito della fabbrica e del processo produttivo il campo d'azione del movimento operaio organizzato, non è però che il sindacato deve occupare tutta l'area, spostandosi dal terreno della dialettica contrattuale su quello del potere politico. Il richiamo alle responsabilità proprie dei sindacati si ribalta, perciò in un richiamo che la situazione presente rende estremamente pressante e quasi drammatico, alle responsabilità dei partiti ».

Sono, dunque, i partiti, o solo i partiti — dei quali peraltro in Italia i sindacati sono strumenti — a dover programmare, anche se, come ammette lo stesso Giolitti *« salvo qualche raro sprazzo di luce offuscato, i partiti ci presentano oggi una visione opaca o sfocata o distratta, e quasi sempre strumentalizzata a fini di potere, dei problemi del progresso tecnico, delle condizioni operaie, della programmazione economica ».*

I socialcomunisti non vogliono, insomma, che i sindacati si spostino *« del terreno della dialettica contrattuale ».*

Franco Momigliano, in *Sindacato, progresso tecnico, programmazione economica* denuncia *« i rischi corporativi insiti nei criteri di composizione adottati per la Commissione nazionale per la programmazione »* in quanto ritiene *« pericoloso un modello di programmazione intesa come compromesso fra i vari interessi »* per *« le potenziali componenti corporative e monopolistiche che tale modello comporta »* e consiglia di *« eliminare quindi la presenza dei rappresentanti degli interessi nei vari comitati della pianificazione; o meglio limitare questo rapporto solo ad una funzione reciprocamente informativa ».* E spiega: *« Se si ritenesse che la presenza dei sindacati nel comitato nazionale del piano si debba tradurre in una serie di impegni preventivi assunti in relazione al livello dei salari che dovrebbero essere realizzati nel periodo di attuazione del piano, si porrebbe ad una concezione corporativa o, almeno, ad una concezione puramente formale della democrazia del piano. I sindacati perderebbero la loro autonomia, cesserebbero cioè di*

assolvere al loro compito, di "essere se stessi" ».

Essere se stessi: ma in Italia i sindacati sono strumenti dei partiti, e nella sostanza l'autonomia sindacale è una illusione.

Tant'è vero che la C.G.I.L. non disdegna la partecipazione a organismi di programmazione ed è anche disposta a condizionare la sua adesione ad un « tipo » di programma che comporti le famose *« riforme di struttura »* care ai comunisti; e — manco a dirlo! — ai socialisti.

Senza le *« riforme di struttura »* — che servirebbero a realizzare la fallimentare *« società socialista »* — il sindacato non deve partecipare alla programmazione *« per non diventare subalterno e non farsi assorbire nella logica del sistema »* o dovrebbe parteciparvi con una propria *« razionale programmazione rivendicativa articolata »* condizionatrice, aziendalemente e settorialmente, degli investimenti imprenditoriali e — globalmente — degli investimenti nazionali: *« in questo modo, per diverse vie e con diversi autonomi metodi, programmazione sindacale e programmazione economica nazionale possono concorrere al perseguimento di uno stesso obiettivo — la correzione degli squilibri — quando questa sia, per autonome scelte, considerata obiettivo comune ».*

A questo invito ai lavoratori a restare sul terreno di classe, e a programmare solo le *« rivendicazioni »* fa riscontro, invece, sul piano politico l'azione socialcomunista per una programmazione partitocratica che viene propugnata non solo dai socialisti che sono già nella *« stanza dei bottoni »*, ma anche dai comunisti che vedono la possibilità di essere in essa fin d'ora presenti *« in spirito »* — spirito marxista, s'intende — e di entrarvi direttamente in poco tempo con armi, s'intende, e bagagli.

9. — La programmazione partitocratica nella strategia del P.C.I.

La spregiudicata intervista dell'onorevole Longo allo *Spiegel* di Amburgo ha potuto sorprendere solo chi non ricordava le ultime indicazioni di Togliatti sulla *« possibilità di conquista di posizioni di potere da parte delle classi lavoratrici, nell'ambito di uno Stato che non ha cambiato la sua natura di Stato borghese e quindi la possibilità di una lotta per una progressiva trasformazione, dall'interno, di questa natura. In paesi dove il movimento comunista sia diventato forte come da noi*

questa è la questione di fondo che oggi sorge nella lotta politica ».

In un saggio intitolato « *Democrazia di Piano* », edito recentemente da Einaudi (nella già citata collana diretta dall'onorevole Giolitti), l'onorevole Silvio Leonardi afferma: « *Crediamo di poter parlare di una "democrazia di piano" non tanto contrapposta alle tradizionali forme di democrazia che si sono sviluppate con i sistemi economici di mercato, quanto come loro erede in nuove condizioni di più elevato vivere sociale* ».

Il Lenin di « *Stato e Rivoluzione* » che riteneva « *la liberazione della classe operaia impossibile non soltanto senza una rivoluzione violenta, ma anche senza la distruzione dell'apparato del potere statale che è stato creato dalla classe dominante* » è stato abbondantemente superato (o aggiornato?) dai comunisti prima che dai socialisti unificandi.

I comunisti accettano la programmazione del centro-sinistra fatta dai partiti, anzi la interpretano come una possibilità loro offerta di inserimento: « *la programmazione* » — afferma ancora l'onorevole Leonardi nel suo citato saggio — « *deve essere frutto per quanto possibile di un'elaborazione comune attraverso organismi ai quali ugualmente partecipano minoranza e maggioranza... un'efficace attività di controllo svolto in comune modifica necessariamente gli attuali rapporti fra minoranza e maggioranza e fra organi elettivi e Governo. Dovrebbe essere affrontato un'adeguata riforma dell'attività degli organi democratici rappresentativi e, tra questi, in primo luogo del Parlamento* » per « *favorire la partecipazione di parlamentari ai lavori di commissione od altro particolarmente nella fase di preparazione del piano... una riforma atta a ridare agli organismi politici la supremazia che loro spetta ma alla quale non possono aspirare se non nella misura in cui risultano in grado di assolvere alle nuove funzioni poste dalla programmazione. A nostro parere la chiave della soluzione consiste nel massimo allargamento possibile della partecipazione innanzi tutto al processo formativo delle decisioni stesse in modo da dare agli organi politici in quanto tali, e quindi permanentemente indipendentemente dalle contingenti maggioranze, competenza, continuità, prestigio necessari per il buon governo...* ».

Supremazia agli organismi politici. Alla larga i sindacati dalla programmazione che deve restare monopolio dei partiti: scrive Leonardi: « *l'esaltazione dei cosiddetti "corpi intermedi" da parte dell'azione governativa (incontri triangolari, partecipazione ad organi*

per la pianificazione ed altro) agisce distruttivamente sui tradizionali organi democratici rappresentativi che vengono, in tal modo, "saltati" anche in questioni di loro competenza ma mina anche l'autonomia dei "corpi intermedi" stessi, e quindi la loro vera ragione di essere come elementi di un sistema democratico ».

Perché « *questo* » sistema democratico che perpetua i contrasti piace ai comunisti che chiedono solo « *una riforma, che, d'altra parte, non sarebbe certo la prima nella storia degli organi della democrazia occidentale* », una riforma che lasci i lavoratori fuori dello Stato, fuori della rappresentanza, fuori della programmazione e, anche così, inserisca il P.C.I. prima che nel governo nel sottogoverno, e subito: « *la pretesa di assumere la gestione delle aziende pubbliche a compito esclusivo della maggioranza sta alla base degli arbitri di sottogoverno ed è di ostacolo all'attuazione di qualsiasi forma di programmazione socialmente avanzata* ».

I comunisti insomma difendono i « *tradizionali organi democratici rappresentativi* » e l'« *autonomia* » dei sindacati soprattutto nella consapevolezza che le attuali strutture sono la migliore trincea dalla quale l'ideologia classista — superata dai fatti, contraddetta dalla realtà, vanificata dall'esperienza ormai pluriennale di « *tutti* » i Paesi socialisti, a cominciare dal « *paradiso sovietico dei lavoratori* » — può ancora difendersi anche dalla « *logica* » della programmazione che s'identifica nell'armonia dei fattori della produzione nella Nazione, nella collaborazione fra le categorie sociali nello Stato, e quindi nel superamento della lotta di classe.

10. — *Il marxismo contro i lavoratori.*

Questa « *logica* » che, come i ricordati esempi della Francia e dell'Inghilterra testimoniano, esige una riforma sia della rappresentanza nazionale che dell'organizzazione aziendale. Anche per questo il marxismo è ormai non solo una posizione conservatrice, ma persino contraria ai lavoratori.

In una Società che si modifica e si trasforma lo Stato deve adeguare i suoi contenuti e le sue strutture alla realtà ed al suo dinamismo. I marxisti vi si oppongono: in nome del lavoro !

Una Società in cui il lavoro prende sempre più coscienza del proprio essere, del proprio valore, richiede uno Stato che modifichi le sue strutture, trasformi le sue istituzioni, riu-

novi i suoi contenuti. Nella civiltà del lavoro, lo Stato non può che essere lo Stato del lavoro. Che è tutt'altro che lo Stato di classe dietro cui si articola un dispotismo oligarchico.

Il lavoro nello Stato non lo possono perciò rappresentare i sedicenti « parliti dei lavoratori », con il loro arcaico ottuso fatiscante e generico classismo — alimentato da un odio di classe anti-sociale oltre che anti-umano ed oltre tutto... qualunquistico — ma lo devono rappresentare le categorie sociali, qualificate « nel » e « dal » lavoro, con i propri interessi destinati a sintetizzarsi, nell'interesse della Nazione, nella realtà dello Stato.

11. — Solo nell'azienda socializzata la politica dei redditi.

Così la politica dei redditi che condiziona l'attuazione dell'economia programmata non è realizzabile senza iniziata nell'azienda, dove cioè avviene la formazione del reddito.

Tutti i tentativi di politica dei redditi sperimentati in Europa, dai conservatori come dai laburisti, da maggioranze di centro come da maggioranze di centro-sinistra, con l'aggiustamento dei salari « uniforme » o « differenziato », e la regolazione del profitto con il prelievo fiscale o con la riduzione dei prezzi, hanno dimostrato i loro limiti, che non sono superabili certo con interventi centralizzati *ex-ante* quali quelli previsti dalla programmazione partitocratica.

Il fallimento della politica dei redditi dei conservatori in Inghilterra fu attribuito alla sfiducia politica delle *Trade Unions* paragonata alla sfiducia degli imprenditori norvegesi verso analoga iniziativa del governo laburista locale. Ma le attuali difficoltà del governo laburista britannico nel realizzare una politica dei redditi ci dimostrano che ci sono due prevenzioni da rimuovere: quella reciproca fra lavoratori e datori di lavoro e quella di entrambi verso la regolazione centralizzata *ex-ante*.

Mentre quest'ultima si supera immettendo le categorie nel processo formativo e decisionale della programmazione e della politica dei redditi, la prima prevenzione si può superare solo modificando profondamente i rapporti aziendali tra lavoratori e datori di lavoro.

Tale rapporto nuovo noi indichiamo nella socializzazione delle aziende che peraltro rappresenta l'unico, vero, radicale superamento

tanto del capitalismo, e quindi del classismo che si alimenta nel suo seno, quanto del neo-capitalismo che nelle sue varie manifestazioni, dalla tecnocratica alla partitocratica, si concretizza in un ibrido ed equivoco compromesso fra elementi contraddittori, dei quali peraltro non determina il superamento.

CAPITOLO IX

D.C. E P.S.I.: DUE TRAGUARDI PER UN SOLO PROGRAMMA

1. — L'intenzione socialista.

Quanto abbiamo appena terminato di argomentare circa la convergenza, tattica, strategica, ideologica, dialettica, fra P.S.I. e P.C.I. in tema di programmazione si riconduce direttamente alla constatazione dalla quale abbiamo preso le mosse introducendo questa nostra relazione.

Concepita in funzione di una « sintesi » da conseguire, la programmazione del centro-sinistra si accinge a vedere la luce in un ambiente politico caratterizzato dall'antitesi più cruda. La culla nella quale la neo-nata dovrebbe emettere i primi vagiti — e diciamo dovrebbe, perché tutto induce a ritenere che si tratterà di una nata-morta — è già dalla vigilia un campo di lotta, di gara, di confronto fra due concezioni antitetiche che invano la formulazione a rate del testo programmatico — per restare nel paragone: un testo dai molti, troppi, padri — cerca fino all'ultimo di confondere sotto una patina unitaria per garantire la quale non si è lesinato in annacquamenti, in contraddizioni, in elusioni ed equivoci, fino a giungere a quel taglio netto di tutta la problematica dell'urbanistica che, pure, sembrava destinata a rappresentare uno dei perni della programmazione.

L'intento, anzi gli intenti restano comunque quelli che sono, e toccherà a loro di accompagnare il Piano nelle sue varie fasi successive all'approvazione del Parlamento, così come l'hanno accompagnato finora.

E l'intento democristiano, che voleva una programmazione qualitativa, che s'inserisse recisamente come elemento risolutore nella crisi della società e dello Stato e comportasse addirittura una scelta di civiltà, si troverà a fronteggiare l'intento marxista che ha voluto,

ed ottenuto, una programmazione « quantitativa ». Un tipo di programmazione, cioè, che lascerà irrisolti tutti i problemi ed altri, prevedibilmente, ne creerà, e che comunque eluderà anche la forma più larvata di « incontro », e persino di « confronto » non radicalizzato, fra i fattori della produzione, tanto da minacciare di aggravare lo spirito contestativo dei lavoratori non solo contro il capitale, ma anche contro il... neo-capitale (!) e soprattutto contro lo Stato, che nell'interesse dei marxisti, massimalisti o minimalisti che siano, deve continuare a poggiare su strutture antiquate, su ordinamenti inadeguati, su istituzioni corrose e fatiscenti per restare Stato borghese e consentire all'utopia marxista e alle profezie di Engels di avverarsi.

Non dimentichiamo, infatti, che il P.S.I. si compiace di... concedere all'alleato democristiano la declamata abiura del « metodo » leninista, ma si guarda bene dal rinnegare non soltanto le originarie formulazioni di Carlo Marx, ma anche le ben più precise valutazioni articolate, insieme a Marx, da Engels.

Varrebbe quindi la pena che proprio nel corso dell'esame della programmazione di centro-sinistra i democristiani, e persino gli « unificandi » socialdemocratici, chiedessero ai loro alleati, o compagni, del P.S.I. se oltre ad accantonare Lenin essi hanno usato, o intendano usare, lo stesso trattamento anche a Federico Engels, dioscuero ideologico di Marx.

In caso di risposta negativa la D.C., e lo stesso P.S.D.I. dovrebbero chiedere a se stessi, oltre che al P.S.I., come vada oggi... letto, alla luce della incipienda politica di piano e dei termini nella quale essa è intesa dai socialisti, e formulata nel testo governativo, quell'aureo opuscolo di Federico Engels intitolato « *L'evoluzione del socialismo dall'utopia alla scienza* », che nella sua ultima e riassuntiva parte, dopo aver tratteggiato a proprio uso e a consumo delle proprie lesi ed ipotesi, i contorni della « *società medioevale* » e della « *rivoluzione capitalistica* », delinea quelli a venire della « *rivoluzione proletaria* » in questi testuali termini:

« *Risoluzione delle contraddizioni. Il proletariato si impadronisce del potere pubblico e per mezzo di questo potere trasforma i mezzi di produzione, che già sfuggono dalle mani della borghesia, in proprietà sociale. Con questo atto essa libera i mezzi di produzione dalla loro precedente qualità di capitale e consente al loro carattere sociale la piena libertà di esplicarsi. Una produzione sociale secondo un piano diventa ormai possibile. Lo sviluppo della produzione fa dell'ulteriore esistenza di*

classi sociali distinte un anacronismo. A misura che sparisce l'anarchia della produzione sociale si estingue anche l'autorità politica dello Stato. Gli uomini, finalmente padroni del loro proprio modo di vita sociale, diventano in pari tempo padroni della natura, padroni di se medesimi, liberi. Assolvere quest'opera di redenzione universale è la missione del proletariato moderno. Penetrare a fondo le condizioni storiche e perciò la natura stessa di questa rivoluzione, e in questo modo rendere la classe oggi oppressa, che è chiamata all'azione, cosciente delle condizioni e della natura delle proprie azioni, questo è il compito del socialismo scientifico, espressione teorica del movimento proletario ».

In attesa che D.C. e P.S.D.I. pongano, semmai la porranno, questa domanda e che il P.S.I. dia, semmai la darà, la sua risposta, che per altro potrebbe ritenersi già scontata visto ciò che « non dice », oltre a ciò che dice la « carta dell'unificazione » la quale tiene a dichiarare che « *...raccoglie come proprio patrimonio le esperienze dottrinarie, a cominciare da quella fondamentale del marxismo* », e dopo aver tratteggiato, come abbiamo già fatto, i lineamenti fondamentali dell'atteggiamento del P.S.I., e del P.C.I., verso il Programma e tutto l'insieme delle azioni e delle reazioni che prevedibilmente si eserciteranno intorno ad esso, aggiungiamo a quanto abbiamo avuto già modo di rilevare qualche altra constatazione circa l'atteggiamento che ha avuto e, fino a prova contraria, ancora ha la D.C. sugli stessi problemi.

Il P.S.I., ed il P.C.I. (abbiamo scritto, e documentato) sono contrari ad ogni « attentato » al Parlamento (leggi: ai parliti) e a qualsiasi « ingerenza » non partitocratica nel Programma.

In proposito ed in netto contrasto, molto è stato detto e scritto in seno alla D.C. Non abbiamo che una difficoltà di scelta.

2. — *La posizione democristiana.*

Potremmo citare, ad esempio, quello che dice uno dei tecnici più autorevoli di questo corso di politica economica, che per lungo tempo è stato addirittura il timoniere maggiore per il partito di maggioranza relativa proprio sulla rotta della programmazione, cioè il professor Saraceno, in un suo studio monografico intitolato: *Iniziativa privata e azione pubblica nei piani di sviluppo economico*, edito nel 1959 da Giuffrè per conto della « Svimez ». Egli intitolava significativamente così l'ultimo conclusivo capitolo: « *I tre centri*

di propulsione dello sviluppo economico. Un nuovo tipo di ordinamento statale?». Nel rispondere a tale domanda il professor Saraceno affermava tra l'altro: « Un'evoluzione molto profonda è da prevedere nell'ordinamento dello Stato tradizionale ove questo voglia assumere la responsabilità del processo di sviluppo, ma intenda assolvere questo suo compito modificando ed ampliando l'esistente sistema di convenienze di mercato.

« La formulazione della politica degli investimenti e dei consumi non può certo essere diretta dal Parlamento e non può neppure essere lasciata alla discrezionalità del potere esecutivo.

« Intraprendere una politica di sviluppo significa affrontare delle scelte che si risolvono nell'indicazione di nuove mete alle strutture costituzionali ed amministrative esistenti. Una politica di sviluppo implica un profondo mutamento nel quadro istituzionale. Il processo difficile di ricerca non deve riguardare solo le politiche ma anche le istituzioni capaci di svolgere i compiti del tutto nuovi che lo Stato dichiara di voler assumere ».

Lo stesso professor Saraceno, in un libro ancora più recente, del 1963, intitolato: *Lo Stato e l'economia*, per una società editrice ufficialmente democristiana — si tratta infatti di una edizione delle « Cinque lune » — si esprimeva in termini anche più recisi e precisi di quelli già citati, affermando: « Un secondo ordine di problemi sorge dalla necessità di istituire forme di collegamento della pubblica amministrazione con le forze sociali che la politica di sviluppo vuole orientare ai propri fini. Ora, quando si parla di inserire nei pubblici ordinamenti le forze sociali presenti nel sistema, è difficile sfuggire, quali che siano le formule proposte, ai giustificati timori di attuare forme cosiddette corporativistiche, ma nel generale ripensamento delle strutture amministrative che oggi si impone, non ci lasceremo certo far prigionieri da termini che richiamano esperienze da gran tempo superate; chiuderemo in tal caso gli occhi di fronte ad una realtà che nel nostro e in molti altri paesi democratici sta a indicare che un sistema economico non può essere efficacemente diretto e controllato ove l'ordinamento dello Stato rimanga chiuso nel tradizionale campo amministrativo ».

Noi dobbiamo ora constatare (e ce ne dispiace per il professor Saraceno, per la D.C., ma soprattutto per il nostro Paese) che, invece, praticamente ci si è fatti « fare prigionieri » e che anche i meno equivoci fra i democristiani sono stati costretti praticamente a « chiudere gli occhi » così come il professor

Saraceno appena tre anni or sono escludeva che si potesse fare per... l'avvenire.

Possiamo passare ad un'altra citazione, relativa ad un dibattito organizzato nel 1962 dal Centro italiano ricerche e documentazione, a palazzetto Venezia, sul tema « La strumentazione democratica della programmazione », nel corso del quale uno degli intervenuti, il democratico Dorigo, affermava: « In realtà la pianificazione evoca una delle carenze più sostanziali della politica d'oggi, del partitismo, della struttura parlamentare, di fronte alla necessità dell'organizzazione dello Stato moderno e dell'economia entro lo Stato moderno ».

Nell'Assemblea nazionale della democrazia cristiana tenuta a Sorrento nel novembre 1965, l'onorevole Forlani nella sua relazione introduttiva affermò fra l'altro: « È possibile oggi avvertire con sufficiente chiarezza una evoluzione del sistema politico e delle istituzioni in corrispondenza alle trasformazioni della società ».

« Essa nasce — aggiungeva l'onorevole Forlani — anche sotto la spinta di quella socializzazione che, nell'Enciclica Mater et magistra, Giovanni XXIII indica come uno degli aspetti tipici che caratterizzano la nostra epoca, e che va intesa come " continuo moltiplicarsi di rapporti nella convivenza ", con varie forme di vita e di attività associate, entrati a far parte sia del diritto privato sia di quello pubblico. Il fatto trova la sua sorgente alimentare in molteplici fattori storici, tra i quali sono da annoverare i progressi scientifico-tecnici, una maggiore efficienza produttiva, un più alto tenore di vita dei cittadini ».

L'onorevole Forlani altresì precisava: « A noi democristiani spetta porci di fronte a questa tendenza della società con profonda e meditata fiducia nei nostri principi, poiché attraverso la nostra concezione della società è possibile risolvere il problema di fondo della libertà della persona umana all'interno dei processi organizzatori dei fenomeni sociali, continuamente crescenti ».

Dino del Bo, sempre all'Assemblea di Sorrento, disse: « Una interpretazione che è stata data, anche in seno al partito, dell'appello al rinnovamento dello Stato come una manovra in senso protestatario o nostalgico messa in atto da quanti vorrebbero il ritorno dell'assetto statale quale era tra le due guerre ha fatto circondare di sospetto questa esigenza che, invece, porrà all'avanguardia chi saprà farsene portavoce ».

« E la democrazia cristiana — continuava Del Bo — non deve sentirsi condannata alla

nominalistica interpretazione della Costituzione, ma deve saper innalzare il vessillo del rinnovamento dello Stato, ponendosi così alla avanguardia dei movimenti politici e comandando il distacco che la separa dalle masse popolari».

3. Netto il contrasto fra marxisti e cattolici.

« *La società divisa in due classi* » — affermava il professor F. Vito nella sua relazione su « Programmazione e sindacati » al V Congresso della C.I.S.L. di studi e politica del lavoro, nel maggio 1963 — « è un ricordo del passato, il cui abbandono è condizione indispensabile per una politica modernamente intesa;... la partecipazione del sindacato alla programmazione si pone allo stesso titolo di quelle delle altre forze socio-economiche ».

Quando il professor Vito, docente dell'Università Cattolica, enunciava questa tesi, sul periodico « *Mondo Operaio* », diretto dal segretario del P.S.I. onorevole De Martino, era stato già pubblicato un saggio sul « *significato politico della programmazione economica* » dovuto alla penna del di lì a poco ministro socialista al Bilancio, ed *in pectore* alla Programmazione, onorevole Antonio Giolitti, secondo il quale:

« *Per il movimento operaio, per il partito socialista, la prima e fondamentale alternativa si pone in termini di classe. La scelta politica che condiziona tutte le altre è quella che investe il rapporto di sfruttamento intrinseco all'economia capitalistica, l'antagonismo di classe fra capitale e lavoro. La programmazione economica non può eludere questa scelta politica* ».

Un punto di incontro fra queste due posizioni era, evidentemente, impossibile. E tale è rimasto. Almeno in questo campo l'onorevole Giolitti continua ad essere pienamente « *in linea* » con la maggioranza del P.S.I., o per meglio dire è tale maggioranza — « *autonomista* » per definizione — a restare legata, senza nessuna capacità di... autonomo aggiornamento, ai paradigmi classisti del marxismo. Lo abbiamo argomentato citando, anche testualmente, qualche passo della « *Carta dell'unificazione* », oltre ad altre autorevoli prese di posizione politiche e dottrinarie, di « tutto » il P.S.I. nonché della « *corrente socialista* » della C.G.I.L.

« *Nessuno oggi oserebbe dire, parlando del potere economico in Italia* » — ha affermato De Rita al Convegno di Vallombrosa tenuto dalle A.C.L.I. agli inizi del settembre di questo 1966 — « *che i singoli imprenditori, tranne*

rarissime eccezioni, abbiano un potere al di fuori della loro azienda: nessuno potrebbe sostenere che la proprietà di qualsiasi cosa (capitali, terre, impianti) sia fattore di effettivo potere economico... Tutti avvertiamo che ormai il potere economico non è là e che insistere su certi temi debierebbe soltanto la spinta a prendere coscienza dei nuovi fenomeni, dei nuovi meccanismi creatisi in questi ultimi anni ». Nelle stessa sede il Sottosegretario Vittorio Colombo ha auspicato una Camera corporativa ed il professore Siro Lombardini ha, fra l'altro, affermato: « *Occorre ricercare nuovi motivi di crescita umana: ciò significa in particolare intendere la programmazione come un processo storico di lungo periodo e non come una mera razionalizzazione tecnica della politica quale è possibile nella struttura attuale* ».

Allora? Qual'è il punto di incontro, la « *mezza strada* », fra cattolici e marxisti, fra democristiani e socialisti?

Nel compromesso.

Ci sono voluti quattro anni, più che per « fare » il Programma, per garantire che fosse vuoto di ogni contenuto, per vanificarlo in un quantitativismo astratto ed aprioristico. E per cercare di escludere dai suoi orizzonti non solo la vastità di soluzioni valide per la crisi di trasformazione della società e dello Stato, ma persino la più minuscola « *coincidenza* » con scadenze politiche atte ad evidenziare, con le contraddizioni, il compromesso che ha consentito di aggirarle. Tant'è vero che non ci si è neppure posti seriamente il problema di fare del Programma un « *piano di legislatura* » che, pure, avrebbe risposto almeno ad una minima coerenza con l'assunto inteso a ricondurre tutto, e tutto il Programma, alla rappresentanza puramente « *politica* » e cioè al Parlamento qual'è oggi.

Eppure sarebbe bastato un « *piano di raccordo* », triennale o biennale, che oltre al « *salvare la faccia* »... democratica del Programma, avrebbe altresì impedito le sconcertanti vicende della sua formulazione a rate, rimettendo al... popolo sovrano un giudizio di fondo che oltre tutto avrebbe esteso la responsabilità programmatrice, almeno formalmente, anche alla base di tutto l'edificio di previsioni e di propositi in cui il Programma si identifica.

Anziché avvicinarsi ad una « *sintesi* » in questi anni si è verificata l'insuperabilità dell'antitesi che è a fondamento del centro-sinistra.

Ed il maggiore impegno è stato posto prevalentemente, e quasi soltanto, nel precosti-

tuire al Programma una tattica di aggiramento di tutti gli ostacoli che da esso derivano, e deriveranno, al Governo ed alla sua maggioranza.

4. *L'onorevole La Malfa e il programma: dall'euforia 1962 al pessimismo 1966.*

Lasciamo alla « terza forza » laica il compito di definirne le conseguenze, rileggendo innanzi tutto la patetica manifestazione di ottimismo riservata nel 1962 al periodico « *Il Paradosso* » — mai testata fu così coerente; la « linea » editoriale di esso puntava, infatti, a ricercare « *incontri* » fra cattolici e marxisti, fra « democratici » e comunisti — dall'allora Ministro del Bilancio onorevole La Malfa che prima di essere il padre « ufficiale » della programmazione era stato uno dei padri del centro-sinistra: « *...gli onorevoli Lombardi e Giolitti da una parte, e l'onorevole Ferrari Aggradi, gli onorevoli Ripamonti, Donat Cattin, Curti, gli amici socialdemocratici, dall'altra, hanno chiaramente qualificato il valore non meramente economicistico della programmazione che vogliamo realizzare; noi non cerchiamo — essi hanno detto — solamente l'aumento del redditi, ma anche una società che si incivilisca* ».

Questa volta l'antitesi che prospettiamo non è fra due uomini politici, o fra due partiti, ma fra due « momenti » del giudizio di uno stesso uomo politico su uno stesso argomento.

Su « *La Voce Repubblicana* » del 10-11 agosto 1966 infatti lo stesso onorevole La Malfa — del surriferito... paradossale ottimismo di quattro anni prima — scriveva amaramente:

« *Perché parlare di programmazione? In Italia, per una ragione o per l'altra, la programmazione non la vuole nessuno, anche se tutti fingono di volerla* ».

L'alfa e l'omega della quadriennale euforia programmatrice del centro-sinistra sono così tracciate dalla stessa, autorevole penna.

E qui si può chiudere la nostra analisi, anche se non si conclude il nostro dovere.

Nell'ordine strettamente parlamentare, infatti, ci resta ancora da sottolineare l'esigenza — per evitare che il Programma oltre a non fare il bene che potrebbe si traduca in ulteriore danno per la Nazione e per lo Stato — che alcune minime condizioni siano realizzate da esso ed intorno ad esso.

Fra tali condizioni indichiamo:

1) la « preventiva » — e perciò immediata — attuazione dei dettati contenuti nella 39^a e 40^a norma della Costituzione, al fine di con-

seguire una minima base di certezza giuridica per i sindacati, e per i suoi strumenti di azione, primo fra tutti lo sciopero, che se è legittimo mezzo di difesa di interessi non deve prospettarsi come arma di fazione contro la Nazione e contro lo Stato;

2) rivedere i « tempi » della Programmazione per legarli ai tempi della legislatura e renderli così coerenti almeno con la piattaforma istituzionale che si è preteso di darle;

3) istituire un « ministero dell'Economia » che concentri gli strumenti di intervento pubblico ora dispersi nei vari ministeri;

4) realizzare la riforma della Pubblica amministrazione;

5) realizzare la riforma tributaria.

* * *

Nell'ordine politico più generale ci incombe un dovere ancora più impegnativo. Cercheremo di assolverlo nello spirito di speranza ma anche di preoccupata tensione, con il quale il recente Concilio Ecumenico si è rivolto ai giovani:

« *Siete voi che vi accingete a ricevere la fiaccola dalle mani dei vostri maggiori e a vivere nel mondo nel momento delle più gigantesche trasformazioni della sua storia. Siete voi che, raccogliendo il meglio dell'esempio e dell'insegnamento dei vostri genitori e dei vostri maestri vi preparate a formare la società di domani: voi vi salverete o perirete con lei* ».

CAPITOLO X

L'UMANESIMO DEL LAVORO PER UNO STATO MODERNO

1. — *Programmazione significa scegliere.*

Programmazione significa innanzi tutto scegliere. Dai risultati di quattro anni di studi, di dibattiti, di formulazioni e di riformulazioni, e cioè dal testo del progetto di Programma ora all'esame della Camera, si potrebbe tuttavia ritenere che la « scelta » da compiere, e che il Governo ha per suo conto già compiuta, riguardi una tecnica economica o una diversa; una priorità o un'altra; una implicazione finanziaria o quella oppo-

sta; un metodo di gradualità più, o meno, diluita nel conseguimento di traguardi quantitativi di reddito. Cosicché: anche il mitico « sviluppo » posto a fine principale del Programma finisce con l'identificarsi con una maggiore quantità di reddito e solo subordinatamente, e con tutti i rischi prevedibili ed imprevedibili, con una sua « migliore » distribuzione.

Da questa visione — dalla quale i programmatori non si sono estemporaneamente dipartiti ma alla quale sono invece giunti dopo quattro anni di sogni ad occhi aperti, e dalla quale sembrano decisi ora a muovere per un ancor più lungo sogno, addirittura ad occhi chiusi — nulla di positivo può derivare neppure nell'ordine strettamente economico all'ipotizzato « sviluppo » che, in pratica, identificandosi col reddito, che ne è fine e ad un tempo condizione, viene ricondotto a un problema di investimenti, laddove resta ancora da dimostrare che gli investimenti promuovano sicuramente lo sviluppo, anche se ovviamente allo sviluppo sono indispensabili, e soprattutto se vi sia, e quale sia, il rapporto diretto e più o meno fisso fra i due termini.

Prima ancora che vedesse la luce la sua « *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta* », prima cioè del 1936 lo stesso Keynes — lo ricorda Colin Clark ne « *Il mito dello sviluppo economico* » — affermava: « *Prevedo che nel 1950 gli esperti di tutto il mondo discuteranno di risparmio e di investimento, e ciò quando questo problema non avrà più rilievo mentre allora altri problemi, del tutto differenti, saranno davvero importanti* ».

Ed in effetti il problema che oggi domina il campo dei rapporti socio-economici, ricondotti ad organicità — e cioè a funzione dello Stato — pressoché ovunque, è il « tipo » di sviluppo verso il quale si può e si deve tendere. In altri termini: la scelta di fondo riguarda i canoni di civiltà, politica, economica, sociale, culturale, verso i quali una società-nazione intende orientare la costruzione del proprio avvenire.

Il mondo d'oggi si rifiuta ad ogni tipo di schematizzazione riconducibile a compartimenti, stagni o meno che siano. Tanto più vi si rifiuta l'individuo, la cui integralità è da sempre sinonimo di umanità, in un tempo in cui la pratica esigenza delle « specializzazioni » nel campo delle attività comunque produttive, impone un continuo ritorno all'unità dell'insieme « umano », pena l'inardimento, lo svuotamento, l'angoscia.

Fra il mondo e l'uomo, la società organica — lo Stato — partecipa delle caratteristiche proprie di entrambe le dimensioni fra le quali si concretizza in realtà morale, storica, giuridica. E ne accentua, se possibile, le esigenze.

Così parlare oggi di « politica », come di cosa tutt'affatto distinta dall'« economia », o di questa come di una problematica diversa, o addirittura opposta, da quella « sociale », significa essere veramente, e completamente, fuori del tempo.

Anche quando si cerca un adeguamento dialettico, forzatamente connesso ad artificiosità, inutili, neologismi, e a speciose complicazioni destinate ad annebbiare concetti chiarissimi, addirittura elementari.

Così come fanno tutti coloro che hanno elevato a mito, a « principi eterni » ed intoccabili, teorie opinabili e comunque enunciate in funzione, e su ispirazioni, di realtà storiche ormai remote, e di condizioni ambientali delle quali non è restato, nelle « cose », neppure il ricordo.

2. — *Un paradigma politico ormai superato.*

Della crisi delle ideologie, che direttamente si collega a queste considerazioni, abbiamo già parlato. Ma c'è una conseguenza particolare e peculiare insieme di tale crisi che è opportuno qui indicare, e sottolineare, denunciando tutta l'inadeguatezza di un paradigma politico connesso allo schema rappresentativo dell'arcaico « *Stato dei cittadini* », tanto comodo ai marxisti che possono definirlo come « *Stato borghese* », con un astio ed un disprezzo formale che non impediscono a tale Stato di essere l'unico terreno di sopravvivenza, e persino di crescita, del marxismo stesso.

In tempi in cui tanto si parla di libertà, e di progresso, è sconcertante constatare quanto poco « *liberi* » siano coloro che pretendono di ricondurre ogni propria, ed altrui, valutazione, al proprio statico metro ideologico, e cioè ad una unità di misura ormai incapace di tenere il passo delle nuove dimensioni, le minime come le massime; e quanto poco siano progressisti quanti ritengono che il progresso si identifichi con un traguardo, e solo con esso, che per essere stato proposto più di un secolo or sono anche se fosse stato... ultralungimirante, risulterebbe ormai alle spalle dell'umanità in cammino, e che, in definitiva, se non è stato... superato lo si deve soltanto al fatto che era fuori dell'itinerario del mondo. E... del

progresso, che non consente soste ma ancor meno di tornare indietro.

Fermi allo « *Stato dei cittadini* » i liberali, ed i sostenitori del parlamentarismo puramente politico, continuano a ritenersi agli antipodi ideologici — siamo sempre lì — dei marxisti, e questi di quelli.

E non s'avvedono, gli uni e gli altri, o fingono di non avvedersi che lasciare i lavoratori in quanto tali fuori della rappresentanza politica, e dell'area in cui si forma la volontà dello Stato, significa da un lato — quello liberale — tradire soprattutto lo Stato di diritto, facendone una entità non solo astratta ma, quel che è peggio, antagonistica rispetto alla realtà « anche » politica che è alla base morale dell'ordinamento statale, e delle sue leggi, e dall'altro, quella marxista, tradire soprattutto i lavoratori cui si nega il diritto di concorrere a formare la volontà generale, nella pretesa di garantire loro quello di contestare tale volontà, e di protestare per i suoi effetti.

Ma la verità si fa strada anche fra le fitte cortine di miti, di tabù, di apriorismi, anche nella foresta delle ideologie e dei settarismi.

L'uomo non è un'astrazione. Come non lo è lo Stato.

È già col solo discutere di programmazione si riconduce la problematica del nostro tempo alla sua essenzialità. L'astratto cittadino si fa concretezza come lavoratore; dalla nebulosa società politica emerge nella sua realtà giuridica ma anche storica e morale lo Stato del lavoro, che solo in quanto tale ha il dovere, ed il diritto anche, di non limitarsi ad amministrare il presente ma di impegnarsi a costruire l'avvenire della Nazione.

3. *Lo stato del lavoro sistema di libertà.*

Nell'alveo della civiltà umanistica, la presenza dell'uomo nella società si è andata evolvendo, l'accezione generica di « cittadino » si è trasformata in quella di « lavoratore », di « produttore »; e la comunità politica della originaria astrazione liberale si è più organicamente configurata come comunità sociale — noi preferiamo: Nazione sociale — cosicché uno Stato che voglia essere « moderno » dev'essere, sentirsi ed esprimersi anche e soprattutto come Stato dei produttori. Solo così, infatti, può risultare effettivamente adeguato ad una civiltà che restando « umanistica » ha visto l'umanesimo della cultura — che promosse e segnò la liberazione dell'uomo dai

vincoli, ad esso esterni ma anche interni, che lo rendevano rassegnatamente « suddito » pur nella società umana — arricchirsi, e non annullarsi, nell'umanesimo del lavoro che impone, non all'astratto cittadino, ma al partecipe effettivo della vita sociale, la coscienza di sé nella società in cui si esprime e realizza; la conquista della propria autonomia morale, come dovere; oltre che la difesa della propria libertà come diritto. Per questo è sistema di libertà, il più vero, il più coerente, il più moderno, il più valido.

Lo Stato del lavoro, insomma quale si configura lo Stato moderno, non contraddice lo Stato dei cittadini, ma lo supera in una nuova, altissima, sintesi che oltre ai principi dell'umanesimo tradizionale incorpora quelli dell'umanesimo sociale.

Finché i lavoratori in quanto tali restano al di fuori dello Stato, questi non può risultare al passo coi tempi, essendo esso stesso fondato su una astrazione, quella dell'individuo-quantità, anziché sulla realtà dinamica dell'uomo-qualità, qual è il cittadino-produttore, che per sua stessa natura è portato a rispettare l'ordine « sociale », armonicamente fondato sui valori e sulle funzioni, e a non farsi irretire da suggestioni demagogiche o superstiziose, e dal conformismo utilitaristico del più gretto egoismo.

Liberato dai falsi-miti e dai tabù dello astratto esclusivismo politico, il cittadino non solo sarà egli stesso in grado di difendere la propria libertà politica, ma saprà dare altresì un senso ben più vero e costruttivo al proprio diritto di associarsi « anche » — ma non soltanto — in base a vocazioni ideali, e puramente politiche, che non tutti gli uomini hanno, né possono avere in eguale misura, mentre tutti gli uomini, al contrario, lavorano e partecipano alla produzione nazionale, pur nel vivificante contrasto di interessi particolari dal quale premana, e sul quale prevale, l'interesse generale.

4. *Cattolici, liberali e marxisti di fronte allo Stato.*

A questo punto, prima ancora di criticare la qualificazione « del lavoro », che è pur sempre scomodo contrastare, si vorrà contestare, ed aggredire anche, la concezione, etica, dell'immanenza dello Stato che tale qualificazione presuppone.

Da quali posizioni può partire tale contestazione?

Da quella tradizionale, e cioè illuministica, del liberalesimo, senza alcun dubbio. Al-

trettanto validamente da quella, conservatrice, dei marxisti il cui « progressismo » non sarebbe più tale se non riferito allo Stato liberale.

Ma non dalla posizione dei cattolici. O almeno non più.

Ancora il 5 giugno 1964, parlando dal nostro stesso settore ed a nome di esso alla Camera, il collega onorevole Antonio Grilli dopo aver affermato che « immanente al concetto di individuo è il concetto di società » e prima di affermare che: « Pensare allo Stato come ad un "dopo", ad un momento anche se conclusivo della storia dell'uomo, significa cadere in una concezione materialistica, perché si nega il principio della libertà che è sostanza nell'uomo », ritenne di dover ammettere: « E questo concetto di immanenza che manca alla dottrina cattolica ».

Poco più di un anno dopo tale carenza veniva chiarita, da una fonte che nessun cattolico vorrà ritenere seconda ad altre nella formazione del pensiero politico dei cattolici, e che per essere la più recente presa di posizione in argomento, supera e contempera tutte le altre precedenti omissioni e contraddizioni.

La « Costituzione Pastorale - Gaudium et spes - sulla Chiesa nel mondo contemporaneo », approvata dal Concilio Ecumenico Vaticano II il 7 dicembre 1965 - furono 2.309 i « placet » solo 75 i « non placet » - afferma:

« Dall'indole sociale dell'uomo appare evidente come il perfezionamento della persona umana e lo sviluppo della stessa società siano tra loro interdipendenti. Infatti, principio e fine di tutte le istituzioni sociali è e deve essere la persona umana, come quella che di sua natura ha sommanente bisogno di socialità. Poiché la vita sociale non è qualcosa di esterno all'uomo, l'uomo cresce in tutte le sue doti e può rispondere alla sua vocazione attraverso i rapporti con gli altri, i mutui doveri, il colloquio con i fratelli ».

« Dei vincoli sociali che sono necessari al perfezionamento dell'uomo, alcuni, come la famiglia e la comunità politica, sono più immediatamente rispondenti alla sua intima natura, altri procedono piuttosto dalla sua libera volontà ».

Basterebbe: « ...la vita sociale non è qualcosa di esterno all'uomo... » - anche se neppure superflua riteniamo la precisazione che, fra i « vincoli sociali », rispondono « più immediatamente alla intima natura » dell'uomo la famiglia e la comunità politica, e cioè lo

Stato - a considerare colmata la « carenza » del pensiero cattolico di cui si diceva pocanzi.

Ma, a confermare e consacrare l'immanenza dello Stato, lo stesso documento conciliare aggiunge, non più in termini di constatazione, ma addirittura di esaltazione e di sublimazione sacrali del concetto:

« Come Iddio creò gli uomini non perché vivessero individualisticamente ma destinati a formare l'unione sociale, così a Lui anche... « piacque santificare e salvare gli uomini non a uno a uno, escluso ogni mutuo legame, ma di costituirli in popolo, che Lo conoscesse nella verità e santamente lo servisse ».

« Sin dall'inizio della storia della salvezza, Egli stesso elesse uomini, non soltanto come individui ma come membri di una certa comunità... ».

« Tale carattere comunitario è perfezionato e compiuto dall'opera di Cristo Gesù... Santificò le relazioni umane, innanzi tutto quelle familiari, dalle quali trae origine la vita sociale, volontariamente sottomettendosi alle leggi della sua patria. Volle condurre la vita di un lavoratore del suo tempo e della sua regione... ».

Iddio, dunque, creò gli uomini « perché » formassero l'unione sociale, in cui si articola l'umanità, e li elesse a membri di una « certa comunità ». Anche per il pensiero cattolico, quindi, lo Stato è immanente. E si fonda sull'umanesimo del lavoro (Cristo Gesù « volle condurre la vita di un lavoratore del suo tempo e della sua regione », dell'ordinamento statale cioè nel quale viveva, « volontariamente sottomettendosi alle leggi della sua patria », per esserne cittadino in senso pieno).

A chi, in nome del pensiero politico cattolico, contestasse il concetto, e la realtà, dello Stato del lavoro, perché etico, immanente e... gentiliano, ricorderemo perciò il Concilio e nello stesso tempo in quali termini si manifestasse la religiosità di Giovanni Gentile: « la laicità inferiore è la laicità degli ignari e degli impotenti. Ma Dio, anche ignorato e disconosciuto, è sempre là nel fondo del nostro cuore; e ci punge, ci agita, ci turba finché non sia stato scoperto e confessato » (in « Genesi e struttura della società »).

Nulla invece possiamo - né potendolo vorremmo - opporre a quanti ci contraddicono, e s'oppongono allo Stato del lavoro, continuando a considerare il rapporto dell'uomo con la società organica fondato sul labile sofisma illuministico dello stato contrattualistico, da loro ritenuto meno grottesco e fa-

tiscente di quanto non fosse l'invenzione della Dea Ragione cui si ricorse nella pretesa di aver « liberato », in nome della... ragione, l'uomo dalla... schiavitù della fede di Dio, per offrire all'umano bisogno di credere un mostruoso idolo paganeggiante.

Lo Stato è una « *convenzione* », un contratto fra uomini, un « *posterius* » rispetto all'uomo ed alla ragione umana?

Chi lo crede, crede anche, ed anzi più ancora, ad un altro assunto di J.J. Rousseau: « *La famiglia è la più antica di tutte le società e l'unica naturale, benché i figli restino col padre soltanto fino a che ne hanno bisogno per conservarsi. Quando tale bisogno finisce, il legame naturale si spezza. I figli liberati dall'obbedienza al padre e il padre dalle cure per i figli, ritornano tutti egualmente indipendenti. Se l'unione continua, essa non è più naturale, ma volontaria, e la famiglia stessa tiene soltanto per convenzione* ».

Resta da vedere perché mai un'ideologia siffatta — ed anche in ciò è un aspetto della crisi delle ideologie non più ispiratrici e strumentatrici dell'agire politico, ma loro strumento — debba ritenersi « opposta » a quella marxista che oltre ad esserne la prosecuzione ne rappresenta, in un certo senso, il completamento, ed *allineabile* invece (come quella marxista per suo proprio conto, del resto) al pensiero cattolico al quale, viceversa, se è coerente a se stesso, ripugnano entrambe.

Lo Stato liberale nasce da un contratto associativo, lo Stato marxista all'associazione arriva, o ritorna?, a completamento delle sue fasi successive, la socialista e la comunista. Il « *Manifesto* » precisa in proposito: « *Alla vecchia società borghese con le sue classi e i suoi antagonismi fra le classi subentra una associazione in cui il libero sviluppo di ciascuno è condizione del libero sviluppo di tutti* ».

A suo dire il sommo documento del marxismo quale socialismo scientifico « *abolisce le verità eterne, abolisce la religione, la morale, invece di trasformarle; quindi si mette in contraddizione con tutti gli svolgimenti storici avuti sinora* ». Rousseau aveva detto, definendo uno « *sbaglio* » parlare di una « *repubblica cristiana* »: « *Il Cristianesimo non predica che servitù e dipendenza. Il suo spirito è troppo favorevole alla tirannia, perché questa non ne profitti sempre. I veri cristiani sono fatti per essere schiavi; essi lo sanno e non se ne vergognano affatto...* ».

Le convergenze, le alleanze, i colloqui imposti dalla « *ragion politica* » non hanno cozzato

contro il muro della « *ragione ideologica* », né dimostrano alcuna resipiscenza in tal senso. Eppure questa stessa « *ragione ideologica* » si rivela un baluardo invalicabile fra la volontà partitica e l'esigenza della realtà, l'incombere dei suoi problemi, il pressare dell'istanza di adeguamento dello Stato ai tempi, alle sue stesse funzioni, ai motivi di sopravvivenza della civiltà umanistica che si identificano nella capacità dell'uomo — evidente dell'uomo sociale, che è Stato ed è lavoro — di far fronte all'invadenza delle sue proprie creazioni: le macchine materialmente ma anche il macchinismo che ne deriva come tentazione alla pigrizia, alla resa, alla viltà, e di difendere la propria autonomia, la propria dignità, la propria libertà in una società che resti « *umana* » pur nella maggiore organicità e non degeneri in appiattimenti, in aggregamento, in collettivismo informe.

5. La civiltà del lavoro.

« *Non posso trattenermi dal dire* » — scriveva in *Rivoluzione e libertà* Georges Bernanos — « *che ci prendono in giro quando vogliono dar a credere che questa controciviltà della bomba atomica è una fatalità della storia. Era fatale, infatti, che l'uomo costruisse macchine, e d'altronde ne ha sempre costruite. Ma non era affatto fatale che l'umanità dedicasse tutta la sua intelligenza e tutta la sua attività alla costruzione delle macchine, che tutto il pianeta diventasse un immenso macchinario e l'uomo una specie di insetto industrioso* ».

Ed ancora: « *A dispetto di tutti i predicatori d'ottimismo, tra i quali mi vergogno di veder tanti cattolici partigiani di quel che chiamano il minor male, noi abbiamo il diritto di chiederci se dobbiamo dubitare di noi oppure dubitare di una civiltà di tecnici, di cui gli stessi tecnici, riuniti in congressi o in conferenze, ogni giorno devono confessare di aver perduto il controllo. Difatti basta aprire i giornali per convincersi che essi non s'accordano su niente* ».

A questi due diversi, ma non opposti ed anzi complementari concetti del grande pensatore cattolico ci siamo riferiti per collegare insieme due luoghi comuni, molto ripetuti ma assai poco argomentati, secondo i quali l'inserimento del lavoro nello Stato e la sua elevazione a titolo di qualificazione anche politica dei cittadini aggraverebbe anziché eliminare o quanto meno attutire due imponenti minacce: l'automatismo nelle funzioni sociali, e la tecnocrazia.

Uno Stato del lavoro, insomma, sarebbe una società « chiusa », votata alle incrostazioni, destinata a vegetare per mancanza di energie vitalizzatrici.

Nulla di più falso. Siamo fermamente convinti che all'opposto solo l'umanesimo del lavoro, ed uno Stato che ad esso si informi, può restituire in pieno l'uomo alla sua dignità e alla sua libertà, e reintegrare lo Stato nella funzione che meglio ne giustifica, ed esalta anche, l'autorità: la difesa della civiltà.

Ad epigrafe dell'opera citata, Bernanos ammoniva: « *Oggi la civiltà non ha soltanto bisogno di essere difesa; deve anche creare senza sosta, perché la barbarie continua a distruggere e non è mai tanto minacciosa come quando finge di costruire* ».

« *Nel momento in cui parlo, la nostra peggior disgrazia è che non fu mai difficile distinguere tra costruttori e distruttori, perché mai la barbarie dispose di mezzi così potenti per abusare delle disillusioni e delle speranze d'una umanità insanguinata, la quale dubita di se stessa e del suo avvenire. Mai il male ebbe una migliore occasione di fingere di compiere le opere del bene. Mai il diavolo ha così ben superato il nome datogli da San Girolamo: scimmia di Dio* ».

Ebbene, per meglio discernere il bene dal male, è necessario, ed in definitiva anche sufficiente, proporsi i più assillanti problemi dell'uomo d'oggi e della società del nostro tempo nei loro termini essenziali, elementari anzi. Liberandoli così dalla nebbia delle contorsioni intellettualistiche e dei vaniloqui ideologici.

Si può contrapporre, sia pure solo concettualmente, alla « *civiltà dell'uomo* » una diversa « *civiltà* » ?

Non quella delle macchine di certo, impropriamente definita « *civiltà* » ove la si consideri in alternativa a quella dell'uomo; almeno fintanto che non si proverà che le macchine possono fare a meno dell'uomo che pure le ha ideate e costruite, come questo può fare a meno di esse. Una civiltà « socialista », e cioè più propriamente collettivista, che faccia delle « masse » il proprio informale ideale, ma anche più veramente il pretesto per un dispotismo oligarchico, è all'opposto addirittura tentatrice. Come tutte le utopie, da quando Tommaso Moro conìò questo termine, togliendolo dal greco, come sinonimo di « luogo che non esiste ».

Una civiltà di tal fatta ipotizza infatti a suo fine una società in cui tutto il meglio è garantito e tutto il peggio è scongiurato, in cui nessun problema di scelta si pone, nessun

dubbio, nessuna alternativa. L'individuo ne sarebbe il beneficiario ma non il sovrano.

Ma sarebbe « umana » una siffatta civiltà, una simile società ?

Evidentemente, no. Quindi non è neanche essa una soluzione di civiltà, non può essere veramente auspicabile, neppure come farneticazione, o come evasione nel non-pensiero.

Perché una « *civiltà* » sia tale deve essere « umana ». E se è « umana » non può che strutturarsi in società organica e storica, e cioè in Stato nazionale.

Ma qual è l'aspetto dell'uomo integrale che prevale di gran lunga nei rapporti sociali ? Quello connesso alla sua attività di produttore, ed al suo lavoro, evidentemente.

L'uomo più socialmente vero è insomma l'uomo-lavoratore. Che essendo concretezza è anche integralità; quindi è anche cittadino, mentre l'astratto cittadino, puramente « politico », in quanto astrazione « non è », e quindi tanto meno può contemperare in sé anche la realtà operante dell'uomo-produttore.

All'incombere minaccioso della non-civiltà delle macchine, la civiltà dell'uomo non può che opporre quindi, a difesa della sua essenza di Stato-autorità ma anche di quella dell'individuo-libertà, se non lo Stato del lavoro nel quale, oltre tutto, i fattori della produzione direttamente si fronteggiano nei singoli comparti oltre che nell'intero sistema.

Creata dal genio dell'uomo, la macchina resta al servizio del lavoro dell'uomo, come, e persino più, della stessa tecnica e persino della scienza che la generò. Laddove per « macchina » non s'intende soltanto la materia meccanicizzata, ma tutti i ritrovati, i sistemi, le regole che comunque ne richiamino l'automatismo, e la sua pseudo-infallibilità.

6. *Analisi della tecnocrazia.*

Non diverso, anche se più complesso, il discorso sull'asserita minaccia tecnocratica insita in uno Stato del lavoro.

Il problema, in verità, è quanto mai attuale, anche se continua ancora a proporsi negli stessi termini in cui lo proponeva James Burnham nella sua fondamentale opera, la cui edizione italiana fu, nel 1947, intitolata « *La rivoluzione dei tecnici* » malgrado che lo stesso Burnham avesse, nel testo, precisato che la *società dei managers* da lui descritta, non si identifichi con la « *tecnocrazia* », almeno nel senso specifico di questa parola.

Più recente, ed oggi quasi alla moda, un saggio di Jean Meynaud — « *La tecnocrazia.*

Mito o realtà? » — dopo aver affermato che « le parole "tecnocrazia" e "tecnocrate" sono diventate in Francia di uso comune », precisa:

« Sul piano scientifico, la legittimità di questa espressione è stata consacrata dalla pubblicazione, avvenuta nel 1949, di un dibattito del Centro di studi sociologici, intitolato "Industrialisation e technocratie", dedicato all'importanza dei tecnici, e specialmente dei managers, nelle società contemporanee ». Anche Meynaud, dunque, aderisce alla distinzione concettuale fra tecnocrati e managers, pur non riuscendo, neanche lui, a tradurre dall'inglese quest'ultimo termine in uno equivalente che riproducendo lo stesso significato riesca ad esprimersi in senso etimologicamente differenziato dal primo.

Per conto nostro, ritenendo che il concetto di managers sia ormai piuttosto chiaro — non foss'altro che per essere molto adoperato anche negli ambienti dello sport e dello spettacolo, più popolari certamente dell'economia e della sociologia — dopo aver rilevato la confusione involontariamente autorizzata dall'editore italiano di Burnham, ed averne respinti i perduranti ritorni, consideriamo essenziale alla successiva argomentazione aver puntualizzato che esiste una differenza; che non è non lieve anche se taluni, pur distinguendo, giudicano i due termini assai simili, seppur non identici. Come lo stesso Burnham e, ancor più, il Meynaud che in qualche parte indicano i managers quasi come una categoria di tecnocrati, e finiscono quasi per prospettare il primo termine come un superlativo del secondo, o almeno una specificazione di questo.

Due esempi pratici ci consentono di non accettare tali, pur autorevoli, tendenze.

Se il professor Valletta è un tecnocrate assunto a funzioni di manager, lo stesso non poteva dirsi di Enrico Mattei che, alla guida dell'E.N.I., si dimostrò un manager nel più pieno senso del termine pur non essendo a quella guida pervenuto, certamente, per qualità « tecniche », né generiche e specifiche, e quindi al di fuori della logica tecnocratica.

Per contrasto, non solo con il « caso » Mattei ma anche con molti altri che ne condividono almeno in parte le caratteristiche, specie per quanto riguarda l'origine extra-tecnocratica delle pur tecnocratiche... carriere, vi sono molti « tecnici » che meritano pienamente la qualifica di « tecnocrati » pur non assumendo mai le funzioni proprie di un manager. Uno per tutti: il professor Pasquale Saraceno.

In tempi in cui il capitalismo ha dimostrato, e sempre più dimostra, di poter fare a meno del capitalista-padrone, e che può aversi un imprenditore anche senza propri capitali (non è questo, forse, il neo-capitalismo che ha fatto archiviare persino dalla demagogia classista il... padrone delle ferriere?) il manager è paragonabile ad una edizione, l'ultima per ora, di quel « cavaliere d'industria » tanto presente nelle prime fasi della rivoluzione industriale della quale fu, anzi, protagonista.

Quale che sia il sistema economico nel quale agisce, si tratta, insomma, di una figura particolare, singolare anzi, non riconducibile ad un paradigma sistematico né traducibile in modello sociologico preciso.

Diverso è il caso del tecnocrate.

Eppure anche qui occorre distinguere, se non si vuole costruire un ragionamento sul vuoto di un equivoco. Come, purtroppo, troppo spesso si fa.

Se si parla di tecnocrati in riferimento a chi, effettivamente « tecnico », ed essendo altresì introdotto stabilmente nel particolare sistema tecnologico nel quale esercita le proprie funzioni, assurge a posti di guida aziendale o di manovra di capitali pur non essendo adeguatamente cointeressato e non condividendone i rischi connessi agli investimenti, non si può evidentemente usare lo stesso termine per indicare quanti, senza essere né tecnici né proprietari o capitalisti, al potere economico, e persino alla manovra del capitale finanziario, giungono per titoli del tutto estranei all'economia ed alla finanza ed in tale posizione rimangono anche se non dimostrano qualità di manager, e neppure riescono a impadronirsi (non è mai troppo tardi!) di una tecnica, ma si limitano ad acquisire una infarinatura di gergo settoriale più che di vere cognizioni. Questi ultimi possono essere più propriamente indicati come falsi-tecnocrati.

Dopo queste precisazioni, e distinzioni, riteniamo proponibile come « problema » a sé stante, ai fini di uno Stato del lavoro, quello dei tecnocrati veri, qualificandoli come « amministratori, gestori, direttori » (o ancor meglio, con il Burnham, come « uomini particolarmente dotati di energie e di capacità direttive... che muovono verso il predominio sociale ponendosi alla testa di un sistema economico sempre più decisamente programmato e diretto »).

Ma questo problema, se è tale, non risparmi lo « Stato dei cittadini » tanto caro

al conservatorismo costituzionale dei liberali e a quello strumentale dei marxisti.

In esso, infatti, si crea e si alimenta una particolare categoria di tecnocrati, la più direttamente e sfacciatamente invadente: quella dei tecnici della politica. Siano essi « anche » esponenti della partitocrazia, o consulenti, ovvero ispiratori ed « eminenze grigie », non vi è dubbio che specie sul piano del pubblico costume è enorme il danno che essi recano al Paese, e l'influenza che hanno esercitato sulla degenerazione partitocratica di cui tanto si parla.

Il controllo, diretto o indiretto, del potere politico fa di questa categoria di tecnocrati l'asse intorno al quale si muove tutta la tecnocrazia in un regime come l'attuale, e che ne mette in luce e potenzia i lati peggiori, mentre ne mortifica e comprime le possibilità di positivo apporto al progresso generale, e persino a quello specificamente tecnico.

A proposito di tecnocrazia nella partitocrazia vale la pena di sottolineare altresì che se, come osserva il Meynaud, è ben vero che « l'Italia non ha affatto il monopolio della partitocrazia » in altri Paesi che condividono tale non invidiabile condizione, come ad esempio il Belgio ricordato dallo stesso autore, è assai più diffusa che da noi l'analisi critica del fenomeno improntata al desiderio di eliminarne gli inconvenienti e di superarne le contraddizioni.

« Gli osservatori politici di questo Paese » — riferisce Meynaud a proposito del Belgio — « sottolineano che il parlamento, invece di essere l'emanazione dell'intero corpo elettorale, diventa sempre più l'emanazione di quel corpo elettorale ristretto che è rappresentato dai militanti. Dimostrano che il regime dei partiti riduce considerevolmente la capacità di controllo del parlamento: in realtà, il controllo che, secondo la costituzione, il parlamento deve esercitare sui ministri viene sempre più sostituito da un controllo degli apparati di partito sul parlamento e sui ministri stessi. Sottolineano infine come i dirigenti di questi apparati dispongano oggi di tecniche perfettamente messe a punto per ottenere l'adesione dei militanti alle decisioni prese dalle istanze partitiche. In definitiva (e il parallelo con le tesi italiane relative alla partitocrazia appare evidente), il risultato della partitocrazia belga sarebbe di trasferire la sostanza del potere ai tecnici dell'apparato. L'operazione dipenderebbe solo dalla capacità di questi ultimi di manipolare in conformità con i loro desideri i militanti della base. Così la vita pubblica rischia di con-

sistere in una serie di trattative occulte tra le alte istanze dei partiti, a sprezzo della formula secondo la quale la pubblicità è la salvaguardia del popolo ».

Per adattare all'Italia questa descrizione veramente fotografica basta peggiorarne i contorni e aggravarne la portata aggiungendovi l'estrema proliferazione dei partiti e, nei partiti, delle correnti e dei gruppi, nonché certe condizioni di fondo che, in alcune contrade più che in altre, rendono le popolazioni particolarmente adatte ad essere « educate » al clientelismo, e i singoli individui estremamente sensibili a certi richiami di puro fanatismo settario.

Non occorre, quindi, che i *tecnocrati* degli apparati di partito si sforzino troppo, né che ricorrano a persuasioni occulte, per « manovrare » quella brutta copia della pubblicità commerciale che è la propaganda partitica, e che a differenza della prima non vede incombere sulla sua azione neanche la « prova » dell'effettiva qualità del prodotto, visto che la... concorrenza non ne offre, in definitiva, di migliore, e neppure di molto diverso.

La tecnocrazia, dunque, della quale oggi si parla in sede sociologica non è affatto contrastata dal sistema partitico che, anzi, ne potenzia la manifestazione peggiore.

Resta da vedere se in uno Stato del lavoro la rappresentanza fondata anche su una articolata istituzionalizzazione delle categorie del lavoro e della produzione — e quindi anche della tecnica nel senso più proprio — parteciperebbe (come, più, o almeno in parte) delle stesse caratteristiche di incentivazione alla tecnocrazia che abbiamo dimostrato essere insite in una rappresentanza esclusivamente partitica.

Non è, almeno per noi, problema di poco conto. La concezione della vita individuale e sociale dalla quale muoviamo — e che ci conduce a indicare al centro della civiltà l'umanesimo del lavoro — ci porta, infatti, a ritenere qualsiasi tentazione alla tecnocrazia, quale ne sia la forma, anche la migliore, come del tutto contrastante con i fini di elevazione ad un tempo materiale e spirituale cui una società organica deve tendere attraverso l'esercizio del potere politico.

Ma questa visione, ed i timori che da essa derivano dinanzi alla constatazione dell'estrema, eppur crescente, incidenza delle tecniche e delle specializzazioni su tutta la vita dell'umanità d'oggi, non ci induce certamente a negare il valore, che ha, alla « competenza », né a sottovalutare che nella inte-

gralità della persona umana la funzione del produttore può, e deve, impregnare di se tutta quanta la personalità di un individuo, perché proprio questo è il mezzo ed il metodo per impedire che un lavoratore divenga, e si senta, macchina — o peggio ancora meccanismo in una macchina — e nel contempo per informare anche l'attività lavorativa (che è poi, ripetiamo, quella attraverso la quale più e meglio si estrinseca la essenza sociale e la stessa umana « alterità », concettuale ma non astratta) di quei valori spirituali che di ogni energia individuale fanno, anche nel sistema produttivo più meccanico ed automatizzato, un « uomo » nel senso pieno, integrale ed « unico », della parola.

7. Le proposte corporative di Mendès France.

Né si possono trascurare i tentativi di teorizzare, e consolidare, l'innesto della tecnocrazia sulla partitocrazia, evidenti, anche se impliciti, persino in quelle che possono apparire delle semplici constatazioni descrittive di una realtà di fatto.

« *L'estensione della competenza politica* » — ammette l'onorevole Leonardi nel già considerato saggio sulla « democrazia di piano » — « *a settori sempre più vasti precedentemente di esclusivo interesse privato ha portato un radicale cambiamento del processo di decisione che sempre più richiede valutazioni specifiche e tecniche... Lo scopo dell'attività politica è sempre meno quello di fare leggi e sempre più quello di fare piani* ».

A questo punto ci si poteva attendere una proposta intesa ad una formazione degli organi legislativi adeguata alle nuove condizioni. Giunge, invece, un opposto suggerimento: gli organi e il loro modo di formarsi restino immutati, ci si limiti a « scegliere » diversamente i loro componenti. Precisa, infatti, lo stesso onorevole Leonardi che le mutate condizioni comportano « *criteri di scelta dei componenti degli organi assai diversi da quelli attuali ereditati dallo Stato liberale e basati sulla netta separazione fra politica ed economia e fra competenza politica (generica) e competenza burocratica (tecnica e specifica)* ».

A chi spetta tale scelta? Ovviamente a chi già l'effettua: e cioè ai partiti. Con ciò stesso proponendo che pure la tecnocrazia s'allinei fra gli strumenti, e fra i sostegni anche, della partitocrazia; il che non esclude, per altro, che si determini una strumentalità reciproca, e che anche la tecnocrazia possa cioè avvalersi della partitocrazia per allinearsi a questa nel

potere senza responsabilità: come accade del sistema in atto.

Va ricordato, in proposito, quanto abbiamo già citato, e cioè che l'onorevole Leonardi ritiene opportuno al fine del rigore logico della sua tesi di non negare, né di tacere, gli intimi rapporti che nell'ambito dello « Stato dei cittadini » — che poi è in concreto lo Stato dei partiti — legano la dottrina liberale a quella marxista: « *Crediamo di poter parlare di una « democrazia di piano » non tanto contrapposta alle tradizionali forme di democrazia che si sono sviluppate con i sistemi economici di mercato, quanto come loro erede in nuove condizioni di più elevato vivere sociale* ».

A voler affrontare, però, le nuove esigenze — che una politica programmatica propone con accentuata evidenza — di contemperamento fra la « generica » competenza politica e la « specifica » competenza tecnica e burocratica, tanto in uno Stato liberale che nel suo... erede marxista, si cade inevitabilmente in un duplice inconveniente: da una parte la frantumazione settoriale di una visione che dovrebbe restare generale dei problemi della Nazione, e dall'altra nella pur opposta compressione centralizzata anche di quelle esigenze particolari cui assai meglio si farebbe fronte in una strutturazione, pur sempre organica e ricondotta ad unità, delle singole autonomie.

E non sono, proprio questi, i maggiori appunti, le più gravi contestazioni mosse ad una rappresentanza istituzionalizzata, « nello » Stato cioè e non ai suoi margini, delle categorie del lavoro?

E qui il discorso — è proprio il caso di dire, per noi almeno: *dulcis in fundo* — ci impone di usare, finalmente, un termine che in questo capitolo finora abbiamo volutamente evitato, nella convinzione che l'abuso che se ne è fatto al fine di deformarne il significato ci imponesse un preventivo chiarimento che solo ora possiamo inserire con la necessaria completezza nella nostra argomentazione.

Perché proprio a questo punto ci è dato di prospettare, come e dove si conviene, quale sia il significato della rappresentanza « corporativa » — è questo il termine che scotta! — che, affiancandosi a quella « politica », realizza istituzionalmente lo Stato moderno, e cioè lo Stato del lavoro. Perché proprio a questo punto ci accingiamo a confutare le principali contestazioni mosse alla rappresentanza corporativa, e anche — come abbiamo già cominciato a fare — a ritorcerle sull'attuale ordinamento che per quanto superato non intende lasciare il passo ad alcun rinnovamento per quanto

legato possa essere all'esigenza di adeguare la legalità alla realtà.

Delle speciose contestazioni impastate di faziosità storica e di pressapochismo settario qui non diremo; in parte ce ne siamo infatti interessati trattando della storia e della sua continuità, in parte ci è stato dato di vanificarle illustrando le proposte che in sede di Costituente furono avanzate a nome della D.C. dall'onorevole Fanfani in Commissione e dagli onorevoli Piccioni e Moro in Assemblea; per la restante parte non vale proprio la pena di farne neppure un cenno.

Nessun fantasma — vero o falso che sia — può essere efficacemente evocato quando in discussione non è il passato, ma il presente e soprattutto l'avvenire.

Del resto mutando le condizioni storiche mutano i rapporti di forza fra le posizioni politiche, muta l'equilibrio sociale, mutano persino le esigenze di « dosature » fra principio e principio nell'ambito di uno stesso sistema filosofico che sia veramente « sistema » e non formulario dommatico.

A proposito delle astratte contese fra autorità e libertà, ad esempio, Giovanni Gentile — in « *Genesi e struttura della società* » — invitava, ed ancora invita, ad « *aprire gli occhi e vedere che la questione dei congegni opportuni onde si contemperino insieme i due opposti principi non si risolve alla luce di principi eterni, ma con criteri storici fondati su considerazioni di opportunità secondo il variare delle contingenze storiche. Si tratta di dosature, in cui può vedere di più l'intuizione dell'uomo di Stato, che non il teorico della scienza politica* ».

« *Quel che il filosofo dovrà sempre ammonire è che l'autorità non deve recidere la libertà, né la libertà pretendere di fare a meno dell'autorità. Perché nessuno dei due termini può stare senza l'altro; e la necessità della loro sintesi deriva dalla profonda natura sintetica dell'atto spirituale* ».

Fra le contestazioni mosse al corporativismo, non solo come esperienza specifica ma anche come prospettiva, ed alla quale si può attribuire solo un poco di apriorismo ed una certa fondatezza argomentativa, vi è quella che pone in dubbio la sua compatibilità con un sistema rappresentativo elettorale. Ovviamente all'origine di questo dubbio torna a prospettarsi il pregiudizio secondo il quale non v'è « *democrazia* » ove non vi sia — in funzione della politica fine a se stessa — uno Stato articolato sui partiti e soltanto sui partiti.

Ci soccorre, a questo punto, la non sospetta testimonianza d'uno dei più qualificati gover-

nanti della quarta repubblica francese, il quale per altro non nutre per essa alcuna nostalgia, e che senza cessare d'opporsi al gollismo della quinta repubblica, già ne preconizza la crisi delineando quella che dovrà essere a suo avviso la successiva, sesta, repubblica. Ci riferiamo a Pierre Mendès France che, in « *La repubblica moderna* », edita in Italia da Einaudi, afferma fra l'altro:

« *Le strutture organiche sia della Quarta che della Quinta Repubblica risalgono in realtà, a modelli ereditati dal secolo passato, epoca in cui, salvo rare occasioni, l'attività dei poteri pubblici era limitata strettamente agli affari politici; di conseguenza la democrazia si fondava allora unicamente sulla rappresentanza delle diverse ideologie in conflitto. Nel nostro secolo le cose sono cambiate. Ministri, assemblee, amministrazioni sono continuamente chiamate a risolvere controversie tra diversi interessi economici, a prendere decisioni che stimolino la produzione o il commercio con l'estero, a modernizzare l'industria e l'agricoltura, a regolare i salari e il credito, ecc. Né la Quarta né la Quinta Repubblica sono state fornite degli strumenti necessari per assumersi queste nuove responsabilità. In una congiuntura diversa questa lacuna sarebbe stata tollerabile. Ma il periodo in questione è stato quello della ricostruzione, degli inizi della pianificazione, della liberalizzazione degli scambi, del Mercato Comune; tutte prove che non si potevano affrontare e superare con l'improvvisazione giornaliera, con l'incoerenza e il verbalismo* ».

« *In ogni caso, l'esistenza di un Consiglio economico puramente consultivo non può bastare. Né le assemblee né i governi gli hanno mai riconosciuto una vera autorità, né hanno mai attribuito ai suoi suggerimenti l'importanza che avrebbero dovuto. Nel Parlamento, i dibattiti economici sono sempre stati dominati, o più o meno influenzati, da preoccupazioni elettorali o demagogiche. Infine, la preparazione economica del personale politico e l'informazione generale del paese sono sempre rimaste mediocri* ».

In questa critica ad un tipo di Stato già c'è l'annuncio dell'altro tipo auspicato — non da un ex, o neo-fascista, ma da un democratico radicale, erede della tradizione giacobina:

« *Per tutti questi motivi, accanto all'assemblea che esprime le differenze ideologiche e politiche, si rende necessaria la presenza dei gruppi sociali e professionali in una seconda*

assemblea dotata di poteri effettivi. Con questo sistema, ogni individuo, si trova rappresentato due volte e sotto due forme diverse: in primo luogo, secondo le sue aspirazioni e le sue volontà politiche, attraverso il suffragio universale che designa l'Assemblea Nazionale; in secondo luogo, secondo la sua condizione economica e professionale, la sua classe, in una assemblea che pone gli uni di fronte agli altri i produttori ed i consumatori costituenti la collettività».

Ed ecco come Mendès France risponde alle « sicure » critiche di « certi democratici della scuola tradizionale »:

« Si potrà rimproverare alle proposte testé fatte di presentare gli inconvenienti del corporativismo. Ma il corporativismo è pericoloso solo se, da una parte, alle organizzazioni professionali si dia il diritto di prendere, sotto la loro esclusiva responsabilità, decisioni obbligatorie per tutti quelli che ne dipendono; o se, dall'altra, strutture istituzionali, stabilite sulla base di una situazione data, rimangono immutabili mentre la realtà economica è in continuo movimento ».

Per quanto poi riguarda l'asserito *frazionismo* che le categorie imporrebbero all'agire statale, soprattutto sul piano della programmazione, Mendès France risponde:

« Se è vero che le organizzazioni professionali tendono a considerare i problemi che sono loro propri in maniera egoistica o unilaterale, diventa essenziale non riconoscere ad esse la possibilità di legiferare da sole. Che i loro delegati si facciano sentire, che difendano gli interessi che hanno il compito di rappresentare, nulla di più legittimo. Ma nessuna associazione particolare dovrebbe prendere decisioni indipendenti, se non in conformità con le prescrizioni del piano. A decidere e ad arbitrare deve essere l'Assemblea economica nel suo insieme, poiché in questo modo gli interessi diversi o contrastanti che vi sono rappresentati possono controllarsi a vicenda ».

8. — Per un vero decentramento.

Dunque uno Stato del lavoro non frantuma l'insieme per il prevalere degli interessi particolari delle categorie ma, fondando le decisioni di comune interesse sul contenimento delle singole esigenze, ne facilita l'incontro, alimentando lo spirito di solidarietà indispensabile ad uno Stato per essere effettiva unità, ed alla stessa programmazione per risultare efficace.

L'opposta, e solo apparentemente contraddittoria, contestazione muove dal presupposto che la rappresentanza corporativa realizzando la propria unità al vertice di una struttura verticalmente differenziata finisce per centralizzare oltre ogni limite tutta la vita della Nazione.

Il che potrebbe anche risultare fondato se la realtà socio-economica vedesse le categorie e i settori della produzione articolarsi solo verticalmente e disconoscere la dimensione « orizzontale », tanto territoriale che aziendale.

Per quest'ultima abbiamo già detto. Oltre che nello Stato il lavoro deve entrare, con dignità e responsabilità adeguate alla sua importanza nella produzione, anche al vertice dell'azienda. La risoluzione delle contraddizioni che rendono problematica, se non addirittura impossibile, una politica dei redditi si ha nella socializzazione delle aziende, e cioè alla base stessa del sistema produttivo.

Per quanto riguarda l'articolazione territoriale, che peraltro risulta in parte cospicua in diretta correlazione con quella produttiva, ci sembra ovvio che una struttura corporativa non possa prescindere dalla realtà delle zone economiche quali naturalmente si prospettano, ed anche dalla opportunità di favorire il formarsi di nuove zone in base a valutazioni di utilità per la produzione.

Ne risulterebbero, è ben vero, sacrificate le regioni, e vanificato il regionalismo. Visto che molte fra le vagheggiate Regioni non sono in nessun senso « entità omogenee » — né storicamente né socialmente né economicamente — ed anzi sono destinate a impedire che tali entità, se già esistono, funzionino, e se risultassero opportune, possano formarsi.

E che il decentramento sia, anche tecnicamente, congeniale ad una strutturazione fondata sulle categorie economiche e sui settori produttivi può dimostrarlo il fatto stesso che già la legge urbanistica del 1942 — quando cioè neppure si parlava di regionalismo né si poneva il problema di eluderlo con un « meno peggio » — prevedeva la obbligatorietà dei piani territoriali di coordinamento sulla base di zone omogenee per tutta la Nazione.

E fu in attuazione di tale legge, e quindi di una visione... corporativa (l'etimologia ne riconduce il concetto pur sempre al « *corpus* » e quindi ad un intento di organicità), che nel 1952 il Ministero dei Lavori Pubblici ha potuto dare disposizioni ai Provveditorati alle Opere Pubbliche di preparare tali « piani ». Che allo stato sono, e continuano ad

essere, l'unico concreto ancoraggio di certezza per l'assetto territoriale urbanistico, fra le tante babeliche intenzioni che ne fanno uno dei terreni preferiti dalle esercitazioni velleitarie della demagogia.

Né i criteri decentrativi adottati nel 1942 possono ritenersi in altro senso « superati », visto che lo stesso parere di maggioranza della Commissione Lavori Pubblici al Programma di sviluppo in discussione afferma come primo punto:

« Ai compiti affidati ai Comitati regionali per la programmazione economica si ritiene utile affiancare quelli attribuiti per la pianificazione territoriale agli organismi decentrati del Ministero dei Lavori Pubblici i quali per tali funzioni, contribuiranno alla formulazione delle ipotesi di assetto territoriale, ai fini della specificazione dei conseguenti insediamenti territoriali, delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi da proporsi al Comitato interministeriale per la programmazione economica, di concerto con il Ministero dei Lavori Pubblici, cui compete la stesura del piano urbanistico nazionale ».

La spiegazione effettiva di tale richiesta si ritrova laddove lo stesso documento, al secondo comma del punto 12, testualmente afferma:

« L'omogeneità fra " aree economiche " non può essere individuata, neanche a larghe linee, col prevalente criterio della ripartizione territoriale amministrativa ».

9. — Il Problema del Mezzogiorno e quello dell'Europa.

Dal decentramento all'integrazione: una antitesi di termini nella quale si ritrova, e non paradossalmente, la sintesi più valida di una unica problematica, qual'è quella dell'assetto territoriale riferito allo sviluppo civile oltre che a quello produttivo, ed anche alla non divergente, ma anche essa convergente, esigenza di procedere da entità omogenee di base verso un traguardo che per essere di integrazione è anche un traguardo di una seppur graduale omogeneità continentale, da conseguire attraverso il raggiungimento di una omogeneità intermedia, quella dell'equilibrio nazionale.

Da questa logica l'attuale programmazione non solo si discosta, non ne tiene alcun conto.

La pianificazione meridionale e delle altre aree depresse è stata non solo concepita ma addirittura formulata su basi, con criteri, da organi del tutto diversi da quelli che,

in contemporaneità, caratterizzavano la programmazione « nazionale ».

E l'integrazione dell'Europa — forse perché attraversa un momento di eclissi dopo una annosa « moda » di proclamazioni verbali e verbose — se dal punto di vista politico risulta completamente assente dalle valutazioni, solo tecnicistiche, dei programmatori dello sviluppo nazionale, anche dal punto di vista economico si propone in termini che prescindono dalla pur incombente prospettiva di un globale conseguimento del « mercato comune » verso la quale, pure, sta gradualmente procedendo la « comunità europea » oggi economica, domani — negli auspici quasi generali, anche se non tutti sinceri — anche politica.

Né c'è da ritenere che l'assetto regionalistico, una volta compiuto così come è nelle dichiarate intenzioni, colmi il vuoto contraddittorio nel duplice aspetto ora considerato. Anzi!

Per ciò che particolarmente concerne il Mezzogiorno, se è vero, com'è vero, che un decentramento fondato sull'omogeneità zonale, (in cui può, ed anzi deve, articolarsi una organica concertazione nazionale) potrebbe senza dubbio contribuire a risolverne il problema — che è anche, del resto, il principale problema della Nazione e della sua effettiva unità — possiamo senz'altro ritenere (non fosse che per i più recenti, non certo positivi né edificanti, esempi forniti dalle Regioni già costituite) che per converso il regionalismo si prospetta come fonte di ulteriore confusione, di nuove contraddizioni, di altri squilibri.

Non sono mutate le condizioni né le prospettive che inducevano l'indiscusso « caposcuola » del meridionalismo, Giustino Fortunato a proclamare, nel luglio 1896 in piena Camera dei Deputati:

« ...semplificazione e localizzazione dei pubblici servizi: un gran beneficio, senza dubbio, cui io aspiro ardentemente al pari di voi; ma che nulla ha a che fare con tutto l'apparato, e la solenne affannosa, invocazione di una instauratio ab imis fundamentis con tutta una grande, generale, riforma dello Stato a mezzo della creazione, od esumazione che sia, dei compartimenti regionali: nulla, assolutamente nulla! ».

Ed è ancora Giustino Fortunato a suggerirci termini sintetici, e nel contempo comprensivi, per riassumere quali siano gli errori in cui cadono i programmatori quando affidano al regionalismo il compito di colmare gli

squilibri territoriali che esso è invece congenialmente portato ad aggravare, e quando si accingono a creare nuove, superflue, passività nella finanza pubblica locale, mentre eludono il pressante problema dell'indebitamento degli enti già esistenti, ed in particolarissimo modo quello di quelle insostituibili entità amministrative che sono i Comuni. E non solo quelli maggiori, ma tutti, fino ai più piccoli.

Diceva, dunque, Giustino Fortunato dopo aver positivamente giudicato un decentramento sanamente inteso - « non iperemia al cervello, non anemia alla periferia! » esclamava - ad articolare più funzionalmente la pubblica amministrazione:

« ...ma se per decentramento amministrativo propriamente detto voi intendete, come intende " la Giunta esecutiva del Comitato lombardo pel decentramento ", l'attribuire ai corpi locali, più o meno autonomi, vere e proprie funzioni di Stato; se di coteste funzioni volete loro commettere la deliberazione e la esecuzione: io non esito un istante solo a respingere lungi da me, nell'interesse stesso di quelli fra i miei corregionari che più soffrono e più lavorano, un dono cosiffatto che in mezza Italia renderebbe sempre più la organizzazione dei poteri pubblici una vasta, poderosa, odiosa clientela delle classi dominanti, e l'Italia stessa un oggetto di lusso, fatta per chi possiede e chi comanda, i signori, i ricchi, i pubblici funzionari e gli uomini politici!

« È un decentramento, il vostro, che i Comuni e le Province di mezza Italia sono incapaci di assumere senza il pericolo, che dico?, senza la certezza di veder crescere a mille doppi i guai dell'oggi; l'infieudamento e il prepotere delle consorterie locali, e il loro non equo ed anche iniquo procedere in tutte le manifestazioni della vita amministrativa ».

Come mai queste parole, pronunciate esattamente settant'anni or sono, suonano ancora tanto attuali da sembrare ispirate dalla realtà d'oggi e non da quella di ieri?

La perplessità che suggerisce questo interrogativo, e che con esso si manifesta, non è dissolta dalla constatazione che tali parole erano pronunciate da un ingegno vivo alimentato da un grande spirito d'uomo e di patriota. Né basterebbe, a soddisfarla, neppure la più sconsigliata e sconsigliata recriminazione sul poco, o sul nulla, che si è fatto in tanti decenni. Non è su questo infatti che si determina la perplessità, ma sulla identità delle cose che si aveva intenzione di fare allora con quelle che ancor oggi ci si accinge a fare.

È proprio su questa incapacità di rinnovare persino le intenzioni che si determina la validità e l'attualità delle contestazioni che ad esse muoveva, e muove ancora, Giustino Fortunato; e noi con lui.

Ebbene tale e tanta incapacità, non è frutto di scarsa fantasia e di incapacità creativa. O almeno non solo di ciò è frutto, ma anche, e soprattutto, della staticità della concezione dello Stato, resa ancor più evidente e grave dalla crescente dinamicità della realtà dello Stato stesso.

Era uno « Stato dei cittadini » quello d'allora, anche se istituzionalizzato a base monarchico-costituzionale. È uno « Stato dei cittadini » quello d'oggi, che pure è repubblicano e per di più definito dalla Costituzione come « fondato sul lavoro ».

La realtà si è mossa. I problemi sono mutati, sono anche più gravi. L'angolo visuale dal quale la classe politica li valuta è sempre lo stesso; quello che dovrebbe essere il motore dello Stato e della Nazione non riesce a muovere neppure se stesso.

Certo un decentramento amministrativo è opportuno, addirittura necessario. Ma quale può e deve essere?

In uno Stato del lavoro è un decentramento inteso ad avvicinare - semplificando e localizzando, direbbe Giustino Fortunato - il centro organico alla base della sua organicità: il vertice del « sociale » alla sua fonte che è il lavoro.

In uno Stato dei partiti non può che proporsi un decentramento che resti legato alla realtà-egoismo dei partiti anche a costo di risultare estranea ed anche ostile alla realtà-armonia della Nazione.

Ma la realtà vera è questa e non quella. Ed è essa, la vera, che finirà col prevalere, consentendo allo Stato di concretizzare la solidarietà sociale che ne sostanzia le funzioni anche nella struttura della sua propria organizzazione amministrativa che deve servire il pubblico interesse e non di questo servirsi per alimentare a sua volta l'artificiosa frantumazione del « corpo » della Nazione determinato dal partitismo fine a se stesso, e cioè non strumento di idee e di idealità ma strumento di esse.

CONCLUSIONE

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con questa nostra relazione riteniamo di aver dato un apporto effettivo, oltre che volenteroso e intenzionalmente costruttivo, a quel « confronto di

idee » che per essere tale non può evidentemente proporsi in termini, reciprocamente, dommatici e dal quale scaturisce — quale *concordia discordium*, e come traguardo d'armonia che non si mortifichi, ed annulli, né in rassegnata dissonanza e neppure in disarmonia camuffata nel compromesso — la vera funzione di ogni vera libertà: la conquista della conoscenza, il controllo della realtà, la coscienza dell'essenziale.

L'itinerario civile dell'uomo e dell'umanità è segnato da tali confronti, ha in queste che sono conquiste degli uomini e per l'umanità, le sue pietre miliari.

Non vedere che oggi è tempo di porne un'altra di tali pietre è grave. Vederlo e fingere di non vederlo sarebbe stato da parte nostra imperdonabile a noi stessi.

Nessuno, pensiamo, sottovaluta l'importanza della scelta che il Parlamento s'accinge ad operare. La politica di programmazione dello sviluppo economico — già come determinazione strumentale — si identifica in una dilatazione dei pubblici poteri, quindi delle pubbliche responsabilità, forse senza precedenti. E senza precedenti potrebbe essere il bene, ma anche il male, che ne deriverà al presente ed ancor più al futuro della nostra società nazionale.

* * *

Alla vigilia e nel corso della formulazione del Programma si è discusso anche delle varie aggettivazioni che ne potevano qualificare il senso, il fine, il contenuto.

Fra di esse, due in particolare ci sembrano atte a suggerire argomenti di meditazione, anche se risultano le più empiriche, ed estranee al lessico tecnicistico della scienza economica.

Ci riferiamo all'aggettivazione che, sia pure con intenti ben diversi dal nostro, si tradusse in auspicio di una programmazione « *seria* »; e a quella che, in uno spirito addirittura opposto a quello in cui anche noi ci accingiamo ad usarla, servì ad ironizzare sull'assurdità di una programmazione che pretendesse d'essere « *indolore* ».

Ebbene, se *indolore* non può essere per questo o quel destinatario del Programma, non vediamo perché mai non dovrebbe esserlo anche, anzi prima, ed ancora più, per il mittente. E cioè per la classe politica, o almeno quella parte di essa che, formulando o esaminando il Programma, si rende conto — seppure non ne è già consapevole — dell'inadeguatezza della piattaforma da cui proviene e su cui si

sostiene. Prendere atto di questa inadeguatezza, e proporsi di porvi rimedio risulta doloroso? Evidentemente non può che esserlo.

Ma non è preferibile affrontare questo dolore quando può risultare ancora tempestivo, e cioè benefico, piuttosto che attendere che il dolore arrivi ugualmente ed inesorabilmente quando non potrà che essere un dolore maledico per l'intera Nazione e non solo per la sua classe politica?

Questo interrogativo non è soltanto nostro. Molti, infatti, anche se con diversa consapevolezza, ne hanno coscienza, anche se soltanto pochi hanno già trovato il coraggio di proporlo, nei suoi giusti termini, persino a se stessi.

* * *

Senza nessuna, neppure amara, ironia, riproponiamo, invece, la formula della « programmazione seria », in attesa della quale ci è pur sempre possibile proporre una valutazione seria — almeno essa — di un Programma che serio non può dirsi.

Ebbene è proprio una valutazione seria di uno strumento, qual'è il Programma, inteso a indirizzare, a impegnare, a controllare i fattori della produzione e ad incombere addirittura su di essi, con un continuo condizionamento, quella che ci ha indotto ad argomentare, fino alle estreme conseguenze logiche, l'opportunità (e la necessità) di inserire nella responsabilità — e quindi, prima ancora, nella volontà formativa — della programmazione le forze socio-economiche che « vivranno » il Programma, e dalle quali dipende la vita e la vitalità del Programma stesso.

Perciò — autorizzandocene la portata della politica programmatica, ma anche la realtà constatata e meditata, ed autorevoli testimonianze italiane e straniere — abbiamo tracciato i contorni e il contenuto di uno Stato moderno, dello Stato del lavoro.

A conclusione della nostra fatica, cerchiamo di riassumere in massima sintesi la logica ed obiettiva conclusione cui siamo pervenuti.

Perché un Programma di sviluppo possa esercitare la propria funzione ed evitare traguardi disattesi, e persino opposti a quelli prefissatigli, è necessario che della sua validità, delle sue previsioni e delle sue intenzioni abbia coscienza la produzione in tutti i suoi elementi, e in primo luogo che ne abbia coscienza il lavoro. Perché ciò avvenga è necessario che il lavoro sia nello Stato e non fuori e contro di esso, relegato in uno spirito contestativo e protestario che vanifica ogni intento programmato.

Viceversa ad uno Stato del lavoro — articolato cioè sulla presenza dei lavoratori nelle strutture formative della volontà pubblica a tutti i livelli — la Programmazione è congeniale, come gli è connaturale quella piattaforma di solidarietà sociale che senza comprimere, o denegare, gli interessi particolari li contempera e riconduce ad unità nell'interesse generale e permanente della comunità storica, e cioè dello Stato nazionale. Con ciò stesso garantendosi in sede di valutazioni pre-

visionali la piena e completa aderenza del Programma alla realtà socio-economica, e in sede realizzativa la più valida, e responsabile, adesione dei fattori operanti in tale realtà alle intenzioni programmate.

Queste nostre conclusioni, che sono per altro delle argomentate constatazioni, prospettiamo ora al Parlamento, e rimettiamo al giudizio della Nazione.

DELFINO, *Relatore di minoranza.*