VIRGILIO DAGNINO

NOTE SULLA RIFORMA INDUSTRIALE

(Prefazione del Prof ROBERTO TREMELLONI)

EDIZIONI «LA CRITICA SOCIALE»
MILANO

1814

Questo scritto fu pubblicato nei fascicoli
del 15 e 30 settembre, 15 ottobre, 15 e 30 novembre
della «CRITICA SOCIALE»

Archetipografia di Milano - Viale Umbria 54

1815

PREFAZIONE

C'è veramente una riforma industriale da compiere in Italia? E se sì, in che senso? Ecco le domande alle quali Virgilio Dagnino ha cercato di rispondere partendo da premesse socialiste. Sono le domande che, in questo caotico dopoguerra e in questo fallimentare dopofascismo, tutti i partiti si pongono: e quasi tutti i partiti non vi hanno ancor risposto, o hanno addirittura risposto con un diniego. Un lentissimo processo chiarificatore è in corso nella vita politica italiana, e correrà molto tempo senza dubbio prima che si possa rimetterci alla pari, dopo aver perso un quarto di secolo nel silenzio e nella supina ubbidienza. È importante che i partiti stimolino questo processo chiarificatore, dicendoci chiaramente, quando lo sanno, cosa vogliono, e come intendono risolvere certi fondamentali problemi della vita economica e sociale. A tal compito si è posto il Dagnino, tentando un quadro di quel che pensano i socialisti in materia di " riforma industriale ", e di quel che intendono dire con questa formula.

Quando, dai programmi a lunga scadenza, dai programmi di azione mediata, si deve passare a quelli di azione più immediata, si deve tener conto di circostanze che condizionano, limitano l'area, e in vario modo costringono alle soluzioni graduali. Più si guarda vicino, e più appaiono importanti elementi differenziatori che sarebbe grave errore trascurare. Il Dagnino, a differenza dei molti studiosi della socializzazione che lo hanno preceduto nello studio di questi problemi, non si colloca nell'empireo dei disegnatori di utopie; ha ben presente il suo

1816

compito di tecnico, il quale deve valutare, da un punto di vista temporale e spaziale, i termini concreti del problema e ipotizzare delle concrete soluzioni. La riforma industriale è vista dal Dagnino sotto due aspetti principali: quello della proprietà o della gestione delle imprese, e quello della democratizzazione nella dirigenza dell'impresa stessa. Soluzioni, nell'un caso la socializzazione e nell'altro i consigli di gestione. Nè si limita, il Dagnino, a vaghe enunciazioni: da spirito pratico qual'è, scende al concreto, cerca di rifuggire da facili letterarie e demagogiche frasi generiche; sa fin dove, nel nostro Paese e nelle condizioni presenti, si può pensar di giungere; nè si nasconde le difficoltà, con saggio possibilismo superandole.

Sarà da discutere, senza dubbio, alla luce di questo pragmatismo contingente che accompagna l'azione di tutti i partiti, quale sia il significato esatto che possiamo dare al vocabolo "socializzazione". quando se ne parli come un fine lontano da raggiungere, e quando come uno strumento per fini più ampî. Nelle circostanze attuali, in un Paese come il nostro, con un'economia profondamente diversificata, semi agricola e semi industriale, a piccole e medie imprese più che a grandi imprese, senza spiccati confini tra i ceti e le classi sociali, con un'ossatura produttiva artificiosa qual'è quella ereditata dalle follie autarchiche e belliche, occorre ben ponderare l'attuazione pratica di quei generici programmi socializzatori che suppongono tutto facile e tutto attuabile secondo schemi fissi. Bene ha fatto dunque il Dagnino ad affrontare con sano empirismo, alcune soluzioni concrete, sulle quali si può consentire o dissentire, ma sempre render omaggio allo sforzo di uscir dal vago e dai luoghi comuni.

Il problema immediato, per il nostro Paese, è di evitare che dalla catastrofe economica possa derivare nuova miseria alle classi lavoratrici; è, cioè, di armonizzare, con le esigenze sociali, le esigenze di economicità *della politica produttiva. Da premesse antieconomiche nessun vantaggio può derivare*

1817

alle classi lavoratrici, che ne soffrono anzi tutti i danni. Occorre trovare ogni accorgimento perchè una politica produttivistica sia rapidamente messa in atto; e tale politica, se non può essere quella vagheggiata da superati atteggiamenti fatalistici, e deve quindi essere programmata, non può d'altra parte attuarsi senza l'incondizionato consenso e la piena collaborazione delle classi lavoratrici. Le quali devono potersi educare alla vita economica, devono poter concorrere alle decisioni, un dì vantaggio esclusivo di una classe sociale, devono poter diventare soggetto e non oggetto dell'attività produttiva.

Ciò che è essenziale, è che, nel raggiungimento di un maggior volume *del dividendo nazionale, non si postulino soluzioni a lungo andare antieconomiche. Non siamo tanto ricchi da poter fare altri lunghi esperimenti, i quali costino più di quel che rendono alla collettività. Non siamo così ricchi da pensare, per qualche generazione almeno, alle prodigalità nichiliste. Tutto il problema industriale, risolta che sia la struttura più economica delle imprese — quindi la loro dimensione, la loro localizzazione, la loro efficienza tecnica, i loro criterî di divergenza —, si traduce anche in un problema di massima occupazione dei fattori produttivi. Ma a che varrebbe tale " piena occupazione ", se essa si risolvesse in un abbassamento del dividendo complessivo della classe lavoratrice? A che varrebbe possedere imprese inefficienti e " puntellate " da protezioni, pericolanti ad ogni stormir di fronde, bisognose ogni dì di privilegi a danno della collettività? Ammesso che sia il benessere economico del lavoratore il fine ultimo che postuliamo, tale benessere non può scindersi dalla realizzazione d'un maggior dividendo nazionale; e chi negherebbe che tal risultato può discendere soltanto da strumenti produttivi* economici? *La realtà si incarica, prima o poi, di far giustizia delle soluzioni antieconomiche; e invano si tenterebbe di farle durare, se non offendendo gli interessi della collettività. Il decennio autarchico informi.*

1818

La "riforma industriale" deve dunque essere anzitutto un passo avanti verso una produzione più economica, laddove le soluzioni fin qui escogitate non lo sono. Deve assicurare la più armonica combinazione dei fattori produttivi, ma al tempo stesso evitare che alcuni di essi rimangano inerti. Deve quindi invocare più rapide mobilità di questi fattori, senza limitazioni di frontiere, e senza addossare sofferenze agli uni o largire agi ad altri.

Il problema industriale non può quindi essere esaminato se non alla luce dell'intero tema economico e sociale; e guai a chi dimentichi che è in gran parte problema d'uomini, più che di cose.

Tutto ciò premesso, le forme e i metodi della socializzazione, le forme e i metodi d'una gestione democratica dell'impresa possono e debbono rappresentare l'apporto più pieno e l'utilizzazione più completa delle competenze, un orizzonte più ampio dove non vi sono confini di classe per i migliori e dove l'obiettivo trascende gli interessi individuali e di gruppo per allargarsi agli interessi della collettività.

A studi come quello di Angelo Saraceno, edito dalla Direzione del Partito, e questo di Virgilio Dagnino, altri senza dubbio seguiranno, e devono seguire, nello sforzo di esplorare e nell'urgenza di trovare le strade maestre; che sono più difficili spesso degli allettanti viottoli laterali, dei comodi sentieri labirintici quanto utopistici, e che l'umanità sembra aver smarrito, in questa tormenta trentennale. È essenziale che tutti gli amici nostri portino un largo contributo di idee, senza attendere soluzioni già fatte e schemi preordinati; lo portino, auguriamoci, con la mente sgombra da preconcetti, con spirito di tolleranza e con crescente preparazione tecnica. C'è tutto da fare, c'è tutto da rifare. Guai ai stanchi!

ROBERTO TREMELLONI.

1819

I

Necessità e limiti attuali della socializzazione

L'approssimarsi dei lavori preparatori di quella nuova Costituzione che i partiti di massa vogliono apportatrice non solo di una moderna riforma istituzionale, ma anche di una incisiva riforma agraria ed industriale, rende, tra l'altro, urgente ed inderogabile da parte dei socialisti, un chiaro pronunciamento in ordine alla *socializzazione*.

I - *Attualità della socializzazione.*

Intorno a questo problema converge un secolo di sviluppo del grande capitalismo e di lotta per l'emancipazione operaia.

Nell'ambito della dialettica della economia liberale la concorrenza tra i produttori indipendenti ha sviluppato gradatamente una serie di processi di accumulazione capitalistica che si sono tradotti tecnicamente nella formazione di grandi complessi industriali, quasi monopolistici. A ciò si è accompagnata una serie di fenomeni complementari (quali l'imperialismo economico, le crisi di sovraproduzione, la disoccupazione, le guerre per i mercati di rifornimento e di sbocco, i tentativi conservatori dittatoriali), che ha ampliato il senso storico della lotta tra capitale e lavoro, che l'ha arricchita di elementi trascendenti la mera competizione salariale, e che ha sostanziato la previsione e l'incitamento marxista circa il ruolo che i lavoratori avrebbero dovuto assumere nella società avvenire, sostituendosi ai capitalisti, espropriando gli espropriatori, e creando, attraverso la socializzazione degli strumenti di produzione, un nuovo sistema economico, non solo più umano, ma anche più razionale.

Colla fine della seconda grande guerra imperialista mondiale il problema della socializzazione si è posto in primo piano tanto in Italia quanto in altri paesi europei. E' il problema del giorno. E' un problema

1820

che preme e che bisogna decidersi a risolvere, se si vuole creare una salda piattaforma per la ricostruzione, ed uscire dall'incertezza e dal caos economico, politico, e morale.

Se su questa necessità sembrano convenire, sia pure con mal celata riluttanza, anche persone e movimenti che erano stati in passato decisamente ostili, appare tuttavia fuori dubbio che elementi propulsori di questa riforma non possono essere altro che i partiti marxisti, cui incombe l'obbligo di uscire d'urgenza dalla troppo lunga fase delle generiche aspirazioni per porsi su di un piano di concreta specificazione.

Tale specificazione comporta tuttavia la risoluzione di problemi che sono politici e tecnici nello stesso tempo. Sarebbe infatti assurdo che il tecnico formulasse degli schemi senza tener conto della possibile reazione delle forze politiche in contrasto; come sarebbe parimenti assurdo che il politico facesse dei piani senza tener conto delle difficoltà di pratica attuazione, e dello sconvolgimento che le stesse potrebbero portare nel rapporto tra consensi e dissensi originariamente valutati.

Volendo tentare, nelle attuali circostanze, un primo abbozzo di piano concreto, e non essendo dei politici responsabili, si rende quanto meno necessario lavorare su di una serie di ipotesi di carattere politico, che potrebbero essere così formulate:

1) che la tregua tra i partiti italiani aderenti ai C.L.N., o quanto meno quella tra i partiti di massa, continui;

2) che i partiti marxisti rinuncino, nelle attuali circostanze, ad un programma di socializzazione integrale, per limitarsi ai settori economici più maturi;

3) che la socializzazione sia operata tenendo presente il fatto che molti azionisti delle grandi imprese sono piccoli risparmiatori, facenti parte di quei ceti medi coi quali si desidera collaborare nella lotta contro la monarchia e l'alto capitalismo;

4) che tale socializzazione, inserendosi nel piano generale di ricostruzione, e nella gestione del piano di aiuti da parte degli alleati, debba essere attuata evitando al massimo turbamenti economici interni ed internazionali.

II - *Ragioni di una socializzazione parziale.*

La coesistenza, nell'ambito di un sistema economico, di un settore socializzato e di un settore privato (soluzione a cui molti aspirano o, quanto meno, indulgono) comporta dei pericoli la cui importanza non

1821

può essere trascurata. Bisogna tener presente infatti la possibilità: *a*) che le aziende private, fornendo maggiore guadagno, assorbano gli elementi migliori e più intraprendenti, ostacolando così sul problema *uomini* le aziende socializzate; *b*) che, nello sviluppo dei rapporti d'affari, si formino compiacenze compensate da parte di dirigenti di aziende socializzate, a favore di aziende private; *c*) che le aziende private, viventi con profitto ai margini delle grandi aziende socializzate, alimentino, in sede politica ed economica, le forze che si oppongono al progressivo sviluppo del processo di socializzazione.

Appare pertanto presumibile che un sistema socialista potrà tanto meglio funzionare quanto più sarà esteso in ampiezza e profondità. Se si potesse, in un certo momento, ferme restando le attrezzature esistenti ed il grado di sviluppo raggiunto dalla tecnica produttiva, cancellare i vecchi interessi e creare ex-novo, con uomini non legati al passato, un nuovo sistema economico, non vi è dubbio che una formula di pieno socialismo sarebbe più razionale di una formula mista e presenterebbe maggiore garanzia di successo.

Se nella realtà di una certa situazione storica ambientale bisogna invece prospettare lo schema di una socializzazione parziale, anzichè totale, ciò dipende dal fatto che, compenetrate nelle condizioni oggettive del sistema economico, esistono anche condizioni soggettive, catene di interessi, consuetudini, ecc., delle quali non si può non tener conto, perchè non si tratta di elementi isolabili dal processo produttivo, ma, al contrario, ad esso saldamente vincolati.

La classe dirigente non è composta soltanto di capitalisti puri, cioè di semplici possessori di capitale, ma di uomini che sono spesso ad un tempo capitalisti, imprenditori e tecnici. Se un uomo viene colpito nella sua qualità di capitalista, egli non reagirà soltanto in quanto tale, ma anche come imprenditore, come tecnico, come propulsore. Questa sua reazione non si limiterà all'ambito dei rapporti patrimoniali, ma si trasferirà sul funzionamento dell'ordinamento produttivo, e si coronerà di un contenuto politico.

Il socialismo si trova pertanto a dover tener conto di queste due esigenze opposte: da una parte necessità di affermarsi decisamente, come sistema, in quella completezza che meglio potrebbe garantire il miglior successo funzionale; e dall'altra, necessità di non ignorare gli ostacoli che possono essere frapposti da certe forze in atto che, anche se storicamente

1822

superate, rappresentano pur sempre un importante elemento del meccanismo produttivo.

È per questa ragione che molti programmi socialisti prevedono, in un primo tempo, una socializzazione non integrale, ma limitata ai grandi organismi produttivi, ove di fatto esiste già una separazione tra l'elemento *proprietà* e l'elemento *direzione*, e dove quindi le reazioni del primo hanno minore incidenza sul comportamento del secondo.

III - *Aziende da socializzare: monopoli? industrie chiavi?*

Una socializzazione parziale cosa deve contemplare: le industrie monopolistiche, le industrie chiavi, o i grandi complessi industriali? Di solito si fa confusione in materia, mentre in realtà si tratta di formule che possono portare a soluzioni tra loro assai diverse.

Per quanto concerne i *monopoli*, questa parola viene spesso usata in pratica impropriamente, per indicare situazioni di fatto tra loro assai diverse. L'assoluta libera concorrenza e l'assoluto monopolio sono, come è ben noto, delle posizioni *limite*, mentre nella realtà la maggior parte delle attività economiche si svolgono in situazioni intermedie, spesso difficilmente definibili, e diversamente valutabili a seconda della ampiezza dell'area considerata e della importanza attribuita ai prodotti sostitutivi concorrenti.

Così, una grande impresa, che è quasi monopolistica rispetto al mercato di una certa regione, non lo è invece rispetto al mercato nazionale, che esercita nei suoi confronti una azione di riferimento e di concorrenza, anche se talvolta soltanto potenziale. Così, ancora, una grande azienda che è quasi monopolistica rispetto alle qualità merceologiche di un certo prodotto, non lo è invece se si tiene presente l'esistenza di altre produzioni, non rigorosamente identiche, ma capaci di soddisfare gli stessi bisogni. Un complesso industriale che può operare in regime di monopolio nella vendita di certi suoi prodotti si trova invece nella vendita di certi altri ad operare in regime di severa concorrenza.

Si verifica d'altra parte il caso di piccole aziende che sono produttrici monopolistiche di certe specialità, la cui importanza non è assolutamente tale da giustificare la loro inclusione in uno schema di socializzazione parziale.

Tutte queste incertezze, che esistono considerando il problema nei limiti della unità aziendale, sono

1823

ulteriormente accresciute se si considerano i vincoli finanziari esistenti tra aziende legalmente diverse, e gli accordi commerciali (Consorzi, cartelli, uffici vendite, ecc.) conclusi col preteso scopo di raggiungere «la disciplina del mercato», ma in realtà per poter praticare, più o meno palesemente, una politica di prezzi di carattere monopolistico.

In situazioni del genere cosa si dovrebbe socializzare? Il consorzio commerciale di vendita o le singole imprese industriali aderenti? Nel primo caso si farebbe la socializzazione del commercio e non più dell'industria; nel secondo caso invece potrebbe verificarsi che il prodotto per la vendita del quale le aziende aderiscono al Consorzio rappresenti soltanto una parte trascurabile delle loro produzioni e che la parte principale sia commerciata invece sul libero mercato.

Se la formula *socializzazione dei monopoli* può dare occasione, come risulta, a incertezze di applicazione, anche la formula *socializzazione delle industrie chiavi* richiede una non facile messa a punto. Generalmente si considerano *chiavi* le industrie dell'energia, dei trasporti, delle miniere, della siderurgia e della chimica; questa elencazione è tuttavia empirica e grossolana, in quanto il sistema produttivo è così strettamente legato che anche minuscoli prodotti estranei alle attività di cui sopra possono avere una importanza chiave. E si può sostenere, per esempio, che certe industrie che lavorano per l'alimentazione (come gli zuccherifici), o per l'abbigliamento (come la seta artificiale), non sono *chiavi* e quindi, anche se dominate da grossi gruppi industriali, non devono essere socializzate? E potremo sostenere che non sono *chiavi* le cementerie e altre industrie di materiale edilizio? Non si dice forse in Francia che *quando le costruzioni vanno, tutto va?* E, d'altro lato, potremo ignorare che nello stretto ambito della siderurgia, della chimica, ecc. esistono piccoli o medi produttori la cui inclusione in uno schema di socializzazione parziale creerebbe notevoli difficoltà?

IV - *I grandi complessi industriali. La forma della socializzazione.*

È per queste ragioni, riteniamo, che nella mozione approvata recentemente a Roma, al Consiglio Nazionale del Partito Socialista Italiano, si è usata la formula *socializzazione dei grandi complessi industriali*, che, pur necessitando di una adeguata definizione,

1824

è per se stessa più esatta e pertinente delle altre formule sopraricordate.

Lo scopo di una socializzazione parziale non è quello di colpire i supposti monopolisti per spingere gli industriali verso posizioni di apparente libera concorrenza; e non è neppure quello di determinare l'eliminazione totale della iniziativa privata, grande e piccola, da certi settori, lasciando invece indistintamente incontrollati grandi imprenditori operanti in altri settori; ma è bensì quello di includere nel sistema della gestione pubblica quei grandi complessi produttivi (siano essi o no monopolisti, riguardino essi o no industrie chiavi), che per le loro dimensioni costituiscono una potenza ed hanno un interesse che trascende la sfera dell'individuale.

Colla formula della socializzazione dei grandi complessi industriali non potrà verificarsi che un grande imprenditore, estromesso dalla industria elettrica, possa ripetere le sue gesta nel settore *non chiave* dei tessili; nè potrà verificarsi che rimanga alla proprietà privata una azienda con centinaia di milioni di capitale, perchè produce solo il quaranta per cento di un grande prodotto di importanza nazionale, usufruente di protezione doganale, e sia invece socializzata una impresa con poche centinaia di migliaia di lire di capitale, solo perchè, per ragioni particolari, è l'unica produttrice di un prodotto di secondaria importanza, magari non protetto e soggetto alla concorrenza estera.

Chiarite le ragioni che inducono a preferire l'espressione *socializzazione dei grandi complessi industriali*, come individuare i limiti di questi ultimi? E con quali unità di misura (operai occupati, capitale investito, potenzialità installata, produzione effettiva, ecc.) dovrebbero tali limiti essere definiti? E che cosa si intende per socializzazione?

Effettivamente quest'ultima parola è spesso usata con significati assai diversi, ma, a nostro avviso, essa dovrebbe indicare il passaggio della proprietà delle imprese allo Stato o ad Enti controllati dallo Stato, e la gestione di esse da parte di *Consigli* composti: in parte, di rappresentanti dello Stato e di suoi Istituti finanziari, tecnici, economici, ecc.; in parte di rappresentanti dei dirigenti, impiegati ed operai che lavorano nell'impresa; ed infine di una rappresentanza delle categorie consumatrici.

La socializzazione è quindi qualche cosa di intermedio tra la statizzazione (proprietà e gestione diretta ed esclusiva dello Stato), e la cooperazione (proprietà e gestione diretta da parte dei soci lavo-

1825

ratori); il termine di socializzazione è d'altra parte improprio se riferito a casi di semplice partecipazione agli utili, o di rappresentanza operaia nei consigli di amministrazione di una impresa di proprietà privata, perchè più propriamente si dovrebbe parlare di *partecipazionismo* o di *controllo operaio*, così come si usava in passato.

Qui tralasciamo ad ogni modo di considerare queste forme, così come ci asteniamo dal considerare i servizi e le produzioni di carattere locale (tram, acqua, gas, teatri, mulini, panifici, ecc.), che possono essere gestiti da aziende comunali o intercomunali, espressione della collettività utente o consumatrice. Restando quindi nell'ambito della *socializzazione* vera e propria e dei *grandi complessi industriali* (esclusi banche ed assicurazioni, che costituiscono un problema a parte), i limiti di tale grandezza possono essere definiti soltanto in base ad un criterio empirico e contingente, che tenga conto delle ragioni tecniche e politiche di cui già abbiamo fatto cenno e delle particolarità specifiche di ogni settore industriale.

Nella situazione attuale è molto difficile poter disporre di dati precisi su le maestranze impiegate, gli impianti, i capitali investiti, ecc., da parte di grandi imprese italiane, ma, riferendoci ai dati pubblicati prima della guerra dalla Associazione delle Società per azioni, risulta che nel 1935 esistevano in Italia 19.228 anonime, per un complessivo capitale nominale di circa 44 miliardi, e che di queste società 124 avevano un capitale nominale superiore ai 50 milioni, totalizzando nel loro complesso circa 22 miliardi.

Successivamente al 1935, il processo di concentrazione si è ulteriormente sviluppato, ma, riferendoci anche alla situazione di allora, risulta che, socializzando un centinaio di grandi aziende, più un certo numero di aziende minori loro consociate, oltre metà degli investimenti industriali italiani, con oltre 1.000.000 di dipendenti, entrerebbero nella sfera dell'economia collettiva.

Resterebbero poi sempre affidati al capitale privato, pur con possibili forme di controllo da parte dello Stato o dei lavoratori, circa 19.000 società per azioni medie e piccole, ed alcune centinaia di migliaia di piccolissimi esercizi industriali o artigianali, con un complesso di circa 2.500.000 addetti (proprietari e dipendenti).

Tutto ciò, ripetiamo, non va inteso nel senso che il criterio di scelta delle aziende da socializzare deb-

1826

ba essere costituito unicamente dalla entità del capitale, poichè il nostro intento è soltanto quello di dimensionare.

Considerando comunque, con larga approssimazione, il problema nell'ambito dell'ordine di grandezza sopra valutato (100 grandi gruppi da socializzare, oltre un milione di dipendenti, e un valore nominale, sulla base dei dati del 1935, di 20 miliardi, pari, ai corsi attuali, a circa 200 miliardi) si pongono subito tre ordini di problemi: 1) tali aziende potranno funzionare normalmente in regime di socializzazione?; 2) come reagiranno le categorie interessate?; 3) come sarà risolto il problema finanziario?

V - *Il problema dell'indennizzo agli azionisti espropriati.*

A tale riguardo necessita considerare anzitutto che si tratta di grandi complessi, con ampi quadri direttivi, tecnici ed amministrativi, composti in qualche caso di elementi padronali, ma nella grande maggioranza di funzionari stipendiati. Questi, al pari degli impiegati esecutivi e degli operai, non avrebbero da perdere alcun vantaggio in caso di socializzazione, ma fruirebbero anzi di un più esplicito riconoscimento del loro ruolo direttivo.

La continuità e regolarità delle gestioni aziendali potrebbero essere quindi pienamente garantite, ed anche nei rari casi di dirigenti grandi proprietari dell'impresa che dovessero cessare, per volontà propria od altrui, l'apporto della loro esperienza tecnica ed amministrativa, le difficoltà sorgenti non dovrebbero essere insormontabili, nè tali, nel complesso, da costituire un serio ostacolo decisivo.

Rimane pertanto da considerare il problema nei confronti di quegli azionisti che hanno una semplice veste capitalistica di tagliatori di cedole, e che non partecipano alla gestione aziendale se non leggendo od ascoltando una volta all'anno la relazione di bilancio.

L'opinione corrente, che gli azionisti delle grandi aziende siano tutti dei grandi magnati della finanza, non corrisponde del tutto alla realtà delle cose. Vi sono, è vero, delle posizioni personali vistose e ben facilmente identificabili, ma, d'altro lato, non si deve trascurare che, se un piccolo risparmiatore (artigiano, professionista, impiegato, pensionato, ecc.) fa un investimento azionario, esso si rivolge ad un titolo notorio di grande azienda, di facile negoziazione, e non ad un titolo di società media o piccola. È in

1827

queste ultime pertanto che le posizioni personali sono percentualmente più considerevoli, che gli utili possono essere meglio nascosti od erogati per vie traverse, e che gli incrementi di capitale reale sono proporzionalmente più sensibili (anche se il nominale resta fermo).

In ordine ai cento e più importanti complessi industriali italiani non è disponibile, per quanto ci risulta, una statistica riassuntiva della composizione degli azionisti grandi, medi, o piccoli. Abbiamo potuto esaminare, tuttavia, alcuni dati relativi ai due più grandi gruppi industriali aventi sede a Milano, e precisamente la Edison e la Montecatini.

Per quanto concerne la Edison, il cui capitale nominale è di lire 2.600.000.000, gli azionisti sono circa 34.000. Secondo quanto si legge nella relazione all'assemblea del marzo 1944, « uno solo degli azionisti ha circa il 5% del capitale, ed è una grande società che ha a sua volta migliaia di azionisti. Solo due altri azionisti hanno più dell'1%, e sono, essi pure, due grandi società. Nessun altro, e tanto meno nessuna persona fisica, arriva a possedere l'1% del capitale. Circa 30.000 azionisti hanno una partecipazione azionaria che non arriva a 100.000 lire (nominali) e, di essi, 27.000 hanno una interessenza inferiore a 50.000 lire ». Il valore di borsa attuale è di circa otto volte il valore nominale.

Consideriamo ora il caso della Montecatini, il cui capitale nominale è di due miliardi e mezzo, diviso in 25 milioni di azioni da cento lire nominali ciascuna. Secondo i dati che abbiamo potuto avere, risultano attualmente 54.675 azionisti, di cui 31.645 con meno di 100 azioni (valore nominale 10.000 lire, e valore di borsa 55.000 lire); 20.171 azionisti hanno da un minimo di 101 azioni a un massimo di 1000; 2589 azionisti hanno da 1001 a 5000 azioni; 225 azionisti hanno da 5001 a 20.000 azioni; 29 azionisti hanno da 20.001 a 50.000 azioni; e infine 16 azionisti hanno più di 50.000 azioni.

In base a questi dati si può valutare sommariamente che dei 25 milioni di azioni della Montecatini circa 12 milioni sono possedute da azionisti aventi da 1 a 1000 azioni; circa 8 milioni da azionisti aventi da 1000 a 5000 azioni; e circa 5 milioni da azionisti (in gran parte Istituti di credito) aventi oltre 5000 azioni.

Dalle situazioni di fatto che abbiamo qui rilevato, e che corrispondono in parte a quelle esistenti presso altri grossi gruppi industriali, alcuni vorrebbero desumere la conseguenza che, dato l'altissimo numero

1828

di azionisti proprietari, i grandi gruppi sono già «praticamente socializzati», per cui non si rende necessario alcun mutamento nelle loro forme di gestione e di proprietà.

Altri osservano, all'opposto, che gli investitori di capitali in azioni non si polarizzano quasi mai verso un unico titolo, e che conseguentemente la loro posizione patrimoniale non va considerata in rapporto alla loro partecipazione — che può essere anche modesta — ad una certa società, ma in rapporto al complesso delle loro partecipazioni azionarie.

La prima tesi non ci sembra logicamente sostenibile. Se un grosso gruppo deve essere socializzato perchè, a causa delle sue dimensioni, assume la figura di un *interesse di ordine pubblico*, è evidente che gli azionisti non possono trovare una argomentazione a favore della loro privata gestione nel fatto di essere numerosi. Seguendo questo concetto, i numerosissimi detentori di Buoni del Tesoro potrebbero chiedere che le finanze dello Stato fossero riservate alla loro esclusiva amministrazione.

L'espropriazione dei grossi gruppi industriali da parte dello Stato non deve dipendere dal fatto che essi siano controllati o meno da grossi magnati; questa potrà essere, al caso, una ragione supplementare. L'espropriazione deve essere fatta per ragioni di pubblica utilità, così come per tali ragioni lo Stato espropria degli immobili, non importa se essi facciano parte di piccole o di grandi proprietà.

Per quanto concerne la seconda tesi, essa non invalida l'impostazione da noi data al problema, poichè i detentori di patrimoni (siano essi costituiti da azioni, da case, da terreni, ecc.) devono essere soggetti ad imposta progressiva in rapporto alla loro ricchezza complessiva; pertanto chi, invece di essere piccolo azionista di una sola società, sarà piccolo azionista di tante società, verrà automaticamente ad essere colpito in sede di imposta generale patrimoniale straordinaria con una aliquota più elevata.

Tutto ciò premesso ci sembra poter concludere:

a) che se la legge sulla socializzazione parziale lasciasse indisturbati i proprietari di medie e piccole aziende, ricchi a milioni, ed espropriasse senza indennità indistintamente tutti gli azionisti delle grandi aziende, compresi i piccolissimi, non risponderebbe ad un criterio di equità e potrebbe determinare, anche sul piano politico, dei risentimenti non ingiustificati;

b) non è possibile fare espropri draconiani in certe industrie senza operare nello stesso senso nei

1829

confronti della proprietà agricola, edile, commerciale, ecc. Un cittadino non può essere colpito diversamente dagli altri unicamente perchè è azionista di una grossa azienda invece di essere proprietario di case e di terreni;

c) l'espropriazione totale o parziale delle grosse fortune deve essere fatta attraverso un prelevamento progressivo sui patrimoni personali considerati nel loro complesso, e non per il fatto del trapasso di una impresa dalla gestione privata a quella collettiva.

Se, sulla base di queste considerazioni, si entra nell'ordine di idee di attenuare l'ostilità della massa degli azionisti piccoli risparmiatori nei confronti della socializzazione delle grandi aziende, accordando loro una indennità — supponiamo — pari ad una valutazione intermedia tra il capitale nominale e il valore attuale delle imprese, è presumibile che con circa 100 miliardi l'operazione possa essere finanziata.

Se si considera poi che una grande parte di tale somma dovrà essere decurtata dagli incameramenti per profitti di regime, di guerra e di collaborazione o dalla incidenza della imposta straordinaria sui patrimoni, appare subito che, ripartendo l'indennizzo su un certo numero di bilanci statali, a favore dei quali andranno d'altra parte i dividendi delle aziende socializzate, le difficoltà finanziarie sono lungi dall'essere insormontabili.

II

Organi centrali e regionali di una economia parzialmente socializzata

I - *Varietà dell'economia mista.*

Nel capitolo precedente abbiamo rilevato come nelle probabili condizioni di fatto in cui si svolgeranno i lavori per la Costituente il problema della socializzazione dovrà presumibilmente porsi, nel settore industriale, soltanto nei confronti di un ristretto numero di grandi complessi produttivi (per i quali abbiamo considerato il passaggio della proprietà e della gestione ad Istituti statali tipo I.R.I.); mentre per altre decine di migliaia di imprese industriali, medie e piccole, potranno essere conservati sistemi

1830

di proprietà e di gestione privata, sia pure limitando, specialmente nelle imprese aventi una certa importanza, l'autonomia della manovra economica attraverso la creazione di speciali organi di controllo (consigli di gestione, apparato statale e sindacale, ecc.).

Si avrebbe in tal modo un sistema economico in cui forme di proprietà e di gestione capitalistica vivrebbero accanto a forme di proprietà e di gestione collettivistica; il che — beninteso — non costituirebbe alcuna novità, nè in sede dottrinale nè in sede pratica. Il problema della coesistenza dinamica di queste diverse forme di economia è anzi il problema chiave della nostra epoca, essendo ormai ovunque palese: da una parte, l'impossibilità di ritornare a sistemi di largo liberismo, e dall'altra, la difficoltà di attuare di colpo un regime di socialismo integrale.

Appare chiaro che tale coesistenza consente un amplissimo ventaglio di soluzioni, ed è pure evidente che, a seconda dell'importanza rispettiva del settore privato e del settore collettivo, della rigidità dei sistemi di controllo sulle imprese capitalistiche, dell'influenza dei diversi gruppi economici e politici sull'apparato burocratico statale, ecc., i « colori » dei diversi regimi di economia mista possono essere molto diversi.

Cosa si è verificato finora? Che i partiti liberali borghesi hanno sempre cercato di contenere il settore economico sotto controllo collettivo, e di precluderne gli sviluppi attraverso la difesa di un apparato statale funzionante entro ristretti limiti amministrativi, secondo schemi tradizionali; che le correnti autoritarie imperialistiche hanno posto lo sviluppo del settore collettivo sotto il segno della preparazione bellica; e che, facendo astrazione dalla grandiosa esperienza dell'U.R.S.S., i tentativi di sviluppo del settore collettivo da parte delle forze sociali democratiche sono finora, nel mondo occidentale, ancora lontani da una affermazione decisiva.

A nostro avviso, sembra evidente che tale affermazione è strettamente correlativa alla influenza che tali forze sociali democratiche potranno esercitare sull'apparato statale, e non soltanto sull'apparato politico statale, ma anche, e soprattutto, su quello burocratico. Tutti strepitano infatti contro la burocrazia, ma in realtà nulla si può senza o contro di essa, per cui *per rendere possibile lo sviluppo del settore economico collettivo in senso democratico noi dobbiamo promuovere la creazione di un nuovo apparato burocratico economico capace di contenere e sostenere le nuove imprese economiche collettive e democratiche.*

1831

In questo capitolo ci proponiamo pertanto di fare sommario cenno degli organi centrali e regionali attraverso i quali l'attività delle aziende socializzate potrebbe essere gradatamente sviluppata ed armonizzata, da una parte con la politica generale dello Stato, dall'altra con l'attività svolta dalle aziende gestite dal capitale privato (col concorso dei Consigli di gestione), dalle cooperative, e da enti municipali e regionali.

Certo noi sappiamo che, nella realtà, lo sviluppo delle situazioni di fatto finisce sempre coll'imporre soluzioni e plasmare istituti assai lontani da ogni schema generico predeterminato. Non è men vero, tuttavia, che è assai difficile fissare un orientamento e mettere a punto esigenze programmatiche di dettaglio, se non si è prima delineato un piano, un ordine di cose, che tali esigenze razionalmente inquadri e adeguatamente rifletta nel loro valore generale.

II - *Il Consiglio Economico Centrale e il Consiglio Centrale per la Produzione Industriale.*

Una economia industriale in situazione intermedia tra il capitalismo ed il socialismo deve essere necessariamente una economia pianificata e controllata: una economia, cioè, svolgentesi secondo un piano d'assieme elaborato dal centro sulla base dei dati raccolti alla periferia, e posto in atto attraverso una serie di organi di gestione e di controllo operanti alla periferia ma coordinati dal centro.

Gli organi centrali per il settore industriale potrebbero essere i seguenti:

— Consiglio Economico Centrale
— Consiglio Centrale per la Produzione Industriale
— Comitati Industriali Centrali di settore
— Istituto Centrale di Gestione delle industrie socializzate
— Istituto Centrale di Controllo delle industrie private
— Istituto Centrale delle cooperative industriali;

oltre, naturalmente, alle Confederazioni dei Lavoratori e degli Industriali, all'Istituto Centrale di Statistica, all'Istituto Centrale per le ricerche scientifiche, ecc.

Il Consiglio Economico Centrale dovrebbe comprendere *membri fissi con voto deliberativo,* quali i titolari dei Ministeri economici (Produzione Industriale, Produzione Agricola, Ricostruzione, Finanze, Lavoro e Assistenza, Comunicazioni, Lavori Pubblici), e

1832

membri aggiunti con voto consultivo, da convocare a seconda degli argomenti all'ordine del giorno, quali i rappresentanti degli enti seguenti: Istituto Nazionale delle ricerche scientifiche, Istituto Centrale di Statistica, Istituto Centrale di Gestione, Istituto Centrale di Controllo, Istituto Centrale delle Cooperative Industriali, Istituto Centrale delle Cooperative di Consumo, Comitati Industriali Centrali di settore, Consigli Regionali Economici, Confederazione dei Lavoratori, Confederazione degli Industriali.

Tale Consiglio Economico Centrale, operante per delega del Consiglio dei Ministri, dovrebbe coordinare il lavoro dei Ministeri e degli altri organismi responsabili interessati alla preparazione del *piano economico nazionale*, da sottoporre alla approvazione del Parlamento. Sempre per delega del Governo, tale Consiglio Economico dovrebbe poi: seguire gli sviluppi del piano stesso, assumersi la responsabilità delle modifiche che si rendessero necessarie, esaminare e prospettare al Consiglio dei Ministri ed al Parlamento i grandi problemi economici di carattere nazionale, relativi alla concreta attuazione del piano in parola.

È evidente che il Consiglio Economico Centrale dovrebbe occuparsi, per quanto concerne sia l'elaborazione sia l'attuazione del piano, unicamente dei grandi dati riassuntivi, mentre per quanto concerne le situazioni particolari al settore industriale, all'agricolo, al bancario, al commerciale, all'artigianale, ecc. dovrebbe delegare parte dei suoi compiti ad organi aventi più specifica competenza.

Per l'industria potrebbe, in tale ordine di idee, essere costituito un *Consiglio Centrale per la Produzione Industriale*, presieduto dal Ministro della Produzione Industriale e composto di *membri fissi con voto deliberativo*, quali i rappresentanti degli Enti seguenti: Istituto Centrale di Gestione, Istituto Centrale di Controllo, Istituto Centrale delle Cooperative Industriali, Istituto Centrale di Statistica, Istituto Centrale per le ricerche scientifiche, Confederazione dei Lavoratori, Confederazione degli Industriali, Istituto Centrale delle Cooperative di Consumo. Il numero dei rappresentanti potrebbe essere fissato in rapporto alla importanza dell'Ente rappresentato.

Alle riunioni del Consiglio potrebbero, inoltre, partecipare, su invito, con *voto consultivo*, rappresentanti di quei Ministeri, Comitati Centrali Industriali di settore, Consigli Regionali dell'Economia, Comitati Regionali industriali di settore, che fossero particolarmente interessati ad un determinato argomento.

Con tale composizione il Consiglio Centrale per la

1833

Produzione Industriale potrebbe valersi dell'apporto di notizie e di esperienza dell'industria socializzata, cooperativa e privata, dei consumatori e dei lavoratori, degli imprenditori e della burocrazia statale, degli economisti e dei tecnici; non trascurerebbe di ascoltare nè le esigenze specifiche dei diversi settori, nè quelle delle diverse regioni; sarebbe un punto di incontro tra uomini nominati dalla base per rappresentare interessi particolari e uomini nominati dallo Stato per rappresentare interessi generali.

Il Consiglio Centrale per la Produzione Industriale dovrebbe:

a) assistere il Ministero della Produzione Industriale nelle direttive per l'elaborazione del *piano industriale nazionale*, elemento del superiore *piano economico nazionale;*

b) seguire lo svolgimento del piano industriale ed esaminare le modifiche necessarie;

c) assistere il Ministero della Produzione Industriale nella soluzione dei grandi problemi industriali;

d) assistere il Ministero della Produzione Industriale nel coordinamento dell'azione svolta dai Comitati Industriali Centrali di settore.

Il Consiglio Centrale per la Produzione Industriale non dovrebbe avere una propria attrezzatura burocratica, ma appoggiarsi, per l'elaborazione dei dati necessari, da una parte sugli Istituti di cui i suoi membri sono rappresentanti, dall'altra sugli Uffici del Ministero della Produzione Industriale.

III - *Il Ministero della Produzione Industriale ed i Comitati Centrali di settore.*

Gli Uffici del Ministero della Produzione Industriale dovrebbero essere costituiti da:

servizi generali - (Gabinetto - legislazione - studi e ricerche tecniche - statistica e studi economici - coordinamento e pianificazione - brevetti - stampa, ecc.);

servizi economici di settore - (siderurgia e metallurgia - meccanica - chimica - combustibili - tessili - carta e stampa - edilizia - miniere - artigianato ed industrie artistiche - industrie alimentari, ecc.);

servizi amministrativi - (personale - economato - contabilità, ecc.).

A fianco dei singoli servizi economici di settore del Ministero della Produzione Industriale, dovrebbero essere i *Comitati Industriali Centrali di Settore.*

Si creerebbe, in tal modo, una stretta cooperazione tra il Ministero della Produzione Industriale, il Consiglio Centrale della Produzione Industriale ed i Co-

1834

mitati Industriali Centrali di Settore. Le facoltà normative, l'attrezzatura burocratica, la responsabilità di fronte al Paese, al Parlamento, al Governo, al Consiglio Economico Centrale, dovrebbero essere del Ministero della Produzione Industriale, mentre i Comitati avrebbero una funzione di iniziativa e di assistenza e controllo da parte delle categorie e degli enti economici interessati.

Il punto di vista dei diversi Comitati di settore dovrebbe quindi essere tenuto nella debita considerazione da parte degli Uffici Ministeriali, mentre, in caso di disaccordo, e per i problemi di maggior rilievo, o interessanti diversi settori, si dovrebbe sentire anche il parere del Consiglio Centrale per la Produzione Industriale.

I Comitati Centrali di settore dovrebbero essere composti di rappresentanti di interessi generali nazionali (Istituto Centrale di Gestione, Istituto Centrale delle Cooperative Industriali, Istituto Centrale delle Cooperative di Consumo, Istituto Centrale di Statistica, Istituto Centrale delle Ricerche Scientifiche, Confederazione degli Industriali, Confederazione dei Lavoratori), e di rappresentanti locali delle industrie e dei lavoratori operanti in quel determinato settore (da designare dai Consorzi Regionali di Settore di cui parleremo in seguito).

In tal modo si avrebbe un giusto equilibrio tra i diversi interessi, e il Presidente del Comitato di Settore, rappresentante del Ministero della Produzione Industriale, potrebbe contare, per quanto concerne la preparazione di dati, la documentazione, la formulazione di proposte di provvedimenti, oltre che sull'apporto dei diversi membri, anche sulla segreteria del Comitato di settore, le cui funzioni dovrebbero essere svolte, come già detto, nell'ambito del corrispondente servizio di settore del Ministero della Produzione Industriale.

Nel caso fossero all'ordine del giorno argomenti riguardanti in modo particolare l'economia di una determinata regione, in cui l'industria di quel certo settore fosse preponderante (ad esempio: zolfo per la Sicilia), oppure fossero trattate questioni di interesse anche di altri Ministeri, il Comitato di settore dovrebbe convocare, per l'occasione, quali membri straordinari, anche delegati dei Consigli Regionali dell'Economia o dei Ministeri di volta in volta interessati.

In definitiva: per quanto concerne l'elaborazione e la attuazione del *piano economico nazionale*, il Consiglio dei Ministri dovrebbe appoggiarsi sul parere tecnico del Consiglio Economico Centrale; per quanto concerne il *piano economico industriale* il Mini-

1835

stero della Produzione Industriale dovrebbe appoggiarsi sul Consiglio Centrale per la Produzione Industriale; e per quanto concerne i problemi e i *piani di settore*, i singoli servizi di settore del Ministero della Produzione Industriale dovrebbero appoggiarsi sui Comitati Centrali di settore.

La rappresentanza degli interessi periferici di base è notevole nei Comitati di settore, meno larga nel Consiglio Centrale della Produzione Industriale, e sparisce completamente nel Consiglio Economico Centrale, che però, attraverso il Governo, è sottoposto al controllo del Parlamento.

Non esisterebbero quindi un Parlamento economico ed un Parlamento politico, ma non esisterebbe neppure la situazione di un Parlamento politico, chiamato a pronunciarsi su progetti e proposte formulate esclusivamente in sede burocratica. I piani sottoposti al Parlamento dovrebbero invece essere largamente rappresentativi anche dei desideri e delle possibilità prospettate, attraverso i Comitati, dagli interessi periferici di base.

IV - *Gli Istituti Centrali.*

La coesistenza di aziende industriali socializzate, cooperative, municipalizzate e private, rende opportuno che ognuna di queste forme di attività economica abbia un suo inquadramento particolare allo scopo:

1) di preordinare, indirizzare, controllare l'attività delle aziende operanti secondo una determinata formula di gestione e di proprietà;

2) di facilitare i rapporti fra questi diversi tipi di aziende e gli organi (Ministeri-Comitati) interessati alla formulazione e al controllo dei piani, nonchè alla elaborazione delle direttive di politica economica.

Così, per quanto concerne le aziende industriali collettivizzate, è evidente che lo Stato potrebbe, attraverso il demanio mobiliare, essere detentore diretto dei titoli esprimenti la proprietà delle aziende stesse, da controllare nella loro gestione attraverso l'ordinaria burocrazia ministeriale, secondo i metodi tradizionali della amministrazione statale. La maggior parte degli esperti che si sono occupati di questo argomento sembrano invece preferire (come del resto praticamente già è stato realizzato in alcuni paesi) la creazione di Istituti parastatali, aventi costituzionalmente il compito di gestire le partecipazioni industriali dello Stato.

Per quanto concerne la situazione italiana, un *Istituto Centrale di Gestione* (sul tipo dell'I.R.I.) potrebbe

1836

avere compiti sia di natura economica finanziaria, sia di natura tecnico-industriale. Esso dovrebbe essere diviso in sezioni di settore, corrispondenti alle diverse industrie (possibilmente secondo la classifica adottata per i Comitati e per i servizi ministeriali), e disporre inoltre di servizi generali e di coordinamento per quanto concerne il controllo amministrativo, la politica finanziaria e commerciale, le analisi dei costi, la ricerca scientifica, la pianificazione, la razionalizzazione, l'indagine economica e statistica, i problemi del lavoro e dell'assistenza, ecc.

Tale Istituto potrebbe essere amministrato da un Consiglio composto di rappresentanti dello Stato (capitale), della scienza, delle diverse categorie lavoratrici delle aziende collettivizzate (dirigenti, impiegati, operai), e dei consumatori. Tale Consiglio che, data la sua composizione, sarebbe necessariamente numeroso, potrebbe delegare parte dei suoi poteri ad un ristretto *Comitato esecutivo* sedente, non saltuariamente ma con continuità, e deliberante previa consultazione del *Comitato di Direzione*, composto dei direttori dei servizi di settore e dei servizi generali dell'Istituto Centrale di Gestione.

L'Istituto Centrale di Gestione dovrebbe istituire un *conto indennità di esproprio* portante all'attivo i dividendi delle società socializzate, o i proventi di eventuali cessioni, al settore privato, di aziende consociate minori, ed al suo passivo, per un certo periodo (per esempio 20 anni) le quote di ammortizzo del debito verso gli azionisti espropriati. Qualora questo fondo fosse in passivo, lo Stato dovrebbe assicurare i necessari finanziamenti.

Gli azionisti in cambio delle azioni espropriate dovrebbero ricevere certificati di credito verso l'Istituto di Gestione per importi pari al numero delle azioni possedute moltiplicato per il valore riconosciuto per ogni azione. Tali certificati nominativi dovrebbero poter essere trasferiti unicamente dopo essere stati sottoposti all'imposta straordinaria sui patrimoni ed aver ottenuto la conseguente stampigliatura.

Per quanto concerne il settore delle Cooperative di Produzione dovrebbe essere creato un *Istituto Centrale delle Cooperative industriali*. Bisogna tenere presente tuttavia che le Cooperative non sono proprietà dello Stato, ma dei soci lavoratori. L'Istituto Centrale delle Cooperative Industriali avrebbe quindi, più che altro, la caratteristica di una federazione in cui i poteri hanno origine prevalentemente dal basso (dagli aderenti), e non dall'alto (dallo Stato proprietario), come nel caso dell'Istituto di gestione.

1837

Pure nei limiti di tale sua diversa caratteristica l'Istituto delle Cooperative Industriali potrebbe svolgere funzioni di coordinamento e di rappresentanza di settore, ed assistere le cooperative aderenti per quanto concerne l'organizzazione tecnica ed aziendale, i finanziamenti, i rapporti con le aziende socializzate o private, lo sviluppo della cooperazione industriale, ecc.

Per quanto ha riflesso alle aziende private, gli industriali imprenditori dovrebbero essere lasciati liberi di tutelare i loro interessi attraverso organizzazioni di categoria facenti capo alla *Confederazione degli industriali*.

Ai fini della politica fiscale e del lavoro, come del resto in rapporto alla attuazione del piano generale, lo Stato dovrebbe considerare tuttavia il caso di quelle aziende medie e piccole che, pur senza raggiungere una importanza tale da essere incluse senz'altro nel settore socializzato, hanno tuttavia importanza nazionale bastante a giustificare un loro controllo da parte degli organi pubblici.

Un Istituto Centrale di Controllo delle aziende private, con sezioni nei principali centri economici nazionali, composto di esperti tecnici ed amministrativi, potrebbe svolgere un compito di questo genere attraverso la designazione, obbligatoria per legge, di uno o più suoi rappresentanti nel collegio dei sindaci delle società per azioni, la consulenza a favore dei Comitati aziendali di gestione, ecc.

Tale Istituto potrebbe anche accertare e prospettare le situazioni che rendessero opportuno il passaggio di una certa industria dal settore privato a quello socializzato, suggerire partecipazioni all'Istituto di Gestione, dare il parere in ordine a finanziamenti e a misure fiscali e doganali, promuovere l'unificazione contabile, ecc.

Infine, un *Istituto Centrale dei Servizi Pubblici* potrebbe costituire una specie di federazione delle aziende municipali, provinciali o regionali aventi gestione di servizi pubblici (energia, gas, acqua, tranvie, autostrade, acquedotti, panifici, consorzi sanitari, eccetera), suggerire orientamenti tecnici ed organizzativi, tutelare gli interessi economici, facilitare finanziamenti, tenere i collegamenti, sui problemi di ordine generale, coi Ministeri ed altri enti pubblici.

V - *I Consigli Regionali dell'Economia e i Consorzi Regionali Industriali.*

Per quanto concerne l'organizzazione periferica, tenuto conto delle tendenze favorevoli alla costituzione

1838

di enti a carattere regionale, potrebbe essere suggerita la costituzione di *Consigli Regionali della Economia,* che dovrebbero comprendere le seguenti sezioni: finanza e assicurazione, lavoro e assistenza, agricoltura, industria, comunicazioni, commercio, servizi e lavori pubblici. A tali sezioni dovrebbero far capo tutti gli enti economici e sindacali locali, le associazioni libere tra i produttori e i commercianti, i Sindacati dei lavoratori, le cattedre di agricoltura, ecc.

Per quanto concerne particolarmente la sezione industriale dei Consigli Regionali che qui ci interessa, essa dovrebbe essere organizzata sullo stesso schema del Ministero della Produzione Industriale, avere cioè servizi di settore (siderurgia, meccanica, chimica, ecc.), servizi generali (brevetti, pianificazione, statistica, laboratori, ecc.), mentre i servizi amministrativi (personale, economato, ecc.) farebbero parte dei servizi d'assieme del Consiglio Regionale dell'Economia.

Per ogni settore industriale dovrebbero poi essere promossi, tutte le volte che se ne rendesse opportuna l'attuazione dei *Consorzi Regionali Industriali* (costituenti una associazione tra aziende socializzate, private e cooperative) con incarico di *disciplina commerciale* e di collegamento col Comitato Centrale Industriale di settore per quanto concerne l'attuazione del piano generale di produzione e di ripartizione.

Così, per es., il Consorzio Lombardo delle Industrie Siderurgiche dovrebbe sorvegliare che gli stabilimenti della sua zona si uniformino nelle loro produzioni a quanto è stabilito nel piano generale per la regione lombarda, fissare le quote, controllare i prezzi, curare che siano evitati trasporti passivi, ecc. Pur avendo organizzazione burocratica autonoma, esso dovrebbe tenersi in collegamento, da una parte col Servizio dell'Industria Siderurgica del Consiglio Regionale dell'Economia e dall'altra col Comitato Centrale dell'Industria Siderurgica.

Tali Consorzi Regionali potrebbero essere retti da un Consiglio nominato dalle aziende socializzate, cooperative e private aderenti, in proporzione della loro importanza (da calcolarsi in base al numero di dipendenti, alla potenzialità degli impianti, al capitale, ecc.); essi dovrebbero inoltre includere rappresentanti delle categorie lavoratrici, consumatrici, ecc.

Dal punto di vista della organizzazione burocratica gli enti sopra indicati potranno forse apparire numerosi; ma in realtà si tratta di istituti in gran parte già esistenti, sia pure con una sfera di funzioni parzialmente diversa.

1839

L'importante è di coordinarne ed estenderne ove necessario, le competenze; di mettere a punto un piano organico che assicuri il giusto equilibrio fra le necessità dell'amministrazione centrale e gli interessi delle categorie che partecipano alla produzione; di dare opportuno rilievo alle esigenze e alle iniziative regionali, verso cui confluiscono le simpatie e le speranze di quasi tutti i partiti.

In conclusione: niente superburocrazia, ma valorizzazione degli interessi periferici e di base nel quadro di un armonico e razionale ordinamento del potere centrale.

III

Per una democrazia industriale: i consigli di gestione.

I - *Definizione del problema.*

Nei capitoli precedenti, partendo dalla ipotesi di una economia parzialmente socializzata, abbiamo esaminato quali imprese industriali potrebbero, in un primo tempo, essere trasferite dalla proprietà e dalla gestione privata alla gestione collettiva; in quale modo potrebbero essere sistemati i diritti degli azionisti in relazione a tale trapasso; e quali infine potrebbero essere gli organi economici centrali e regionali atti a regolare l'attività economica nazionale ed i rapporti tra lo Stato e le industrie a gestione collettiva e a gestione privata. In altri termini, nelle note precedenti abbiamo sommariamente prospettato in quale modo l'industria potrebbe essere regolata « dall'alto ». Ciò che vogliamo ora considerare è invece in quale modo i diretti partecipanti alla produzione, « le persone di base » (operai, tecnici, impiegati, dirigenti) potrebbero concorrere alla determinazione degli orientamenti produttivi ed alla esplicazione dei necessari controlli.

Appare subito che il problema da risolvere è il seguente: in quale modo stabilire un sistema di gestione industriale antiassolutista, antipaternalista e, nello stesso tempo, antidemagogico ed antiburocratico? In quale modo trovare il giusto punto di equilibrio tra le esigenze centralistiche e coordinatrici di un moderno sistema di economia pianificata e le esigenze propulsive, concrete, immediate del meccanismo produttivo?

1840

È necessario subito precisare che quello che noi dobbiamo risolvere è un problema di tecnica organizzativa, che può avere naturalmente delle conseguenze di carattere sociale, ma che comunque ha delle soluzioni che possono essere prospettate anche indipendentemente da tali conseguenze. In altre parole, il problema della partecipazione degli operai, tecnici, impiegati, alla gestione della impresa si pone, pur con diverse possibili soluzioni, tanto nel caso di azienda privata quanto nel caso di azienda collettiva, ed è tecnicamente cosa distinta dal problema della ripartizione del reddito netto aziendale tra i fattori della produzione, problema questo che può essere risolto con altri metodi e per altra via.

Dovrebbe essere chiaro quindi che la risoluzione del problema del controllo di base non implica da sola *necessariamente* una più larga giustizia sociale, mentre d'altro lato una maggiore giustizia sociale, per essere attuata, non richiede *necessariamente* la risoluzione di tale problema.

Queste premesse hanno l'unico scopo di fissare bene il concetto che, trovandoci di fronte a un problema di tecnica organizzativa, ogni introduzione di elementi estranei, anche se giustificata nella concretezza della vita economica e politica, in sede di messa a punto funzionale deve essere ridotta al minimo, per ridurre le possibili cause di equivoco e di confusione.

In merito ai diversi sistemi con cui, nella condotta della moderna attività industriale, può essere possibile tentare un equilibrio tra il contributo di iniziativa e di controllo della proprietà (collettiva o privata) e il contributo del lavoro (operai, tecnici, impiegati) si potrebbe a lungo dissertare. Ciò che noi vogliamo qui esaminare non è però una serie di soluzioni ipotetiche, ma un « modo » attuale di soluzione — i Consigli di Gestione — che avvenimenti storici, politici, economici a tutti noti hanno posto all'ordine del giorno. Modo concreto di soluzione i cui contorni, se pure delineati a grandi tratti, sono ancora lontani dall'essere definitivi ed alla migliore messa in ordine dei quali molte buone volontà stanno dedicando le loro ricerche.

Come deve essere preparata questa definizione? Attraverso una messa a punto teorica, da tradursi in una regolamentazione giuridica immediata (sia pure modificabile in un secondo tempo) o non piuttosto attraverso una serie di esperienze libere, empiriche, da cui trarre, dopo un adeguato periodo di prova, elementi per la elaborazione di uno schema definitivo? Su questo punto riportiamo una tesi che ha

1841

trovato largo consenso. In un suo discorso sui Consigli di Gestione tenuto a Milano a metà settembre il dott. Sereni ha detto: « Non vogliamo una regolamentazione generale per ora, perchè non vogliamo avventure. Volevamo che i Consigli di Gestione, nati da una esigenza viva della lotta e della ricostruzione, precisassero la loro fisionomia attraverso l'esperienza concreta dei problemi, nè ci spaventa che questa esperienza fosse varia e differenziata secondo la varietà dei rapporti di forze, delle situazioni e delle esigenze locali ».

Nello stesso discorso però Sereni aggiunge che « oggi questa esperienza l'abbiamo. Oggi chiediamo che questa esperienza venga riconosciuta, generalizzata e legalizzata ». Sul che si può essere senz'altro d'accordo, se egli intese dire che il *principio* dei Consigli di Gestione deve essere riconosciuto per legge (a conferma del decreto C.L.N.A.I. 25 aprile 1945), mentre bisognerebbe invece formulare qualche riserva nel caso che egli avesse inteso dire che le esperienze acquisite sono già tali da consentire una *regolamentazione precisa, dettagliata,* della formazione e dei compiti di tali consigli. A nostro avviso, ciò che in questo campo bisognerebbe fare, e che del resto si sta facendo, è una intensificazione ed una estensione dell'attività concreta dei consigli esistenti, una accurata rilevazione della loro composizione, della loro attività, delle loro difficoltà, ed una conseguente elaborazione di tali rilevazioni onde mettere i competenti poteri legislativi nella condizione di deliberare, appena possibile, sulla base di un materiale sufficientemente probatorio. Intanto, mentre da un lato la molteplicità delle situazioni ambientali, personali, dimensionali, tecniche, organizzative induce a spingere avanti gli esperimenti senza una precisa rigida regolamentazione dei Consigli, dall'altro la necessità che il movimento in atto trovi il suo riconoscimento ufficiale in una legge nazionale moltiplica le proposte e gli schemi di decreti, buona parte dei quali si sforzano di conciliare la necessaria unità di indirizzo con una certa latitudine, in vista anche di ulteriori futuri sviluppi, per quanto concerne il passaggio da funzioni meramente consultive a funzioni di vera e propria gestione.

II - *Compiti dei Consigli di Gestione.*

In effetti i compiti dei Consigli di gestione devono essere semplicemente consultivi e di controllo, o devono invece includere poteri di carattere direttivo?

La loro attività deve limitarsi al settore tecnico e

1862

contabile, o deve rivolgersi anche ai problemi di carattere finanziario, commerciale, sindacale? I poteri che sono loro riconosciuti hanno riferimento unicamente alla fase di esecuzione o possono concernere anche i compiti superiori di programmazione?

L'esame delle diverse proposte formulate al riguardo fa subito apparire che a questi interrogativi, concernenti i « compiti » dei Consigli, si può difficilmente dare una risposta, se non si tiene presente la diversità delle formule suggerite per quanto concerne la « composizione » dei Consigli stessi.

Secondo un progetto predisposto dai comunisti, colla collaborazione anche di qualche compagno socialista, il meccanismo potrebbe essere il seguente:

1°) responsabilità finanziaria e rappresentanza legale lasciata interamente al Consiglio di amministrazione nominato dagli azionisti;

2°) responsabilità della condotta tecnica, dei prezzi, del personale, al Consiglio di Gestione, costituito in pari numero da rappresentanti del capitale e del lavoro;

3°) per evitare l'eventuale parità dei voti contrastanti, designazione, da parte del Consiglio di amministrazione, di un Presidente del Consiglio di Gestione (in pratica l'Amministratore Delegato o il Direttore Generale), con voto decisivo; tale presidente dovrà essere gradito anche ai rappresentanti dei lavoratori nel Consiglio;

4°) in caso di contrasto sulla nomina del Presidente, o in caso di conflitto tra i rappresentanti dei lavoratori e gli amministratori in ordine ai problemi della produzione, dei costi, dei prezzi, delle materie prime, ecc. ricorso ad una Commissione arbitrale paritetica, presieduta da un rappresentante del Ministero dell'Industria.

Poichè, secondo questo schema, i rappresentanti del capitale non soltanto fanno parte del Consiglio di Gestione, ma hanno in esso la prevalenza, attraverso la persona del Presidente, è evidente che la natura e la varietà dei compiti possa essere prevista con una certa larghezza.

È pure evidente d'altra parte che, se il Consiglio di Amministrazione conserverà la piena responsabilità finanziaria della condotta dell'impresa, esso sarà indotto ad esigere dal Presidente del Consiglio di Gestione un indirizzo produttivo che non contrasti cogli interessi del capitale. I rappresentanti dei lavoratori nel Consiglio dovrebbero pertanto consentire a tale indirizzo, condividendone le conseguenti responsabilità tecniche, o fare appello alla Commissione arbi-

1843

trale. Appare però dubbia per una o anche più Commissioni provinciali la possibilità di mettersi in grado di dirimere i numerosi casi di conflitto che si presenterebbero nella vita industriale di ogni giorno, mentre d'altra parte il Presidente del Consiglio di Gestione potrebbe far valere in molti casi motivi di urgenza per attuare senz'altro le sue direttive.

Le possibilità che contrasti del genere abbiano a costituire un ostacolo alla produzione ha indotto alcuni ad affermare che, non potendo i rappresentanti dei lavoratori svolgere opera di effettiva direzione, tanto vale parlare non di Consigli di Gestione ma di « Consulte di Gestione » o « Consigli di Azienda », composti, non pariteticamente di rappresentanti degli azionisti e dei lavoratori, ma soltanto di questi ultimi. Tali Consigli o Consulte dovrebbero affiancare la Direzione dell'Azienda; svolgere opera di controllo; dare i pareri che la Direzione sarebbe in obbligo di chiedere; inviare delegati alle sedute del Consiglio di Amministrazione a titolo informativo e consultivo.

In altri termini, tali organismi dovrebbero svolgere la loro azione consultiva e di controllo senza intralciare lo svolgimento dei normali organi direttivi dell'azienda, pur esercitando su di essi una pressione marginale che, qualora fosse fondata su solide basi tecniche ed equitative, non potrebbe mancare di dare in definitiva un concreto risultato.

Su questo dibattuto argomento dei compiti consultivi o direttivi dei Consigli di Gestione una interessante tesi è stata prospettata dal compagno Saraceno al convegno del Comitato Centrale del Partito Socialista, tenutosi a Roma nell'ottobre. Partendo dalla premessa che la tecnica organizzativa aziendale tende a distinguere sempre più nettamente due fasi della vita produttiva, quella della programmazione e quella della esecuzione, egli ritiene che la prima sia di particolare competenza del Consiglio di Amministrazione, mentre la seconda dovrebbe offrire campo di attività al Consiglio di Gestione. Funzione prevalentemente di controllo, quindi, non estrinseco e formale, ma vivo ed operante.

Tale funzione di controllo dovrebbe risolversi: 1°) nella possibilità di conoscere il processo logico col quale il Consiglio di Amministrazione è arrivato a formulare il programma di produzione; 2°) nella partecipazione attiva all'attuazione del programma ed alla ricerca delle soluzioni produttive più efficienti; 3°) nella conoscenza dei risultati finali della gestione; 4°) nella possibilità di iniziativa e di formulazione, da parte del Consiglio di Gestione, di suoi partico-

1866

lari punti di vista, ispirati dalla conoscenza del processo produttivo e dei risultati della gestione; e ciò sia nei riguardi del Consiglio di Amministrazione sia degli altri organi collettivi di controllo democratico.

In realtà nella condotta pratica della vita aziendale i problemi tecnici e finanziari, di programmazione o d'esecuzione, sono tra loro così strettamente legati che una netta separazione è assolutamente impossibile. A noi sembra tuttavia che, sia pure attraverso formule dotate di una certa elasticità, i compiti dei Consigli di Gestione devono essere delimitati e che a tale effetto la formula suggerita da Saraceno possa offrire materia per un giusto orientamento.

III - *Formazione dei Consigli di Gestione.*

In quali imprese dovranno essere costituiti i Consigli di Gestione?

Secondo qualche progetto di decreto, tali Consigli dovrebbero essere costituiti in tutte le imprese che abbiano almeno 100 dipendenti o un patrimonio di oltre tre milioni. A nostro avviso tali limiti (e specialmente quello dei tre milioni, pari al valore di un solo camion con rimorchio) sono troppo bassi. I componenti dei Consigli di Gestione, specialmente nella fase iniziale, avranno bisogno di larga assistenza da parte degli organi tecnici e dei compagni più preparati delle organizzazioni di massa, o da parte di un Ente di consulenza per i Consigli di Gestione appositamente costituito. La formazione di un eccessivo numero di Consigli potrebbe determinare, specialmente in certe zone senza tradizione industriale e sindacale, un notevole disperdimento di forze, con conseguenti rischi di insuccesso. Sembrerebbe pertanto preferibile, almeno in un primo tempo, costituire i Consigli di gestione obbligatori solo nelle aziende che hanno almeno 250-300 operai, pur lasciando aperta la possibilità di costituire tali Consigli anche in aziende di minor dimensione, sempre che un accordo al riguardo intervenga tra datori di lavoro e maestranze.

I Consigli di Gestione dovranno essere composti soltanto di rappresentanti dei dipendenti dell'azienda, o anche di rappresentanti del capitale? Come abbiamo già fatto cenno, nel caso che i Consigli dovessero avere funzioni di vera e propria direzione sembrerebbe inevitabile la partecipazione agli stessi anche dei rappresentanti del capitale, mentre nel caso che i loro compiti fossero soltanto di consu-

1845

lenza e controllo, tale partecipazione non sarebbe necessaria.

Nel caso infine in cui i compiti fossero definiti sulla base della formula Saraceno potrebbe sorgere — in sede di esame generale — qualche perplessità al riguardo. In sede pratica la miglior soluzione potrebbe essere individuata caso per caso, avuto riguardo al tipo di azienda, alla sua organizzazione interna, al tenore dei rapporti tra capitale, dirigenti e maestranze.

La legge fascista sulla socializzazione prevedeva la partecipazione fianco a fianco del capitale e del lavoro in Consigli di Gestione che avevano praticamente le funzioni di un Consiglio di Amministrazione. Ciò voleva dire partecipare per qualche ora all'anno a riunioni in cui i problemi sono esposti nelle loro grandi linee dall'Amministratore Delegato e verbalizzati in modo generico così da sfuggire a qualsiasi seria indagine.

Secondo i progetti dei partiti di massa, il contatto dei rappresentanti dei lavoratori colla dirigenza dell'azienda per la risoluzione dei problemi della produzione deve essere continuo, quotidiano, immediato. Il Consiglio di Gestione dovrebbe quindi avere funzioni analoghe a quelle che hanno i Comitati di Direzione in molte aziende, con la differenza che alle riunioni dovrebbero partecipare anche i rappresentanti dei dipendenti. Materialmente si tratta sempre di riunirsi intorno a un tavolo, ma formalmente è importante stabilire se coloro che si riuniscono fanno parte di due organi diversi (Direzione e Consiglio di Gestione nominato soltanto dai dipendenti), oppure se essi costituiscono un organo unico (Consiglio di Gestione a nomina paritetica da parte del capitale e del lavoro).

A nostro avviso, quest'ultima soluzione rende più sicuro il contatto; lo impone come un obbligo costituzionale, statutario, che rafforza il prestigio dei rappresentanti dei lavoratori; crea la necessità di un metodo di lavoro; facilita la solidarietà nelle responsabilità; e su di essa pertanto dovrebbero, ove è possibile, orientarsi le nostre preferenze.

E in caso di disaccordo? In tale eventualità, qualora sia scartato, come troppo macchinoso, il ricorso alla Commissione arbitrale, i rappresentanti dei lavoratori avranno la possibilità di far verbalizzare le ragioni dettagliate delle loro proposte ed è evidente che, ove tali ragioni siano veramente valide, potrebbe essere pericoloso per i rappresentanti del capi-

1846

tale insistere in atteggiamenti che, per la loro irrazionalità o iniquità, finirebbero col condannarsi da se stessi, e col provocare reazioni da parte delle masse o da parte delle autorità operanti nel settore economico.

Come dovrebbe essere fatta la designazione dei rappresentanti dei dipendenti? Ogni categoria (operai, impiegati amministrativi, impiegati tecnici; oppure: operai, impiegati, dirigenti) dovrebbe designare ed eleggere separatamente i propri rappresentanti, oppure questi dovrebbero essere designati ed eletti dall'intera massa di dipendenti dell'azienda?

Seguendo quest'ultima soluzione si avrebbe come conseguenza che gli operai, che dispongono del maggior numero dei voti, sarebbero in definitiva gli arbitri nella scelta dei tecnici e degli impiegati amministrativi da designare per il Consiglio di Gestione, creando così uno stato di disinteresse o avversione presso questi ultimi. D'altro lato, la votazione per categorie potrebbe portare alla nomina di tecnici ed amministrativi non graditi alla massa, per cui il Consiglio di Gestione, non godendo del necessario prestigio, mancherebbe allo scopo per il quale ne viene auspicata la costituzione.

Una soluzione intermedia potrebbe essere tentata: *a*) fissando nello statuto dei singoli Consigli il numero dei posti a cui ogni categoria ha diritto; *b*) lasciando che ogni categoria designi un numero di candidati multiplo dei posti a cui ha diritto; *c*) lasciando al complesso dei dipendenti di scegliere nell'ambito di tali rose di candidati le persone che desiderano eleggere.

IV - *I Consigli per i diversi tipi di azienda.*

Si è già ricordato che i Consigli di Gestione possono presentare aspetti particolari a seconda della natura delle imprese in cui sono introdotti. Così, per esempio, mentre nelle imprese private i Consigli di Gestione dovrebbero inviare i loro rappresentanti alle sedute del Consiglio di Amministrazione a titolo puramente consultivo e informativo, nelle aziende passate in gestione ad istituti di proprietà statale, regionale, municipale, ecc., tali rappresentanti dovrebbero, insieme coi rappresentanti dell'Ente proprietario, dei consumatori, della scienza, ecc., essere membri effettivi del Consiglio di Amministrazione, con voto deliberativo.

Altro problema interessante è quello che riguarda

1847

le grandi aziende o i grandi complessi industriali, che hanno molti stabilimenti nello stesso settore di produzione o anche in settori diversi. Per citare uno dei casi più complessi, quello del più grande gruppo chimico-minerario nazionale, ecco la soluzione per il momento adottata:

1) nelle unità produttive periferiche possono esser costituiti, a seconda della situazione e su iniziativa dei C.L.N. aziendali o delle Commissioni interne, organi di gestione per la soluzione dei problemi locali;

2) per ogni settore industriale di attività del gruppo vengono costituiti *Consigli di Settore* composti da 5 a 9 membri e nominati, attraverso elezioni di primo e secondo grado, dal personale operaio, impiegatizio e direttivo dell'Azienda;

3) ogni Consiglio di Settore delega un suo rappresentante per la costituzione del *Consiglio centrale di partecipazione dei lavoratori alla gestione* dell'Azienda;

4) i Consigli periferici, di settore, e centrale non hanno compiti classisti e devono cooperare cogli organi direttivi, secondo i principî della solidarietà nazionale, nell'interesse della ricostruzione e della produzione. Essi intendono pertanto essere inseriti nel meccanismo aziendale come organi funzionali a contatto coi dirigenti responsabili.

Nell'attuale fase sperimentale questa soluzione è certamente molto elegante; qualora si dovesse passare ad una disciplina legale bisognerà però tener presente che a uno stesso settore produttivo di un gruppo industriale appartengono società giuridicamente distinte, per cui sia i Consigli di Settore sia il Consiglio Centrale di gruppo (e non della sola Società capo gruppo) sarebbero difficilmente inquadrabili negli organi statutari dell'azienda.

Altro caso particolare è quello di grandi aziende, specialmente meccaniche e metallurgiche, aventi stabilimenti con una maestranza di molte migliaia di operai, ripartita in vaste sezioni. Secondo taluni, queste sezioni dovrebbero essere considerate come dei centri di lavoro nell'ambito dei quali gli operai potrebbero partecipare alla risoluzione dei problemi della produzione. In America sono diffusi in certe officine i *Comitati di produzione,* costituiti dai vari capi reparto e presieduti dal capo sezione; si tratterebbe, in definitiva, di creare qualche cosa di simile, con l'aggiunta però dei rappresentanti degli operai,

1868

in modo da dare a tali comitati compiti di alleggerimento delle funzioni del Consiglio di Gestione Centrale.

V - *Metodi di lavoro.*

Affinchè i Consigli di Gestione possano svolgere effettivamente la loro funzione senza esaurirsi in interventi puramente formali è necessario che essi seguano nella loro azione un certo indirizzo, che si creino un certo metodo di lavoro. La tecnica, i modi del loro intervento potranno variare naturalmente a seconda della natura e complessità dell'impresa e potranno andare dal breve contatto fra rappresentanti dei lavoratori e rappresentanti della direzione nel luogo stesso della produzione, al più complesso lavoro di analisi in seno a riunioni plenarie tra Direzione e Consiglio di Gestione.

Quello che deve maggiormente preoccupare i partiti di massa, che dei Consigli di Gestione si sono fatti i sostenitori, non è l'elenco dei compiti affidati a tali Consigli, ma piuttosto la opportunità di impegnarsi in misura corrispondente alle effettive capacità delle masse lavoratrici. È necessario tenersi egualmente distanti tanto da coloro che ritengono che le masse, appunto perchè tali, non sono mai mature, quanto da coloro che ritengono che basti eleggere un consiglio per veder risolti taumaturgicamente i difficili problemi aziendali.

Se nella pratica i partecipanti ai Consigli di Gestione daranno prova di preparazione e concretezza costruttiva, è inevitabile che i poteri di tali Consigli tendano ad allargarsi; e all'opposto, se essi non dimostreranno la maturità necessaria, quanto più grandi saranno i poteri inizialmente assegnati, tanto più gravi saranno le conseguenze.

Si è già accennato che per sostenere l'azione dei Consigli di Gestione sarebbe opportuno costituire un apposito Ente di consulenza e di guida avente lo scopo: *a*) di preparare i lavoratori più intelligenti al lavoro dei Consigli; *b*) di fornire consulenze su problemi tecnico-amministrativi, economici, ecc.; *c*) di promuovere lo studio in comune di quei problemi generali che non interessano un solo consiglio ma la generalità, o un gruppo di consigli. In altri termini, allo stesso modo che le Commissioni Interne Aziendali, incaricate di tutelare gli interessi salariali, trovano nelle Camere del Lavoro e nei Sindacati di categoria il loro punto di congiunzione e di

1849

assistenza, così i Consigli di Gestione dovrebbero poter contare sull'ausilio di organismi adeguatamente attrezzati allo scopo.

Sempre in ordine al metodo di lavoro, da qualche parte è stato sollevato il problema del segreto d'ufficio, nel senso che i legami che stringono il lavoratore all'azienda sono più fragili di quelli che legano un direttore o un amministratore, e che pertanto il passaggio da un'azienda all'altra di lavoratori i quali siano stati membri di Consigli di Gestione potrebbe dar luogo a casi di violazione di questo segreto. Si tratta in realtà di un problema che, in fase di economia privatistica e di concorrenza tra le aziende, non va trascurato; perciò indubbiamente adeguate misure dovranno essere prese in merito. Sarebbe assurdo tuttavia voler ingigantire una questione del genere per trarne motivo di irreducibile ostilità ai Consigli di Gestione.

Finalmente, è poi necessario determinare se il Consiglio di Gestione debba disporre di una segreteria od altra forma di organo burocratico permanente, inserito nei servizi della Direzione, allo scopo di assicurare la continuità del lavoro del Consiglio stesso, procurare i dati necessari ai consiglieri per formarsi un preciso giudizio, seguire l'esecuzione delle decisioni prese, ecc.

Una risposta a tale questione, posta in termini generali, è molto difficile, perchè è evidente che il problema può avere diversa soluzione a seconda delle aziende, dei rapporti personali e del grado di fiducia reciproca esistente tra Direzione e Consiglio. Quest'ultimo punto è fondamentale per quanto concerne il buon funzionamento di qualsiasi metodo di lavoro; l'atteggiamento del personale dirigente di fronte al grande esperimento dei Consigli avrà una influenza determinante, e affinchè tale atteggiamento sia favorevole è necessario che i rappresentanti degli operai, senza nulla abbandonare sostanzialmente di ciò che costituisce il loro mandato, diano prova di molto tatto e di molta ponderatezza. Risulta da ciò indispensabile che, nella scelta dei candidati, oltre alle doti di moralità e capacità si abbia anche un giusto riguardo per quelle doti di equilibrio che devono servire a sormontare gli ostacoli psicologici che potessero presentarsi.

VI - *Il pericolo corporativistico.*

Da parte di taluno si è espresso il timore che i Consigli di Gestione possano portare al pericolo della

1850

formazione tra i loro membri di una mentalità troppo strettamente aziendale, nel senso cioè che gli stessi rappresentanti dei lavoratori, invece di ragionare su di un piano di interesse generale nazionale, possano essere indotti a solidarizzare coi proprietari dell'azienda, anche a danno dei consumatori o di altri lavoratori, per assicurarsi la possibilità di un miglior trattamento.

È vero, in effetti, che l'attuale tendenza generale sembra contraria alla partecipazione agli utili aziendali, e favorevole invece alla destinazione degli utili di eventuale spettanza dei lavoratori a un fondo nazionale di assistenza ed educazione. Ciò non ostante, è indubbio che se, attraverso una politica di alti prezzi, di protezione doganale, di ordinazioni statali, di sotterfugi finanziari e fiscali, le condizioni dell'azienda saranno artificiosamente buone, i lavoratori dipendenti ne avranno vantaggio per quanto concerne la piena occupazione, il livello delle paghe e dei cottimi, le iniziative assistenziali, ecc.

Non vedremo allora gli amministratori servirsi dei Consigli di Gestione per esercitare pressioni politiche, per acquistare complicità, per chiedere interventi? I compiti di tali Consigli, specialmente nelle grandi aziende, non tenderanno a spostarsi dal piano produttivo al piano di difesa politica di privilegi aziendali?

Certo questa possibilità non va trascurata, ma è d'altra parte evidente che eventuali deviazioni del genere dovranno trovare il loro elemento equilibratore nell'intervento della stampa, della pubblica opinione, dei partiti, delle organizzazioni economiche e sindacali, della superiore direttiva statale.

D'altro lato l'esistenza di un Ente di consulenza e di guida dei Consigli di Gestione, di cui si è fatto cenno, dovrebbe servire anche ad impedire a questi ultimi di diventare un doppione dei Consigli di Amministrazione o delle Commissioni Interne, per restare invece ciò che essi devono essere, e cioè un organo di iniziativa e di controllo tecnico per l'avviamento delle classi lavoratrici al governo della produzione nell'interesse dell'intera collettività; o anche, una scuola pratica per la selezione dei migliori elementi della classe operaia e la loro elevazione, a fini di utilità sociale, ad incarichi di natura superiore.

1851

IV

Politica industriale e riforma doganale

I. - *Funzione della tariffa doganale.*

Da lungo tempo è nella consuetudine degli scrittori di economia di associare l'esame della politica industriale al problema della tariffa doganale. Oggi tuttavia la tariffa doganale non ha più nella politica economica di una nazione il ruolo predominante, quasi esclusivo, che essa aveva in passato. In altri momenti la manovra della tariffa era praticamente la sola arma di cui lo Stato si valesse per dirigere i prezzi e, conseguentemente, l'orientamento produttivo della nazione. Oggi invece lo Stato interviene con numerosi altri sistemi, controllando i prezzi, i cambi, gli impianti, il commercio coll'estero, le assegnazoni di materie prime all'interno, gli aumenti di capitale. D'altro lato, nel particolare momento presente i forti sfasamenti esistenti tra il nostro livello dei prezzi, il livello dei prezzi internazionali, e i cambi convenzionali in vigore, tolgono alla tariffa attuale ogni pratica efficacia protettiva.

Allorchè gli scambi internazionali riprenderanno con un ritmo normale, ritornerà la tariffa doganale, adeguata alla nuova situazione, ad essere lo strumento predominante nella manovra economica, o invece la permanenza di strumenti adottati, in più o meno larga misura, pressochè in tutti i paesi negli ultimi decenni (controllo dei prezzi, dei cambi, del commercio estero, ecc.) farà sì che la tariffa abbia a compiere una funzione prevalentemente fiscale? È evidente che, a seconda della risposta che si potrà dare a questo interrogativo, la riforma doganale avrà un indirizzo notevolmente diverso.

Se la tariffa dovrà avere una funzione economica, è evidente che bisognerà costruirla come lo stampo entro il quale modellare il futuro assetto della nostra industria e della nostra agricoltura. Tale tariffa dovrebbe presupporre quindi non soltanto un'inchiesta industriale, ma un'inchiesta su tutta la nostra economia, poichè non si tratterebbe soltanto di stabilire come la nostra industria debba essere equilibrata nella sua composizione, ma anche di stabilire quale debba essere nella nostra economia la sua importanza rispetto agli altri settori (agricoltura, turismo, artigianato, trasporti, ecc.).

E bisognerebbe aggiungere anche qualche cosa di più. Per fare una tariffa razionale, del punto di vista

1852

della nostra struttura economica, non basterebbe neppure un'indagine sull'economia nazionale, ma sarebbe necessario un'indagine mondiale. Infatti non si può stabilire quali sono le nostre possibilità nel mercato del grano, dell'automobile, del turismo, se non abbiamo elementi di informazione su quella che in questi settori è l'attrezzatura delle altre nazioni. E, infine, un'indagine, sia pure mondiale, che si limitasse a fotografare una situazione di fatto avrebbe scarso interesse, se essa non fosse integrata con elementi abbastanza sicuri su quelli che sono i programmi e le possibilità di sviluppo futuro dei diversi settori dell'economia mondiale.

Da tutto ciò appare evidente che se, per riorganizzare la nostra economia, noi aspettiamo di avere una tariffa doganale economicamente razionale, noi dovremo attendere un tempo notevole. E intanto, cosa faremo degli operai della *Fiat* e dell'Ansaldo? Prima di spingere avanti le produzioni, prima di tentare il massimo impiego di mano d'opera, sistemando quelle attrezzature che non richiedessero eccessivi investimenti di capitale, diremo loro di attendere i risultati dell'indagine?

II. - *Difesa della nostra economia.*

Noi dobbiamo partire dal concetto che gli sviluppi tecnici e gli orientamenti di politica economica delle diverse grandi nazioni industriali del mondo saranno in avvenire talmente dinamici che noi dovremo attrezzarci in modo da risentire il meno possibile i contraccolpi delle grandi fluttuazioni internazionali. Noi non abbiamo risorse, mezzi finanziari, che ci consentano di sopportare crisi di assestamento con milioni di disoccupati. Le possibilità attuali della tecnica sono talmente elevate che, se non vi fossero le distruzioni causate dalle guerre e dalle crisi, sarebbe possibile assicurare un buon livello di vita con un lavoro di poche ore al giorno.

Cosa vuol dire praticamente avere un'economia razionale? Vuol dire avere un'economia i cui costi si avvicinino il più possibile a quello che sarebbe il livello dei prezzi in un ipotetico mondo economico in cui le merci, i servizi, i capitali, gli uomini potessero circolare liberamente e conformemente alla formula dei costi comparati. Ma che questa libera circolazione possa avvenire o meno non dipende soltanto da noi. Se essa si realizzerà, il nostro dovere sarà di adeguare la nostra economia a tale orientamento, senza pregiudizi nazionalistici, e cioè senza preoccuparci se questo orientamento determinerà la

1853

perdita di industrie cosidette di guerra, ma che poi in realtà sono anche di pace, perchè il ferro e l'azoto non servono soltanto per fare proiettili.

Se invece la libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali, degli uomini sul piano internazionale non si realizzerà, o si realizzerà in misura ridotta, è evidente che nello stabilire la nostra politica economica non potremo non tenere conto di tale dato di fatto. Se le nostre possibilità di mandare mano d'opera all'estero fossero scarse, e noi ci trovassimo quindi nell'assoluta necessità di trovare piena occupazione in Patria ai nostri lavoratori, è evidente che sarebbe molto difficile evitare la protezione, in un modo o nell'altro, di certi rami della nostra industria e della nostra agricoltura.

Certo, noi dobbiamo orientare i nostri opifici verso quelle produzioni di qualità che richiedono un massimo di mano d'opera e un minimo di materia prima, ma ciò richiede nelle maestranze una preparazione professionale che non si improvvisa, richiede capitali per nuove attrezzature di cui siamo privi, richiede possibilità di esportare su mercati esteri di cui sono ignote la volontà di assorbimento e le presumibili misure protettive.

È vero che anche in agricoltura noi dobbiamo mettere in onore culture specializzate, intensive, ad alto reddito, ma non per questo possiamo abbandonare la cultura granaria agli assalti della concorrenza internazionale. Noi non siamo ancora sicuri che il mondo di domani non conoscerà altre complicazioni militari; essere senza grano e senza possibilità di procurarsene vorrebbe dire esporsi a pericoli di ogni genere, e perdere qualsiasi autonomia.

Certo, se domani la guerra dovesse malauguratamente scatenarsi di nuovo sul mondo, essa sarebbe talmente brutale che pochi milioni di maggior produzione di grano non costituirebbero riparo sufficiente contro i suoi pericoli, e non ci darebbero alcuna assoluta garanzia d'indipendenza politica. Senza arrivare però all'ipotesi estrema della guerra, vi sono altre situazioni internazionali in cui una maggiore autonomia di alimentazione può far comodo, e d'altro lato, nel caso in cui, contro nostra voglia, dovessimo ancora trovarci, anche se non partecipanti, in mezzo ad un conflitto, sarà sempre preferibile avere per ogni italiano una razione di pane più alta e più sicura che sia possibile.

III. - *Graduale revisione delle nostre attrezzature.*

Non vi è dubbio che, durante il periodo fascista,

1854

i ceti agrari e industriali hanno spinto lo Stato sempre più avanti in una politica protezionistica, che ritenevano rispondente ai loro interessi; e non vi è neppure dubbio che a tale politica protezionistica il fascismo ha dato un'impronta di decisa preparazione bellica. È probabile però che, anche senza pressioni capitalistiche e senza fascismo, anche sotto un governo sinceramente geloso degli interessi del Paese e delle grandi masse lavoratrici, non sarebbe sempre stato possibile in passato evitare il ricorso a misure protezionistiche.

Ora che questo governo popolare esiste, una graduale revisione della nostra impalcatura economica è indispensabile; bisognerà però procedere con molta cautela, tenendo conto di quanto sarà fatto, parallelamente, dagli altri paesi coi quali abbiamo scambi attivi, e non credere che basti l'introduzione di metodi di largo liberismo e di smantellamento di alcuni nostri settori produttivi per ottenere in breve tempo un radicale miglioramento della nostra economia.

Ammesso che il capitale corra verso quegli impieghi che offrono speranza di maggior reddito, e in cui tale reddito appare più sicuro nel tempo, perchè un imprenditore impiegherebbe i suoi capitali in una industria irrazionale, bisognosa di protezione, se le condizioni del mercato interno e internazionale consentissero invece di investirli in un'impresa razionale e capace di vivere senza aleatorie tutele? I settori industriali e agricoli dove possiamo sostenere la concorrenza internazionale sono talmente sviluppati e sviluppabili da consentire il pieno impiego a tutte le masse lavoratrici italiane? E abbiamo la certezza che le masse che non trovassero impiego in patria potrebbero avere lavoro all'estero? Nella elaborazione di qualsiasi progetto di riforma doganale e di qualsiasi schema di nuova politica industriale concernente il nostro paese, questi interrogativi dovranno essere tenuti necessariamente presenti e dalle risposte che ad essi potranno esser date, in termini concreti, dipenderanno in definitiva, in larga parte, le decisioni finali.

1855

INDICE

Pag.

Prefazione del Prof. ROBERTO TREMELLONI . . . 3

Cap. I - *Necessità e limiti attuali della socializzazione.* (Attualità della socializzazione - Ragioni di una socializzazione parziale - Aziende da socializzare: monopoli? industrie schiavi? - I grandi complessi industriali. La forma della socializzazione - Il problema dell'indennizzo agli azionisti) 7

Cap. II - *Organi centrali e regionali di una economia parzialmente socializzata.* (Varietà dell'economia mista - Il Consiglio Economico Centrale e il Consiglio Centrale per la Produzione Industriale - Il Ministero della Produzione Industriale e i Comitati Centrali di settore - Gli Istituti Centrali - I Consigli Regionali dell'Economia e i Consorzi Regionali Industriali) 17

Cap. III - *Per una democrazia industriale: i Consigli di gestione.* (Definizione del problema - Compiti dei Consigli di gestione - Formazione dei Consigli di gestione - I Consigli per i diversi tipi di azienda - Metodi di lavoro - Il pericolo corporativistico) 27

Cap. IV - *Politica industriale e riforma doganale.* (Funzione della tariffa doganale - Difesa della nostra economia - Graduale revisione delle nostre attrezzature) . . 39

1856