

Premesse e compiti del Fondo per il finanziamento dell'industria meccanica

di
ROBERTO TREMELLONI

Nel settembre 1947 (D. L. del Capo Provvisorio dello Stato, 8-9-1947 n. 889) (1) il Governo decideva lo stanziamento di L. 55 miliardi — in 25 annualità scontabili — per finanziamenti a favore della nostra industria meccanica (F.I.M.).

Un rapido esame del vasto problema dell'industria meccanica italiana e delle sue esigenze può presentare quindi un interesse di particolare attualità.

I. - L'industria meccanica italiana alla vigilia della guerra (2).

1. — L'industria meccanica in Italia ha assunto un ritmo rapido di incremento soprattutto dopo il 1914. Nel decennio successivo al 1935 essa raddoppiava la sua attività, con un ritmo di aumento notevolmente superiore a quello delle altre industrie (3) e si portava al primo posto fra i settori industriali italiani, sostituendosi all'industria tessile, che aveva predominato nel precedente mezzo secolo. Questo eccezionale sviluppo è dovuto, oltre alle esigenze di una fase tipica di industrializzazione e di connessa crescente meccanizzazione, in notevole parte ai motivi anormali della politica autarchica e della preparazione bellica.

Già per il 1938 questo primato fra tutte le industrie italiane, sia per numero di addetti,

(1) Il decreto 889 (G. U. 20-9-47) è stato poi modificato dal D. L. n. 1325 del 28-11-47 (G. U. n. 278 del 3-12-47) con il quale si sono ampliate le facoltà del Comitato Amministrativo del Fondo e si è previsto l'acceleramento di alcune procedure.

(2) Per più ampie notizie intorno alla formazione dell'industria meccanica italiana, oltre alle opere generali sulla storia della industria italiana (Barbagallo, Morandi, Tremelloni) che offrono una bibliografia minuta, cfr. Golzio « L'industria dei metalli in Italia » (Torino, Einaudi, 1942). Si veda anche la pubblicazione della Confindustria, uscita nel 1929 in prima ediz. col titolo « L'industria italiana » e nel 1938 in seconda ediz. col titolo « L'industria nell'Italia fascista ». Tra i recenti studi apparsi sulla industria meccanica in Italia, cfr. in particolare « Commissione Economica del Ministero per la Costituente, Relazione sull'industria, Roma, 1947.

(3) Dal 1939 al 1943, mentre la popolazione operaia complessiva aumenta del 3%, quella dell'industria meccanica aumenta del 39% (264.000 unità).

sia per forza motrice utilizzata, sia per capitale investito, era documentato dal censimento industriale effettuato (1937-1939) dall'Istituto Centrale di Statistica. La graduatoria dei vari settori industriali, riferita a quella data, risulta dalla Tabella I. Le industrie meccaniche rappresentavano da sole circa il 19%, ed erano seguite da vicino soltanto dalle industrie tessili e dell'abbigliamento e dalle alimentari. Queste tre classi costituivano complessivamente il 47% circa della potenzialità industriale italiana.

2. — Complessivamente nel 1938 lavoravano nell'industria meccanica circa 845 mila persone, da un quarto ad un quinto di tutti gli addetti industriali in Italia. Il settore industriale vero e proprio comprendeva 5.184 esercizi ed occupava 674.967 persone, l'artigianato circa 7 mila esercizi con 170 mila addetti.

TAB. I

INDUSTRIE ITALIANE PER GRADUATORIA D'IMPORTANZA NEL 1938
(in termini percentuali rispetto al totale)

Industrie	Secondo gli addetti	Secondo la forza motrice	Secondo il capitale investito	Secondo gli addetti, la forza motrice e il capitale investito (media)
1. Meccaniche	20,7	19,0	17,9	18,8
2. Tessili e abbigl. . .	20,1	14,9	14,4	16,0
3. Alimentari	13,9	15,4	11,0	12,8
4. Elettiche, gas, acqua	1,3	2,6	16,9	9,4
5. Metallurgiche . . .	3,2	16,5	6,3	8,4
6. Chimiche	3,9	9,2	9,0	7,8
7. Edilizie	14,8	2,7	3,9	5,3
8. Minerali non metallici	5,5	6,4	4,5	5,1
9. Estrattive	4,2	3,4	5,4	4,3
10. Legno	3,2	2,3	2,8	3,7
11. Cuoio e pelli . . .	2,1	0,7	2,9	2,8
12. Varie	3,6	2,1	2,8	2,6
13. Carta	1,7	3,7	1,6	2,1
14. Poligrafiche . . .	1,8	1,1	0,6	0,9
Totale	100	100	100	100

Fonte: Rapporto della Commissione Economica del Ministero per la Costituente - II - Industria - I Vol., pp. 223-224 - Roma 1947.

Prevalgono nell'industria meccanica (come nell'industria metallurgica, tessile, chimica e della carta) gli esercizi di dimensioni maggiori, a differenza di quanto si constatava per altre industrie (legno, cuoio, poligrafiche, alimentari, abbigliamento, edilizie, minerali non metallici). Gli stabilimenti maggiori (con più di 100 addetti) occupavano circa l'80% degli ad-

3. — A porre in risalto la particolare importanza della industria meccanica nell'economia italiana potrebbero anche giovare taluni confronti con Paesi stranieri, raffronti che — pur essendo solo approssimativi per la disparità di date e di metodi delle rispettive rilevazioni — hanno pur sempre un notevole valore orientativo. Nella Tabella III sono condensati i dati

TAB. II

COMPOSIZIONE DELL'INDUSTRIA MECCANICA SECONDO LA GRANDEZZA DEGLI STABILIMENTI (escluso l'artigianato)

Dimensioni degli esercizi	N. esercizi N. addetti C. V.			N. esercizi N. addetti C. V.		
	in cifre assolute			in termini % rispetto al totale		
Piccoli (0 - 10 addetti)	15	59	282	0,3
Medi (11 - 100 addetti)	4212	134.972	133.527	81,2	20,5	12,2
Grandi (100 e più addetti)	957	524.160	959.173	18,5	79,5	87,8
Totale	5184	659.191	1.092.982	100,—	100,—	100,—

Fonte: Rapporto della Commissione Economica del Ministero per la Costituente - II - Industria - I Vol., pagine 242-243. Sono esclusi i dati sui servizi generali di stabilimento. Pertanto il numero totale degli addetti all'industria meccanica risulta di 15.776 unità inferiore alla cifra riportata a pag. 34 (659.191 unità invece di 674.967 unità).

detti ed utilizzavano l'88% dei C. V. del settore (Tabella II). Ben 231 mila addetti, cioè un terzo del totale (escludendo le forze artigiane), erano concentrati in soli 124 stabilimenti (1860 addetti per stabilimento). Altri 126 mila addetti lavoravano in 281 stabilimenti (da 251 a 1000 addetti per ciascun stabilimento). In soli 30 stabilimenti si ottenevano prodotti per un valore pari ad oltre un terzo del valore totale della produzione meccanica italiana.

TAB. III

RAFFRONTO TRA LE INDUSTRIE MECCANICHE ITALIANA ED INGLESE

	Rapporto percentuale sul totale delle industrie			C. V. per addetti	Numeri indici		
	Addetti	C. V.	Addetti + C. V.		Addetti	C. V.	Addetti + C. V.
Italia	24,0	23,3	23,6	1,7	100	100	100
Gran Bretagna	20,1	13,5	15,4	1,7	202	210	207

più caratteristici per un raffronto fra l'industria meccanica italiana e quella inglese (4).

Risulta da tali dati che, mentre in cifre assolute l'industria meccanica in Gran Bretagna aveva nel 1930 una capacità produttiva più che doppia di quella italiana del 1938, in termini relativi il peso dell'industria meccanica sul totale delle industrie era maggiore in Italia che in Inghilterra.

Analoghe conclusioni sarebbero possibili per la Germania, tenendo presente il differente momento delle rispettive rilevazioni (1925 e 1939).

Particolarmente significativo è il rapporto tra il lavoro umano e la forza motrice (C. V. per addetto), il cosiddetto « coefficiente di meccanizzazione ». Tale rapporto, che nella quasi generalità delle industrie era in Italia ancora basso se confrontato con quello dei più progrediti

(4) I dati relativi all'industria meccanica inglese sono stati desunti dal censimento industriale del 1930. Per rendere tali dati paragonabili con quelli italiani si sono dovuti escludere anche da parte italiana tutti gli esercizi con meno di 10 addetti, che non vengono presi in considerazione dal censimento inglese.

Paesi industriali (5), era nell'industria meccanica pressochè uguale a quello della Gran Bretagna (censimento industriale del 1930) e della Germania (censimento industriale del 1925). Pur tenendo conto della diversità dei periodi di raffronto, la simiglianza delle posizioni non può essere sottovalutata e potrebbe, in prima approssimazione, apparire come un indice del notevole sforzo e dei risultati raggiunti nel 1938 dalla nostra meccanica in tema di meccanizzazione ed efficienza.

L'indice di meccanizzazione aumentava con la maggior dimensione degli stabilimenti, passando da 1,2 per gli stabilimenti con 101-250 addetti ad un massimo di 2,2 per gli stabilimenti con più di 2000 addetti.

4. — Il capitale investito nell'industria meccanica italiana nel 1938 (fabbriche, impianti e scorte) era stimato in 20,1 miliardi di lire, per due terzi capitale fisso e per il resto capitale circolante. Anche da questo punto di vista l'industria meccanica occupava il primo posto tra le industrie italiane, seguita dalle elettriche (19 miliardi), dalle industrie tessili e dell'abbigliamento (16,1 miliardi), dalle alimentari (12,3 miliardi) e dalle chimiche (10,1 miliardi).

TAB. IV
VALORE DELLA PRODUZIONE DEI
DIVERSI SETTORI DELL'INDUSTRIA
MECCANICA, NEL 1938
(in per cento rispetto al totale)

Costruzioni navali	8,9
Aeromobili	7,0
Autoveicoli	16,5
Materiale rotabile e ferroviario	3,8
Macchine motrici, pompe e compressori	7,5
Macchine per l'industria e l'agricoltura	3,6
Macchine utensili e utensileria	1,7
Meccanica di precisione e ottica	1,9
Macchine e apparecchi elettrici	8,5
Impianti industriali vari e carpenteria	8,5
Fonderie, fucinati, stampati, molle e bulloni	8,5
Armi e munizioni	12,0
Meccanica varia	11,6
Totale industria meccanica	100,—

Fonte: Indici elaborati dall'IRI.

(5) Si può ricordare in proposito che in Italia, considerando tutte le industrie, quasi il 50% degli esercizi industriali (escluso l'artigianato), che occupavano il 14% degli addetti, non usavano forza motrice; (negli Stati Uniti il numero degli esercizi in tali condizioni era inferiore al 3%). Ciò dipende in gran parte dai salari più bassi e dal costo relativamente elevato della forza motrice, elementi che tendono entrambi a rallentare il processo di meccanizzazione.

Il capitale medio per addetto era nell'industria meccanica di L. 23.700 circa (incluso l'artigianato).

Il valore della produzione, calcolato in 17,579 miliardi di lire, si distribuiva tra le varie categorie della meccanica, secondo le percentuali indicate nella tabella IV. Esso era costituito per il 55,6% da materie prime ed ausiliarie (9,776 miliardi) e per il 44,4% dal « valore aggiunto » (7,803 miliardi). I salari da soli rappresentavano il 18% (3,104 miliardi) del valore globale della produzione. L'industria meccanica è quindi quella che presenta, rispetto alle principali industrie italiane, le più alte quote di « valore aggiunto » e di salari conglobati nel prodotto; cioè quella che, a parità del valore di produzione, assorbe un maggior numero di addetti. Pertanto, il suo sviluppo in taluni rami si presenta particolarmente indicato ai fini di una più alta occupazione e di un aumento del reddito nazionale; ma tale incremento è condizionato — come si accennerà — alle possibilità di ampie correnti di esportazione.

La grande maggioranza delle imprese meccaniche era ed è esercitata dall'industria privata; ma un'importanza assai notevole, per la loro dimensione, assumono le imprese controllate dallo Stato tramite l'IRI. Il contributo dell'IRI alla produzione meccanica italiana nel 1938 era valutato nel 23,30%. Esso riguardava soprattutto i seguenti settori: costruzioni navali (80%); armi e munizioni (60%); macchine motrici (60%); materiale rotabile e costruzioni ferrotranviarie (25%). Sono proprio questi quattro rami, e specialmente quello delle armi e munizioni, su cui si addensano oggi i problemi di più difficile soluzione.

II. - La crisi attuale dell'industria meccanica.

5. — Sull'industria meccanica italiana non hanno influito soltanto alcune cause di incremento che sono comuni a quelle di altri Paesi partecipanti alla seconda guerra mondiale, cioè la rapida crescita della domanda di beni per uso bellico. Essa industria aveva già subito notevoli deformazioni di struttura durante il precedente quinquennio di politica autarchica. Questa politica aveva portato alle attività meccaniche italiane (o a molte di esse) elementi di intrinseca debolezza di fronte alle concorrenti più evolute dell'estero, aveva rincrudito le sue differenze di costi di materie prime, aveva sollecitato un processo di integrazione verticale spesso dannoso, aveva infine fatto mancare lo stimolo ad una specializzazione più intensa, e quindi aveva vietato di profittare di economie derivanti dalla produzione di massa di beni uniformi. Si è aggiunto a tutto ciò, nell'immediato dopoguerra, l'influsso deformatore della lunga ed accentuata inflazione monetaria.

6. — Sulla nuova struttura organica che il gruppo meccanico è venuto così assumendo, mancano oggi (dicembre 1947) dati obbiettivi paragonabili a quelli del censimento 1937-39. Tralascio quindi di tentare analisi sui dati parziali sinora raccolti, in attesa di poter condurre — come ho proposto — una nuova inchiesta generale. A scopo indicativo, e con la necessaria prudenza per stime non confermate, ricordo solo che l'attuale capacità produttiva degli impianti meccanici sarebbe da taluni calcolata superiore del 60-65 per cento alla produzione effettiva del 1938. La produzione effettiva attuale rimarrebbe invece ancora notevolmente inferiore a quella prebellica (forse pari al 75%); la capacità non sfruttata sarebbe quindi fortemente elevata, con evidenti riflessi sui costi. Questo enorme divario fra produttività teorica e produzione effettiva era, fino a poco tempo fa, attribuito — come a causa immediata — anzitutto alle deficienze delle materie per la lavorazione, derivanti dalle varie strozzature negli approvvigionamenti esteri; ma dipendeva anche, in gran parte, dal mutamento delle esigenze del mercato dei prodotti. Quello della deficienza di carbone, di energia elettrica e di prodotti siderurgici fu senza dubbio l'ostacolo che più tormentò le nostre imprese nel primo dopoguerra e che impedì loro di approfittare adeguatamente della congiuntura favorevole del mercato internazionale per sradicare talune delle loro difficoltà. Ma non è l'ostacolo su cui va fermata oggi in modo preminente l'attenzione, soprattutto se si vuol tracciare un programma a lunga scadenza, durante il quale la ripresa delle forniture di materie prime tornerà gradatamente ad essere operante.

La « crisi » dell'industria meccanica italiana dipende — nel suo fondo strutturale — da altri fattori insiti nelle particolari condizioni interne. Si tratta di fattori di vario ordine, reciprocamente connessi, cui posso appena accennare in questa rapida sintesi, e che in parte soltanto sono comuni a quelli di altre industrie.

7. — I problemi fondamentali dell'industria meccanica italiana sono oggi, dal lato della domanda, la limitatezza del mercato interno e la sua esigenza qualitativa mutata, accanto alle difficoltà crescenti di un adeguato mercato estero complementare; dal lato dell'offerta, la pleora di manodopera, accompagnata dalla deficienza di materie prime, da una struttura organizzativa più o meno arretrata e dalla mancanza di capitali.

Vi sono, in sostanza, cause effimere e cause profonde della crisi meccanica italiana e nessuna soluzione può sperare di eliminare le prime senza affrontare contemporaneamente le seconde.

a) *Il mercato.* — Lo scarso potere di assorbimento del mercato interno italiano è un primo elemento negativo, che anche per l'addietro tendeva a confinare la produzione entro proporzioni che non erano le migliori dal punto di vista del rendimento tecnico-economico. L'inadeguatezza del nostro mercato è tanto più rilevante oggi dacchè è venuto a mancare lo sbocco delle ordinazioni militari su cui si reggeva probabilmente anche nel 1938 quasi un terzo della produzione meccanica complessiva; nè la grave riduzione del reddito nazionale provocata dalla guerra può far sperare che il posto delle « forniture militari » possa esser preso a breve scadenza da « forniture civili ». Purtroppo, l'Italia attraversa un periodo di estrema penuria di risparmio per investimenti capitali; e l'industria meccanica, tipica fornitrice di beni strumentali, subisce in modo più sensibile delle industrie di beni di consumo le caratteristiche economiche di questo periodo di grave impoverimento (6).

Una notevole parte della ripresa della industria meccanica italiana è ancor oggi coordinata a larghe forniture statali. Dipenderà dalle possibilità offerte dall'« European Recovery Programme », di stanziare dei fondi ingenti per gruppi di lavori pubblici che — oltre alla ricostruzione ferroviaria — offrano opportunità di produzione meccanica. Ma non ritengo che possa superarsi complessivamente il quinto o il sesto del valore della produzione meccanica attuale.

Si impone quindi il problema di un largo ricorso all'esportazione: solo con un'affermazione crescente sui mercati esteri il volume della produzione potrà raggiungere livelli tali da assicurare alla meccanica italiana il posto che le dovrebbe spettare nel programma di occupazione delle forze di lavoro e di risanamento della bilancia dei pagamenti; nel programma cioè di incremento del reddito nazionale. Nell'anteguerra la quota della produzione meccanica esportata era del 6% circa; nell'immediato dopoguerra il contributo sarebbe stato maggiore se — ad esempio — la scarsità delle materie prime e dell'energia ed il lento ristabilirsi dei traffici internazionali non avessero ritardato ed in vario modo rese difficili le iniziative. Comunque, nel primo semestre 1947, l'apporto può ritenersi relativamente elevato; la produzione

(6) Le industrie propriamente belliche già nel 1938 rappresentavano il 12% circa del settore meccanico; aggiungendo la metà delle industrie navali, impegnate in forniture militari, si arriva al 16% circa; le svariate forniture militari degli altri rami meccanici e tutto il lavoro che indirettamente si ricollegava alle attività militari rendono assai verosimile la percentuale indicata nel testo, percentuale che naturalmente deve aver subito marcati spostamenti nel corso della seconda guerra mondiale.

meccanica esportata viene calcolata in 50 milioni di dollari (7), cioè, sulla base realistica di un cambio di 500 lire per dollaro, in 25 miliardi di lire, importo equivalente al ritmo delle esportazioni del 1938, che ammontarono per tutto l'anno a poco più di 1 miliardo di lire (corrispondenti grossolanamente a 50 miliardi di lire 1947). Se si riesce nel 1947 a raggiungere, nonostante tutte le difficoltà, il livello di esportazione prebellico, ciò indica già che uno sforzo notevole si è compiuto: e ciò significherebbe che all'incirca un decimo della produzione attuale (8) ha potuto prendere le vie dell'estero. E' stata una fase di tipico e facile « sellers' market », in cui più che al prezzo il compratore badava alla rapidità della consegna. Ma già nel secondo semestre 1947 la congiuntura è venuta mutando; la concorrenza internazionale si è accentuata e le imprese italiane si sono trovate seriamente intralciate da costi comparativamente più elevati ed in alcuni casi incomprimibili.

b) *I fattori produttivi.* — Il problema diventa quindi quello dei costi, se si guarda soltanto sotto l'aspetto economico: esso involge i temi di una migliore utilizzazione delle risorse lavorative, di un rifornimento di più adeguata quantità di materie prime a prezzi internazionali, di immissione di larghi capitali, di saggi organizzazione. Tutto ciò indica l'esigenza di una « riconversione » nel senso più ampio della parola; riconversione che, a mio avviso, non può esser lasciata esclusivamente al processo spontaneo di selezioni e di tentativi, nè tanto meno all'influsso di meditati interventi doganali. Anche l'immissione di capitali, che rendano più

(7) Un calcolo sicuro del valore delle esportazioni italiane per il primo semestre 1947 è impossibile. Le statistiche ufficiali italiane, applicando il tasso ufficiale allora vigente maggiorato del 125% (225 lire per 1 doll.) darebbero per i prodotti meccanici esportati un importo di 10.782 milioni di lire; la stima è sicuramente, ed in misura enorme, inferiore al vero, poiché non riflette la realtà di cambi effettivi ben più elevati e di ampie evasioni nelle denunce degli esportatori. L'importo indicato nel testo di 25 miliardi di lire sembra più adeguato alla realtà; ma anch'esso le resta forse inferiore, a giudicare da un'inchiesta da me tentata presso un complesso di aziende che rappresenta il 90 per cento circa della meccanica italiana; le esportazioni di tali aziende avrebbero superato, nel periodo gennaio-settembre 1947, la cifra di 60 miliardi di lire.

(8) Anche sul valore della produzione del 1947 le cifre congetturabili possono essere solo largamente approssimative. Dai dati raccolti nell'inchiesta citata nella nota precedente sarei indotto a supporre un valore compreso tra due limiti: 550-600 miliardi di lire attuali. Non posso tentare di verificare l'attendibilità di questa induzione — ricavata da denunce dei produttori stessi — ricorrendo agli indici statistici dei prezzi e della produzione del settore, perchè un'analisi del genere mi porterebbe troppo lontano e presupporrebbe inoltre un difficile accertamento del grado di attendibilità degli indici stessi.

armonica la complementarità tra i vari fattori produttivi, non darebbe risultati apprezzabili che a lunghissima scadenza se non fossero tracciate le linee orientatrici di un programma di riconversione.

Anzitutto, e non da oggi, ma fin dagli anni preparatori della tariffa doganale del 1878, la meccanica lamenta di essere danneggiata da prodotti siderurgici provveduti dall'industria nazionale protetta, a prezzi troppo superiori a quelli internazionali. La polemica tra i due settori è di vecchia data in Italia e, se sembrava temporaneamente sopita dall'indirizzo autarchico e militarista che offriva forme di compenso alla meccanica, accenna oggi a riacutizzarsi. Secondo esperti del settore, il prezzo attuale italiano dei prodotti siderurgici sarebbe superiore di tre volte a quello della Francia, di due volte a quello degli U.S.A., di 1,98 volte a quello del Belgio e di 1,82 volte a quello inglese. A parità di ogni altra condizione, il solo maggior costo dei prodotti siderurgici maggiorerebbe il prezzo medio dei prodotti meccanici italiani di 1,50 - 1,25 - 1,24 - 1,21 volte rispetto ai prezzi rispettivamente della Francia, Stati Uniti, Belgio ed Inghilterra. Una soluzione organica del problema meccanico implica quindi la considerazione coordinata del problema siderurgico e così coinvolge più ampie revisioni di struttura e non facili demolizioni di diaframmi di interessi di notevole ampiezza, sia nel campo del capitale che in quello del lavoro, anche a non tener conto delle vischiosità presentate dagli affetti regionalistici.

A questi inconvenienti di ordine esterno fanno riscontro, nell'interno del settore meccanico, *squilibri di struttura*, sia in rapporto ai vari rami produttivi, sia in rapporto alle singole imprese.

La situazione rilevata dal censimento del 1937-39, che sotto il profilo tecnico, se non sotto quello economico, poteva ritenersi non totalmente sconcertante per l'Italia, è andata deteriorandosi in modo grave dall'inizio della guerra. Le unità aziendali sono cresciute di numero, con dislocazione determinata il più delle volte da criteri militari o politici e non in base all'esistenza effettiva del necessario clima industriale o di condizioni obiettive di incremento. L'occupazione operaia si è correlativamente gonfiata, attingendo alle professioni più disperate e dotandosi di maestranze improvvisate, allontanandosi da un sostanziale processo di specializzazione professionale. La livellazione delle mercedi reali, tipica delle fasi di inflazione, ha scoraggiato gli incentivi al perfezionamento. Imprenditori improvvisati hanno preso la direzione di molte nuove improvvisate imprese. Il livello qualitativo di una scarsa produzione contestata dal consumatore è sceso; le spese generali

sono lievitate; manie di grandezza hanno preso i nuovi dirigenti nella infondata speranza di facili e continuati profitti.

Finita la guerra, il processo di riconversione e ricostruzione si è svolto attivamente, spesso sotto la spinta di fervida iniziativa, ma in forme e modi disorganici, e senza tener conto delle nuove esigenze di un clima aperto al soffio glaciale di una concorrenza internazionale pressochè ignota nella sua entità. La dispersione delle iniziative, le deficienze di specializzazione, la frammentarietà degli sforzi e la miopia prospettica si sono forse aggravate, rispetto al decennio antebellico, per molti dei rami dell'industria meccanica. Il carico di mano d'opera ha influito a ritardare un processo di revisione dei costi e le incertezze monetarie hanno contribuito ad aggravare le incognite poste dinnanzi all'imprenditore.

8. — Una vasta opera di razionalizzazione è pertanto, per la meccanica italiana, un problema pregiudiziale se si vuole che possa affrontare sul mercato interno ed internazionale la concorrenza estera: ed è problema di vita o di morte per gran parte di questa industria. Quest'opera implica anche la disponibilità di larghi capitali di investimento e di forti crediti a medio e a lungo termine, ma esige anzitutto un serio riesame di tutte le condizioni necessarie per evitare inutili e dannose dispersioni di risparmio in tentativi mal meditati di provvisorie riconversioni.

III. - L'assistenza finanziaria alla meccanica nel dopoguerra.

9. — Da quanto siamo venuti esponendo, appare dunque che nel problema dell'industria meccanica mutuamente si condizionano la sua razionalizzazione e l'intervento di capitali: senza la prima non si può pensare al secondo, ma senza questo nessuna razionalizzazione sarebbe possibile. Anche oggi i problemi finanziari dell'industria meccanica non sono che un aspetto del più vasto problema generale di insufficienza di capitali che travaglia cronicamente la storia italiana e che ha assunto un'intensità più acuta in questo dopoguerra. Ma proprio l'industria meccanica è tra i settori in cui la « crisi finanziaria » è più grave per tre principali motivi:

a) *le distruzioni di guerra.* Gli impianti meccanici sono stati tra gli obiettivi più ricercati e toccati dalle operazioni militari (9);

(9) Per quanto non sia stato possibile effettuare rilevazioni precise, i danni di guerra subiti dall'industria meccanica si possono valutare, in linea largamente approssimativa, in 7 miliardi circa di lire 1939, pari a 350 miliardi di lire attuali (moltiplicatore 50). I danni subiti da tutto il complesso industriale si possono invece valutare — grosso modo — in 50 miliardi circa di lire 1939, pari a 1500 miliardi di lire attuali.

b) *le esigenze della riconversione e razionalizzazione.* L'orientamento verso le forniture militari ha implicato per la meccanica certe « distorsioni » strutturali — non eccezionali tuttavia — che altri settori (ad es. il tessile e l'alimentare) hanno potuto evitare. Anche il logorio fisico ed economico sono più diffusi tra gli impianti meccanici che in altri gruppi produttivi;

c) *l'eccedenza di manodopera durante il periodo di bassa produzione* di questi ultimi anni. Le imprese meccaniche hanno particolarmente risentito del blocco dei licenziamenti stabilito dalla Repubblica di Salò nel 1944, e poi dal Governo italiano nel 1945 ed hanno dovuto sovrapporre ad un'attività produttiva ridotta una funzione assistenziale onerosa e pregiudizievole per la stessa organizzazione tecnica. Ancora nell'autunno 1947 si calcolavano, con un certo ottimismo, in almeno 50 mila gli operai esuberanti per le possibilità attuali, o comunque da sottoporre ad un periodo di addestramento: ma senza dubbio tale cifra andrebbe raddoppiata ad un esame più attento e forse triplicata se si dovesse tener conto di un rendimento individuale pari a quello del 1938.

Questi tre fattori negativi — sostanzialmente inesistenti o assai meno accentuati per l'altro grande settore industriale italiano, il tessile — hanno stremato il settore meccanico in sforzi affannosi, spesso caotici e necessariamente insufficienti, di sommarie ricostruzioni, di affrettate riconversioni, costringendolo ad una vita di incertezza, di ripieghi alla giornata, di continue involuzioni organizzative, di esborsi notevoli in salari improduttivi.

La sospensione della legge sui danni di guerra — che la enormità stessa delle distruzioni aveva resa inapplicabile (10) — ha aggravato la situazione costringendo le imprese a far fronte all'onere della riconversione interamente con i propri mezzi.

10. — La gravità della crisi si rivela anche per i fondi di esercizio. Il processo inflazionistico, congiunto alle necessità di una sia pur sommaria ricostruzione, alle estese pratiche di investimenti affannosi in beni reali ed alle lavorazioni in perdita degli anni critici 1945-46, ha ridotto progressivamente il capitale circolante delle imprese, spostandone le proporzioni con il capitale fisso. Fenomeno questo, al quale molti industriali meccanici non hanno dato tutta l'attenzione che meritava, nella speranza forse che le difficoltà sarebbero state ancora una volta risolte da inevitabili interventi dello Stato e nella comprensibile ritrosia ad attuare tempestivi disinvestimenti in periodo di erosione monetaria.

(10) La legge emanata nel 1940 tendeva, come è noto, a risarcire il proprietario, in tutto od in parte, per i danni subiti a causa di eventi bellici.

Nell'estate 1947, alle prime avvisaglie di freno dell'espansione creditizia, la carenza di capitale circolante è apparsa di chiara evidenza. Presunta in via grossolana la produzione annuale 1947 in una somma massima di 600 miliardi e supposto un ciclo medio di lavorazione di cinque mesi, si avrebbe un fabbisogno di capitale circolante di 250 miliardi di lire. Si può contare che un terzo venga fornito dagli anticipi della clientela e dal credito dei fornitori; i due rimanenti terzi dovrebbero essere richiesti al credito bancario, quando non fossero disponibili presso le singole ditte. In attesa di poter precisare meglio l'ampiezza dello squilibrio, sembra possibile stimare sin d'ora in una cifra poco lontana dai 120-150 miliardi di lire questo hiatus tra disponibilità di circolante presso le imprese ed esigenze finanziarie, ai soli fini dell'esercizio aziendale (11). E' da aggiungere che, orientandosi la produzione in maggior misura verso il mercato estero, diminuisce generalmente la possibilità di ricevere dalla clientela quegli anticipi che finanziano in parte il ciclo.

11. — Il sistema bancario italiano, dopo la riforma iniziata nel 1931 con la costituzione dell'IMI, si è confinato prudenzialmente al solo credito ordinario e negava ormai, per principio istituzionale, quelle sovvenzioni a lungo termine necessarie per una riorganizzazione sistemica; anche per le stesse concessioni di capitale d'esercizio a breve, contese da un'esuberanza di domande, ha dovuto in questo dopoguerra seguire criteri di particolare cautela per evitare immobilizzi, che le evidenti deficienze nel capitale fisso e nella redditività del settore meccanico facevano apparire inevitabili.

D'altra parte, gli Istituti specializzati per il credito a medio e lungo termine si trovavano in una situazione quasi di impotenza di fronte alla vastità dei bisogni. Già i due tipici Istituti della specie, l'IMI e il C.S.V.I., che dopo la riforma bancaria del 1936 avevano sollevato il sistema bancario dei rischi del credito industriale, erano stati tacciati di insufficienza fin dall'anteguerra. Nel dopoguerra quelle lagnanze erano diventate realtà, in misura disperante: le esigenze del Tesoro da una parte, che premevano sugli scarsi mezzi disponibili, la difficoltà dall'altra di collocare prestiti in una fase di svalutazione monetaria, concorrevano ad impedire una diretta provvista di fondi di qualche importanza sul mercato interno.

Le iniziative prese per dar vita ad altri istituti per finanziamenti industriali si conclusero

(11) E' da notare che la cifra di 120-150 miliardi è una valutazione esclusivamente monetaria e non rappresenta affatto una disponibilità sul mercato di materie prime, sulle quali riversare una parte di tale somma.

in qualche nuovo organismo (la «Mediobanca», emanazione delle tre Banche di interesse nazionale, una Sezione di credito industriale presso il Banco di Napoli ed un'altra analoga presso il Banco di Sicilia); ma gli stessi ostacoli che paralizzavano l'azione dell'IMI operarono negativamente anche per i nuovi Enti e ne limitarono l'apporto, almeno fino ad oggi.

Lo stesso accadde per l'IRI, i cui interessi nella meccanica sono stati già accennati; si tratta di un vasto complesso, e per l'appunto delle categorie più travagliate dalla crisi post-bellica (navi, armi, ecc.). Ma per l'IRI le difficoltà furono complicate dalle aspre contese politiche in cui l'Istituto stesso si trovò coinvolto e che ne sospesero l'efficienza funzionante per oltre due anni. Solo ora il problema IRI sembra avviato a trovare una soluzione tra le opposte tesi degli «smantellatori» e dei «potenziatori»; ma, qualunque sia la soluzione, anziché offrire esigerà nuovi fondi, in aggiunta a quelli finora ottenuti.

Questa situazione di emergenza ha finito per polarizzare le richieste verso lo Stato ed ha costretto il Tesoro ad appesantire la sua gestione già eccezionalmente deficitaria con altri interventi: esborsi e garanzie. E' questo un capitolo della gestione finanziaria del governo italiano che, considerato astrattamente, non può sottrarsi a serie critiche: un capitolo di concessioni sconnesse; saltuarie, strappate quasi di volta in volta sotto la pressione dell'urgenza; un complesso di spese che, per la mancanza di un programma adeguato e coordinato, ha finito per risolversi in notevoli sperperi ed in scarsi risultati costruttivi. Ma anche in questo campo il critico è tenuto ad aver presente l'eccezionalità della situazione in cui quell'azione si è svolta — eccezionalità di impedimenti politici ed economici, interni ed esteri — e quindi, più che a inferire contro gli errori commessi, a cercarne i correttivi.

12. — E' difficile dare qui un compiuto quadro delle forme assunte dagli interventi finanziari statali in questo dopoguerra a favore delle industrie meccaniche. Ci limiteremo quindi ad un cenno sommario.

1) *Finanziamenti diretti alle imprese effettuati con fondi forniti dal Tesoro:*

a) un decreto, emanato nel giugno 1945 (12) e modificato nell'agosto dello stesso anno, disponeva anticipazioni a favore delle imprese industriali creditrici dello Stato per forniture, prestazioni e servizi anteriori all'8-9-1943, nel caso che non potessero ancora effettuarsi le liquidazioni definitive per mancanza di documentazione (andata spesso distrutta a seguito degli

(12) D. L. L. 14-6-1945, n. 365.

eventi bellici). Somma stanziata: 5 miliardi; erogati per la meccanica L. 1.890 milioni;

b) nel maggio del 1946 (13), quando un accenno di deflazione aveva reso più tesa la situazione nel settore industriale, veniva autorizzato lo stanziamento, per anticipazioni a favore di imprese industriali, di 3 miliardi elevati successivamente a 13 miliardi, da concedersi tramite l'IMI con una gestione speciale. Erogati a favore dell'industria meccanica 9.741 milioni;

c) nel giugno del 1946 (14) venivano autorizzate anticipazioni a favore di imprese di eccezionale interesse nazionale, che non potevano avvalersi delle provvidenze disposte con i precedenti decreti.

Somma stanziata L. 1 miliardo. Erogati a favore dell'industria meccanica L. 400 milioni.

Sotto questa forma quindi lo Stato ha stanziato 19 miliardi, quasi completamente erogati, di cui circa 12 sono stati concessi ad imprese meccaniche.

2) *Concessione di fondi all'IRI.*

a) nel marzo del 1946 il Fondo di dotazione dell'IRI veniva portato da 2 a 12 miliardi, con un apporto del Tesoro di 10 miliardi (15). Il decreto specificava che la somma doveva servire esclusivamente per finanziamenti a favore delle imprese controllate dall'IRI o per l'estinzione di passività costituite dall'IRI stesso a seguito di finanziamenti già effettuati, o per finanziare aumenti di capitale delle imprese da esso controllate o di altre in cui avesse motivo di acquistare cointeressenze;

b) nel luglio del 1947 (16) il Tesoro veniva autorizzato a concedere all'IRI una prima anticipazione fino ad un massimo di 5 miliardi;

c) nell'ottobre del 1947 (17) infine veniva concessa all'IRI una seconda anticipazione sino ad un massimo di 10 miliardi.

Complessivamente, quindi, lo Stato dalla fine della guerra ha erogato a favore dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale 10 miliardi a titolo definitivo e 15 miliardi a titolo di anticipazioni.

Questi fondi, aumentati di altri mezzi presi a prestito dal C.S.V.I. e dal sistema bancario, soprattutto con riporti e sconti, hanno permesso all'IRI di soccorrere i gruppi meccanici controllati con un totale di circa 36 miliardi di lire, dai primi mesi del 1945 all'ottobre 1947.

3) *Prestiti concessi da Istituti di credito con garanzia dello Stato o con contributo statale nel pagamento degli interessi.*

(13) D. L. L. 8-5-1946, n. 449.

(14) D. L. P. 21-6-1946, n. 5.

(15) D. L. L. 5-3-1946, n. 86.

(16) D. L. del Capo provvisorio dello Stato 21-7-1947, n. 709.

(17) D. L. del Capo provvisorio dello Stato 2-10-1947, n. 1037.

Allo scopo di facilitarne l'opera di finanziamento, lo Stato ha in più casi concesso la sua garanzia alle anticipazioni effettuate da Istituti di credito ed è intervenuto con un contributo nel pagamento degli interessi sulle somme mutuate. In particolare:

a) agli Istituti di credito di diritto pubblico; nonché agli Enti esercenti il credito mobiliare veniva accordata, nel novembre del 1944 (18), la garanzia dello Stato sulle anticipazioni a favore delle imprese industriali interessanti in modo specifico il riassetto della vita civile e la ripresa dei territori che man mano venivano liberati dai tedeschi. La garanzia, limitata in un primo momento a 3 miliardi, è stata successivamente elevata a 25 miliardi.

Lo stesso decreto prevede il concorso statale nel pagamento degli interessi, nella misura massima del 3% annuo.

Mutui concessi all'industria meccanica con tale garanzia o con il contributo dello Stato nel pagamento degli interessi: L. 4.699.500.000;

b) nel settembre del 1945 (19) veniva accordata agli Istituti ed alle aziende di credito la garanzia dello Stato entro il limite massimo di 3 miliardi, per anticipazioni a favore di imprese industriali che non disponevano di mezzi per provvedere alle improrogabili erogazioni occorrenti per la gestione delle rispettive aziende; tale decreto peraltro non è stato mai applicato (20);

c) nell'ottobre del 1945 (21) veniva pure concessa, agli Enti o Istituti di diritto pubblico esercenti il credito navale e peschereccio, la garanzia dello Stato sino ad un limite massimo di 3.500 milioni per le anticipazioni dirette a finanziare il recupero e la rimessa in efficienza delle navi sinistrate. Mutui concessi con tale garanzia: 500 milioni circa. Lo stesso decreto dispone il contributo statale nel pagamento degli interessi, nella misura massima del 3 per cento annuo e per un periodo di tempo non superiore ai 4 anni per ogni operazione;

d) nel dicembre 1945 (22) veniva istituita presso il Banco di Sicilia una Sezione autonoma di credito industriale e sulle operazioni della Sezione stessa veniva concessa alternativamente o la garanzia dello Stato sino al limite massimo di 600 milioni, o il contributo sta-

(18) D. L. L. 1-11-1944, n. 367.

(19) D. L. L. 14-9-1945, n. 605.

(20) La mancata applicazione va ricercata nel fatto che gli Istituti di credito, che dovevano eseguire i finanziamenti, non ravvisarono nel decreto stesso garanzie sufficienti in caso di insolvenza dei mutuatari.

(21) D. L. L. 19-10-1945, n. 686.

(22) D. L. L. 18-12-1945, n. 416. Con lo stesso decreto veniva elevato a 150 milioni il «fondo per concorso a speciali opere di propulsione economica», interessanti la Sicilia, istituito presso il Banco stesso. Lo Stato vi contribuiva con un apporto di 100 milioni.

tale nel pagamento degli interessi nella misura massima consueta del 3% annuo (23). Prestiti concessi all'industria meccanica con tale garanzia L. 6.500.000.

e) nell'agosto del 1947 (24) veniva concessa la garanzia dello Stato alle fidejussioni accordate dagli istituti di credito italiani sulle anticipazioni concesse da committenti esteri ai nostri cantieri navali, in acconto del pagamento definitivo, per commesse di navi. La garanzia è stata concessa sino ad un limite massimo di 15 milioni di dollari U.S.A., pari (ad un cambio medio attuale di lire 600) a lire italiane 9.000.000.000 (25).

Complessivamente quindi lo Stato ha garantito prestiti a favore dei vari settori industriali per un ammontare di L. 41.100 milioni ed ha così esteso quel « dual-debt system », che sta assumendo nella finanza statale italiana un'espansione caotica e preoccupante (26).

13. — La varietà delle forme adottate e la dispersione degli interventi, di cui ci si rende conto enumerando questi provvedimenti, giustificano quel giudizio sull'azione governativa dei due anni postbellici, cui ci siamo riferiti.

E' mancata anzitutto una coerente ed organica direttiva di politica economica, che sapesse arginare pressioni di interessi particolaristici, agire sulle cause anziché sui sintomi e risolvere anziché palliare provvisoriamente i problemi affrontati. Sia le anticipazioni che le erogazioni a fondo perduto sono state molto spes-

(23) In realtà, il contributo statale nel pagamento degli interessi è stato generalmente del 2,50-2,75%.

(24) D. L. del Capo provvisorio dello Stato 12-8-1947, n. 987.

(25) Come risulta da quanto sopra esposto, gli interventi ad esclusivo favore delle industrie navali sono stati particolarmente notevoli. A differenza della maggior parte degli aiuti finanziari accordati ad altri settori industriali (che costituiscono un fenomeno tipico di questo periodo postbellico), le agevolazioni accordate alle industrie dei cantieri e dell'armamento costituiscono l'aggiornamento di una legislazione di antica data e trovano la loro causa nelle difficoltà che già da tempo caratterizzano questo settore industriale. Oltre alle agevolazioni sopra menzionate, si può qui ricordare:

a) che ai proprietari, che intendono rimettere in efficienza le navi sinistrate, spetta anche uno speciale contributo che può raggiungere il 40% della spesa sopportata;

b) che agli armatori, che intendono costruire navi mercantili, compete uno speciale contributo di ammortamento ed interesse di entità varia, a seconda del tipo di nave;

c) che ai cantieri viene concesso, per ogni quinta di nave in costruzione, un compenso daziario di entità pure varia a seconda del tipo di nave, ma nel complesso molto modesto.

Per le agevolazioni di cui alle lettere b) e c) — attualmente regolate dal D. L. del Capo provvisorio dello Stato 29-6-1947, n. 779 — è stata stanziata in bilancio la somma di 5 miliardi.

(26) Vedi E. Cambi in *Rivista Bancaria* — ottobre 1947, pag. 54.

so concesse più in base a criteri di immediatezza nell'intervento che a criteri di lungimiranza e con valutazioni politiche più che strettamente economiche. Se da un lato non si può negare che in tutti i dopoguerra è avvenuto così, dall'altro sarebbe poco obiettivo dimenticare che questi interventi hanno contribuito ad aggravare il clima inflazionistico. Concessi quasi sempre senza una garanzia di « valore costante », hanno contribuito ad alimentare soprattutto certa mentalità inflazionistica di furbi mutuatari, pronti ad avvantaggiarsi del continuo alleggerimento dei debiti assunti. Va infine rilevato che talvolta gli stessi istituti di credito, di fronte alle autorevolmente sostenute insistenze ed urgenze dei richiedenti, si sono limitati — nella loro azione creditizia — a valutare con criteri sommari la garanzia patrimoniale degli impianti e a largheggiare nella fidejussione statale, senza approfondire rigorosamente le possibilità di reddito delle imprese in situazioni congiunturali rapidamente mutevoli e ricche di incognite.

14. — Il quadro degli interventi statali va completato con le erogazioni degli altri prestatori istituzionali. Nel campo del credito a medio e a lungo termine si è già accennato ai 36 miliardi somministrati dall'IRI. L'IMI, con la sua gestione ordinaria, dal giugno 1944 (liberazione di Roma) al settembre 1947 ha concesso nuovi mutui per circa 2 miliardi di lire, di cui 1.021 milioni alla meccanica. Il C.S.V.I. — prescindendo da circa 8.500 milioni forniti all'IRI e alla Finsider e quindi già presi in considerazione — ha accordato al settore meccanico privato meno di 500 milioni. La Mediobanca, durante il suo primo esercizio chiuso al 30 giugno 1947, aveva destinato alla meccanica circa mezzo miliardo.

Nel campo delle somministrazioni degli Istituti di deposito, cioè del sistema bancario in senso stretto, troviamo alla fine del 1946 una massa di crediti di 34 miliardi, contro i 12,2 in essere al 31 dicembre 1945 e i 2,7 circa della fine 1938. Avuto riguardo alla svalutazione della lira e agli oneri eccezionali dell'industria meccanica, l'indebolimento reale dell'appoggio bancario risulta evidente, anche se la quota del settore meccanico nel totale dei crediti bancari è rimasta, rispetto all'anteguerra, pressoché invariata (dal 7,61% nel 1938 all'8,24% nel 1945 e all'8,58% nel 1946); può essere d'altronde interessante notare che tale quota è progressivamente caduta dalla punta massima del 14,8% del 1942, mentre quella delle industrie tessili progrediva da circa il 6% al 9% (27);

(27) Per tali spostamenti si consulti la tabella analitica sulla distribuzione degli impieghi bancari per rami di attività economica (1938-1946), inclusa nel presente numero, pp. 32-33.

inoltre, una notevole parte dei crediti bancari alla meccanica deve attribuirsi alla esistenza della fidejussione statale e del concorso del Tesoro nel pagamento degli interessi. Nei 34 miliardi indicati non figurano le somme concesse dalle Banche all'IRI e alle società finanziarie dipendenti (Finmare e Finsider), che sono certo cospicue e che le statistiche della Banca d'Italia includono in altre categorie di impieghi (28).

Quando all'*Eximbank*, del credito di 100 milioni di dollari in via di erogazione, toccheranno all'industria meccanica 39.830 mila dollari.

IV. — Il F. I. M.: modalità e criteri di azione.

15. — La lentezza e la disorganicità della riconversione, e soprattutto la modestia degli sbocchi in relazione agli impianti si fecero più palesi nell'estate 1947, quando la « strozzatura » finanziaria del settore meccanico, già evidente, si impose in termini di estrema gravità, specialmente per alcune grandi imprese. Le difficoltà creditizie coincisero con una ragguardevole depressione di borsa, che annullava le speranze riposte nel ricorso al mercato azionario. Non rimanevano che due « fonti »: il capitale estero e lo Stato. L'apporto dell'*Eximbank*, finalmente concretato in agosto nella cifra già indicata, va sottolineato come il primo interessamento straniero; ma restava in limiti insufficienti e comunque la stipulazione dei contratti di credito veniva procrastinata fino alla fine del 1947 nelle more delle istruttorie. La situazione appariva senza via d'uscita, e dava spesso origine a disordini dovuti a mancato pagamento delle maestranze e a ritardi della produzione per l'impossibilità di pagare le materie prime occorrenti.

(28) Per il finanziamento industriale il Consiglio dei Ministri del 6 dicembre 1947 ha approvato altri provvedimenti: uno per gli aiuti finanziari rivolti all'industrializzazione dell'Italia meridionale (le sezioni di credito industriale del Banco di Sicilia e del Banco di Napoli sono autorizzate a concedere finanziamenti in deroga ai rispettivi Statuti e lo Stato concorre nel pagamento degli interessi sino alla concorrenza di 10 miliardi); uno per i finanziamenti alle piccole e medie industrie (istituzione presso la Banca Nazionale del Lavoro di una Sezione speciale con un fondo di dotazione di 275 milioni ed un fondo di garanzia di 2 miliardi. Presso il Banco di Napoli ed il Banco di Sicilia sono costituiti per lo stesso scopo fondi di garanzia rispettivamente di 2 e di 1 miliardo); uno per le aziende artigiane (istituzione presso l'Istituto di Credito delle Casse di Risparmio di una Cassa per il Credito alle imprese artigiane con un fondo di dotazione di 500 milioni ed una garanzia statale per complessivi 2 miliardi); uno per la Cooperazione (istituzione presso la Banca Nazionale del Lavoro di un'altra Sezione speciale con un fondo di dotazione di 500 milioni ed una garanzia statale per complessivi 2 miliardi). E' stato poi elevato da 12 a 20 miliardi il fondo di dotazione dell'IRI e si è autorizzato l'IRI a sottoscrivere il capitale azionario della Fin-meccanica (15 miliardi di capitale). L'IRI è stato autorizzato ad emettere 500 mila obbligazioni « IRI-ferro ».

L'appello allo Stato poneva però delicati problemi ad una Amministrazione che, sotto la guida di Einaudi, intendeva bloccare severamente il deficit di bilancio al limite fissato di circa 300 miliardi. Che tale appello sia stato accolto significa che il Ministro del Bilancio ha voluto temperare il rigore che ha informato la sua azione iniziale, e ha ritenuto necessario prendere in considerazione questa particolare situazione di emergenza (29). Fu quindi decisa, con il ricordato decreto, dell'8 settembre 1947, la costituzione, con stanziamenti dello Stato, di un Fondo speciale per il finanziamento delle imprese meccaniche. Naturalmente, il compromesso non poteva avvenire secondo i precedenti criteri di sovvenzione indiscriminata, ma soltanto secondo direttive che risultassero compatibili con il nuovo programma finanziario. Anche dal citato discorso del ministro Einaudi si possono così riassumere i concetti ispiratori:

a) i crediti devono essere accordati solo per scopi economici chiaramente accertati, onde non disperdere gli scarsi mezzi disponibili in imprese ormai in posizione insostenibile o in impieghi non direttamente produttivi; il criterio economico va però considerato in funzione di un programma organico di riassetto del settore meccanico (30), nel quadro degli interessi del paese;

b) le concessioni devono essere effettuate con mentalità antinflazionistica, fissando condizioni che eliminino o per lo meno riducano l'incentivo di ricorrere al credito per approfittare di una situazione inflazionistica; e in ogni caso vi deve essere da parte dell'imprenditore una cessione di beni reali o una partecipazione del risparmiatore in misura congrua alla partecipazione del Fondo.

Dalla breve analisi che segue, a commento del Decreto istitutivo del Fondo e del primo programma formulato, spero risulterà come si sia cercato di raggiungere gli scopi suindicati.

16. — Alla costituzione del Fondo provvede il Tesoro dello Stato (articolo 2 del decreto 889) con:

a) il versamento immediato della somma di lire 5 miliardi;

(29) « Questa industria — affermò l'Einaudi nel discorso all'Assemblea Costituente del 4 ottobre 1947, in cui illustrò il nuovo provvedimento — merita di non morire. E' un'industria che presenta alcuni aspetti importantissimi; richiede molta mano d'opera specializzata, abile, per cui gli italiani hanno un genio particolare. E' un'industria la quale in passato ha ottenuto risultati notevoli. Vale a pena di fare un tentativo per risanarla e metterla in condizioni di vivere da sé ».

(30) « L'aiuto che si dà all'industria meccanica — precisò l'Einaudi nel discorso citato — è un aiuto condizionato al risanamento dell'industria stessa, condizionato all'apporto che i proprietari delle intraprese daranno al risanamento medesimo ».

b) le quaranta semestralità successive di 1250 milioni ciascuna, a principiarsi dal 1. gennaio 1948 (31).

Questi 55 miliardi rappresentano all'incirca — se scontati immediatamente — una trentina di miliardi.

Il F.I.M., a metà dicembre 1947, oltre ad avere incassato i primi 5 miliardi, aveva provveduto a scontare le ultime 17 semestralità (dal 1. luglio 1962 al 1. luglio 1967) per un valore nominale di 13.750 milioni, incassando al netto dello sconto 5.293 milioni di lire. Nella seconda metà di dicembre il F.I.M. ha ulteriormente scontato altre semestralità per un importo netto di una decina di miliardi. E' quindi presumibile che l'intero importo sia erogato nel gennaio 1948.

Il Fondo non è amministrato direttamente dal Governo e l'aiuto è concesso da un comitato di persone indipendenti, con gli stessi rigidi criteri che sono seguiti dalle banche.

Per l'attuazione dei suoi scopi, esso può compiere soltanto le seguenti operazioni (art. 5 del decreto 889):

a) finanziare programmi di esportazione di imprese meccaniche concedendo anticipi in moneta nazionale al cambio corrente e contro cessione totale o parziale dei crediti derivanti dalle forniture relative;

b) garantire aumenti di capitale delle imprese stesse e sottoscrivere ed acquistare nuove azioni;

c) facilitare alle imprese meccaniche lo smobilizzo delle loro partecipazioni in imprese di altri settori, sia acquistando direttamente tali partecipazioni per alienarle successivamente, sia assumendo il mandato di alienarle a determinate condizioni.

Successivamente (col Decreto 1325 del 28 novembre 1947) si è allargato il campo di intervento del F.I.M. il quale è stato autorizzato anche: a) a concedere finanziamenti per esportazioni effettuate contro pagamento in merci o in altri modi previsti dagli accordi commerciali vigenti; b) ad assumere le eventuali obbligazioni che le imprese emettessero con la facoltà di conversione in azioni entro un biennio.

17. — Il tipo delle operazioni consentite basta per sé solo a porre in evidenza che l'obiettivo antinflazionistico è stato realizzato in gran parte con la formula dei « prestiti a valore costante ». Infatti:

a) il finanziamento delle esportazioni viene normalmente effettuato contro cessione di crediti in valuta estera, e pertanto resta a carico del mutuatario la differenza di cambio conse-

(31) La Cassa Depositi e Prestiti e gli enti di qualsiasi natura esercenti di credito, le assicurazioni e la previdenza, sono autorizzati a scontare le semestralità suddette, anche in deroga a divieti precedenti.

guente ad un'eventuale successiva svalutazione della lira;

b) con le altre operazioni il Fondo viene in possesso di titoli azionari, che è presumibile si rivalutino in borsa in caso di svalutazione.

18. — *Gli obiettivi produttivi e razionalizzatori* del F.I.M. (32) sono stati confermati dal Comitato fin dalla impostazione dei primi aiuti finanziari urgenti, anteriori a quel piano più ampio e coordinato cui si sta attualmente lavorando. Di fronte all'ampiezza delle richieste presentate e alla varietà dei motivi che le accompagnano, è parso necessario anzitutto che gli scarsi mezzi del F.I.M. debbano sovenire soltanto quelle imprese che sono o possono diventare, in un certo periodo, « economicamente sane ». Con ciò ci si vuol riferire a quelle imprese che presumibilmente saranno in grado, entro breve tempo, di assicurare in termini di valore internazionale una produzione che goda di ricavi almeno uguali ai costi (ivi compresi naturalmente gli ammortamenti degli impianti), e che ora mancano di capitali sufficienti sia per la loro normale gestione (capitali circolanti), sia per gli immobilizzi occorrenti per la loro riconversione.

Pertanto, dei tre tipi di imprese che si rivolgono al F.I.M. per l'assistenza finanziaria (imprese irrimediabilmente malate, imprese risanabili ed imprese sane), il Comitato ha deliberato di escludere senz'altro le prime e di dare la precedenza alle seconde rispetto alle terze. Queste ultime, infatti, dovrebbero trovare sul mercato le condizioni di normale finanziamento.

Per quanto, in pratica, si sia dovuto derogare talvolta da questa linea di condotta rigida, è intenzione del F.I.M. di non accettare normalmente il criterio, precedentemente in uso, di esami affrettati della situazione economica e tecnica delle imprese, per correre al salvataggio con il pretesto della « estrema urgenza ». La concessione di « aiuti » saltuari ed inorganici annullerebbe praticamente ogni azione di risanamento. Perciò il Comitato del F.I.M. è lieto della critica, che da più parti è stata rivolta, di essere troppo « avaro » nel concedere il danaro del contribuente, e non intende diventare un ente di beneficenza.

Entro questi limiti il F.I.M. provvede, in questa prima fase della propria attività, a venire incontro, con doverosa cautela, alle imprese bisognose di più urgenti aiuti; ma deve poter, in una seconda fase, perfezionare la propria azione allo scopo di raggiungere quell'obbiettivo

(32) L'art. 1 del decreto istitutivo del FIM afferma che esso ha « lo scopo di facilitare alle imprese industriali italiane del settore meccanico la loro liquidità finanziaria e l'ordinato svolgimento ed incremento della produzione, anche ai fini della occupazione operaia e nei riguardi dell'esportazione ».

vo di « risanamento » che costituisce lo scopo principale della sua esistenza.

L'opera di risanamento non può però essere evidentemente in funzione della sola diagnostica aziendale, ma deve essere considerata nel quadro più ampio del ramo industriale e quindi delle condizioni generali dell'economia del Paese. Le industrie meccaniche si presentano oggi al centro di quel tipico gruppo di attività trasformatrici che mostrano con particolare rilievo le due esigenze di riconversione e di inserimento nel mercato internazionale. In questa fase, ad avviso di chi scrive, un'azione razionalizzatrice e risanatrice può, attraverso l'azione orientativa del credito, essere compiuta soltanto avendo di mira tutto il vasto panorama dell'industria meccanica e non soltanto quello di una singola impresa. Anche senza raggiungere una pianificazione integrale del settore meccanico, se il F.I.M. vuole orientare in determinate direzioni queste industrie, deve essere in grado di predisporre programmi attentamente elaborati, e di finanziare « programmi di lavoro » più che « imprese ».

Di fronte a questa impostazione del problema appare evidente come sia impossibile per il F.I.M. limitarsi, per la concessione dei crediti, al solo e nudo esame delle garanzie reali e personali che l'impresa può offrire (33). La maggior garanzia, l'unica in effetti efficace, è quella che deve essere fornita da un « ragionevole » programma aziendale, poichè lo Stato offrirebbe male i denari dei contribuenti, anche con le garanzie personali o reali accennate, se l'impresa non pervenisse ad un suo equilibrio patrimoniale e di gestione, e se si orientasse verso produzioni che il mercato non chiederà.

Si tratta di un'opera assai vasta e difficile che, superando le forze tendenti alla cristallizzazione della struttura attuale, indirizzi le industrie meccaniche verso dimensioni tecniche ed aziendali più economiche; che promuova ed agevoli una maggior mobilità e qualificazione operaia, ed una più intensa specializzazione produttiva degli stabilimenti; che renda possibile infine un rammodernamento degli impianti e dia un maggior slancio alla ricerca tecnico-scientifica.

Come abbiamo rilevato, l'esame dei tecnici conferma concordemente che le condizioni di specializzazione, di modernità del macchinario, di organizzazione del lavoro, di dimensioni delle imprese sono in Italia — nella grande generalità — in stato di arretratezza notevole. Uno sforzo in tal senso deve essere compiuto

(33) Le garanzie reali, in particolare, oltre che alle iscrizioni ipotecarie sui beni delle imprese sovenute, constano spesso dei pegni sui pacchetti azionari. Le garanzie personali sono talvolta richieste nella firma da parte degli amministratori o dei principali azionisti per fidejussione di effetti cambiari.

con particolare intensità e rapidità, se non vogliamo ritrovarci, nonostante tutte le assistenze finanziarie, tra un biennio, in condizioni tali da far disperare della esistenza stessa di un'industria meccanica in Italia. O uno sforzo di organizzazione viene presto compiuto, o l'industria meccanica italiana cadrà in condizioni di marasma, a trarla dal quale non basteranno dieci Fondi « F.I.M. » successivi.

19. — Naturalmente i criteri d'azione del F.I.M. sono essi stessi condizionati dalla situazione economica generale e dai problemi che essa presenta.

Una prima esigenza è quella di programmare i crediti in relazione alle materie prime disponibili. Nelle condizioni attuali del mercato non basta assicurare alle imprese un credito monetario: è indispensabile garantire la convertibilità di questo credito in un rifornimento in termini di beni reali. Si tratta, in sostanza, di utilizzare un volume di materie assai inferiore alle necessità e di utilizzarlo nel modo migliore, ai fini congiunti di assicurare produzioni ritenute le più utili alla collettività e di consentire una più ampia occupazione operaia. Il F.I.M. non può non preoccuparsi che i propri aiuti finanziari servano ad accentuare la lotta tra le imprese per procurarsi la maggior parte della poca materia prima disponibile, facendone rialzare il prezzo. E' quindi comprensibile che il F.I.M. abbia segnalato al governo l'esigenza di una distribuzione razionata delle materie prime, in ordine ad una scala di urgenze determinate; che il programma di aiuti finanziari del F.I.M. non segua orientamenti opposti od indipendenti da tale scala di urgenza, e che il settore meccanico abbia un indirizzo univoco da parte dei vari organi governativi.

20. — Ma l'azione del F.I.M. non va solo coordinata con un programma di razionale riparto delle scarse risorse fisiche disponibili; essa va anche inserita in un complesso di altre iniziative — alcune delle quali si stanno già concretando mentre altre sono allo studio — in modo che i rispettivi risultati si integrino reciprocamente e diano il massimo rendimento.

a) Viene anzitutto in piena luce l'aspetto sociale del problema. I rappresentanti dei lavoratori, preoccupati dalla possibile chiusura delle imprese che occupano varie decine di migliaia di persone, fanno pressioni perchè lo Stato intervenga per i salvataggi, ed a buon diritto reclamano il pagamento dei salari già maturati e non corrisposti. Evidentemente il Comitato del F.I.M. non può che prospettare tale situazione di fatto, il cui esame è opera di governo, poichè esso Comitato non può che limitarsi ad essere l'esecutore severo ed imparziale delle disposizioni del decreto istitutivo. Ma il

giudizio sereno del Comitato potrebbe essere turbato dalla preoccupazione delle conseguenze inevitabili, per larghe masse di lavoratori, di giudizi negativi, per cui alla stessa oggettività di giudizio del Comitato gioverebbe la certezza che il Governo, con i modi ritenuti più opportuni, non abbandoni i lavoratori colpiti.

E' chiaro infatti che, mentre da un lato occorre evitare che imprenditori poco scrupolosi addossino allo Stato pagamenti di mercedi e profitti di imprese incapaci di reggersi da sole, dall'altro non si possono non tener presenti situazioni industriali minaccianti di porre in condizioni di grave disagio vasti centri urbani.

Ecco la ragione per cui la presidenza del F.I.M. ha invocato dal Governo adatti provvedimenti di ordine sociale ed ha ottenuto un primo decreto (34), che assicura ai lavoratori delle imprese — di cui sia dichiarato il fallimento o la liquidazione coatta — il pagamento dei salari arretrati e delle indennità di liquidazione loro spettanti.

Ma sopra questo problema, per così dire un po' marginale, si pone quello dell'efficienza produttiva della mano d'opera. Il basso rendimento attuale è una conseguenza diretta della mancanza di preparazione professionale cui sopra abbiamo accennato. E' necessario pertanto promuovere una più elevata specializzazione operaia, elevare la capacità professionale dei tecnici e delle maestranze attraverso una catena bene ubicata di scuole, da quelle per gli operai, a quelle post-universitarie per i dirigenti: problema questo di importanza capitale per lo stesso avvenire economico del paese e che non può certo essere affrontato da singoli imprenditori privati. Esso potrebbe invece essere efficacemente avviato a soluzione attraverso un'azione concordata con i Ministeri del Lavoro, della Pubblica Istruzione e dell'Industria, oltretutto con il Consiglio Nazionale delle Ricerche, in parallelo agli sforzi che nell'ambito dell'IRI sta tentando la Fin-meccanica in questi giorni costituita (35).

b) La creazione della Fin-meccanica (Società finanziaria che raggrupperà le aziende meccaniche dell'IRI) costituisce indubbiamente un altro passo notevole verso soluzioni più organiche e più razionali. Al F.I.M. compete infatti il compito di finanziare sia le aziende private che le aziende IRI; per alcune di queste, come accennato al principio di queste note, si pongono oggi i problemi più gravi. Ora la costituzione di un organo centrale di coordinamento per tutto il gruppo delle aziende meccaniche IRI

(34) D. L. 17-10-1947, n. 1134.

(35) Un primo passo in questo senso è stato compiuto con il D. L. del Capo Provvisorio dello Stato 7-11-1947, n. 1264 che dispone corsi professionali per i lavoratori disoccupati.

dovrebbe dare all'opera di risanamento un carattere più programmato e più unitario ed impedire — attraverso opportuni accordi e collegamenti tra F.I.M. e Fin-meccanica — dispersione di iniziative e di sforzi.

c) Se lo sfruttamento razionale delle risorse che il mercato interno può offrire e l'impostazione di una coraggiosa ed intelligente politica economica costituiscono innanzi tutto un dovere e faciliteranno senza dubbio la risoluzione di determinati problemi, lo squilibrio fortissimo tra le risorse del mercato finanziario italiano e le esigenze delle imprese rimane in tutta la sua gravità, come un elemento determinante che minaccia di far naufragare ogni processo di razionalizzazione e di riconversione o per lo meno di limitarlo entro confini eccessivamente angusti.

I finanziamenti esteri assumono pertanto per l'economia italiana in generale e per il settore meccanico in particolare, quel carattere essenziale che già più volte e autorevolmente è stato messo in evidenza. A lato di essi, le stesse misure di politica economica adottate dal governo italiano potrebbero assumere un'efficacia, che altrimenti, per ragioni obiettive, verrebbe loro a mancare. A questo proposito interessanti forme di collaborazione potrebbero sorgere tra Istituti finanziari esteri ed il F.I.M. Quest'ultimo infatti, per le sue caratteristiche, potrebbe non solo fungere da tramite tra organismi finanziari esteri ed imprese, ma indirizzare l'opera di finanziamento secondo concetti rigorosamente economici e produttivi, nel quadro di una visione generale che tenga conto sia degli interessi del capitale estero, sia dei fini di «risanamento» che attualmente si vogliono raggiungere nel settore meccanico.

21. — Emerge, dagli schematici cenni sopra forniti, la particolare natura del F.I.M., organo che può esercitare sia il credito di esercizio che il credito a medio e lungo termine, contrapponendosi anche da questo punto di vista ai precedenti interventi statali a favore del settore industriale, che erano in genere diretti a fornire alle imprese solamente capitale di investimento. Sorto quando l'arresto nella continua espansione creditizia delle Banche di credito ordinario aveva fatto sentire in maniera più acuta la carenza di capitale circolante, il F.I.M. è infatti destinato al duplice compito di finanziare il ciclo produttivo, e di assistere le imprese nel delicato e complesso processo di trasformazione di struttura e di razionalizzazione degli impianti. Così una gamma di operazioni, le più diverse per la loro natura e le loro modalità tecniche, rientrano nel suo raggio di azione. Questa diversità di tipi fa sorgere naturalmente delicate questioni di ordine tecnico-organizzativo, ma offre in compenso al F.I.M. la

possibilità di seguire, nei suoi vari aspetti e con una visione unitaria, tutto il complesso dei problemi reciprocamente interdipendenti che l'industria meccanica deve superare.

Il F.I.M., non essendo un organo speculativo, ha fissato un saggio di interesse inferiore a quello di mercato, ma non inferiore al costo del denaro (36) e ai rischi ipotizzati. Tale saggio è stato, per un primo periodo, fissato in ragione del 7%, ma naturalmente potrà variare in avvenire e anche essere mutato in relazione al risultato dell'esame delle singole situazioni aziendali.

liberativo; esso va considerato come un organo dello Stato, ma al di fuori della normale gerarchia statale, autonomo nelle sue decisioni, con il solo obbligo di presentare annualmente al Ministro del Tesoro un resoconto sulla attività svolta;

c) l'esecutore — che è l'I.M.I. — con funzioni anche di rappresentante di fronte ai contraenti e di fronte ai terzi. L'azione dell'I.M.I. peraltro è sempre in ogni caso subordinata ad una deliberazione del Comitato.

Questo particolare congegno giuridico ha evitato, da un lato la costituzione di una nuova

TAB. V

RICHIESTE DI FINANZIAMENTI (Situazione al 10 dicembre 1947)
(in milioni di lire)

PER REGIONI		PER SETTORE	
Piemonte	aziende n. 16 per L. 15.100	Costruz. e riparaz. navali	aziende n. 10 per L. 15.179
Lombardia	» » 42 » » 28.496	Materiale rotab e carpent.	» » 7 » » 9.457
Liguria	» » 14 » » 13.809	Automezzi	» » 8 » » 18.234
Emilia	» » 8 » » 1.153	Motori pesanti	» » 4 » » 3.130
Toscana	» » 2 » » 610	Elettrotecnica	» » 19 » » 6.940
Venezia G.	» » 1 » » 2.250	Macchine utensili	» » 13 » » 1.057
Venezia T.	» » 1 » » 30	Macchine precisione	» » 13 » » 5.703
Lazio	» » 2 » » 280	Varie	» » 24 » » 5.947
Marche	» » 1 » » 300		
Campania	» » 8 » » 3.199		
Puglie	» » 3 » » 420		
Complesso:	aziende n. 98 per L. 65.647	Complesso:	aziende n. 98 per L. 65.647

Anche per la natura giuridica, il F.I.M. non rientra in nessuna delle figure classiche. Esso è un esempio di quelle nuove forme pubbliche che vanno delineandosi nell'organizzazione dell'economia in relazione alle nuove esigenze di carattere sociale.

Nel F.I.M. — che non è persona giuridica — si possono distinguere:

a) il prestatore del danaro — che è il Ministero del Tesoro —, il quale controlla «a posteriori» la gestione del Fondo;

b) l'Amministratore del Fondo, che è uno speciale Comitato formato da esperti e da funzionari statali. Il Comitato ha ogni potere de-

persona giuridica pubblica, dall'altro, la gestione diretta del Fondo da parte di organi statali, tecnicamente idonei; e ha evitato pure di affidare un servizio speciale e temporaneo ad altri organismi giudicati già sovraccarichi di specifici compiti.

22. — In cifre l'azione del F.I.M. si è concretata (situazione al 10 dicembre) nell'esame delle 98 domande ricevute per un importo richiesto di 65.647 milioni di lire. Per regioni e per ramo tecnologico le domande erano distribuite, come risulta dalla tabella V.

L'esame del F.I.M. che si concreta in istruttorie tecniche e amministrative compiute da scelti consulenti specializzati e in indagini compiute attraverso le sedi della Banca d'Italia, ha investito sinora 31 domande, giungendo all'erogazione di 14.150 milioni di lire. Si tratta di 8.600 milioni erogati in base al comma a); 5.450 milioni erogati in base al comma b) e 100 milioni erogati in base al comma c) dell'art. 5

(36) I 10 miliardi (pari a 4 annualità) che è stato necessario rendere disponibili subito in aggiunta ai 5 miliardi di lire iniziali, sono state scontate al saggio del 5,80%. Per lo sconto delle successive annualità il saggio sarà probabilmente più alto. Sul mercato un titolo di possibile omissione non sarebbe collocabile al disotto del 6,40%.

del decreto istitutivo. La suddivisione per regioni e per rami tecnologici risulta dalla tabella VI.

In media si calcola un'erogazione di L. 66.000 circa per addetto.

23. — Il problema del « finanziamento » delle industrie meccaniche che ha dato origine al

genza di azioni orientatrici dello Stato, specialmente in periodi di grave patologia economica. L'esperimento è ardito, ed è difficile giudicare fin d'ora quale sarà la sua riuscita; ma sta a dimostrare che nel processo irreversibile di un più ampio intervento degli organi collettivi — processo non limitato al nostro Paese — si sta

TAB. VI

FINANZIAMENTI CONCESSI (Situazione al 10 dicembre 1947)
(in milioni di lire)

PE REGIONI				PER SETTORE				
Piemonte	aziende n.	2	per L.	6.060	Costruz. e riparaz. navali	aziende n.	5 per L.	2.300
Lombardia	»	»	18 »	4.365	Materiale rotab. e carpent.	»	» 3 »	1.200
Liguria	»	»	4 »	2.125	Automezzi	»	» 6 »	7.359
Emilia	»	»	1 »	400	Motori pesanti	»	» 3 »	990
Toscana	—	—	—	—	Elettrotecnica	»	» 5 »	1.600
Venezia G.	»	»	1 »	400	Macchine utensili	»	» 3 »	226
Venezia T.	—	—	—	—	Macchine precisione	»	» 4 »	355
Lazio	—	—	—	—	Varie	»	» 2 »	120
Marche	—	—	—	—				
Campania	»	»	4 »	700				
Puglie	»	»	1 »	100				
Complesso: aziende n. 31 per L.				14.150	Complesso:	aziende n. 31 per L. 14.150		

F.I.M. — e che è in gran parte ancora insoluto per le altre industrie — pone sul tappeto l'argomento dei limiti dell'attività bancaria privata e statale, ripropone la vecchia istanza della distribuzione qualitativa del credito; affaccia per opera di un ministro liberista, il tema di una programmazione dell'industria e l'esi-

faticosamente cercando di forgiare i congegni necessari. Le forme classiche dell'intervento dello Stato lasciano il posto a forme nuove, dove non si vuol mortificare l'incentivo e si vuol invece semplicemente indirizzare l'attività produttiva attraverso la programmata erogazione di capitali? E' quanto ci potrà dire il futuro.