

Il dilemma dell' O. E. C. E.

1. - *L'alternativa principale di questo dopoguerra.*

In questo dopoguerra, a tutti i Paesi, e a quelli europei in particolare, si prospetta - sembra opportuno metterlo in luce - la seguente alternativa: o riprendere una direttiva di autosufficienza, diminuire le importazioni dall'area del dollaro, prodursi da sé taluni beni di massa (cereali, carni, grassi); o continuare in misura notevole le importazioni dall'area del dollaro e intensificare gli scambi con altri paesi. Non si tratta, come qualcuno potrebbe ritenere con elegante disinvoltura, di un dibattito teorico. Sono i problemi che si presentano nella nuova fase dei lavori dell'O.E.C.E.

L'esame del programma per il 1949-50 nonché del programma a lungo termine - fino al 1952-53 - presentati a Parigi dai 19 paesi partecipanti all'OECE, ribadisce l'alternativa, allorché adduce a queste elementari constatazioni: 1) che tutto lo sforzo produttivo dei paesi partecipanti non basterà a migliorare, per il 1952, rispetto al livello dell'anteguerra, il livello nutritivo della parte dell'Europa da essi rappresentata; 2) che la prevista intensificazione degli scambi tra paesi partecipanti non basterà, nemmeno essa, a riequilibrare le economie di ciascuno. Quale sarà dunque, per ogni paese, la via da seguire per un ritorno ad un equilibrio duraturo? A seconda della risposta all'interrogativo, potranno orientarsi l'attività agricola e l'attività industriale di ogni paese.

2. - *L'ipotesi di una direttiva di autosufficienza*

Nel caso in cui dovesse prevalere la direttiva dell'autosufficienza, si potrebbe forse risparmiare qualche centinaio di milioni di dollari per importazioni dall'area omonima, durante l'intero periodo dell'E.R.P.; ma si obbligherebbero

taluni Paesi, come il nostro, ad affrontare incrementi di produzione di certi beni di massa a costi crescenti; a richiedere un'alta protezione doganale, o altre elevate difese, per evitare la concorrenza dei Paesi a bassi costi; a spostare l'equilibrio già raggiunto nel programma di opere pubbliche - ad es., per l'agricoltura, verso una più intensa attività di bonifica, piuttosto che verso ragionate opere di irrigazione. In più si obbligherebbero questi paesi ad una politica ancor più sostenuta di prezzi remunerativi all'interno, per le produzioni principali: prezzi che, per alcuni prodotti, in specie grano e zucchero, non potrebbero non essere sensibilmente superiori a quelli di oltre oceano. Senza che per altro - come ammaestra l'esperienza del periodo tra le due guerre - queste misure lascino intravedere il riequilibrarsi delle economie dei vari Paesi. Riequilibrio - dobbiamo ripeterlo? - che può solo conseguirsi mediante l'intenso funzionamento del meccanismo delle importazioni ed esportazioni. Se questo non funziona, se questo non avrà funzionato in pieno, fino al 1952, la struttura economica di ogni Paese, partecipe o no ai benefici dell'E.R.P., in luogo di perdurare sul livello raggiunto, subirà involuzioni.

3. - *L'ipotesi di una direttiva di maggiori scambi.*

Diversa si prospetta la situazione nella seconda ipotesi: quella che prevede una sempre maggiore apertura di ogni Paese agli scambi con altri paesi, europei e del resto del mondo.

L'Italia avrà sempre bisogno di prezzi remuneratori e di una temperata protezione di alcuni prodotti agricoli, in armonia a una temperata protezione industriale: temperate, entrambe, perché non sarebbe concepibile una protezione

industriale elevata su taluni mezzi indispensabili all'agricoltura, senza ripercussioni dannose sul costo e sul prezzo medesimo dei prodotti agricoli. Ma avrà possibilità di espansione produttiva ben oltre le capacità di assorbimento del mercato interno; avrà la visione di un equilibrio da raggiungere tra categorie diverse di bisogni e di beni disponibili sul mercato interno, ovvero conseguibili da mercati internazionali. Orbene, solo se previamente sarà prescelta nei rapporti tra paesi l'una o altra direttiva, diviene concepibile esaminare adeguatamente i problemi concreti della produzione e degli scambi di ogni paese, epperò anche del nostro.

4. - *L'importanza della scelta, ad esempio, per lo sviluppo dell'attività produttiva agricola.*

L'Italia anzitutto ha da potenziare la produzione per il mercato interno, promuovendo - fin dove è possibile - col massimo sforzo il maggior rendimento del lavoro umano e un'intensa applicazione di *perfezionamenti produttivi*. Sono questi a determinare riduzioni di costi, a permettere che la stessa quantità di prodotti, o quantità maggiori, affluiscano a un numero più esteso di persone sul mercato interno; a promuovere perciò una produzione più *economica* e, di riflesso, un consumo più abbondante nel paese; a predisporre le basi degli scambi con altri paesi. Ad es., per quel che concerne l'agricoltura, si tratta di sviluppare l'aumento dei prodotti e l'utilizzazione vigorosa dei sottoprodotti. E la vaticinata migliore organizzazione degli Istituti Sperimentali dovrebbe tendere a conseguire la migliore possibile qualità di prodotti - a parità di costi - tenendosi presenti le culture, le varietà, le razze che a un rendimento elevato accoppino limitate esigenze di ambiente e di coltivazione.

5. - *Potenziare le esportazioni con ogni sforzo.*

Ma l'agricoltura italiana ha, in pari tempo, da *potenziare* i propri rapporti con l'estero. Ha, in altri termini, da espandere la parte del reddito nazionale che, sempre avvantaggiandosi del rendimento più intenso del lavoro umano e di tutti i possibili perfezionamenti produttivi, può trarre alimento dai redditi stranieri, mediante esportazioni. Lo sforzo dovrà risul-

tare sempre più deciso col ricorso ai mezzi più avveduti.

In primo luogo, se si vogliono introdurre perfezionamenti produttivi, seria *razionalizzazione* all'interno del paese, ove molte produzioni si svolgono in condizioni arretrate di secoli, con strumenti primitivi, che compromettono il rendimento degli altri fattori e il livello medesimo del prodotto. In ogni branca di coltivazione può compiersi lo sforzo di migliorare le qualità per renderle inconfondibili e - perchè no? - imbattibili sul mercato internazionale.

In secondo luogo, organizzazione - su basi moderne nonchè su un livello di elevata buona fede, anche ai fini della maggiore espansione commerciale - delle espressioni di *categoria*, che vogliano essere veramente consapevoli e degne di questo nome. Compito immane - d'accordo - ma non per questo meno perentorio.

Inoltre *penetrazione* di mercati esteri mediante *agenti* di *primitivo* piano, non solo statali, ma di categoria, i quali lavorino in comune e avvisino alle vie più proficue. A questo proposito sorge spontanea la proposta di restituire all'Istituto del Commercio con l'Estero le funzioni primitive e rinvigorirle, con fornitura dei mezzi indispensabili ad assolverle. Da noi questa benedetta politica del commercio con l'estero è stata troppo dominata da preoccupazioni valutarie, più che dall'esigenza di penetrazione di mercati stranieri. Come possono affluire le valute, se mancano gli scambi, perchè i mercati sono chiusi, o perchè - ancora peggio - non ci si cura abbastanza di esplorare quali beni potrebbero assorbire i mercati stranieri?

In America ci han detto amichevolmente, con cortesi frasi, che non sappiamo esportare: che potremmo ottenere di più. E' vero. Ed è ora di attrezzarsi per la diffusione dei nostri prodotti anche nei paesi a valuta pregiata, verso i quali nuovi sbocchi costituiscono la via più sicura per accrescere il reddito agricolo italiano. Studi compiuti dall'Istituto Internazionale d'Agricoltura e completati dalla F.A.O., nel 1948, mostrano di quanto la produzione mondiale di certi prodotti dovrebbe crescere per predisporre un migliore livello nutritivo della popolazione mondiale. Poichè tra i pro-

dotti, di cui si richiedono maggiori quantitativi, figurano, in primo piano, legumi, frutta, vegetali, latte e derivati, non si vede perchè l'Italia, che consegue questi prodotti con relativa facilità - e può perfezionarli, chiamando a raccolta tradizioni di finezza lavorativa - non si presenti in grado di espandere la produzione e, in conseguenza, di venire incontro ad una presumibile domanda mondiale.

Solo più intensi scambi con l'estero potranno consentire assorbimento nelle nostre attività produttive di più estese masse lavoratrici e la trasformazione dei lavoratori, che attualmente lavorano poco, in masse proficue, perchè ve n'è bisogno effettivo e i prodotti si smerciano. A questi indirizzi esportatori si connettono gli stessi livelli dei salari *reali* di tutti i lavoratori, non solo di quelli agricoli; e ci si può rendere subito conto dell'enorme importanza della questione.

6. - *Situazioni contingenti non possono arrestare questa direttiva. Pretesa antinomia tra accordi intergovernativi e accordi bilaterali.*

Non sarebbe agevole, non sarebbe opportuno, in questa sede, passare in rassegna, prodotto per prodotto ottenuto in Italia, le possibilità di sbocco. Gli accordi che si negozieranno ad Annecy offriranno ampiezza di manovra a funzionari ed esperti. Soltanto, su questa via di più cospicui sbocchi all'estero non dovrebbero trattenerci perplessità suscitate da situazioni contingenti, ascrivibili alla confusione che crea il contrasto tra interessi immediati di taluni gruppi e logica inesorabile dei fatti, ossia in sostanza del comportamento umano.

Una perplessità, ad es., è questa: conviene partecipare ad accordi intergovernativi per prodotti-base, ovvero favorire accordi bilaterali, secondo la direttiva anche di recente proclamata in sede O.E.C.E.? A dir vero non si scorge insanabile antinomia tra i due indirizzi. Al nostro paese - mettiamo - converrà di partecipare ad accordi internazionali per prodotti da *importare* a prezzi minori di quelli che, in assenza degli accordi, si dovrebbero pagare, e di cui si assicura in ogni caso il rifornimento, senza bisogno di trattative affannose, quali si prevedono per addivenire ad accordi bilaterali.

Per questa tranquillità il premio è dato dalla differenza tra il prezzo dell'accordo, che paga l'importatore, e il prezzo eventualmente minore sul mercato internazionale.

Si prenda l'esempio del grano, la cui ennesima conferenza pare abbia ormai conseguito conclusioni definitive. In Italia - man mano che i terreni, opportunamente predisposti ad accogliere semi selezionati, saranno coltivati ad intervalli lunghi, a seguito di colture intermedie, e potranno produrre maggiori quantità - le colture avran modo di restringersi, con gradualità, ai terreni più propizi; e le importazioni dall'estero - se possibile, in misura decrescente - serviranno a colmare il « deficit » del fabbisogno alimentare, di semina, di usi diversi.

Nel contempo, però, potranno lasciarsi fuori accordo quantità di grano che, ad es., si desiderino importare da paesi, i quali non partecipino ancora ad accordi intergovernativi, ma verso i quali accordi *bilaterali* consentano di esportare, in contropartita, nostri beni: ad es., canapa, vino, tessili; come si verifica per taluni paesi dell'Europa occidentale, da cui attendiamo di importare grano, perchè v'è bisogno di esportarvi i prodotti ora menzionati. E ciascun paese giudicherà della quantità di importazioni che si lascia libera dall'accordo multilaterale.

Al limite, man mano che gli accordi intergovernativi per un dato prodotto - ad es., grano - si estenderanno a un sempre maggior numero di paesi, gli accordi bilaterali, per la parte relativa a quel prodotto, si restringeranno a un sempre più esiguo numero di paesi, fino al punto da sparire, se *tutti* i paesi per *tutti* i prodotti parteciperanno ad accordi intergovernativi. Ma, nel frattempo, il limite si presenta ancora lontano; sicchè ogni paese può equibratamente partecipare ad accordi multilaterali e ad accordi bilaterali, ripartendo le importazioni tra quantità minime, sulle quali desidera essere tranquillo, e quantità che servano ad avviare e quindi a pagare nostre correnti di esportazioni.

7. - *Si è, in realtà, esportato troppo?*

Un'altra perplessità scaturisce da un fatto rivelatosi nitidamente in sede O.E.C.E.. Alcuni paesi, come l'Italia, meno dotati di ric-

chezze naturali, hanno esportato verso paesi relativamente meglio provvisti di beni, come la Inghilterra, il Belgio, la Francia. Tuttavia l'Italia non può utilizzare il ricavo delle proprie esportazioni per effettuare le importazioni necessarie. E siccome tra le monete dei vari paesi - di quelli verso cui l'Italia ha esportato, e di tutti gli altri - non esiste convertibilità al tasso di scambio fissato dalle rispettive leggi di coniazione, l'Istituto dei cambi italiano, per consentire all'esportatore di continuare nella propria attività, acquista la valuta straniera (mettiamo, sterline, franchi francesi, franchi belgi) pagandola in biglietti forniti dal torchio e tiene poi la valuta inoperosa, perchè non riesce a utilizzarla per importazioni dai paesi predetti.

In fondo la Banca d'Italia, a mezzo dell'Istituto dei cambi, concede un credito all'esportatore e allarga la circolazione. Tuttavia l'operazione in sé e per sé non sarebbe nociva, se si trattasse di credito vero e proprio; se, cioè, si prevedesse, in prosieguo di tempo, di importare beni dai paesi verso i quali si è prima esportato, epperò di vendere a importatori italiani la valuta straniera contro lire, che in tal modo rientrerebbero alla fonte. Alla guisa medesima in cui non potrebbe ritenersi nocivo uno sconto di cambiali effettuato dalla Banca d'Italia mediante emissione di biglietti, che, quando poi la cambiale è pagata, rientrano nelle casse della Banca medesima. La faccenda si complica unicamente per il fatto che il credito concesso all'esportatore dall'Istituto dei cambi in realtà non viene restituito, perchè non possono aver luogo le importazioni che l'Italia desidera. In conseguenza le lire emesse all'atto dell'acquisto della valuta straniera continuano a circolare.

Si dice: perciò stiamo attenti non solo ad esportare, ma perfino a formulare piani produttivi di beni esportabili. Abbiamo ecceduto: ora è tempo di vincoli. Si dice: perchè stentare a riconoscerlo? Il primo passo per il successo dei rapporti internazionali consiste nel ripristino della convertibilità delle monete.

Eccessiva la prima affermazione. L'equilibrio di un paese si ristabilisce, abbiamo ripetuto, mediante l'inteso funzionamento del meccanismo delle importazioni e delle esportazioni.

ni. L'accordo multilaterale firmato a Parigi nell'autunno decorso non funziona? E quale meraviglia, se già l'esperienza ci aveva ammonito, che nemmeno aveva funzionato l'accordo multilaterale del novembre 1947, imperniato sulla Banca dei Pagamenti Internazionali? Un accordo multilaterale, dopo tutto, non è che concessione di crediti. I quali, però, finchè restano tali, a un certo momento devono venire restituiti. Non è più credito ciò che si tramuta in immobilizzo per il paese esportatore, costretto all'inflazione, se vuol continuare nella propria attività.

Allora, come si dipana la matassa? Solo mediante una effettiva volontà di collaborare da parte di tutti i paesi. E' necessario che quelli risultanti debitori - ad es., con riferimento all'Italia, Inghilterra e Francia - si persuadano che vi sono prima da pagare i debiti, almeno in parte, e poi, mettiamo, da esportare in paesi a valuta pregiata, per guadagnare dollari; o, mettiamo, da impiegare le merci, che l'Italia potrebbe importare, in attività di casa. Sembra un assurdo - sono convinto - ma non c'è altra via. Grado a grado, una visione egoistica al cento per cento deve cedere a quella di collaborazione con altri, proprio per realizzare più durevolmente un egoismo ridotto. In caso diverso, la confusione persiste e nessuna struttura economica - tanto meno quella dei paesi che, come Francia e Inghilterra, non vogliono lasciare che altri importi dopo avervi esportato - tornerà in equilibrio.

Si noti: il meccanismo delle importazioni e delle esportazioni deve poter funzionare non solo tra un gruppo di paesi, come quelli partecipi all'OECE; non solo nell'ambito di un continente, come l'Europa; ma tra tutti i paesi di tutti i continenti; perchè non può ammettersi ripresa durevole di un paese, senza che vi sia per lo meno un avviamento alla ripresa durevole degli altri paesi, secondo una legge di solidarietà internazionale, valevole per tutti e mai come ora messa in luce dalle dure lezioni della storia.

8. - *Che cosa è necessario per ripristinare la convertibilità delle monete?*

Inesatta la seconda affermazione: che il bandolo si trovi nel ripristino della convertibilità

delle monete, come affermano per primi taluni amici americani. Per quali motivi oggi non esiste convertibilità delle monete: mettiamo, tra sterlina e dollaro? Per quali motivi, in altri termini, di ogni sterlina si deve dare per ogni dollaro più di quanto risulta dalla parità monetaria metallica? Perchè i dollari sono scarsi. E perchè i dollari sono scarsi? Perchè l'Inghilterra, come ogni altro paese, non può liberamente esportare negli Stati Uniti e procurarsi dollari, che renderebbero convertibile la sterlina al rapporto fissato.

La ragione della inconvertibilità delle monete è, dunque, negli ostacoli che si incontrano negli Stati Uniti e, di conseguenza, in tanti altri paesi, a ricevere, in pagamento di proprie esportazioni - mettiamo verso l'Europa - merci dei debitori europei. Ma allora non più tanto alla superficie (ai rapporti tra monete) bensì alla radice (agli ostacoli che permangono per gli scambi tra paesi) sono da rivolgere critiche e rimedi. Per modo che se il buon volere di tutti i paesi riuscirebbe ad attenuare gli ostacoli agli scambi, la convertibilità delle monete tornerà automaticamente in essere. In caso diverso sarà vano attenderla: e ancora più vano sarà pretendere che la convertibilità delle monete apra essa la via agli scambi. I tempi non si invertono.

Per il momento abbiamo, da una parte, in sede O.E.C.E., debitori - come Francia e Inghilterra - che non pagano le esportazioni effettuate dall'Italia con merci, che l'Italia desidera; dall'altra, creditori, come gli Stati Uniti e altri paesi, che non vogliono ricevere in pagamento merci dei debitori. Purtroppo, finchè permangono resistenze, intralci, impacci, non solo la convertibilità delle monete resterà un pio desiderio, ma nessun paese potrà formulare ragionevolmente un piano, produttivo e di scambi, che volga a conseguire un equilibrio della propria struttura, per l'inizio di un periodo di pace sociale e di stabilità.

9. - *Possibilità di emigrazione.*

Le resistenze non sono minori al passaggio di uomini da paese a paese. E' vero che, per risolvere il problema della disoccupazione in Italia, non c'è da farsi illusioni soverchie sull'emigrazione. Tuttavia il fenomeno s'in-

nesta alla realtà di una diseguale distribuzione di fattori produttivi tra i vari paesi, di una incompleta valorizzazione di vasti territori, di una dolorosa insufficienza di beni di consumo. Per modo che impellente diventa l'esigenza di correggere il riparto diseguale dei fattori produttivi, mediante spostamenti, anzitutto di risparmio, per valorizzare sul posto le energie di lavoro esistenti; in secondo luogo, mediante spostamenti di masse lavoratrici da paese a paese. Passati in rassegna tutti i tentativi più ragionevoli per promuovere occupazione maggiore e durata di energie lavorative, qualora ne rimangano disoccupate, un alleggerimento della offerta di lavoro mediante emigrazione si palesa inevitabile, se pur dolorosa, via d'uscita.

Lo studio delle migrazioni dei lavoratori può indagare i mezzi più opportuni per promuovere una *pratica collaborazione* fra tutti i paesi interessati, in qualche misura, alle correnti migratorie. Può passare in rassegna le *possibilità di sbocco* che a popolazioni in eccesso sono in grado di offrire paesi, o continenti, tuttora poco popolati: ad. es., per l'Italia noi pensiamo all'America Latina e in parte minima all'Africa e all'Australia. Può indugiarsi a lumeggiare gli *aspetti* infiniti di questa attività complessa, il più delle volte angosciosa, sempre delicata. Su moltissimi già a lungo si sono intrattenuti studiosi, organismi di ricerche nazionali e internazionali, congressi, conferenze; a non parlare di governi dei paesi interessati con misure più o meno numerose e più o meno efficaci a risolvere i così numerosi problemi concreti. Occorrono soprattutto contatti con i paesi di sbocco per fare luogo a emigrazioni, se non pretenziose, almeno organizzate come primi nuclei di colonizzazione, che servano di richiamo per emigrazioni di singoli individui, in tempi successivi.

10. - *Orientamento e pianificazione degli scambi internazionali.*

Il dilemma accennato in principio non rimane tale, se il buon senso riesce a prevalere. Tuttavia l'intensificazione degli scambi - questa forma decisiva di collaborazione internazionale - molto ancora dipende dall'attitudine degli Stati Uniti d'America. Essi forniscono gli

aiuti E.R.P. all'Europa e hanno il diritto di richiedere ai paesi europei che si specializzino in prodotti di alta qualità, capaci di essere esportati, senza che muovano concorrenza a quelli di altri paesi. E' questo un compito al quale il nostro paese, per le sue caratteristiche, la sua capacità di inventiva, le sue tradizioni artigiane, può rispondere in pieno.

Ma nel contempo gli Stati Uniti possono fornire *crediti* a paesi che hanno ancora da mettere in valore le proprie ricchezze - come quelli dell'America Latina e di alcune parti della Africa - per aiutarli a sviluppare il loro reddito reale, epperò un potere d'acquisto che assicuri assorbimento di prodotti di altri paesi; se, alla fine, è vero che il limite di espansione del commercio internazionale è segnato (in un dato periodo e fra vari paesi) dalla capacità di pagare, ossia di esportare, dei paesi relativamente più poveri; e se questa capacità tende a crescere con la messa in valore di zone finora non adeguatamente sviluppate. Il fatto è che oggi molti paesi hanno, bensì, larghe capacità di esportazione, ma non possono avvalersene per gli ostacoli che ancora si frappongono agli scambi. Sicchè, malgrado possibilità numerose che si accresca l'attività produttiva di molti paesi, con benefici per tutto il resto del mondo,

si ha un limitato commercio internazionale, con danno di tutti.

Qualora gli Stati Uniti - parallelamente ad una graduale eliminazione di ostacoli agli scambi - entrassero nell'ordine di idee di promuovere, mediante prestiti ulteriori, un elevamento del reddito reale, agricolo e industriale, di talune zone ancora imperfettamente messe in efficienza, non solo riuscirebbero a favorire una oculata emigrazione di forze lavoratrici europee, specialmente italiane, necessarie allo sviluppo di quei territori; ma consentirebbero al cresciuto potere di acquisto delle zone medesime importazioni di prodotti europei qualificati. Così, attraverso una preordinata intensificazione degli scambi, avrebbe modo di realizzarsi quel « progresso economico » non di un paese soltanto, o di un gruppo di paesi - che sarebbe inconcepibile - bensì di vari continenti: il che rappresenta la condizione, tante volte ripetuta come indispensabile, del ritorno allo equilibrio del sistema economico in ciascun paese. Aprire le finestre sul mondo affinché ne vengano aria e stimoli al lavoro di casa. Questo il monito che malinconicamente sembra ripetere l'esperienza già tanto dolorosa di circa un quarantennio.

G. UGO PAPI