

1963

I fini della programmazione

1) E' stato giustamente osservato che uno dei vantaggi della programmazione sull'economia di mercato è quello di rendere esplicito o, meglio, di esigere che sia reso esplicito il discorso sui fini dello sviluppo economico, discorso che l'economia fondata sull'automatismo di mercato rende al contrario implicito. Non solo la programmazione, come atto della collettività che sottomete o condiziona le decisioni delle persone fisiche e morali a obiettivi coerenti e a termine, oggliba infatti a rendere manifesti tali obiettivi, ma, nel momento in cui costringe a stabilire tra questi obiettivi una gerarchia e una coerenza, sollecita immediatamente una ricerca attorno al principio o ai principi sulla base dei quali tali unità e coerenza vanno definite.

Non è dunque un caso che l'avviarsi e il procedere di un discorso sulla programmazione vadano ponendo in primo piano il problema dei nessi tra scelte immediate e scelte di prospettiva e il problema del sistema di valori che tali scelte deve unitariamente orientare. Nè è un caso che l'avviarsi di tale discorso si accompagni ad un travaglio di tutti i partiti cui incombe il compito, squisitamente politico, di indicare al livello dell'azione pubblica tali sistemi di valori e che, attraverso la programmazione, vengono sollecitati a misurare già nel presente la validità di tali sistemi, la loro capacità di orientamento e di guida per un'azione pubblica che sempre più va assumendo responsabilità imprenditoriali, dirette o indirette, nel campo economico.

Non si vuole qui affermare che la programmazione sia la causa, e tanto meno la sola causa di un travaglio di cui lo schieramento politico italiano offre oggi la prova più evidente. Assumere una tale posizione significherebbe mettere in ombra tutto il complesso dei fattori, legati alle profonde trasformazioni eco-

nomiche, sociali, politiche in atto nel mondo, da cui occorre partire per cogliere nella loro interezza e complessità i processi in atto in tutti i partiti. Si vuole tuttavia sottolineare come il procedere di un discorso sulla programmazione agisca da fattore acceleratore di questi processi.

La programmazione non umilia i partiti politici. Al contrario ne esalta la funzione e il ruolo, come unici strumenti attraverso cui lo Stato può recepire nella propria azione economica una gerarchia di valori diversa da quella che l'attuale mercato tende spontaneamente ad esprimere. Il passaggio ad una politica economica programmata segna tuttavia per tutti i partiti un momento di svolta e quindi di crisi. E ciò proprio perchè tale passaggio obbliga a saldare presente e futuro; a compilare non solo dei progetti - direbbe Gramsci - ma "i regolamenti" per l'esecuzione di tali progetti; a stabilire in ogni momento una identità tra teoria e pratica; a misurare la grandezza delle idee non sulla base di vaghe formule finalistiche, ma sulla base della loro capacità di mostrare concretamente oggi il processo di atti attraverso cui una volontà collettiva organizzata potrà modificare o sostituire, in funzione di determinati fini, i rapporti reali immanenti alla situazione.

Sotto un certo angolo visuale la programmazione dovrebbe aprire una crisi particolarmente grave per quei partiti borghesi già tormentati dalla contraddizione di avere come scopo e programma proprio quello di lottare contro le specifiche istanze da cui il partito nasce nell'epoca moderna (1). Con la programmazione tale contraddizione diviene infatti esplicita e manifesta. Nella

(1)- Vedi U.Cerroni - "Critica Marxista",

pratica, tuttavia, proprio il passaggio al metodo programmatico consente a questi partiti di rinverdire i termini della loro tradizionale lotta contro il partitismo, contro un certo tipo di intervento dello Stato nella sfera economica e cioè i termini della loro lotta contro tutto ciò che mette in discussione i residui caratteri liberistico-borghesi dello Stato. E una volta scontato il ricorso alla programmazione, questi partiti non possono non trovare obiettiva giustificazione al loro porsi come più partiti di opinione in ogni concezione tecnicistica del piano, in ogni tendenza a fare del piano il terreno di scontro e di incontro di tecniche razionalizzatrici del processo di accumulazione anzichè di visioni diverse della società umana.

Il travaglio più grave - e quello che in definitiva ci interessa - è quindi proprio il travaglio dei partiti che si presentano sulla scena politica con una visione generale attorno alla quale unificare la società, con un fine unificatore da proporre alla società. E' a questi partiti infatti che la programmazione chiede oggi di cominciare a scontare il futuro; di combinare in modo più diretto ed esplicito di ieri l'organicità della piattaforma ideale, necessariamente astratta, con la specificità e l'attualità dei singoli problemi e delle singole scelte. E' a questi partiti che la programmazione pone in modo diretto il problema di affrontare e definire la questione dei fini dello sviluppo economico.

A questa richiesta e al travaglio inevitabile che essa apre è possibile ai partiti "sfuggire" in modi e per vie diverse. Abbandonandosi in modo attivistico ai molti e contrastanti stimoli dell'azione, "all'irrequietezza che si fa immobilità"; delegando ai sindacati un compito squisitamente politico e quindi di fatto opponendo ad una visione globale non una ^{diversa} visione globale ma solo l'espressione diretta di esigenze collettive; oppure cedendo alle suggestioni delle concezioni "tecniche", positivo-operazionali del

piano, alle suggestioni delle concezioni che chiedono di prescindere dai giudizi di valore. Tali possibili modi di sfuggire al problema che la programmazione apre sono tuttavia anche modi diversi di assistere impotenti, o quasi, alla vittoria di determinati fini su altri; sono anche modi concreti di fare della programmazione, che segna la secca fine del mito dell'economia di mercato, una nuova incarnazione di questo mito: il mito di un meccanismo oggettivo e naturale in cui la concorrenza e non la volontà organizzata degli uomini - l'anarchia degli uomini e non la loro unità consapevole - risolve automaticamente il problema dei fini e dell'efficienza dei mezzi.

E' possibile sfuggire alla crisi che la programmazione provoca o accentua; ma ad un caro prezzo/ Meglio dunque cercare di affrontare direttamente i nodi di tali crisi e costringere gli altri partiti ad affrontarli, rifiutando e smascherando i rinvii, le deleghe, gli alibi tecnici o sociologici e aprendo in tutta la sua ampiezza il discorso sui fini, sul sistema di valori, sulle verità che la programmazione devono ispirare e guidare.

A questo discorso ci proponiamo di dare un contributo, partendo da alcune osservazioni sul modo in cui si pone in Italia il problema degli obiettivi e dei fini dello sviluppo economico.

2) Il problema degli obiettivi della programmazione si è posto in Italia in modo diverso dagli altri paesi di capitalismo avanzato. E ciò sostanzialmente per tre ordini di fattori. In primo luogo, perchè il passaggio ad un sistema capitalisticamente maturo non ha risolto, ma anzi ha per taluni aspetti aggravato alcuni storici squilibri del nostro Paese. In secondo luogo, perchè la classe operaia è riuscita a difendere (e a riconquistare, superando la crisi degli anni '53-'60) un forte potere contrattuale sindacale. Infine, per il permanere in tutto il dopoguerra di una tensione

politica, legata, da una parte, al mancato superamento di fondamentali squilibri economici e, dall'altra, all'esistenza di un originale schieramento politico - rinnovatosi nella lotta e nella guerra al fascismo - di cui è elemento importante e condizionatore un partito comunista di massa, capace di dare concreta e positiva rilevanza politica, in una dimensione democratica, alla spinta determinata dalla realtà oggettiva.

E' in presenza di queste condizioni che il discorso attorno alla programmazione è nato in Italia come un discorso già saldamente ancorato a determinati obiettivi o, meglio, come un discorso attorno alla soluzione di determinati problemi, giudicati da un largo schieramento di forze democratiche - dal partito democratico cristiano al partito comunista italiano - come problemi decisivi di una politica democratica di sviluppo economico.

I termini in cui le diverse forze politiche hanno preso e prendono coscienza di questi problemi sono diversi. Tuttavia nessuno può contestare che il discorso sulla programmazione in Italia è nato essenzialmente come un discorso attorno alla soluzione di tre problemi fondamentali: a) la questione meridionale e cioè il problema dello squilibrio tra Nord e Sud, problema che ha la sua origine nel modo stesso in cui l'unità dell'Italia si è realizzata, ma che è stato via via reso più acuto e grave da uno sviluppo intensivo che ha portato e porta ad una continua concentrazione dell'accumulazione nelle regioni in cui la dotazione di capitale si presentava e si presenta più alta; b) la questione agraria e cioè il problema dello squilibrio, particolarmente drammatico in Italia per il permanere di superati rapporti di produzione, tra l'agricoltura e i settori extragricoli; c) la questione delle strutture civili e cioè il problema delle gravi insufficienze che esistono nella soddisfazione di fondamentali bisogni civili (scuola, ricerca scientifica, sicurezza sociale, trasporti, abitazioni e sistemazioni urbanistiche, ecc.) e che tanto più gravemen-

te sono andate pesando nella vita del Paese quanto più lo sviluppo economico e produttivo ha fatto maturare esigenze e problemi nuovi relativamente all'istruzione professionale, alla famiglia, alla condizione femminile ecc.

Ora conviene rilevare subito che tutte queste questioni presentano in comune alcune caratteristiche e una tra esse fondamentale: postulano tutte, per la loro soluzione, una concezione delle scelte che il meccanismo di mercato abbandonato a se stesso tenderebbe a fare e cioè una correzione delle scelte economiche che appaiono nella situazione data più appetibile in termini di profitto privato.

Sia la questione meridionale, che la questione agraria e la questione delle strutture civili sono infatti determinate, o all'origine o nella fase della loro acutizzazione, dal fatto che il meccanismo capitalistico abbandonato a se stesso tende e tenderà sempre a preferire lo sviluppo intensivo allo sviluppo estensivo. Quanto più ci allontana dalle condizioni della concorrenza perfetta tanto più questa tendenza diventa operante: quanto più il meccanismo oligopolistico, infatti, sostituirà quello concorrenziale, tanto più i frutti del progresso tecnico tenderanno a distribuirsi attraverso l'aumento di redditi monetari piuttosto che attraverso la diminuzione dei prezzi (1).

Ciò crea imprese "privilegiate", attività e settori "privilegiati", regioni "privilegiate" e, via via che determina tra settore e settore, tra zona e zona, differenze nella dotazione di capitale mette in moto ulteriori meccanismi che, in un'eco-

(1)- Per un confronto tra meccanismo concorrenziale e meccanismo oligopolistico vedi in particolare Polo Sylos Labini: "Oligopolio o progresso tecnico", parte seconda - Einaudi editore.

nomia capitalistica di tipo privatistico, portano ad aggravare i divari esistenti.

In linea teorica questa tendenza potrebbe essere contrastata dal manifestarsi sul mercato di una domanda autonoma che sollecitasse lo spostamento di capitali verso settori non privilegiati.

Ma tale ipotesi entra in contrasto con quella che è una caratteristica di fondo del capitalismo; caratteristica anche questa destinata ad accentuarsi via via che ci si allontana dallo schema della concorrenza: la subordinazione del consumo alla produzione, il sempre più pesante processo di involuzione della produzione sul consumo.

Non è possibile scegliere attraverso il mercato di spendere meno per automobili e di più per ospedali, di dare la precedenza alle scuole rispetto ai detersivi. Non è possibile per la struttura stessa del sistema e per il fatto che il meccanismo, insieme alle automobili, fabbrica anche il consumatore di automobili, il consumatore che di fatto dimentica di essere anche "un padre, un camionista, un pedone, un pensionato, una vittima di incidenti bisognosa di un pronto soccorso efficiente, un minatore disoccupato per la chiusura dei pozzi, un capofamiglia nella "lista ristretta", in attesa di un appartamento comunale, un impiegato di banca bisognoso di occhiali,... un edile con i denti da curare" (1).

In un sistema che considera il consumo come un semplice momento della produzione il prevalere dell'alternativa sviluppo intensivo sull'alternativa sviluppo estensivo non può essere e di fatto non è senza conseguenze sul consumo stesso. Lo stesso sviluppo dei consumi diviene uno sviluppo intensivo e cioè uno sviluppo ripetitivo, attraverso un continuo raffinarsi e complicarsi dei modi

(1)- Vedi Stuart Hall: "La società consumista" in "Uscire dall'apatia", Ed. Einaudi.

di soddisfazione, nell'ambito di un contesto dato, rozzo e ben delimitato di bisogni (1).

Nell'ambito dell'attuale meccanismo di mercato il consumo - un consumo separato dalla produzione e ad essa subalterno - non opera e non può operare dunque in funzione di un superamento dei divari e degli squilibri esistenti, ma opera in direzione di un loro aggravamento. Di qui la necessità, in funzione della soluzione della "questione degli squilibri", di una concezione dall'esterno delle scelte che il meccanismo di mercato abbandonato a se stesso tenderebbe a fare e cioè delle scelte fondate sulle convenienze economiche che appaiono, nella situazione data, più appetibili in termini di profitto privato. Questa concezione dall'esterno è appunto la programmazione. Programmazione alla cui esigenza si giunge dunque in Italia in modo particolare e originale rispetto al maturare dello stesso problema in altri paesi di capitalismo avanzato.

Sottolineare questo momento di particolarità e di originalità del discorso che in Italia si va sviluppando attorno alla programmazione non può indurre a sottovalutare o, peggio, a ignorare tutti gli altri momenti che sono all'origine della spinta alla programmazione e che assimilano la situazione italiana a quella degli altri paesi industrialmente sviluppati. Quando si parla di lati originali e peculiari dell'Italia si parla sempre di aspetti particolari nell'ambito di un generale di cui l'Italia fa e tende sempre più, attraverso un rapido processo di integrazione economica, a fare organicamente parte. E in questo contesto l'esigenza della programmazione nasce essenzialmente per la classe capitalistica, al livello

(1) - ...così come l'industria specula sul raffinamento dei bisogni, specula altrettanto sulla loro rozzezza; sulla loro rozzezza in quanto è prodotta ad arte, e di cui pertanto lo spirito vero consiste nell'autostordimento, che è una soddisfazione del bisogno soltanto apparente, una forma di civiltà dentro la rozza barbarie del bisogno" (Carlo Marx- Manoscritti economico filosofici del 1844 - Einaudi Ed. - pag. 143).

dell'attuale tecnologia, sulla base della spinta oggettiva sia a predeterminare i costi (in funzione di una sempre più rapida programmazione aziendale), sia a collocare le prospettive dell'accumulazione della grande impresa capitalistica in un orientamento di lungo periodo degli sbocchi.

Ciò che caratterizza la situazione italiana, però, fa sì che la spinta alla programmazione non possa semplicemente identificarsi con una "tendenza neocapitalistica". E' questa una indubbia componente del processo e una componente essenziale. Al livello politico, tuttavia, questa spinta per realizzarsi, sia pure nell'ambito di un'area democratica delimitata, non può non farsi carico e non subire il condizionamento di spinte e tendenze di diversa origine, legate ad una situazione reale peculiare e, soprattutto, alle tensioni sociali e politiche che questa situazione determina. Di qui la maggiore articolazione e anche la maggiore complessità del discorso sulla programmazione in Italia, per il confluire insieme di un discorso neocapitalista e di un discorso più classicamente riformista. Di qui il travaglio attorno alle tappe, alla metodologia, agli strumenti della programmazione, nella difficile ricerca di un equilibrio e di un rapporto tra gli obiettivi che la diffusa coscienza dell'esistenza di tre questioni fondamentali dello sviluppo economico esige siano posti alla programmazione stessa e gli obiettivi propri di una programmazione intesa puramente e semplicemente come strumento di "stabilizzazione" del processo di accumulazione dato.

Sarebbe interessante un'indagine, sotto questo profilo, dei programmi attorno a cui le forze del centro sinistra sono andate via via organizzando il loro incontro e il loro accordo di legislatura. Ma essa ci porterebbe lontano. Ci interessa piuttosto affrontare, a proposito del rapporto tra il problema degli squilibri in Italia e i problemi tipici di una economia ormai capitalisticamente avanzata, l'obiezione di quanti affermano che porre oggi alla programmazione il compito di risolvere la "questione degli squi-

libri" non significa più, sostanzialmente, assegnare alla programmazione un contenuto diverso da quello cui tende il discorso neocapitalistico e quindi un contenuto comunque riformatore dell'attuale meccanismo di sviluppo. Anche Claudio Napoleoni, che è forse lo studioso che più compiutamente si è impegnato in un discorso su quelli che potrebbero chiamarsi gli "ideali economici" della società, sembra in parte far propria questa posizione. Egli afferma infatti che "se oggi, si pone alla programmazione lo stesso compito che a essa si poneva dieci anni fa, cioè quello di risolvere la "questione degli squilibri" si assegna di fatto alla programmazione un contenuto inevitabilmente assai diverso, e molto più limitato, del contenuto che essa poteva avere allora, nel quadro di una politica di sviluppo, giacchè, ove si rimanga nell'ambito di tale questione, sarebbe insensato non tener conto dell'esistenza di un meccanismo autonomo che, già di per sé, riduce progressivamente ciò che è stato chiamato il "dualismo" dell'economia italiana". (1)

Ora c'è in questa posizione un'indubbia verità (e questa verità è essenziale ai fini del discorso che abbiamo avviato). E' un fatto che dieci anni fa la questione degli squilibri avrebbe potuto ben più di oggi essere l'occasione storica - concluso il periodo della ricostruzione - per configurare in modo nuovo in Italia tutto il processo di formazione della ricchezza e per avviare una politica fondata sul riconoscimento "che le verità verso le quali un sistema economico si muove non devono essere affidate a un qualche automatismo che le contenga implicitamente in se stesso, ma devono essere definite in modo esplicito dalla società e che perciò gli automatismi in atto al momento in cui tale definizione ha luogo

(1)- C.Napoleoni - "Squilibri economici e programmazione in Italia" - Rivista Trimestrale - n.2-giugno 1962.

possono essere utilizzati se, e nella misura in cui, essi non sono eterogenei al conseguimento di quelle mete". Ed è un fatto che in questi dieci anni l'emigrazione all'estero, lo spostamento all'interno di parti notevoli della popolazione dalle sezioni arretrate dell'economia (agricoltura e Mezzogiorno) alle sezioni più avanzate, l'allargamento verso il Mezzogiorno del capitale industriale del Nord hanno in qualche modo ridotto quantitativamente gli squilibri, se non già avviato il processo del loro svuotamento.

Ciò non può tuttavia portare a concludere che la "questione degli squilibri" abbia perso d'importanza e di rilievo. Una affermazione del genere, che sentiamo a volte fatta propria anche da settori del movimento operaio, non solo impedirebbe di cogliere in tutte le sue componenti il processo che ha portato ad un governo di centro sinistra in Italia e di dare un corretto giudizio sul senso di tale processo, ma sarebbe clamorosamente smentita da tutte le vicende economiche del 1963: dal cinginarsi in termini nuovi (o moltovetochi) dei problemi non appena si è rotta una certa situazione d'equilibrio fondata sulla stasi salariale; dal riproporsi in modo drammatico di strozzature e nodi non appena si è avviato a conclusione un periodo nel quale in definitiva lo sviluppo si era in parte basato sulla utilizzazione di fattori inutilizzati e si era avvantaggiato di una sorta di protezionismo occulto dato dai bassi salari e dall'esistenza di zone di compressione dei consumi fondamentali.

Non solo il corso economico del 1963 ha messo in luce quale sia tuttora il costo della mancata soluzione del problema degli squilibri nei quali il sistema economico italiano trova motivo di particolare rigidità rispetto alla dinamica salariale, e nei quali trova dunque alimento e motivo permanente di aggravamento un processo di inflazione, ma ha anche messo in luce come interventi diretti a sostenere i settori arretrati della nostra economia, senza affrontare le cause del permanere e dell'aggravarsi degli squilibri, ri-

solvendosi in un maggior onere per le società finiscano per divenire non tollerabili dal sistema nel momento in cui i margini si restringono e circostanze favorevoli, protezionismi occulti o palesi, vengono meno. Non a caso nel corso del 1963 è andata via via prendendo rilievo la tesi della separazione tra problemi congiunturali, problemi di equilibrio monetario (che costituirebbero un obbligato prima e problemi di lungo periodo o strutturali. Tesi sulla cui inconsistenza di fondo non è qui la sede per soffermarsi, ma che suona confessione e riprova sulla estrema difficoltà del sistema di sussumere in modo spontaneo la soluzione del problema degli squilibri, o, se si vuole, di portare avanti contemporaneamente due politiche, di cui una rivolta a compensare o attenuare, post oppure ex-ante le conseguenze, in termini di squilibri, discontinuità, differenze nei livelli di produttività e nei saggi di profitto, delle scelte effettuate dai grandi gruppi privati.

Ciò non significa, ripetiamo, che nel corso degli ultimi dieci anni nulla sia mutato nella configurazione del problema degli squilibri. Ma altro è cogliere questi mutamenti, altro è avviare un discorso critico sui modi diversi di uscire dagli squilibri stessi (e di questo discorso è premessa importante la distinzione tra soluzione degli squilibri e riduzione o eliminazione degli squilibri stessi) e altro è giungere ad una sottovalutazione del problema degli squilibri e smarrire ogni peculiarità della situazione italiana nell'ambito della problematica della "società del benessere".