

La politica economica della Germania: un esperimento di pianificazione con il « libero » meccanismo dei prezzi

L'esempio dell'esperimento tedesco di smantellamento dei controlli abbinato con una severa deflazione monetaria è abbondantemente citato a sostegno della « pianificazione mediante il meccanismo dei prezzi » (1). Si dice che la riforma monetaria, che pose fine di colpo alla « inflazione repressa » annullando l'eccedenza di potere d'acquisto, in una con la simultanea abolizione di una serie di controlli,

(1) Cfr. specialmente il prof. F. A. LUTZ, *The German Currency Reform and the Revival of the German Economy*, in « *Economica* », maggio 1949; e il prof. HABERLER, *Economic Aspects of a European Union*, in « *World Politics* », luglio 1949. « Un altro esempio ancor più sorprendente, davvero spettacolare, dei risultati che si possono raggiungere con indirizzi di liberismo economico è lo stupefacente miglioramento verificatosi in Germania dopo il giugno del 1948. Fu allora, e d'un tratto solo, eliminata l'inflazione repressa per mezzo di una drastica riforma monetaria, e spazzato via il soffocante sistema di controlli ereditato dai nazisti e che aveva tenuto l'economia in una stretta mortale ». Simili opinioni sono particolarmente degne di nota in ragione delle severe critiche rivolte da ambedue i citati AA. alla politica di controllo condotta in Inghilterra e nei paesi Scandinavi (in materia si vedano, ad esempio, del prof. HABERLER, *Dollar Shortage?*, pubblicato da S. HARRIS nel volume « *Foreign Economic Policy for the U. S.* », 1949, e *Some Economic Problems of the ERP*, in « *American Economic Review* », settembre 1948; e del prof. LUTZ, *The Marshall Plan and European Economic Policy*, n. 9 dei Princeton University Essays in International Finance, 1948). Sia l'uno che l'altro attribuivano la scarsità di dollari all'ostinato tentativo dei paesi d'Europa di vivere al di sopra dei propri mezzi e all'adozione di politiche di inflazione repressa; presumibilmente, a loro avviso, la scarsità di dollari andrebbe affrontata con panacee monetarie analoghe a quelle impiegate in Germania, senza riguardo alle conseguenze d'ordine interno e internazionale. Molto più equilibrata e scettica è invece al riguardo l'opinione di H. MENDERSHAUSEN della Banca Federale di New

York (ha compiuto un nuovo « miracolo economico ». La soppressione dei sussidi per prezzi politici alimentari combinata con una riduzione dell'imposizione diretta, si aggiunge, avrebbe restituito gli incentivi e stimolato l'iniziativa mortificata in un'economia controllata. Il funzionamento del meccanismo dei prezzi, poi, avrebbe portato a quell'utilizzo « economico » delle risorse che i sistemi pianificati sono in-

York (*Prices, Money and the Distribution of Goods in Postwar Germany*, in « *American Economic Review* », giugno 1949).

Ben più serio è il fatto che i rappresentanti del Governo laburista inglese e del Governo Militare della Germania, e in particolare i capi dell'amministrazione finanziaria ed economica, abbiano espresso durante la permanenza in carica e forse ancor più apertamente dopo l'abbandono delle loro funzioni un entusiasmo incondizionato per la politica adottata (si veda, ad esempio, Sir CECIL WEIR, *Economic Developments in Western Germany*, in « *International Affairs* », luglio 1949). Il Governo laburista britannico non poté imporre i suoi indirizzi di politica interna al corpo dei suoi delegati per la condotta economica in Germania, che erano meno esposti al controllo dell'opinione pubblica e le cui decisioni o tendenze non avevano immediati riflessi in Inghilterra (cfr. il mio libro *The Dollar Crisis, 1949*, specie il cap. 3, d: *The Executive and Planning*). Questa deficienza fu molto più importante delle inevitabili ma sporadiche debolezze intellettuali e morali del personale dei gradi inferiori, connesse con le difficoltà di reclutare un numeroso corpo amministrativo in un momento in cui la ricostruzione in patria esigeva ed offriva grandi possibilità per le capacità superiori. L'incertezza della permanenza in carica — che avrebbe potuto essere evitata — accrebbe, peraltro, quelle difficoltà.

Questo insuccesso del Governo laburista non è il solo nella storia delle amministrazioni socialdemocratiche. Gli insegnamenti che ne discendono devono essere meditati da quei movimenti che desiderano combinare la libertà politica con la libertà economica e uno stabile progresso materiale.

capaci di realizzare; ciò che avrebbe accelerato la ripresa. Al Governo, d'altra parte, è preclusa per legge la possibilità di gestioni in deficit, e tolta ogni autorità nella politica creditizia; in tal modo non può abbandonarsi a pratiche inflazionistiche. Il tasso di interesse è di nuovo riportato alla sua legittima funzione di principale strumento di direzione degli investimenti. In conclusione, la Germania occidentale comproverebbe l'appropriatezza e l'efficienza del « meccanismo dell'economia di mercato ».

Mi propongo di esaminare criticamente simili pretese (2); esame che mi condurrà a ben diverse conclusioni che fin d'ora riassumo:

1) ben poco, se non nulla affatto del miglioramento nella produzione tedesca può essere attribuito ai provvedimenti decontrollisti; esso è principalmente dovuto al ripristino di una economia monetaria in luogo del sistema di baratto in mercato nero sviluppatosi nel caos seguito al collasso del regime nazista, nonché al subitaneo aumento delle forniture americane. Nonostante questi fattori favorevoli, il saggio di incremento della produzione non segnò in nessun periodo un'accelerazione degna di nota rispetto al ritmo del 1946-47;

2) le formule inique adottate per la riforma monetaria dal Governo Militare, in opposizione a suggerimenti tedeschi ed alleati, diedero luogo a marcati aumenti nelle diseguglianze sociali rispetto perfino al periodo nazista, fra l'aggravarsi della miseria; le concomitanti misure decontrolliste e le reiterate riforme fiscali di tipo regressivo non soltanto accentuarono ulteriormente le ingiustizie sociali e le forme di irresponsabilità, ma insieme provocarono una fuga verso i beni reali e spese di varia natura a fine di « evasione ». Ne derivò un'« aperta » pressione inflazionistica;

3) non essendo rimasti mezzi idonei a incanalare la domanda verso usi « innocui » (che cioè non assorbono addizionali fattori di pro-

(2) Si potrebbe, forse, aggiungere che non occorre un intuito d'eccezione per prevedere gli inevitabili risultati della politica qui criticata. Cfr., ad esempio, F. BURCHARDT e K. MARTIN, *Western Germany and Western Reconstruction*, in « Bulletin of the Oxford Institute of Statistics », vol. 9, n. 12; nonché parecchie mie lettere a *The Times*, del 1946.

duzione: spettacoli, viaggi ecc.), si dovette ricorrere a dure misure generali per decurtare la domanda globale indiscriminatamente:

4) di conseguenza, l'occupazione non poté essere accresciuta; la disoccupazione, anzi, aumentò rapidamente, nonostante l'enorme incremento delle importazioni e la conseguente scomparsa di quelle strozzature che prima della riforma monetaria avevano impedito il pieno svolgimento della ripresa. Il livello di vita di almeno il 60% della popolazione è ancora al disotto di un tenore di decenza, e ciò nel mezzo di una sfrenata ostentazione di lusso;

5) l'attività produttiva del paese è almeno del 20% inferiore alla sua capacità potenziale; gli sforzi produttivi e soprattutto gli investimenti hanno in misura considerevole destinazioni sconvenienti: consumi di lusso, costruzioni di grandi alberghi, restaurants, cinematografi, negozi e industrie connesse. Le basi del consumo di massa da cui dipende la capacità concorrenziale dell'industria tedesca — con sopportabile livello di vita per i lavoratori — sono state minate; qualsiasi tentativo per ripristinarle implicherà una seria crisi la cui inevitabilità e gravità crescerà col passar del tempo, giacché la struttura economica si sta oggi adattando alla conformazione attuale, a lunga scadenza intollerabile, della distribuzione del reddito nazionale. Soltanto un rovesciamento accuratamente coordinato dell'attuale politica darebbe modo alla Germania di evitare che il suo malessere economico si aggravi;

6) la debolezza della bilancia dei pagamenti, perdurante in Germania ad onta della brutale deflazione praticata, dimostra la completa irresponsabilità sia del Governo, che incoraggia l'inflazione dei redditi più elevati, sia dei relativi percettori, che ne usano sconsideratamente. La situazione è ulteriormente aggravata da una fuga di capitali di vaste proporzioni. Con gli indirizzi attuali, la vitalità del paese nei suoi rapporti esterni non può essere restaurata;

7) la debolezza delle organizzazioni sindacali dovuta alla riforma monetaria non soltanto impedisce il ripristino di una più decente solidarietà e giustizia sociale, ma compromette

anche il futuro sviluppo della produttività, giacché vasti investimenti non sono attraenti nelle condizioni odierne di bassi livelli salariali e di elevati saggi d'interesse;

8) l'iniquinà sociale, l'incapacità di distribuire gli oneri della guerra sull'intero corpo della popolazione, il fallimento dei tentativi di sistemare i profughi e di assorbire i disoccupati favoriscono inevitabilmente gli estremismi. Il timore della Russia e il ricordo dell'apparente prosperità del periodo nazista indubbiamente trascineranno i tedeschi, se non si verifica un radicale mutamento della politica attuale, verso orientamenti politici senza uscita che potrebbero mettere a repentaglio la pace del mondo.

Si opporrà che queste caratteristiche della situazione tedesca non sono conseguenze dei particolari problemi specifici a quel paese, ma che investono in linea generale la questione dell'abolizione dei controlli in tutti i paesi impoveriti che dipendono dal commercio in un instabile sistema economico mondiale. Al contrario; « l'esperimento » tedesco sarebbe — per esempio — finito in un'inflazione aperta in Inghilterra e nei paesi Scandinavi, giacché le organizzazioni sindacali non avrebbero ivi accettato simili spietate riduzioni del loro livello di vita a vantaggio di una sparuta minoranza; la loro resistenza su questo terreno avrebbe condotto ad un collasso monetario.

SEZ. I. — LE REALIZZAZIONI PRODUTTIVE

1. - Per cercare di determinare lo sviluppo economico della Germania di questo dopoguerra, v'è una prima e fondamentale circostanza da ricordare: che cioè gli attacchi aerei alleati non riuscirono a distruggere e nemmeno a danneggiare seriamente il potenziale produttivo

(3) Cfr., per una rassegna particolareggiata, senza uguale nella storia economica della guerra, *The Effects of Strategic Bombing on the German War Economy*, in « U. S. Strategic Bombing Survey », 1945; e, per un conciso sommario, N. KALDOR, *The German War Economy*, in « The Review of Economic Studies » 1945-46, pp. 33-52. I dati segreti nazisti caduti in mani Alleate hanno rivelato che allo scoppio della guerra la Germania disponeva di un

della sua industria (3). Le distruzioni successivamente arrecate dai combattimenti terrestri furono più gravi, ma pur esse non compromisero la capacità industriale tedesca. Le spaventose devastazioni dei centri urbani, la perdita di retaggi architettonici di valore inestimabile e la rovina — per gran parte della popolazione — delle basi della vita civile non dovrebbero indurre a sopravvalutare i danni subiti dai macchinari, meno suscettibili di distruzione. Esse furono il tributo pagato alle false informazioni economiche e militari e alla confusa strategia dei comandi delle forze aeree che erroneamente conclamarono successi per ottenere maggiori assegnazioni di materiale bellico. L'opposizione — non incomprensibile — ad ammettere siffatte circostanze fu una delle ragioni principali degli abbagli incorsi dal Governo Militare Alleato nell'affrontare il problema tedesco.

Naturalmente, è impossibile giungere ad accurate valutazioni del potenziale produttivo rimasto intatto, o facilmente riparabile, nella Germania postbellica. Tenendo conto della rapida espansione degli investimenti industriali alla vigilia della guerra — che aumentò il livello della produzione di circa il 20% tra il 1936 e il 1938 (4) e che poi continuò fino al 1943 —, si potrebbe fissare il massimo che avrebbe potuto esser raggiunto, grazie a riparazioni piuttosto che a nuovi investimenti, a circa il 110-125% della produzione 1936 (anno base per la maggior parte delle statistiche tedesche postbelliche). Con l'introduzione di un sistema di turni multipli e con la concentrazione della produzione negli impianti più efficienti, quella cifra potrebbe essere anche aumentata — sul presupposto di adeguate disponibilità di manodopera.

2. - Simile stima, ovviamente, si riferisce ad un massimo potenziale d'impiego di un sistema produttivo razionalmente integrato e

surplus di capacità produttiva di proporzioni inaspettatamente ampie, soprattutto per la produzione di macchine utensili. I danni successivamente apportati dalle incursioni aeree — dell'ordine di un 61/2% — eliminarono solo una parte dell'ininterrotto aumento di capacità verificatosi durante la guerra: cfr. *Bombing Survey*, *op. cit.*, p. 45.

(4) Cfr. il mio articolo su *The National Economy of Nazi Germany*, in « The Economic Journal », 1938.

riparato, della struttura fisica esistente nei territori occidentali della Germania. In realtà, il trapasso coronato da successo, dell'offensiva aerea alleata dai bombardamenti a tappeto agli attacchi ad obiettivi specifici, i terribili sconvolgimenti nelle popolazioni di tutta Europa provocati dagli spietati reclutamenti forzati dell'organizzazione nazista (5), le immediate reazioni derivatene dopo la liberazione, e non ultima, la disintegrazione dell'apparato amministrativo, avevano lasciato alla fine della guerra questo imponente potenziale in una situazione di completo caos.

La più grave strozzatura fisica per la produzione era la mancanza di mezzi di trasporto e di carbone. Per la maggior parte i ponti erano stati distrutti, le linee ferroviarie e le strade interrotte o danneggiate. Locomotive e materiale rotabile erano immobilizzati; i canali ostruiti e navi e barche affondate. Nell'indu-

zione carbonifera, il funzionamento dei trasporti e le esigenze essenziali nei paesi alleati, le assegnazioni all'industria tedesca furono ridotte per proporzioni ancor più gravi. Inoltre, il dissolvimento dell'amministrazione nazista lasciò il paese spezzettato in un gran numero di distretti o di compartimenti quasi autarchici; mentre gli amministratori militari erano avversi a permettere qualsiasi movimento di beni per paura di spogliare la zona sottoposta al loro controllo senza garanzia di sostituzione.

3. - Considerata questa situazione senza uguale, la prima fase della ricostruzione, condotta preminentemente sotto il diretto controllo militare e per lo più dal punto di vista delle esigenze militari, raggiunse notevoli risultati. La tabella 1 pone in rilievo il movimento dell'indice generale della produzione. Ne emer-

TABELLA 1.

INDICI UFFICIALI DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE, 1946-1947
(1938 = 100)

| | 1946 | | | | 1947 | | | |
|---------------------------------------|------|--------|--------|----|--------|--------|--------|-------|
| | I | II | III | IV | I | II | III | IV |
| Indici trimestrali | 22 | 26 | 31 | 31 | 24 | 33 | 37 | 38 |
| Variazione % sul trimestre precedente | | + 18,2 | + 19,2 | — | — 22,6 | + 37,5 | + 12,1 | + 2,7 |

stria carbonifera le maestranze si erano in gran parte dileguate (6); quelle rimaste erano composte da vecchi o da elementi denutriti, con conseguenze disastrose per la produttività: la produzione cadde, di fatto, da 11,4 milioni di ton. al mese nel 1938 a meno di 3 milioni di ton. nel 1945. E poichè per gran parte era necessaria per mantenere la stessa produ-

(5) Alla fine della guerra risultavano occupati in Germania 7,13 milioni fra cittadini stranieri e prigionieri di guerra, pari al 37,6% della manodopera complessivamente adibita a lavori prioritari (incluse le miniere). Cfr. Bombing Survey, *op. cit.*, pp. 34-35.

(6) Da 425.000 nel 1944 a 266.000 nel 1945. Difficoltà di trasporto impedirono la distribuzione di oltre 2,3 milioni di ton. di scorte di carbone nel 1945.

ge che, a prescindere dal disastroso inverno del 1947, la produzione crebbe ininterrottamente. Nel biennio 1946-47 raddoppiò. Va inoltre tenuto presente che, via via che la produzione delle materie prime si espande, le assegnazioni agli usi marginali possono essere aumentate più che proporzionalmente. Con l'aumento della produzione, d'altra parte, affluisce sul mercato una maggior varietà di merci e una quota crescente può essere destinata ad investimenti, vale a dire a riparazioni che reintegrano nella struttura economica capacità produttive di efficacia comparativamente più elevata. Finchè la massa dei capitali fissi facilmente riparabili non fosse stata esaurita, la ripresa doveva procedere a un ritmo accelerato.

4. - La maggior parte dei commentatori — e particolarmente funzionari tedeschi ed alleati — pretendono che le misure decontrolliste, la « liberazione » cioè del meccanismo dei prezzi, si sono tradotte in uno spettacoloso aumento della produzione e della produttività tedesche. Sottolineano essi la subitanea ricostituzione delle disponibilità di merci, soprattutto di beni di consumo più durevoli, dopo lo smantellamento dei controlli. La misura del miracolo è però notevolmente esagerata. La tesi « esaltatrice », inoltre, nasconde talune caratteristiche essenziali dell'evoluzione della economia tedesca. Indubbiamente, la produzione è aumentata in Germania dopo la riforma monetaria. Ma questo aumento fu di gran lunga inferiore a quello suggerito « prima facie » dalle statistiche pubblicate e si svolse ad un ritmo che non fu apprezzabilmente più elevato di quello raggiunto in precedenza.

Le cifre « grezze » ufficiali sono riportate nella tabella 2. Sulla loro scorta, è agevole rilevare che l'aumento generale del biennio 1948-49 rimase immutato a una percentuale quasi esattamente equivalente a quella del primo periodo. Dato il miglioramento via via realizzato in molte strozzature, con effetti cumula-

siano attualmente (7). Le informazioni statistiche correnti sono normalmente falsificate in quei settori dove permane tuttora un certo grado di controllo, cioè nell'industria del carbone, nella siderurgia, nell'agricoltura, forse nell'edilizia, nonchè in quei rami in cui esiste la possibilità di esportare capitali vuoti mediante alterazione dei ricavi vuoti attraverso la cosiddetta « western gap » in collusione con interessi stranieri. Il grado di simili falsificazioni è pur sempre notevole; esso non può però essere paragonato con la sfacciata soppressione della verità in uso prima della riforma monetaria a fini di lucri speculativi (mercato nero). L'inattesa massa di beni tesoreggiati che venne gettata sul mercato subito dopo la riforma monetaria ha dimostrato che le autorità erano state assolutamente incapaci di controllare seriamente le loro rilevazioni. In taluni settori industriali la misura della sottovalutazione potrebbe aver raggiunto nientemeno che il 50% della produzione globale. L'indice generale — di fonte ufficiale — della produzione dovrebbe, comunque, essere aumentato di qualcosa che potrebbe arrivare al 15-20%, al fine di avere una impressione veritiera della situazione. Questa correzione, oggigiorno,

TABELLA 2.

INDICI UFFICIALI DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE, 1948-1949
(1938 = 100)

| | 1948 | | | | 1949 | | | |
|---------------------------------------|-------|-------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|
| | I | II | III | IV | I | II | III | IV |
| Indici trimestrali | 41 | 43 | 55 | 64 | 71 | 74 | 75 | 81 |
| Variazione % sul trimestre precedente | + 7,9 | + 4,9 | + 27,9 | + 16,4 | + 10, | + 4,2 | + 1,4 | + 8,0 |

tivi, i risultati difficilmente possono essere considerati miracolosi. Essi lasciano tuttora la Germania, unico tra i paesi dell'Europa occidentale, notevolmente al di sotto di quel livello prebellico che, sulla base delle osservazioni del paragrafo 1, avrebbe dovuto essere raggiunto e sorpassato.

5. - Ma questo non è tutto. Le statistiche tedesche, prima della cosiddetta riforma monetaria, erano ancor più imprecise di quanto non

dovrebbe essere ridotta a un 5-10%, con tendenza verso il 5%.

In tal modo, a rettifica delle statistiche ufficiali, l'indice di circa 50 (1936 = 100) per il primo trimestre 1948 dovrebbe modificarsi a 60, mentre l'indice dell'ultimo trimestre del 1949, dato a circa 84, non dovrebbe probabilmente essere maggiorato a più di 88-90. Sic-

(7) Su ciò conviene anche un osservatore parziale come il prof. LUTZ (*op. cit.*, p. 133).

chè l'aumento della produzione tra i due trimestri sarebbe soltanto del 50% anziché del 70%. Ciò sta a fronte di un aumento da circa 40 (8) a 60 nell'anno precedente la riforma monetaria. La stasi della produzione fu specialmente marcata nel semestre anteriore alla riforma. La comparazione fra i risultati produttivi nel 1947 e nel 1948 è d'altronde spuria: l'inverno del 1948 fu particolarmente mite. Il principale fattore che ostacolò la produzione tedesca nel 1946-47 fu l'insufficiente disponibilità di carbone. Non appena la produzione di carbone aumentò le forniture per l'industria tedesca si svilupparono in proporzione geometrica, in quanto le esportazioni e gli altri fabbisogni fondamentali non crebbero nella stessa misura.

L'indice rettificato della produzione offre un quadro profondamente diverso (cfr. tab. 3).

illeciti profitti. Per l'osservatore superficiale che percorre in auto le strade, il mutamento può, invero, essere apparso miracoloso (9).

6. - Sarebbe però ingiustificato attribuire anche quel grado di miglioramento che si è riusciti a realizzare, esclusivamente, o anche solo prevalentemente, alla politica decontrollista, come assai sovente fanno ambienti interessati. Va infatti avvertito che l'inizio di quell'esperimento a mezzo del 1948 coincise con altri fondamentali mutamenti nella situazione tedesca che permisero quella diversificazione nella produzione che ha tanto impressionato i profani. Fra i più importanti ricordo:

a) l'aumento della produzione carbonifera, provocato da un nuovo programma deliberatamente pianificato e basato su incentivi selettivi, che avrebbe potuto e dovuto essere introdotto

TABELLA 3.

INDICE RETTIFICATO DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE, 1946-1949
(1938 = 100)

| | 1946 | | | | 1947 | | | |
|---------------------------------------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| | I | II | III | IV | I | II | III | IV |
| Indici trimestrali | 26,4 | 31,2 | 37,2 | 37,2 | 28,8 | 39,6 | 44,4 | 45,6 |
| Variazione % sul trimestre precedente | | + 18,2 | + 19,2 | - | - 22,6 | + 37,5 | + 12,1 | + 2,7 |
| | 1948 | | | | 1949 | | | |
| Indici trimestrali | 49,2 | 51,6 | 57,8 | 67,2 | 74,6 | 77,7 | 75,0 | 81,0 |
| Variazione % sul trimestre precedente | + 7,9 | + 4,9 | + 12,0 | + 16,3 | + 11,0 | + 4,2 | - 3,5 | + 8,0 |

Naturalmente, è fuori dubbio che la ripresa germanica è nel frattempo continuata e che importanti passi sono stati compiuti. Il miracolo di cui tanto si parla, tuttavia, è dovuto al fatto che, mentre il progresso successivo al giugno 1948 fu reso subitaneamente manifesto ai turisti, il progresso realizzato prima della riforma monetaria fu nascosto con accurata malizia e malevolenza nell'intento di riuscire ad

(8) Rettificato da 33%. Cfr. U.N.O., *Report on the Prospects of Europe*, E.C.R., 1948, p. 3.

molto prima. La produzione di carbone aumentò da una media di 5,9 milioni di ton. nel 1947 a 7,2 milioni di ton. nel marzo 1948 e

(9) E' significativo il fatto che la proposta dell'esperto economico social-democratico, AGARTZ, — intesa ad associare le organizzazioni sindacali nell'accertamento dei costi e ricavi degli stabilimenti industriali, unico mezzo per assicurare un efficiente controllo — sia stata respinta dal Governo Militare Britannico, dopo essere stata approvata da parecchi parlamenti provinciali della Zona Britannica. Cfr. più oltre, Sezione II, par. 4.

rimase poi a livelli elevati a prescindere da una leggera ricaduta. Le assegnazioni al mercato interno tedesco aumentarono di circa il 40%;

b) un inverno molto mite ridusse il consumo del carbone e ne lasciò disponibile una quota notevolmente maggiore per gli impieghi industriali marginali (10); le assegnazioni di carbone all'industria crebbero di più del doppio;

c) in pari tempo le importazioni industriali, che avevano oscillato al di sotto dei 10 milioni mensili di dollari nel 1947, salivano precipitosamente a quasi 70 milioni nel giugno 1948. Esse continuarono in seguito ad aumentare per raggiungere il livello di circa 140 milioni di dollari nel dicembre 1949. Le importazioni di materie prime aumentarono di sei volte ad onta della ricorrente incapacità di assorbire in pieno l'aiuto E.R.P. a causa della politica monetaria adottata — sulla quale ritorneremo.

L'importanza di questi fattori è stata trascurata anche da osservatori che non dimostrano simpatia per l'attuale orientamento della politica economica tedesca.

SEZ. II. — LO SFONDO DELLA RIFORMA MONETARIA

1. - Si è dimostrato che il ritmo di ripresa in termini fisici non è stato accresciuto dai fondamentali mutamenti occorsi nella politica degli Alleati dopo la rottura con le autorità sovietiche d'occupazione e l'installazione di una Amministrazione Tedesca semiautonoma. L'aumento, invero, della produzione può facilmente essere attribuito alla decisa espansione degli aiuti alleati alla Germania, all'aumento delle forniture di carbone, alla conseguente

(10) A caratterizzare l'estensione del mercato vero che continuava in forma di consumo legittimo si potrebbe ricordare il caso della Reichsbahn (Ferrovie di Stato). L'efficienza nell'utilizzo di carbone aumentò di qualcosa come il 20% da un mese all'altro rivelando l'entità delle precedenti sottrazioni e indebiti impieghi.

scomparsa di strozzature e alla restaurazione di un'economia monetaria.

Potrebbe però sostenersi che la ripresa verificatasi anteriormente alla politica decontrollista avesse esaurito la sua forza (11), che ciò che si usa denominare economia « pianificata » tendesse a soffocare ogni ulteriore sforzo, e che anzi portasse — attraverso i canali del mercato nero — ad una errata distribuzione dei prodotti disponibili e ad una progressiva riduzione della vita economica ad uno stato di baratto.

2. - C'è una certa forza in questi argomenti. La Germania dal 1945 non possedeva un vero e pieno sistema monetario. La funzione del Reichsmark tedesco, che i vincitori avevano

(11) Per tutto il periodo in cui le Autorità Alleate furono direttamente responsabili della politica economica tedesca, esse addossarono la colpa del fallimento degli sforzi in atto per una più rapida ripresa della produzione germanica da un lato agli Accordi di Potsdam per il regolamento delle riparazioni e del livello dell'industria tedesca, dall'altro al rifiuto delle Autorità Sovietiche di occupazione a consentire il libero movimento di beni tra le zone orientali e occidentali. L'opinione pubblica d'occidente fu fin troppo pronta ad accogliere siffatta spiegazione, condivisa da esperti indipendenti (ad esempio, da LORD BEVERIDGE, in « The Times » agosto 1946; si veda, ivi, la mia confutazione). In realtà, il livello della produzione industriale fissato a Potsdam era circa il 70% del livello 1936, vale a dire superiore di circa il 100% al livello produttivo del 1946. Questo dato solo avrebbe dovuto bastare a infirmare la giustificazione addotta. Né molto più fondate erano le recriminazioni contro il diniego russo a lasciar libere le eccedenze di produzione, soprattutto di prodotti agricoli. Da un lato la cessione dei territori orientali alla Polonia e alla Russia, la riforma agraria, la perdita delle dotazioni aziendali e le consegne alle armate sovietiche d'occupazione avevano ridotto l'offerta, dall'altro, l'accrescimento della popolazione dovuto al trasferimento o alla fuga degli abitanti tedeschi dei territori orientali avevano aumentato la domanda. Mancavano quindi « surplus » di prodotti agricoli. Né ci si poteva attendere che le Autorità russe d'occupazione fossero più corrette a rifornire le zone occidentali senza contropartita di sorta di quanto queste ultime lo fossero nei loro reciproci rapporti prima dell'unificazione. Le zone occidentali non erano in grado di offrire alcunché a causa del basso livello della loro produzione. L'ostinazione delle Autorità Russe in altre materie e la crescente tensione tra Est e Ovest resero estrema-

trovato, era limitata all'acquisto delle razioni alimentari, assolutamente insufficienti, (altre merci non venivano più fornite in razioni regolari), e alla liquidazione delle obbligazioni legali. Gli effettivi mezzi di scambio per tutte le altre contrattazioni erano le sigarette e, in certa misura, i prodotti in scatola. Le più svariate transazioni a baratto fiorivano non soltanto tra privati ma anche fra ditte e rispettivi dipendenti (12).

L'organizzazione distributiva era in tal modo completamente crollata, ed uno straordinario sforzo era imposto a ogni individuo per la ricerca dei beni di prima necessità che non potevano più acquistarsi con moneta. In simili circostanze la creazione di un qualsiasi tipo di moneta accettabile avrebbe rappresentato un immenso beneficio. Che un aumento nell'efficienza produttiva e distributiva sarebbe derivato da qualsivoglia riforma monetaria è un fatto che non sarà mai a sufficienza sottolineato. Se la popolazione ha accettato senza disordini la stupefacente ingiustizia del nuovo regime monetario, ciò può attribuirsi al sollievo che quel regime ha apportato agli sforzi prima necessari per partecipare alla magra distribuzione dei beni di prima necessità. Rispetto alla situazione precedente, quasi ogni mutamento avrebbe rappresentato un miglioramento. Ma su tale circostanza non può basarsi una difesa del particolare tipo di riforma monetaria adottato e del concomitante orientamento decontrollista.

Gli Alleati furono trascinati a questa tremenda responsabilità da omissioni più che da er-

mente difficile un'oggettiva valutazione di questa situazione e conseguenti tempestive misure di riparo. Ne contribuirono ad una realistica trattazione del problema tedesco le violente alternanze dell'orientamento ufficiale degli Stati Uniti, dai piani di « pastorizzazione » del sig. Morgenthau e relativo indirizzo di non aiutare la ripresa tedesca al patrocinio di una politica di *laissez-faire*, di sospensione di ogni pagamento per riparazioni e di abolizione di tutte le restrizioni (fino, di recente, all'insistenza su impostazioni pianificatrici).

(12) Per una buona descrizione, cfr. H. MENDERS-HAUSSEN, *Prices, Money and the Distribution of Goods in Post-war Germany*, in « American Economic Review », giugno 1949, specie pp. 647-658.

rori positivi. Il fatto che essi assunsero e amministrarono (e in qualche misura estesero) il meccanismo dei controlli diretti introdotto dai nazisti prima e durante la guerra contribuì potentemente a creare il mito che essi abbiano tentato e mancato un esperimento di « pianificazione economica ». Questo mito insidierà e intralcerà a lungo la politica economica del Continente in generale e della Germania in particolare, e aggraverà di molto le difficoltà che si oppongono ad una efficiente ripresa e al raggiungimento dell'indipendenza dall'aiuto Marshall.

3. - È abituale attribuire la colpa del collasso del meccanismo monetario alla « inflazione repressa », alla esistenza cioè di un cospicuo volume di potere d'acquisto liquido in forma di biglietti e depositi bancari accumulati per effetto del finanziamento del riarmo e delle spese di guerra, combinato colla decisione delle Potenze Alleate di continuare il sistema di blocco dei prezzi e dei salari decretato dai nazisti nel 1936. Gran parte della collettività tedesca disponeva di ampie risorse finanziarie; di qui la mancanza di incentivo a lavorare o a vendere beni contro moneta, il cui volume aveva perduto ogni rapporto con la produzione a causa del completo collasso di quest'ultima.

Le autorità britanniche, evidentemente, desideravano porre rimedio a tale situazione permettendo un aumento nei prezzi (mantenendo fermi i salari) (13). La autorità americane dal canto loro avevano invece elaborato un vasto piano, il cosiddetto *Colm-Dodge Plan*. Il quale avrebbe dovuto eliminare la vecchia unità monetaria e la circolazione relativa e sostituirla con una nuova moneta; in pari tempo avrebbe conguagliato l'incidenza delle perdite e degli oneri mediante una leva sul capitale, l'accensione di ipoteche sui beni reali e l'emissione di obbligazioni a favore di quanti avessero subito danni per effetto delle vicende belliche. In attesa di giungere a decisioni su tale controversa materia, gli Alleati occidentali — a differenza del Governo russo — non bloccarono

(13) KLOPSTOCK, *op. cit.*, p. 278. CHAMBERS, *op. cit.*, p. 373.

neppure i saldi bancari (14). Questa omissione contribuì ad alimentare la sovrabbondanza di potere d'acquisto.

4. - Nel frattempo gli Alleati occidentali, in specie le autorità inglesi, perseguirono una politica di rigore finanziario senza riscontro in nessun paese d'Europa nel primo dopoguerra. Furono le conseguenze economiche di questa ortodossia del Tesoro che, sebbene raramente discusse, arrecarono alla ripresa della produzione, e agli incentivi, un danno ancor più grave che non gli errori commessi nell'affrontare il vero e proprio problema monetario. Quantunque il quasi completo ristagno e la spaventosa miseria perduranti nella sua zona avrebbero dovuto imporre notevoli spese per servizi sociali, il Governo Militare Britannico realizzò bruscamente il pareggio del bilancio nelle province di sua competenza. A tal fine fu necessario un aumento delle tasse dirette ed indirette; e poichè i ricchi avevano riserve non bloccate ed erano esperti in fatto di evasioni fiscali, l'onere reale delle nuove imposte cadde sulle categorie più povere i cui obblighi tributari diretti erano liquidati con prelievo alla fonte (15). In tal modo, l'incentivo al lavoro fu completamente distrutto, in quanto i modesti importi che rimanevano dei salari dopo la deduzione dei carichi fiscali erano del tutto insufficienti ai bisogni elementari della vita. Le attività di mercato nero divennero quindi ancor più attraenti: invero, ben pochi potevano permettersi di non sottrarre tempo alle loro professioni, nello sforzo di ricercare cibi o altre provviste.

Quanto agli imprenditori, il mantenimento dei prezzi del tempo di guerra causò loro serie perdite poichè i costi salirono sensibilmente con una produzione in declino. Certo, sarebbe stato ingiustificato lasciare che i prezzi rialzassero, giacchè non appena la produzione avesse ripreso i costi unitari sarebbero di nuovo caduti; e, frattanto, un aumento dei prezzi avrebbe condotto a richieste di miglioramenti salariali e quindi, senza necessità, ad un'inflazione aperta. Al fine però di ovviare alle perdite del-

(14) CHAMBERS, *op. cit.*, p. 371.

(15) Cfr. « The Times », 18 giugno 1946.

la fase intermedia, si sarebbero dovuti concedere dei sussidi; ciò che invece l'Amministrazione britannica rifiutò. Di conseguenza, gli imprenditori tedeschi ebbero un diretto interesse o a limitare la produzione o a deviarla verso il mercato nero. Contemporaneamente le autorità britanniche posero il veto ad un decreto che intendeva associare nell'azione di controllo delle forniture industriali le organizzazioni sindacali — le quali erano direttamente interessate ad impedire destinazioni illecite di mezzi produttivi che portavano a riduzioni delle razioni legali.

Una più efficiente combinazione di misure contrastanti con i fini cui erano preordinate non avrebbe potuto essere consapevolmente escogitata dai rappresentanti di un governo che invece in patria applicava con successo (anche se con qualche tentennamento) una politica di equilibrato controllo e assicurava una nuova importante funzione alle organizzazioni sindacali (16). Il contrasto non potrebbe essere più netto o più incomprensibile.

Nelle zone francese e americana il controllo dei prezzi e la politica finanziaria erano alquanto più elastiche. Tali zone d'altronde erano molto meno industrializzate, e pertanto meno dipendenti da forniture esterne; le condizioni ivi erano quindi migliori.

SEZ. III — LA RIFORMA MONETARIA E LE SUE CONSEGUENZE SOCIALI

1. - Dopo la rottura con il Governo russo e il crollo del controllo quadripartito sulla Germania, gli Alleati occidentali procedettero all'applicazione di una riforma monetaria nelle zone di loro competenza (17). In pari tempo concessero un certo grado di autonomia alla Amministrazione economica centrale tedesca da essi istituita. Prendendo a pretesto questa nuova situazione, essi rifiutarono di considerare il mondo tedesco come un tutto o di trattarlo come tale. La perequazione delle spaventose perdite sofferte da taluni per effetto della guer-

(16) Cfr. il mio volume *The Dollar Crisis*, Oxford, 1949.

(17) Le zone americana e britannica si erano già unificate.

ra e i piani relativi già elaborati, e approvati da una grande maggioranza della comunità, vennero abbandonati. Nè si presero misure per impedire che gli accaparratori di merci, cioè in sostanza i trasgressori delle disposizioni delle Potenze Occupanti, beneficiassero delle violazioni incorse e sfuggissero agli oneri della riforma monetaria. Il prestigio dei vincitori fu, così, pregiudicato senza possibilità di recupero. Coprendosi col pretesto di voler evitare interferenze negli affari « interni » della Germania, essi si limitarono a ciò che pretendevano essere una « faccenda neutrale da esperti » — la riforma monetaria. In effetti, questo provvedimento « neutrale » rappresentò inevitabilmente una violenta redistribuzione antisociale di ricchezze e di potere d'acquisto, a profitto ed elevazione degli elementi meno degni della comunità. Purtroppo costoro costituiscono in generale anche le classi che, a causa del loro morboso pangermanesimo, furono in attiva collusione col Nazismo e reiteratamente divennero una minaccia per il mondo.

I tratti salienti della riforma monetaria sono facili da delineare.

A) Il debito nazionale tedesco fu completamente cancellato. Ciò significò la riduzione all'indigenza, senza rimedio, per i piccoli risparmiatori, in una misura perfino più grave di quanto non fosse avvenuto dopo la grande inflazione del 1922-23 (per la quale era stato accordato un qualche compenso). Fu anche un colpo mortale per le istituzioni di beneficenza e le organizzazioni sindacali i cui mezzi erano stati obbligatoriamente investiti in titoli di Stato — proprio in un momento in cui maggiore era il bisogno di una loro solida posizione.

B) Venne istituita una nuova moneta in base ad una serie di leggi promulgate nel giugno 1948 (18). La nuova moneta fu emessa:

a) a favore di tutti i detentori della vecchia. I privati ricevettero un'assegnazione pro capite di 40 nuovi marchi tedeschi (DM) in cambio di un pari importo di vecchi Reichsmark (RM);

(18) Cfr., per una descrizione particolareggiata, la Monthly Review della Bank Deutscher Länder, settembre 1948.

altri 20 DM furono concessi successivamente. Le aziende ebbero una assegnazione di DM 60 per ogni dipendente, allo stesso cambio. L'antica circolazione per la parte non cambiata ma iscritta in conti speciali, e i depositi bancari, inclusi quelli a risparmio, vennero bloccati. La loro conversione fu successivamente intrapresa secondo un rapporto apparentemente di 10 RM per 1 DM. Rapporto peraltro ingannevole. Anzitutto, la prima assegnazione personale di moneta (60 DM) venne addebitata a carico dei depositi nel rapporto di 10 : 1; il che eliminò i primi 540 RM delle disponibilità monetarie rimaste — in regime di blocco — a ciascun privato. Di più, solo il 5% (anziché il 10%) degli importi originariamente depositati furono immediatamente scongelati. L'altro 5% venne di nuovo bloccato; l'ultimo provvedimento monetario emanato nell'ottobre 1948 lo eliminò per il 70% e sancì che un ulteriore 10% potesse essere usato soltanto per investimenti in titoli di Stato; sicché venne restituito soltanto per il 20% (pari all'1% dei vecchi RM consegnati). In definitiva, il tasso di conversione variò tra 1 : 1, per i detentori di meno di 60 RM, e rapporti intermedi tra 10 : 1 e 15,3 : 1, per i più abbienti con disponibilità liquide superiori a RM 600. La seconda confisca, decretata quattro mesi dopo la riforma originaria, ebbe ulteriori disastrose conseguenze sulla « fiducia », mentre l'esistenza di depositi bloccati incoraggiò i consumatori affamati a « volatilizzare » generosamente le prime assegnazioni in spese sperperatrici. Essi non si resero conto delle implicazioni ultime della riforma, e contarono sulla « liberazione » di fondi maggiori di quanto non avvenne in realtà. Di siffatte complicazioni va data piena responsabilità al Governo Militare, il quale realizzò la riforma per gradi invece di rendere noto immediatamente l'intero piano;

b) al Governo Militare e alle autorità pubbliche furono concesse assegnazioni di cassa; le banche, le cui attività erano parzialmente scomparse (in conseguenza dell'annullamento del debito pubblico e della riduzione ad un decimo di tutti i debiti privati), ricevettero in parte assegnazioni di cassa e in parte titoli di Stato.

In definitiva, nel luglio 1948 la massa monetaria tedesca liberamente disponibile era stata ridotta esattamente a meno di DM 10 miliardi. Di tale somma, DM 5,5 miliardi erano « nuove » assegnazioni di cassa (successivamente aumentate a DM 6,9 miliardi) e DM 3 miliardi rappresentavano la conversione della vecchia circolazione (in seguito portata a DM 5,8 miliardi). Ciò a fronte di circa RM 119 miliardi di circolazione fiduciaria e di depositi bancari e a risparmio in essere alla vigilia della riforma.

2. - Le conseguenze sociali di questo rivoluzionamento della struttura monetaria della Germania occidentale furono enormi ed enormemente deprecabili. Già ho accennato che una gran parte della produzione totale tedesca era stata o deviata verso il mercato nero o tesoreggiata. Non appena il crollo dell'intesa fra le quattro potenze rese inevitabile una riforma monetaria unilaterale nelle zone occidentali, il tesoreggiamento di beni assunse proporzioni scandalose. Esso spiega la caduta dell'indice ufficiale della produzione. Le scorte di beni accaparrati erano state pagate con vecchi marchi; una volta entrati in vigore i nuovi provvedimenti monetari, quelle scorte furono butate sul mercato.

La restante popolazione, con i suoi mezzi monetari di nuova emissione, si trovò di fronte a merci da lungo tempo ricercate, ma fino allora rimaste accuratamente nascoste. Un'orgia di spese si sfrenò, e fantastici profitti furono realizzati. In tal modo, molti imprenditori riuscirono a convertire i loro averi di vecchi marchi in nuovi marchi, anziché nel rapporto di 100 : 7, alla pari e perfino su basi ancor più vantaggiose. La liquidazione di questa massa di beni tesoreggiati impedì che la nuova moneta crollasse immediatamente travolta dall'aumento della velocità di circolazione. A tal fine, egualmente importante fu il ritengo delle organizzazioni sindacali che di fronte ad aumenti nei prezzi non insistettero per miglioramenti salariali. (La perdita della maggior parte delle loro riserve monetarie per effetto della riforma monetaria dovrebbe però render conto in gran parte della loro moderazione — in realtà, esse erano divenute impo-

tenti). Questa effervescenza di spese trasferì la massima parte della moneta di nuova emissione nelle mani di gruppi relativamente esigui, e in genere, della categoria antisociale degli accaparratori e degli speculatori. Ne derivarono gravi conseguenze che concorrono a spiegare l'attuale penosa situazione e la disoccupazione tedesca.

Perfino le aziende cosiddette « stimabili » hanno tratto gran beneficio dal tipo di riforma monetaria adottato dal Governo Militare. Nulla lo dimostra meglio quanto il sorprendente « boom » borsistico che si sviluppò non appena l'indirizzo decontrollista, l'amnistia fiscale e il successo della propaganda contro lo smantellamento degli impianti permise alle categorie imprenditoriali di ammettere i guadagni realizzati (cfr. tab. 4):

TABELLA 4.

QUOTAZIONI AZIONARIE
(in % del capitale nominale al 31 dicembre 1949)

| | Luglio 1948 | Dicembre 1949 |
|--|----------------|------------------|
| Industrie base | 27,86 | 64,16 |
| Meccaniche e metallurgiche | 43,55 | 62,51 |
| Altre industrie manifatturiere | 43,52 | 72,33 |

3. - E' stato sostenuto che il Governo Militare non fu responsabile di questo deprecabile aggravamento dell'ineguaglianza sociale e riconoscimento dell'illegalità. Esso aveva impartito direttive all'Amministrazione economica tedesca perchè fosse elaborato un progetto di perequazione delle perdite in capitale mediante l'imposizione di una leva sui patrimoni, in modo che gli oneri risultassero equamente distribuiti. In realtà, i Governatori Militari avrebbero ben dovuto sapere che non sarebbe stato facile ai tedeschi di congegnare, e tanto meno di applicare, un piano generale del genere; e che, in ogni caso, il Governo tedesco (che il Governo Militare aveva concorso ad insediare in carica) era troppo legato e favorevole alle categorie imprenditrici, principali beneficiarie della situazione di disordine, e non avrebbe quindi aderito rapidamente ad un progetto così complicato. D'altra parte, un siffatto progetto non approvato dai Governatori Militari sotto la pressione di una concomitante riforma

monetaria sarebbe stato esposto nella sua successiva realizzazione (non più sollecitata da un'imperativa esigenza d'accordo sul programma monetario) al pericolo di dissensi fra gli Alleati stessi. Anche una riforma di tipo intermedio o compromissorio, intesa cioè ad assicurare un contributo — non un compenso — a quelli che avevano tutto perduto (la Germania non ebbe mai un sistema di assicurazione contro i danni di guerra), era stata tenuta in sospeso per mesi dagli Alleati. Gli inglesi pretendevano, in certo senso contro logica, di esentare le ditte tedesche in proprietà alleata da tutte le conseguenze della perequazione degli oneri finanziari.

Di fatto, la mancata applicazione immediata del progetto impedì ogni efficiente intervento in prosieguo di tempo. Col passare del tempo svanisce il fondamento, non soltanto psicologico ma anche equitativo ed economico, di una azione riparatrice. Ai profittatori è stata lasciata la possibilità di mettere al sicuro i lucri conseguiti o almeno di utilizzarli con spese di lusso. Spese che, per effetto dell'abolizione in massa dei controlli, portarono ad una distorsione della struttura produttiva che non ha giustificazione e la cui correzione è destinata a causare ulteriori sofferenze. D'altra parte, soppressi i controlli, la perequazione degli oneri inciderebbe seriamente sul funzionamento dell'attività economica d'ogni giorno.

Gli Alleati hanno così ridotto alla miseria, di proposito o meno, le classi medie e lavoratrici, con procedimenti di spogliazione analoghi a quelli della grande inflazione del 1923. L'instabilità del sistema sociale tedesco ne è stata intensificata in misura irrimediabile; e le ultime conseguenze politiche non possono essere valutate. La sola scusa per gli Alleati — scusa tutt'altro che lusinghiera — è che essi erano ignari delle conseguenze delle loro azioni.

SEZ. IV. — ABOLIZIONE DEI CONTROLLI E « INFLAZIONE »

I. — Negli Stati Uniti, in Gran Bretagna e sul Continente si è tentato di sostenere che la « pianificazione » non può assicurare « l'optimum » nella distribuzione delle risorse, in

quanto un'Autorità Centrale non può né valutare i bisogni della comunità né provvedere su scala così vasta alla gigantesca economica combinazione dei fattori produttivi (19). « Il libero gioco dell'offerta e della domanda in mercati liberi da controlli » realizzerà automaticamente — si aggiunge — questa funzione vitale. Tale fu la spiegazione ufficialmente presentata (20) dall'Amministrazione economica tedesca in difesa della decisione di decretare lo smantellamento immediato dei controlli per la maggior parte (21) delle merci.

Un siffatto argomentare ignora alquanto ingenuamente parecchie « qualificazioni » fondamentali, già note alla scuola classica all'inizio del '900 e in seguito ulteriormente elaborate dal prof. Marshall e dai suoi successori neoclassici. Di tali qualificazioni le due più importanti avevano un peso particolare nella situazione post-bellica della Germania.

Primo: è evidente che il meccanismo dei prezzi può funzionare in modo soddisfacente soltanto se vi sia un'equa distribuzione delle risorse monetarie. In caso diverso, la libera scelta dei consumatori (o — per dirla espressivamente — il « rationing by the purse », l'affidare cioè ai portafogli le funzioni del razionamento) rifletterà soltanto una situazione di ingiustizia; le risorse produttive saranno deviate a soddisfare domande non essenziali per quanto effettive, e bisogni urgenti rimarranno scoperti. E' inoltre necessario presumere che i consumatori siano consapevoli di tutti i fatti pertinenti e non siano influenzati nelle loro decisioni da considerazioni irrazionali (ad es., dal miraggio di acquistare prestigio con sper-

(19) Prof. EUCKEN, in « *Economica* », agosto 1948.

(20) D. E. KAUFMANN, in « *Frankfurter Wirtschaftspolitik* », marzo 1949.

(21) Furono mantenuti i controlli per alcuni prezzi, tra cui i più importanti furono i prezzi degli affitti, dei fondamentali generi alimentari, e delle materie prime. Per la maggior parte di questi settori furono pure conservati sistemi di razionamento o assegnazione, i quali però in pratica o non furono applicati o lo furono con estrema tolleranza. I razionamenti dei generi di consumo furono completamente aboliti nei primi tempi del 1950, fatta esclusione per la benzina, per la quale intervenne il veto dell'Alta Commissione Alleata.

peri d'ostentazione), adducendo a diseconomie di consumo.

Secondo: non vi dev'essere squilibrio, in termini materiali, tra la struttura della domanda e quella dell'offerta, poichè il meccanismo del mercato è uno strumento di riaggiustamento straordinariamente lento e imperfetto. Se l'offerta è scarsa, deficiente, la speculazione sarà sollecitata ad intervenire, aggravando le condizioni di squilibrio. In caso di scarsità, d'altronde, i movimenti dei prezzi avranno come probabile risultato di comprimere la domanda piuttosto che di accrescere l'offerta. Invero, la dottrina su cui si basa il panegirico del meccanismo dei prezzi presuppone concorrenza perfetta e assenza di incertezza. E, inoltre, trascura il costo sociale del processo di riaggiustamento.

Ma lo stesso concetto di « scarsità » è ambiguo. A prescindere da certi beni la cui domanda non aumenta — o addirittura declina — col crescere del reddito, le scarsità dipenderanno non soltanto dallo stato dell'offerta, ma anche dal livello della domanda, vale a dire dal reddito nazionale e dalle riserve liquide spendibili. La proposizione teorica secondo cui il razionamento riduce il piacere ottenibile dalla libera spesa dello stesso importo monetario, a prezzi identici, è incontrovertibile. Ma essa trascura il fatto che, in mancanza di controlli, potrebbe essere impossibile mantenere il medesimo livello di reddito monetario senza provocare un aumento dei prezzi, e/o un peggioramento della bilancia dei pagamenti. Se la domanda di taluni beni deve essere ridotta, e si tratta di domanda molto intensa, l'abbassamento dei redditi necessario per realizzare la voluta contrazione nel consumo potrebbe dover essere assai serio. Onde fare a meno di razioni e altri controlli fisici, le risorse monetarie dovranno essere manipolate fino a diventare la più stretta strozzatura dell'apparato economico. Nel periodo breve, nel quale spostamenti di risorse non possono aversi senza un eccessivo costo sociale, la rinuncia a controlli potrebbe dover essere pagata con una grave disoccupazione, o quanto meno con la sotto-occupazione di risorse che al margine non assorbono fattori di produzione in proporzione della spesa, per esempio spettacoli, viaggi, ecc.

Per dare un'illustrazione fisica: supponendo che fosse necessario prosciugare una certa parte di un lago, si potrebbe chiuderla con una diga in compartimento stagno e pomparne fuori l'acqua. Il livello del lago crescerebbe, ma se le sponde fossero dovutamente consolidate, nulla di catastrofico dovrebbe accadere; e la operazione potrebbe compiersi con il minimo disturbo fisico per le zone limitrofe. Se invece si volesse realizzare l'impresa abbassando il livello dell'acqua del lago, la massa d'acqua da pompar fuori dovrebbe essere ben più imponente prima di giungere al prosciugamento della area in questione; non solo, ma le altre aree che si trovassero a una quota superiore — e sarebbe un puro caso che non ce ne fossero — verrebbero ugualmente messe a secco, lo si volesse o no. L'esempio è chiaro.

Valutata da questo punto di vista la conclamata mancanza di duttilità dei controlli diretti non sembra poi tanto grave a paragone dei controlli generali finanziari. In un paese come la Germania divisa dalla guerra fredda, sconvolta nell'equilibrio della struttura produttiva e dipendente dal commercio estero nella stessa misura della Gran Bretagna, questa considerazione è di particolare importanza. Un congegno di controlli sulla produzione e sul consumo rappresenta il mezzo più efficace e flessibile per sottoporre l'attività economica a una pressione selettiva, equivalente a una deflazione localizzata, senza sottostare alla necessità di una generale riduzione dei redditi, causa di disoccupazione e sofferenze inutili. Per suo mezzo è possibile: a) neutralizzare il potere d'acquisto interno e impedirgli di interferire nello sforzo esportativo in singole essenziali produzioni di esportazione; b) comprimere i consumi di certi beni che più dipendono da importazioni relativamente costose; c) concentrarsi su quei tipi di produzione per cui è più probabile un successo esportativo senza dover ridurre senza necessità investimenti e occupazioni in altri. Mercè controlli diretti la domanda può essere diminuita e adattata a strozzature produttive o commerciali (importazioni-esportazioni), e la sua eccedenza eventuale orientata verso consumi « innocui », consumi cioè che non assorbono addizionali fattori di produzione, per esempio spettacoli e viaggi.

2. - Altra e ancor più grave obiezione contro l'abolizione dei controlli nei paesi europei, e particolarmente in Germania, sta nel fatto che la guerra e le sue eredità vi hanno sconvolto la struttura produttiva e che il processo di riaggiustamento non può svolgersi che lentamente. Se si tenta di comprimere la domanda solo con misure di carattere generale per adattarla alla strozzatura più stretta, si provocherà disoccupazione in altri comparti, e — ciò che è ancor più importante — si imporrà la necessità di una riduzione negli investimenti, vale a dire di una diminuzione nel ritmo del progresso e in particolare nel saggio secondo cui si può giungere a un equilibrio della struttura produttiva. I controlli diretti sono capaci di adattare la domanda all'esistente struttura produttiva, impiegandola in pieno. A tanto non possono invece riuscire misure monetarie generali, che quindi non possono assicurare un alto livello di investimenti e di piena occupazione.

Talvolta contro l'impiego di controlli fisici si adduce il fatto che essi conservano « artificialmente » una struttura produttiva divenuta incongrua. Ciò è perfettamente vero, ma non costituisce un argomento contro i controlli. Il processo di adattamento è destinato ad essere lento come ha dimostrato il periodo interbellico; ma, pur mantenendo la piena occupazione, provvedimenti speciali possono esser presi per stimolarlo. Non si guadagna nulla, per contro, imponendo una generale deflazione, la quale ritarderà la formazione di un nuovo equilibrio scoraggiando in linea generale gli investimenti. Ad un processo di adattamento della struttura economica a una nuova situazione un sistema di controlli è perciò molto meno dannoso che non il libero funzionamento del meccanismo dei prezzi. Se si ha disinflazione che non provochi disoccupazione di massa, sarà difficile che la pressione sulle singole imprese sia sufficiente a forzarle a impegnarsi in una decisa battaglia di prezzi che nuocerebbe ulteriormente alla loro situazione; essa più probabilmente rafforzerà la tendenza verso tacite o esplicite pratiche restrizionistiche. In una fase poi di deflazione e disoccupazione, in luogo di sforzi di riorganizzazione, di standardizzazione e di nuovi investimenti intesi ad accrescere la produttività,

è sicuramente più probabile una riduzione dei salari. In tal modo sarebbero compromessi i principali obiettivi di tutta la politica economica.

3. - E veniamo da ultimo al problema della determinazione del saggio di progresso. La teoria classica postulava una distribuzione ottima di risorse — non solo fra usi alternativi, ma anche fra consumo corrente e accumulazione — come risultante dal gioco della domanda e dell'offerta sui mercati del capitale. Questa tesi trascura non soltanto che il saggio del risparmio dipende principalmente dal livello e dalla distribuzione del reddito nazionale, ma anche che gli individui, al momento di operare le loro scelte, non possono essere in possesso di tutti i fatti pertinenti — specie sul piano delle considerazioni di lungo periodo —; e quand'anche lo fossero, mancherebbe la certezza (salvo nel caso di auto-finanziamento) che la loro decisione di risparmiare divenga efficiente e non sia frustata dall'insufficienza di investimenti rispetto agli atti di risparmio. Sotto questo profilo, la teoria moderna ha dimostrato erronea la pretesa dei sostenitori dell'economia di mercato che il meccanismo dei prezzi determini automaticamente un'unica posizione di equilibrio e assicuri un saggio ottimo di progresso.

Le decisioni attinenti al saggio di progresso vanno prese collettivamente con debita considerazione dei fattori riguardanti la comunità nel suo complesso, e non soltanto dei problemi nazionali, ma anche delle prospettive internazionali. E' perciò essenziale a) non soltanto riservare le decisioni attinenti al saggio di risparmio alla comunità nel suo insieme, secondo adatti congegni costituzionali e in base all'esame dei problemi pertinenti; b) ma altresì rendere indipendenti le decisioni così prese dalla distribuzione del reddito nazionale. Sarebbe cosa insopportabile se la necessità di un più rapido progresso dovesse addurre ad aggravare le ineguaglianze nella distribuzione del reddito perchè i ricchi, dopo aver accresciuto le spese di lusso, potessero sentirsi invogliati a maggiori risparmi — come difatti avvenne in Germania per deliberata politica.

Ambedue gli accennati obiettivi, peraltro, esigono il mantenimento di controlli diretti. Se

si vuol raggiungere il secondo, il risparmio dev'essere o collettivo (cioè realizzato con un avanzo di bilancio), o collettivamente imposto (realizzato cioè mediante la continuazione di sistemi di razionamento). Per sè solo, tuttavia, un surplus di bilancio può non essere risolutivo; può anzi stimolare, a compenso, consumi di risparmio preconstituito (*dissaving*) bastevoli ad abbassare il risparmio netto sotto il livello desiderato. Inoltre, l'aumento del livello di tassazione oltre un certo punto ha ogni probabilità di incidere sfavorevolmente sugli incentivi, anche se le reazioni in materia sono più complicate di quanto si usi ritenere. Si può, è vero, sostenere — e lo si è sostenuto — che anche i razionamenti, deviando verso usi « innocui » il potere d'acquisto in eccedenza, hanno lo stesso effetto disincentivo della tassazione: nell'un caso vien ridotto il reddito al netto delle tasse; nell'altro vien ristretto l'ambito della scelta di beni o servizi in cui il reddito può essere speso, vale a dire il reddito è reso meno attraente. Durante la guerra si è però constatato, sia in Inghilterra che in Germania, che il pubblico considerava le misure fiscali — compreso il risparmio forzato — come un maggior disincentivo che non la mancanza di opportunità di spendere. E, d'altronde, assumere che una restrizione delle possibilità di scelta riduce immediatamente gli sforzi produttivi sembra implicare che soltanto le classi medie tendano a costituire fondi di riserva per la vecchiaia e gli imprevisti; può darsi che sia così; ma finora non sono state fornite le prove per una sicura conclusione del genere.

4. - Le considerazioni suesposte mi pare si applichino con rigore senza pari alla situazione prevalente in Germania a metà del 1948.

La riforma monetaria ridusse alla penuria la maggior parte della popolazione tedesca. Soprattutto le persone i cui beni erano in forma di diritti monetari, o erano stati distrutti durante le operazioni di guerra o andati perduti per forzato abbandono delle rispettive residenze, si trovarono nelle più dure difficoltà. D'altra parte le assegnazioni personali di nuovo circolante, relativamente favorevoli, incoraggiarono un'irrazionale leggerezza di spese che

permise agli accaparratori di ammassare ingenti fortune nella nuova moneta. In pari tempo, il timore di eventuali misure redistributive li indusse a mascherare e dissipare i loro profitti quanto più rapidamente possibile. Di conseguenza si determinò una disordinata ondata di spese di lusso, che a lor volta provocarono larghi investimenti nei settori chiamati a soddisfarle.

Questa domanda « concentrata » si trovò di fronte un'offerta estremamente squilibrata. La economia tedesca fin dalla ripresa succeduta alla grande inflazione del 1923, era basata su una domanda per consumi di massa, con relativa standardizzazione. Le esigenze del riarmo e della guerra avevano accentuato un tale sviluppo. Ora, d'improvviso, esso rimaneva senza le sue basi. La devastazione delle zone industriali aveva portato a indirizzare la domanda — o quel che era rimasto della domanda — delle masse operaie preminentemente verso i generi alimentari e di vestiario; mentre per converso, la distruzione dei centri cittadini aveva lasciato la domanda di lusso senza mezzi di soddisfazione. Un'accurata combinazione di controlli diretti e fiscali avrebbe potuto impedire che siffatti squilibri si traducessero in domanda effettiva. Si sarebbero dovute requisire le scorte di merci illegalmente accumulate; sarebbe stato necessario regolare, prima di qualsiasi riaggiustamento della circolazione, la materia degli incrementi patrimoniali e della perequazione dei danni di guerra; avrebbero dovuto aver corso con priorità essenziali programmi edilizi. In tal modo sarebbe stata ripristinata la base « di massa » dell'industria tedesca, e si sarebbe impedito che la struttura produttiva della Germania venisse distorta per effetto degli stimoli del tutto temporanei e artificiali dei profitti emergenti *una tantum* dalla forma particolare scelta per la riforma monetaria. Ciò sarebbe stato d'importanza fondamentale anche agli effetti di assicurare, in ultima analisi, l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, giacchè è improbabile che prodotti di lusso possano trovare all'estero un mercato sufficiente a coprire un fabbisogno di importazioni notevolmente cresciuto.

Le Autorità Alleate già prima della riforma monetaria avevano autorizzato ragguardevoli

rialzi di prezzo per talune materie base, in specie per il carbone, « al fine di rafforzare le finanze statali sollevandole dall'onere di sussidi ». Ciò si risolse, con un certo ritardo, in un aumento generale dei prezzi; movimento che fu accentuato dallo squilibrio tra offerta e domanda dopo la riforma monetaria.

Sull'andamento di taluni indici di prezzi è indicativa la tab. 5.

TABELLA 5.
MOVIMENTI DEI PREZZI (1938 = 100)

| | Giugno 1947 (a) | Giugno 1948 (b) | Gennaio 1949 (b) | Dicembre 1949 (b) |
|----------------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|-------------------------|
| <i>Prezzi all'ingrosso</i> | | | | |
| Prodotti agricoli . . . | 120-125 | 123,5 | 154,8 | 179,6 |
| Materie prime industr. | 135-145 | 175,6 | 216,2 | 204,5 |
| Prodotti finiti . . . | 190-220 | | | |
| <i>Costo della vita</i> | | | | |
| Globale (vecchio indice) | 125-6 | 133,7 | 143,3 | |
| Globale (nuovo indice) | | 139 (luglio) | 168 | 159 |

(a) MENDERSHAUSEN, *op. cit.*, p. 650, in base a valutazioni ufficiali.

(b) Relazione della Bank Deutscher Länder.

Ambedue gli indici del costo della vita sembra sottovalutare l'aumento effettivo dei prezzi, per effetto in parte di scorretti metodi di ponderazione, e in parte della tendenziosa scelta dei componenti (22). Il divario nel movimento fra l'indice per i prodotti di lusso, balzato a 400 (1938 = 100), l'indice dei generi di abbigliamento, passato da 200 a 272, e l'indice degli alimentari rimasto relativamente basso, intorno a 160, denuncia la direzione e la causa della pressione.

Anche i salari orari rimasero relativamente stabili, mentre le remunerazioni settimanali aumentarono più decisamente, grazie al prolungamento della settimana lavorativa, dall'indice 82,5 nel giugno 1948 (1938 = 100) a 89,7 in dicembre e 94,9 in settembre 1949 (cfr. tab. 6).

TABELLA 6.

SALARI E RETRIBUZIONI (1938 = 100)

| | Giugno 1948 | Dicembre 1948 | Settembre 1949 |
|------------------------------------|----------------|------------------|-------------------|
| Salari orari | 122,0 | 140,3 | 150,0 |
| Retribuzioni settimanali | 100,7 | 125,8 | 143,0 |

(22) Cfr. Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Institute der Gewerkschaften, n. 7, agosto 1949.

Si abbia però presente che le remunerazioni nette sono molto più basse a causa del carattere fortemente regressivo del sistema tributario tedesco che colpisce i redditi minori con severità di gran lunga maggiore che in altri Paesi, e persino della Germania nazista. Questa distorsione è aggravata dall'evasione di cui si dirà oltre. Ad accentuare ulteriormente le due anomalie contribuì la Riforma fiscale degli Alleati, che a) ridusse le imposte patrimoniali del 50-66 per cento, e le imposte sul reddito del 33 per cento; b) rese meno progressive le tasse sulle società; c) aumentò in pari tempo certe imposte di consumo. Questa « riforma » fu seguita da altre riduzioni per gli alti redditi per disposizione delle Autorità tedesche, che speravano di accrescere il « risparmio » aumentando i redditi spendibili.

Le spese di lusso e l'aumento dei prezzi furono presi come « pericolosi sintomi inflazionistici », sebbene il potere d'acquisto globale restasse molto al di sotto del livello che avrebbe potuto essere soddisfatto dal sistema produttivo tedesco qualora si fossero applicati adatti controlli. Ciò addusse ad un severo e prolungato sviluppo deflazionistico, delle cui conseguenze la Germania ancor soffre, e che d'altronde non bastò a restaurare l'equilibrio nelle relazioni economiche con l'estero, e nemmeno a legittimare speranze in tal senso.

SEZ. V. — LA DEFLAZIONISTICA ABOLIZIONE DEI CONTROLLI

1. - Gli esperti del Governo Militare e la maggioranza dei commentatori stranieri (23) si mostrarono eccessivamente sensibili al peri-

(23) Cfr. specialmente il prof. HABERLER (*op. cit.*), che espresse timori di *inflazione* in un momento in cui la disoccupazione aveva già raggiunto il livello di 1,25 milioni di unità, ossia quasi il 10%. Secondo il prof. LUTZ (*op. cit.*, p. 130) l'assegnazione iniziale pro capite di mezzi monetari sarebbe stata troppo elevata e il secondo sblocco di disponibilità liquide nella misura dell'1% dei depositi originari sarebbe stata decisa senza giustificazione; avrebbe egli voluto, evidentemente, un grado ancor più alto di ingiustizia sociale per rendere « ottimo » il funzionamento del meccanismo dei prezzi?

colo che una spirale inflazionistica potesse essere posta in moto dall'abolizione dei controlli. Fu quindi varata una serie di prescrizioni legislative intese a salvaguardare il funzionamento del meccanismo « economico » da interferenze « politiche ». Prescrizioni che costituiscono una mistura dei concetti organizzativi del sistema bancario volgarizzati dal Presidente Jackson negli Stati Uniti nei primi tempi dell'Ottocento con le opinioni di Montagu Norman sulle funzioni della Banca Centrale e con i precetti di finanza pubblica ante-1914.

a) L'organizzazione delle grandi banche tedesche fu spezzettata in artificiali unità « provinciali » organizzate sulla base dei « Länder », senza riguardo cioè per considerazioni economiche. Ciò — è ovvio — indebolì le loro capacità di credito e di resistenza a fluttuazioni economiche. Accentuò inoltre la disparità tra la dimensione ottima delle aziende industriali — rappresentata da grandi imprese — e la dimensione delle unità del sistema finanziario. In un paese come la Germania, passato attraverso vicissitudini monetarie così alterne, un siffatto sviluppo contribuì potentemente ad imporre al sistema economico una decisa deviazione deflazionistica, in quanto — se non bloccò — compromise gravemente uno dei principali, per non dire il principale, dei canali di raccordo tra risparmio e investimenti, proprio in una fase in cui il mercato finanziario non poteva funzionare (e non avrebbe potuto funzionare che a distanza di tempo).

b) La nuova Banca Centrale germanica fu organizzata in forma somigliantissima a quella di una Federal Reserve Bank statunitense (con la differenza che le Banche « member » sono le Banche Centrali dei « Länder »). Non esiste però un Federal Reserve Board, o Consiglio della Riserva Federale, che sia nominato da, e responsabile verso il Governo. Il *Præsidium* della Banca Centrale è composto da esponenti delle Banche Centrali dei « Länder »; e non solo è stato reso del tutto indipendente dall'influenza governativa, ma al Governo stesso è vietato di ricorrere a prestiti, salvo che

per mezzo di Buoni del Tesoro dell'originario tipo alla Goschen, cioè con funzioni puramente stagionali, da liquidarsi entro l'esercizio finanziario (24).

c) In tal modo, il Governo e gli altri organi pubblici non soltanto sono impediti di usare del potere di ricorrere a prestiti per attenuare eventuali fluttuazioni economiche, ma sono positivamente incoraggiati a tesoreggiare. Una ulteriore influenza deflazionistica fu esercitata fino a poco fa dalle remore nell'utilizzo dei fondi provenienti in volume crescente dalla vendita degli aiuti E.R.P. e dalle assegnazioni del Ministero della Guerra Americano. A metà 1949 gli organi pubblici tedeschi avevano accumulato depositi per circa 3.750 milioni di DM. L'assegnazione originaria di 2.380 milioni di DM da essi ricevuta era stata completamente esaurita nel periodo iniziale di scarsi introiti fiscali (25).

2. - L'incipiente rialzo dei prezzi ad onta di queste potenti forze deflazionistiche dimostra il grave errore commesso decidendo di abolire i controlli prima che il sistema economico si fosse adattato alla nuova distribuzione della domanda effettiva (errore tanto più grave in quanto si era omesso di prendere misure atte ad impedire che la domanda stessa assumesse una struttura del tutto antisociale e irrazionale). Dimostra anche la corsa senza scrupoli dei principali beneficiari della « riforma » monetaria a convertire ed occultare i profitti realizzati.

Nè fu il controllo « bancario » sufficientemente efficiente. Le fonti di provvista della nuova domanda ricevettero generosa assistenza. Ristoranti, negozi e il pullulare di iniziative adibite a consumi di lusso sembra siano stati in grado di ottenere credito in larga misura, in un periodo in cui invece le amministrazioni pubbliche erano incapaci e riluttanti ad intra-

(24) Art. 28 della Legge di conversione del Governo Militare. Ad una parziale modifica di questa limitazione si accenna oltre.

(25) Relazione della Bank Deutscher Länder, ottobre 1949.

prendere il lavoro di ricostruzione socialmente più urgente (cfr. tab. 7).

TABELLA 7.

ESPANSIONE DEL CREDITO
(in milioni di DM)

| | | Crediti a breve delle Aziende di credito | Crediti a breve delle Banche Centrali | Libera circolazione monetaria |
|------|---------------------|--|---------------------------------------|-------------------------------|
| 1948 | Luglio | 1339 | 4 | 9962 |
| | Agosto | 2378 | 40 | 11843 |
| | Settembre | 3196 | 44 | 14054 |
| | Ottobre | 3819 | 42 | 15281 |
| | Novembre | 4333 | 113 | 16415 |
| | Dicembre | 4684 | 114 | 17308 |
| 1949 | Gennaio | 4901 | 87 | 17536 |
| | Febbraio | 5265 | 69 | 18073 |
| | Marzo | 5551 | 172 | 18493 |
| | Aprile | 5887 | 342 | 19265 |
| | Maggio | 6124 | 311 | 19787 |
| | Giugno | 6407 | 401 | 20080 |
| | Luglio | 6823 | 314 | 20537 |
| | Agosto | 7625 | 239 | 20969 |
| | Settembre | 8060 | 264 | 21346 |
| | Ottobre | 8872 | 259 | |
| | Novembre | 9502 | 282 | |
| | Dicembre | 9848 | 447 | |
| 1950 | Gennaio | 10218 | 374 | |
| | Febbraio | 10604 | 388 | |

3. - Nel novembre 1948 la Banca Centrale decise una drastica politica deflazionistica, che — circostanza caratteristica — fu condotta con una completa mancanza di discriminazione e discernimento. I rapporti delle riserve obbligatorie furono rialzati del 50% nei confronti dei depositi a vista dei centri cittadini (26). Il saggio d'interesse rimase invariato ma fu posta una sorta d'embargo sui nuovi crediti. In tal modo il peso maggiore della pressione deflazionistica gravò sulle iniziative nuove e sulle aziende che prima della riforma non avevano accumulato fondi mediante illegali tesoreggiamenti di beni. Le difficoltà che ne risultarono colpirono con particolare severità le nuove attività iniziate dai profughi; donde

(26) La nuova legislazione bancaria tedesca copiò fedelmente il sistema statunitense delle riserve obbligatorie, compresa la distinzione fra depositi a richiesta (30 giorni al massimo) e a tempo, che perfino negli Stati Uniti è completamente illusoria e non può non essere ridicola in un paese come la Germania.

gravi conseguenze sociali e politiche. Furono inoltre annullati i tentativi sperimentali e piuttosto confusionari degli esperti americani per frenare la ripresa di accordi collusivi di cartello fra imprenditori e indebolire la potenza dei grandi gruppi. I gruppi finanziari forti riemersero ancora una volta in posizioni capaci di sfidare pretese di controllo.

Nè furono compiuti sforzi per un'intelligente riorganizzazione del mercato dei capitali. Perfino nei limiti ristretti di un'economia ormai libera, molto avrebbe potuto essere, ma non fu fatto per incanalare gli investimenti verso la ricostruzione edilizia delle città rovinata, secondo un'esigenza indiscutibilmente giusta di priorità sociale e al fine di ripristinare la mobilità del lavoro. La circostanza che gran parte dei profughi orientali — fra i quali, contrariamente a tendenziose propagande, gli elementi in età da lavoro e con qualificazioni professionali erano proporzionalmente più numerosi di quanto non accadesse nel resto della popolazione — dovesse essere provvisoriamente sistemata nelle zone meno danneggiate, cioè nelle zone agricole, rese la soluzione del problema edilizio ancor più vitale sotto il profilo economico, sociale e politico (27). Lasciati lontani da possibili centri di occupazione, i profughi si demoralizzarono; e, in pari tempo, divennero un elemento di continuo disturbo per le genti del luogo che li ospitavano. Non si può immaginare una situazione sociale più tesa.

Il divieto, per le pubbliche autorità, di ogni spesa da finanziarsi con prestiti lasciò aperta solo una via: organizzare un'istituzione finanziaria parastatale con la funzione di raccogliere e incanalare fondi verso le esigenze basilari della ricostruzione. Un tentativo in tal senso fu la fondazione nell'ottobre 1948 del *Kreditanstalt für Wiederaufbau*, o *Reconstruction*

(27) Su una popolazione totale di 47,4 milioni, si avevano, nel settembre 1949, 1,35 milioni di disoccupati. Ma di 7,6 milioni di profughi, 0,48 erano senza lavoro: proporzione di quasi tre volte maggiore della media generale. La maggior disoccupazione era registrata nello Schleswig-Holstein, nella Bassa Sassonia e nella Baviera. E' mancata una ben studiata politica di scelta territoriale per le nuove industrie che consentisse di impiegare i profughi nelle loro attuali residenze.

Loan Corporation (Istituto per il Finanziamento della Ricostruzione). Ma sul mercato non si riusciva a raccogliere mezzi; e il ricorso a disponibilità bancarie era proibito dall'Amministrazione tedesca con la benedizione (e probabilmente anche con la connivenza attiva) degli esperti finanziari delle Autorità alleate della Bizona. Cosicché fino alla primavera del 1949, nonostante il crescere della disoccupazione, il nuovo Istituto mancò di fondi. Quando le Autorità alleate cominciarono lentamente a rendersi conto della vera natura della situazione e cedettero, fu consentita qualche assegnazione dal fondo marchi ERP per finanziare lo sviluppo delle miniere di carbone e gli impianti idroelettrici.

4. - In mancanza di forze di sostegno, e con l'esaurirsi della prima ondata di compere e investimenti all'impazzata, le forze deflazionistiche di fondo si affermarono, come avrebbe potuto essere facilmente previsto (e come era stato previsto da ogni parte, fuorché dagli ambienti ufficiali tedeschi e alleati). Le organizzazioni sindacali germaniche furono impotenti a impedire un peggioramento — in senso relativo — delle loro posizioni, sia per la perdita dei fondi di proprietà causata dalla riforma monetaria, sia per il crescere della disoccupazione. Ne derivò un ulteriore inasprimento delle diseguaglianze sociali. La quota di spettanza dei salari sulla produzione netta industriale diminuì dal 50% del 1936 — l'epoca di splendore del riarmo nazista — al 42% alla fine del 1948. E il potere d'acquisto reale dei salari, tenuto conto dell'aumento della tassazione e dei contributi per le assicurazioni sociali, cadde al 60-65% del livello prebellico.

Il rapporto tra imposte indirette e dirette sui salari da una parte e la tassazione globale dall'altra subì pure un mutamento sorprendente in senso regressivo, come risulta dalla tab. 8.

E' allo studio un'ulteriore riduzione delle imposte sulle società e sui percettori di redditi elevati allo scopo di incoraggiare alla « parsimonia », sebbene non siano adottate misure per assicurare che gli oneri rimessi siano effettivamente investiti e non destinati a forme

TABELLA 8.

PROVENTI FISCALI NELLA BIZONA IN MILIARDI DI RM/DM

| | 1944 1945 | 1946 1947 | 1947 1948 | Prima metà del 1949 1950 | Anno 1949 |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|-----------------------------|-----------|
| Imposta sui salari | 1,4 | 1,8 | 0,9 | 0,9 | 2,1 |
| » sul reddito | 3,3 | 2,8 | 1,1 | 1,1 | 2,7 |
| » sulle società | 2,5 | 0,6 | 0,7 | 0,7 | 1,5 |
| » patrimoniale | 0,3 | 0,8 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Tassa di scambio | 1,4 | 1,6 | 1,7 | 1,7 | 3,8 |
| Dazi e imp. sui consumi | 1,7 | 2,1 | 1,8 | 1,8 | 4,0 |

di tesoreggiamento, di consumo di lusso, o di fughe di capitale (28).

La caduta del potere di consumo contribuì, a sua volta, al movimento della spirale defla-

(28) La fuga di capitali è stata ufficialmente calcolata a DM 300-600 milioni per anno, cifra pari a circa il 10% del risparmio « desiderato », e ad una percentuale ben più alta del risparmio effettivo. Cfr., in *Report on the Economic Situation and Prospects of Europe* dell'I.C.E. (cit.), i seguenti raffronti, molto significativi per una stima dell'evasione tributaria:

| | Germania 1948 - 1949 | Gran Bretagna 1948 |
|---|----------------------------|-----------------------|
| (in miliardi di moneta nazionale) | | |
| Reddito nazionale netto al costo dei fattori | 65 | 9,7 |
| Imposte dirette sul reddito e sul patrimonio (comprese quelle sulle società e sui salari) | circa 5,6- (ossia 7-9%) | 2 (ossia 20%) |

E' anche interessante raffrontare la distribuzione del carico tributario complessivo secondo le statistiche della Repubblica di Weimar e quelle prebelliche (naziste):

| Percentuale sul totale del carico tributario | 1925 1932 | 1933 1939 | 1948 | 1949 | 1949 (a) |
|---|--------------|--------------|------|------|-------------|
| Imposte indirette | 37,3 | 41,3 | 38,7 | 47,3 | 43,5 |
| Imposte dirette (incluse quelle sui redditi di lavoro ed escluse quelle locali) | 34,4 | 36,4 | 44,7 | 35,6 | 40,8 |

(a) Inclusa l'imposta di « emergenza ».

Fonte: Wirtschaft und Statistik, aprile 1950, p. 26.

La diminuzione dell'importanza delle imposte progressive è stata ammessa dalla Banca Centrale tedesca (cfr. Monthly Report, Gennaio 1950, p. 12). Da notare che l'imposizione sui redditi minori è più forte in Germania che in Inghilterra e la progressività meno aspra (cfr. Mitteilungen des W.W.I., cit., n. 3/II). Si aggiunga che una parte molto più ampia della spesa pubblica inglese è destinata ai ser-

zionistica, evidente dal progresso della disoccupazione (cfr. tab. 9). Alla cifra dei disoccupati indicata dalla tab. 9 vanno aggiunti circa 200.000 disoccupati dei settori occidentali di Berlino.

TABELLA 9.

OCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE
(in migliaia)

| | | Occupazione | Disoccupazione | Assenze |
|------|------------------------|-------------|----------------|---------|
| 1948 | 31 marzo | 13.204,6 | 471,3 | 757,0 |
| | 30 giugno | 13.499,8 | 451,0 | 677,1 |
| | 30 settembre | 13.497,9 | 784,2 | 297,2 |
| | 31 dicembre | 13.738,8 | 759,6 | 225,8 |
| 1949 | 31 marzo | 13.447,3 | 1.168,4 | 197,7 |
| | 30 giugno | 13.448,7 | 1.283,3 | 144,6 |
| | 30 settembre | 13.604,3 | 1.313,7 | 127,9 |

5. - E' stato talora sostenuto che la disoccupazione ha avuto interamente origine dall'afflusso di profughi provenienti dai territori orientali. Ora, è inevitabile, come si è già rilevato, che la disoccupazione colpisca i profughi molto più che la popolazione stabile. La stessa distribuzione geografica indica che l'afflusso dei profughi è stato senza dubbio uno dei fattori operanti. Nello Schleswig-Holstein e nella Bassa Sassonia, in cui la percentuale dei disoccupati, rispetto alla popolazione, ha raggiunto il 20-30%, e in Baviera, ove ha superato il 20% — e cioè nei territori che hanno accolto più profughi e, incidentalmente, sono più stret-

vizi sociali (inclusi i sussidi alimentari). Poiché l'imponibile fiscale arriva, sia in Inghilterra che in Germania, fino al 95% del reddito globale, è evidente che una larga parte del reddito imponibile sfugge in Germania all'accertamento fiscale. Tale massiccia evasione è tanto più dannosa in quanto i controlli fisici diretti non assicurano più, se non altro, una tollerabile distribuzione delle quantità disponibili dei beni di prima necessità, né la concentrazione degli investimenti nelle iniziative di priorità sociale. La comparazione delle aliquote fiscali tedesche ed inglesi, sovente citata ad attestare lo schiacciante peso dell'imposizione in Germania, è in genere irrilevante; occorrerebbe infatti raffrontare le tassazioni effettive, e in proposito mancano statistiche.

L'estensione dell'evasione fiscale fa sì che sia grandemente incerto ogni calcolo del reddito nazionale, condotto sulla base del gettito tributario. (Cfr. Mitteilungen, cit., n. 7).

tamente dipendenti dall'agricoltura — la disoccupazione costituisce un multiplo dei Länder del Nord, del Reno e della Westfalia.

Non vi è quindi dubbio che l'affluenza dei profughi non solo abbia dato origine ad un imbarazzante problema geografico ed economico, ma abbia anche accresciuto le difficoltà immediate di combattere la disoccupazione per mezzo di provvedimenti monetari d'ordine generale.

Ma ciò non è tutto. L'occupazione nel primo scorcio del 1949 diminuì rispetto al livello registrato all'epoca della riforma monetaria; nell'inverno 1949-50, discese di circa 150 mila unità nei confronti dell'anno precedente. Tali cifre non individuano, peraltro, la vera entità della disoccupazione dovuta al relativo declino della domanda, e cioè della pura deflazione. In effetti, con il venir meno delle strozzature e specialmente con l'aumento degli approvvigionamenti dall'estero, l'occupazione avrebbe dovuto e potuto automaticamente crescere, e in misura notevole, se non vi fosse stato l'ostacolo del fattore monetario. Inoltre, il dato globale nasconde un sostanziale accrescimento dell'impiego nelle « aree non depresse » (quantunque anche la disoccupazione sia ivi andata aumentando), e per contro una sua rapida contrazione nei territori in peggior situazione.

6. - In Germania si è anche da qualche parte sostenuto (29) che l'aumento della produttività ridurrebbe per sé solo la domanda di lavoro. Ciò è falso. In tal caso, i redditi di coloro che conservano l'impiego (o di coloro che li impiegano) vanno crescendo. Se non si dà tesoreggiamento e questo non viene provocato dalla politica monetaria, la domanda aumenterà e l'occupazione si espanderà ulteriormente. Non vi è ragione di supporre che la Germania sia minacciata da un ristagno indotto da sovraespansione di risparmio cui non corrispondano sbocchi di investimento. La pressione deflazionistica deriva invece da una deliberata politica.

(29) E' talora anche all'estero; cfr. l'istruttivo articolo del Prof. W. W. HALLER, *The Role of Fiscal-monetary Policy in German Economic Recovery*, pag. 5, in « American Economic Review », 1950.

I cambiamenti nella distribuzione della disoccupazione fra i gruppi produttivi sono istruttivi in materia (cfr. tab. 10):

TABELLA 10.

OCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE NELLA GERMANIA
OCIDENTALE SECONDO GRUPPI PRODUTTIVI
(Dicembre 1949 - Migliaia di unità)

| Gruppi produttivi | Occupati | Disoccupati |
|---|----------|-------------|
| Agricoltura, orticoltura e zootecnia | 1.007,3 | 113,5 |
| Foreste, caccia e pesca | 135,6 | 28,4 |
| Miniere e lavorazioni connesse | 438,2 | 9,4 |
| Cave, ceramiche e vetro | 158,8 | 28,4 |
| Metalli e lavorazioni connesse | 1.964,7 | 181,6 |
| Strumenti musicali, giocattoli | 8,4 | 2,8 |
| Chimica | 111,8 | 7,2 |
| Gomma, asbesto e lavorazioni connesse | 35,0 | 3,6 |
| Tessili | 335,0 | 25,8 |
| Carta | 67,5 | 5,1 |
| Cuoio e lavorazioni connesse | 92,5 | 76,4 |
| Legno e lavorazioni connesse | 477,8 | 53,3 |
| Alimentari ed energetici | 345,2 | 50,2 |
| Vestituario | 532,9 | 65,1 |
| Parrucchieri e servizi d'igiene | 91,7 | 13,2 |
| Edilizia e lavorazioni connesse | 772,5 | 128,2 |
| Grafica | 88,6 | 5,2 |
| Servizi sanitari, privati e pubblici | 62,7 | 5,8 |
| Cinematografi e spettacoli | 0,2 | 0,3 |
| Alberghi, ristoranti, ecc. | 180,7 | 40,3 |
| Trasporti | 1.121,8 | 125,4 |
| Servizi domestici, ecc. | 920,8 | 73,8 |
| Lavoratori non qualificati di ogni specie | 1.044,7 | 198,7 |
| Macchinisti, fuochisti, ecc. | 116,7 | 9,4 |
| Occupazioni commerciali e amministrative | 2.624,5 | 219,5 |
| Ingegneri e tecnici | 302,6 | 30,9 |
| Altre occupazioni | 502,7 | 54,5 |
| Lavoratori privi di costante occupazione | 10,3 | 58,3 |
| Totale | 13.556,2 | 1.558,5 |

Fonte: Monatsberichte der Bank Deutscher Länder, febbraio 1950.

A prescindere dagli addetti a funzioni impiegate, il peso della disoccupazione grava sui lavoratori non qualificati, su quelli addetti all'edilizia e alla metallurgia, ai trasporti e all'agricoltura, e cioè su quelle forze di lavoro che non dipendono direttamente dal commercio estero. E' da notare che l'impiego nell'agricoltura e nell'attività forestale diminuì di circa il 20%; un più ridotto declino è stato registrato dalle occupazioni commerciali, dall'industria del legno e dei trasporti. L'occupazione si accrebbe nell'industria pesante, in quella chimica e nella produzione di beni di consumo. Il che basta a dimostrare che la razionalizzazione non può spiegare il grosso dell'aumento della disoccupazione.

7. - Ancora, il futuro accrescimento delle potenziali forze lavoratrici potrebbe essere maggiore di quanto non facciano supporre le at-

tuali statistiche. Il rapporto fra popolazione attiva e popolazione totale è caduto ad un livello anormalmente basso; dovrebbe migliorare col tempo, per effetto del ritorno dei prigionieri e dell'entrata nel mercato del lavoro dei giovani nati al tempo nazista degli alti saggi di natalità (30). Anche così l'espansione del numero degli « occupabili » (esclusi quelli resi inutili dal progresso tecnico) non dovrebbe superare i 2,5-3 milioni; espansione non di molto maggiore di quella verificatasi in Inghilterra.

Ora, il Governo federale tedesco ritiene che la disoccupazione aumenterà di un altro milione alla fine degli aiuti Marshall. Al riguardo, il Regno Unito ci offre materia per una significativa comparazione. La sua disoccupazione, come quella tedesca, era accentrata in aree speciali; peraltro, mentre la popolazione cresceva di circa tre milioni, fra il 1936 e il 1949, la disoccupazione cadeva da circa 2 milioni a circa 300.000 unità.

Il Governo tedesco dubita di riuscire a liberare la Germania dalla disoccupazione. Tale scetticismo potrebbe anche meritare rispetto se il Governo avesse già adottato provvedimenti finanziari e intrapreso un'azione diretta per concretare gli investimenti in due direzioni: nel promuovere l'occupazione dove oggi si addensano i disoccupati e nel favorire l'edilizia ove c'è già impiego potenziale. Ciò non è stato fatto. Anche qui giova ricordare una lezione tratta dall'esperienza inglese prima e durante la guerra: quando esiste una grave e generale disoccupazione, estesa a tutto il Paese, molte persone che altrimenti si sposterebbero, attratte dalle occasioni di lavoro, rimangono dove si trovano. Il confine tra disoccupazione « strutturale » e « deflazionistica » è molto fluido.

8. - Altre prove dell'importanza della pressione deflazionistica come fattore di disoccupazione (e cioè di disoccupazione ciclica) sca-

(30) Il ritorno alla prosperità rialzò lievemente nella maggior parte dei paesi il saggio di natalità dal 1934 al 1940. In Germania le particolari provvidenze « demografiche » lo portarono da 14,7 (1933) a 20 nel 1940. Cfr. V. F. W. NOTENSTEIN, *The Future Population of Europe and the Soviet Union*, p. 29.

turiscono da un'ulteriore analisi dei mutamenti dell'impiego. Nel 1949, durante il periodo di attiva deflazione, l'aumento della disoccupazione fu proporzionalmente massimo nelle aree industriali. In Renania esso giunse a circa il 100%, mentre nelle zone dei « profughi » o in quelle in più grave situazione non raggiunse il 70%. Come tra zone e zone, così tra i diversi rami produttivi si possono rilevare differenze significative nel saggio di sviluppo della disoccupazione. Il confronto rivela i consueti sintomi di una contrazione secondaria: le industrie per la produzione di beni di consumo che dipendono dalla capacità di guadagno dei lavoratori soffrirono gravemente nelle aree in situazione peggiore. D'altro lato, l'aumento dell'occupazione nelle industrie « in espansione » delle aree depresse fu nettamente minore di quello delle zone più « normali ». Ciò dimostra che per ora il processo cumulativo della deflazione ha compiuto un certo cammino.

SEZ. VI. — TENTATIVI DI ROVESCiare LA TENDENZA

1. — L'aumento della disoccupazione e l'arresto del rialzo cumulativo di molti prezzi adussero nel 1949 ad una tarda e parziale inversione della politica deflazionistica, senza però un sia pur limitato successo. Sino all'aprile 1949 non si era avuta nessuna decisione di sblocco dei Fondi DM-ERP drenati dalla circolazione e rapidamente accumulatisi col crescere delle importazioni di prodotti alimentari e di materie prime dell'Aiuto Marshall (31). Da quella data gli sblocchi si seguirono con ritmo crescente (cfr. tab. 11 e 12), ma furono largamente sorpassati dai versamenti provenienti dagli importatori, specialmente nella seconda metà del 1949, quando le importazioni crebbero rapidamente.

Anche qui, le crescenti preoccupazioni delle Autorità alleate dimostrano che esse comin-

(31) La primitiva politica seguita dalle Potenze occidentali quanto alle importazioni industriali — politica di affamamento — aveva reso impossibile una più rapida ripresa della Germania.

ciarono a rendersi conto delle conseguenze della loro politica prima del Governo tedesco.

Il bilancio della Banca Centrale registra poi semplicemente la trasmissione dei fondi sbloc-

TABELLA 11.

SBLOCCHI DEL FONDO-MARCHI (milioni di DM)

| Data | Importo | Origine |
|-----------------------|---------|---------|
| 14 IV 1949 | 110 | GARIOA |
| 6 V 1949 | 135 | GARIOA |
| 7 VI 1949 | 14 | STEG |
| 17 VI 1949 | 20 | STEG |
| 21 VII 1949 | 10 | GARIOA |
| 2 VIII 1949 | 10 | GARIOA |
| 16 IX 1949 | 57 | ERP |
| 26 IX 1949 | 20 | GARIOA |
| 8 X 1949 | 50 | ERP |
| 14 X 1949 | 44 | ERP |
| 12 I 1950 | 543 (a) | ERP |
| 15 II 1950 | 57 | ERP |
| | 1.070 | — |

(a) 20 milioni di DM sono stati usati per rimborsare egual somma, di origine GARIOA, sbloccata il 26 settembre 1949.
Fonte: Wirtschaft und Statistik, N. 11, febbraio 1950.

TABELLA 12

UTILIZZO DEL FONDO-MARCHI (milioni di DM)

| Data | Fondi sbloccati | Utilizzati | Non ancora utilizzati |
|------------------------|-----------------|------------|-----------------------|
| 1949 Aprile | 110 | 23,6 | 86,4 |
| Maggio | 245 | 112,9 | 132,1 |
| Giugno | 279 | 193,0 | 86,0 |
| Luglio | 928 | 213,7 | 75,3 |
| Agosto | 299 | 250,5 | 48,5 |
| Settembre | 376 (a) | 303,6 | 72,4 |
| Ottobre | 470 (b) | 413,1 | 56,9 |
| Novembre | 470 | 432,5 | 37,5 |
| Dicembre | 470 | 452,5 | 17,5 |
| 1950 Gennaio | 993 | 622,7 | 370,3 |
| Febbraio | 1.050 | 799,8 | 250,2 |

(a) In aggiunta, 94 milioni di DM furono assegnati, ma non sbloccati.

(b) Incluso l'importo di 94 milioni di DM di cui alla nota precedente, nel frattempo sbloccati.

Fonte: Monatsberichte der Bank Deutscher Länder.

cati alle varie istituzioni incaricate di distribuirli; il che non coincide necessariamente con il loro impiego effettivo nei diversi settori dell'economia.

La più importante fra le accennate Istituzioni distributrici fu il già ricordato Istituto di Credito per la Ricostruzione, operante nella Bizona. La zona francese e Berlino beneficiarono in minore misura del fondo-marchi. Su un totale sinora assegnato di circa 800 milioni di DM, 246,5 milioni furono assorbiti dalle imprese elettriche, 231 dal carbone e 95,5 da altre industrie essenziali. L'edilizia ricevette soltanto 23,7 milioni di DM. Fondi giacenti per non meno di 1150 milioni di DM non erano stati ancora sbloccati agli inizi del 1950. Pare che essi debbano essere destinati in maggior misura ad accelerare la ricostruzione edilizia.

2. — Anche la politica bancaria subì dei cambiamenti nel 1949. Il tasso di sconto venne ridotto dal 5 al 4,5%, e poi al 4%. In giugno le percentuali di riserva furono abbassate dal 15 al 12%; e quindi in settembre al 10%. La percentuale del 4% valida per i depositi a tempo è oggi più bassa di quanto sia mai stata prima dell'inizio della politica deflazionistica. Il divieto di concessione di nuovi crediti venne abolito. L'espansione del credito, che era stata fortemente compressa, riprese di nuovo per quanto non in misura sufficiente a mantenere il volume di fondi liquidi proporzionato all'aumento della produzione. La Banca Centrale acconsentì, è vero, a finanziare gli investimenti e le esportazioni con anticipazioni da recuperare su mezzi a lungo termine (provenienti dal fondo-marchi o dal risparmio) (32). Ma gli importi furono relativamente modesti. Nè si ebbe, d'altra parte, alcuna riduzione degli esorbitanti saggi di interesse applicati (9-12%).

(32) In parte mediante riscatto di obbligazioni a lungo termine emesse dai « Länder » a favore delle Banche in occasione della riforma monetaria, in sostituzione del vecchio e ripudiato debito del « Reich » e a copertura degli impegni delle Banche stesse verso il pubblico. Il *plafond* fissato dalla legge per le anticipazioni della Banca Centrale al Governo federale venne aumentato e reso più elastico.

L'Istituto di Emissione, come si accennò, era indipendente dal controllo governativo. I suoi dirigenti erano ossessionati da teorie monetarie antiquate. E soltanto *dopo* che furono avvertiti gli effetti di una pressione deflazionistica, si riuscì ad indurli ad un tardo ed insufficiente intervento (33). Purtroppo, lo stesso Governo non fu affatto pronto nell'insistere in tal senso. L'eccesso d'offerta artificialmente creato — per mezzo di una deficienza della domanda — servì a giustificare ulteriori provvedimenti di abolizione di controlli; mentre qualsiasi allentamento o rovesciamento della politica in atto avrebbe potuto dimostrare che la « liberalizzazione » era prematura. Cosicché, pur fra immense e non necessarie sofferenze, ben poca energia fu dispiegata per forzare il passo.

Il carattere arcaico delle teorie monetarie del Governo tedesco trova un'ulteriore illustrazione nei calcoli ufficiali volti a determinare la possibilità di finanziare gli investimenti con i risparmi accumulati presso il sistema bancario. Il 25% circa dei nuovi risparmi si suppone debba essere usato per rafforzare la liquidità delle banche. Evidentemente, nessuno sembra rendersi conto che la mancata trasfusione in toto dei risparmi in investimenti crea un vuoto deflazionistico e che ogni tentativo per accrescere la liquidità viene inevitabilmente neutralizzato dalla contrazione del reddito nazionale. Le conseguenze depressive di tali stravaganti opinioni vengono aggravate, come si è già notato, dal frazionamento del sistema bancario tedesco in piccole ed inefficienti unità.

3. — Nè il cosiddetto « programma di occupazione » del Governo tedesco fu concepito con

(33) La divisione dei poteri fra il Governo Militare (in seguito Alta Commissione) e il Governo tedesco offrì largamente il destro per intrighi e manovre nei riguardi della Banca Centrale. Gli uffici finanziari delle Autorità Alleate erano inoltre costituiti da « esperti » le cui opinioni non sembrano tener conto dei più recenti sviluppi della teoria economica. Nel caso degli USA, si risentì particolarmente la grave deficienza di personale e l'incidenza del rapido sviluppo dei servizi economici per l'estero (E.C.A., ecc.).

criteri più concludenti. Era stato reso noto, non senza strepito propagandistico, che nel 1950 — come programma di sviluppo dell'occupazione — non meno di 2,5 miliardi di DM sarebbero stati spesi nel costruire o riadattare 250.000 alloggi e 950 milioni sarebbero stati dedicati ad altri investimenti. Disgraziatamente, come per lo sblocco (e per lo stesso finanziamento anticipato) dei mezzi accumulati nel Fondo-marchi, la nuova iniziativa è preminentemente un'opera di compenso, ma non già di attiva espansione. Il finanziamento del programma edilizio — che prevede un aumento di soltanto 50.000 case sulla consistenza 1949, contro un fabbisogno di cinque milioni per effetto dei soli danni di guerra (34) — deve essere coperto principalmente col ricorso a risparmi istituzionali o a disponibilità tributarie e al Fondo-marchi (35). Soltanto quella esigua parte finanziata dal Governo con i proventi della coniazione di nuove monete sussidiarie può essere considerata espansiva. Il credito dell'Istituto Centrale deve essere usato con molta parsimonia e principalmente sotto forma di prestiti temporanei a breve termine da rimborsarsi quasi immediatamente col Fondo-marchi o con altri « risparmi ». Molto difficilmente ci si può attendere che un tale finanziamento temporaneo dia origine ad un aumento nel reddito nazionale (e di conseguenza anche nel risparmio) (36).

Lo sblocco dei conti « bloccati » (0,50% dei fondi liquidi originari), per un importo di circa 900 milioni di DM, costituisce misura d'una certa maggiore efficacia. Peraltro, ad onta di tutte le promesse, la sterilizzazione dei fondi, attuata mediante il continuo aumento dei pubblici depositi presso la Banca Centrale, continuò anche nella prima metà del 1950 (37).

(34) Escluso l'aumento del numero delle famiglie.

(35) Bank Deutscher Länder, Gennaio 1950, p. 33.

(36) Bank Deutscher Länder, febbraio 1950, pp. 9-11. È tratto caratteristico delle opinioni economiche « ufficiali » tedesche che l'impiego dei proventi della coniazione, per finanziare investimenti, sia considerato meno « inflazionistico » della « creazione del credito » da parte dell'Istituto Centrale.

(37) Per ammissione della stessa Banca Centrale, *ibid.*, pag. 11-14.

4. — L'intero problema è estremamente complicato dalla situazione postbellica del commercio con l'estero e della bilancia dei pagamenti, dalla perdita di mercati stranieri, specialmente nell'Europa orientale e sud-orientale, e dallo strozzamento del commercio con la zona d'occupazione sovietica. Purtroppo, la politica del Governo tedesco, anziché diretta a ridurre al minimo i pericoli che scaturiscono da tale squilibrio strutturale, è stata piuttosto preordinata ad accrescerlo.

La perdita del commercio con i territori orientali della Germania prebellica è valutata a circa 2,7 miliardi di marchi 1938 (grosso modo circa 5 miliardi di DM). La divisione del lavoro e quindi l'interdipendenza erano allora accentuate. La Germania occidentale otteneva dalla Germania orientale non soltanto prodotti alimentari, ma da essa (e da Berlino) dipendeva addirittura per una serie di articoli elettrici, macchinari (tessili e metalli) e prodotti finiti e semifiniti (vetro, legno e tessili).

L'interruzione di tali correnti commerciali fu causa, nella Germania occidentale, di alcune « strozzature » straordinariamente gravi (38). La più importante, forse, fu la perdita di prodotti agricoli per circa 400 milioni di marchi prebellici (qualcosa come 100 milioni di dollari d'anteguerra e 200 milioni ai valori correnti). L'aumento della popolazione ha ulteriormente accresciuto la dipendenza della Germania dalle importazioni. Il loro valore — per mantenere l'80 o il 90% del tenore di vita prebellico — bisognerebbe salisse di almeno 3-400 milioni di dollari; a meno che non fossero adottati provvedimenti per accrescere o trasformare le produzioni agrarie e per ridurre la dipendenza dalle importazioni di materie prime in termini di reddito nazionale. Peraltro, proposte in tal senso sono oggi poco apprezzate negli ambienti ufficiali tedeschi e tacciate di « autar-

(38) Cfr. il « Quarterly Report » n. 13 dell'I.C.E., e anche le « Mitteilungen » *cit.*, vol. 3, n. 2, febbraio 1950. Vedi peraltro in seguito le considerazioni sulla probabile esagerazione relativa alle difficoltà di riaggiustamento.

chia » (39), malgrado che il Paese sia giunto a dipendere dall'importazione per circa il 55% del fabbisogno totale contro un 20% dell'anteguerra. Sembra che non si sia capito come questa accresciuta dipendenza dalle forniture straniere influenzerà inevitabilmente le ragioni di scambio con l'estero e finirà per costringere la Germania ad un più alto grado di autosufficienza; nè come un siffatto cambiamento richiederebbe un periodo di tempo inutilmente lungo e probabilmente una crisi di deflazione, qualora fosse affidato esclusivamente al gioco del meccanismo dei prezzi, non diretto nè integrato.

La perdita dei mercati di esportazione dell'Europa orientale rappresenta una perdita pari a circa il 10% del totale delle esportazioni prebelliche. Certo, non va dimenticato che la autarchia militare (in contrapposto a quella economica) degli anni prebellici, aveva portato ad una considerevole intensificazione dei traffici con i paesi dell'Europa orientale e sud-orientale, in quanto quelle fonti di rifornimento non avrebbero potuto essere tagliate da un blocco navale in tempo di guerra. Comunque, oggi, alla Germania non è consentito di commerciare con i paesi dell'Europa orientale con quella libertà che è consentita agli altri paesi O.E.C.E. (cfr. tab. 13).

TABELLA 13.

COMMERCIO ESTERO CON I PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE

| | ANNO | Importazioni | | Esportazioni | |
|--|------|------------------------|---------------------|------------------------|---------------------|
| | | milioni di dollari (a) | Indici (1938 = 100) | milioni di dollari (a) | Indici (1938 = 100) |
| Germania | 1938 | 334 | 100 | 317 | 100 |
| | 1948 | 78 | 22 | 67 | 21 |
| Altri paesi continentali dell'Europa occidentale | 1938 | 818 | 100 | 510 | 100 |
| | 1948 | 1200 | 147 | 863 | 169 |

(a) Valore in prezzi f. o. b. del 1948.
Fonte: Economic Survey of Europe in 1948.

(39) Perfino interventi che pretendono a fredda obiettività scientifica sembrano mutarsi, su questo punto, in pure affermazioni di fede mistica. Così, l'« Institut for Social and Economic Research », che ha pubblicato un memorandum su « Full Employment and Viability » si dichiara per un com-

D'altra parte, l'espansione delle esportazioni britanniche ha immensamente aggravato il problema di trovare altri mercati senza un serio peggioramento della ragione di scambio; un'evenienza questa oltremodo minacciosa per tutti i paesi altamente industrializzati dell'Europa occidentale.

Prima della riforma monetaria le esportazioni erano limitate quasi unicamente alle materie prime: rottami di ferro, carbone e legname. Continuando così l'economia tedesca non sarebbe mai riuscita a recuperare il suo equilibrio nei rapporti esterni anche se avesse avuto libero accesso ai mercati stranieri. Ancora all'inizio del 1948 i manufatti rappresentavano un 25% delle sue esportazioni, contro l'80% del 1936. Al principio del 1949 le esportazioni erano cresciute di sei volte e i manufatti ammontavano al 40% nel totale. Un anno dopo il valore globale era di nuovo all'incirca raddoppiato e i manufatti ne costituivano quasi il 60% (cfr. tab. 14):

TABELLA 14.

COMMERCIO ESTERO DELLA BIZONIA
(milioni di RM o di DM)

| Data | Importazioni | | | | Esportazioni | | |
|----------------|--------------|----------------------|---------------|--------|---------------|-----------|--------|
| | Alimentari | Prodotti industriali | Materie prime | Totale | Materie prime | Manufatti | Totale |
| 1936 | 66 | 131 | 81 | 197 | 27 | 171 | 223 |
| 1948 gennaio | 71 | 44 | 23 | 116 | 15 | 11 | 43 |
| 1949 » | 147 | 168 | 76 | 315 | 55 | 104 | 263 |
| 1950 » | 503 | 461 | 237 | 964 | 84 | 243 | 442 |

mercio liberalizzato che non introduca alcuna differenziazione fra importazioni di beni di prima necessità e di beni voluttuari. Tali affermazioni potrebbero giustificarsi soltanto se con la non discriminazione si riuscisse a mantenere il pieno impiego e se, inoltre, la distribuzione del reddito e della ricchezza fosse « ottima ». Siccome di ciò non è nemmeno il caso di parlare, non è facile decidere quale politica condurrebbe a più soddisfacenti risultati. Da un punto di vista sociale, il mantenimento del pieno impiego (con un minimo di dipendenza dagli aiuti Americani) sembra preferibile all'assicurare maggiori possibilità di consumo a ceti privilegiati. Se i due obiettivi potessero andare uniti, è probabile — ma non ancora certo — che una più vasta estensione del commercio estero sarebbe benefica. Purtroppo, vi sono buone ragioni per so-

Dopo la riforma monetaria, anche nel settore del commercio estero si ebbero mutamenti di indirizzo, mutamenti cui però non si consentì di dispiegare appieno i loro effetti. Negli ultimi mesi del 1948 subentrarono infatti la politica di deflazione e (per quanto di minore importanza) i ritardi nello sblocco dei fondi ERP: fattori che resero impossibile alla Germania di aumentare le sue importazioni in misura sufficiente per assorbire gli aiuti Marshall e gli altri aiuti esteri allora disponibili (40) (cfr. tab. 15).

Nella seconda metà del 1949 l'aumentato ritmo delle importazioni poté essere finanziato soltanto attingendo alle riserve accumulate di assegnazioni ERP inutilizzate, di cui i soli diritti di tiraggio sui paesi O.E.C.E. ammontavano a 60,3 milioni di dollari.

TABELLA 15.

ESPORTAZIONI ED IMPORTAZIONI DA E PER LA GERMANIA,
1948 E 1949
(milioni di dollari)

| | Importazioni | Esportazioni | Deficit |
|-------------------|--------------|--------------|---------|
| 1948 | | | |
| III trim. | 404,3 | 168,9 | - 235,4 |
| IV. trim. | 353,3 | 198,0 | - 155,3 |
| 1949 | | | |
| I trim. | 411,5 | 234,3 | - 177,2 |
| II trim. | 553,4 | 260,8 | - 292,6 |
| III trim. | 521,7 | 271,1 | - 250,6 |
| IV. trim. | 602,2 | 263,1 | - 339,1 |

Dopo la crisi delle disponibilità in dollari del 1949, con la svalutazione della sterlina in termini di dollari ed anche in termini di DM, sarebbe stato saggio un indirizzo guardingo.

spettare che i più accesi sostenitori della liberalizzazione del commercio sperino di riuscire così, indirettamente, a limitare il raggio della politica sociale interna.

(40) Ad esempio, i diritti di tiraggio concessi dai paesi europei dell'O.E.C.E. Nel 1948-49 la Germania ha utilizzato diritti di tiraggio per 46,2 milioni di dollari solamente, su un totale disponibile di ben 114,2 milioni di dollari.

Ad onta del favorevole andamento dei raccolti agricoli, che aveva riportato la produzione agraria quasi al livello prebellico, la situazione era rimasta delicata. Ciononostante, il Governo tedesco decise di abolire i controlli per un gran numero di merci d'importazione; e ciò sebbene i programmi a lungo termine prevedessero di dover ridurre le importazioni di generi di prima necessità, specialmente di quelle provenienti dall'area del dollaro — riduzione che potrebbe non essere possibile se nel contempo si permettono aumenti nel reddito delle classi più povere. Di conseguenza la bilancia dei pagamenti, persino con i paesi europei, peggiorò rapidamente (cfr. tab. 16):

TABELLA 16.

BILANCIA DEI PAGAMENTI DELLA GERMANIA OCCIDENTALE
CON GLI ALTRI STATI MEMBRI DELL'O.E.C.E. E CON L'AREA
DELLA STERLINA

(saldi attivi o passivi - in milioni di dollari)

| Media mensile | Sei paesi ai quali la Germania concede diritti di tiraggio (a) | Tre paesi che hanno concesso diritti di tiraggio alla Germania (b) | Altri paesi | Totale |
|---------------------------------------|--|---|----------------|--------|
| <i>Saldi effettivi</i> | | | | |
| 1948 | | | | |
| IV trim. | + 5,6 | + 3,4 | - 4,2 | + 4,8 |
| 1949 | | | | |
| I trim. | + 19,6 | - 1,4 | - 2,8 | + 15,3 |
| II trim. | + 19,2 | + 0,2 | - 13,5 | + 5,9 |
| III trim. | + 10,9 | + 9,2 | - 7,6 | + 12,5 |
| ottobre | - 0,1 | - 8,4 | - 2,5 | - 11,3 |
| novembre | - 28,5 | - 13,9 | - 9,0 | - 51,4 |
| dicembre | - 20,5 | - 24,7 | - 7,0 | - 51,9 |
| <i>Saldi programmati, 1949-50</i> | | | | |
| Totale | + 163,9 | - 90,1 | - | + 73,8 |
| Media mensile | + 13,7 | - 7,5 | - | + 6,1 |

(a) Austria, Francia, Grecia, Olanda, Norvegia, Turchia.
(b) Area sterlina, Svezia, Danimarca.

5. — Questo sorprendente rovesciamento di tendenza nella bilancia dei pagamenti della Germania in un periodo in cui la disoccupazione era in forte aumento è stato attribuito dagli ambienti ufficiali a cause eccezionali, di improbabile persistenza. Le importazioni po-

tenziali della Germania — si disse — erano costituite soprattutto da beni non essenziali, la cui consegna può essere effettuata rapidamente. Al contrario, le esportazioni sono costituite in massima da beni capitali, che implicano per la consegna periodi di tempo piuttosto lunghi (41). Si aggiunga che in un primo momento le importazioni sono salite per la necessità di ricostituire le scorte. Terminato questo processo, la situazione della bilancia dei pagamenti dovrebbe ulteriormente migliorare.

Indubbiamente, affermazioni del genere contengono un certo grado di verità. Ma è ugualmente vero che l'ampia liberalizzazione degli scambi ha reso più facili le fughe di capitali e più difficile alla Germania di bilanciare il volume del suo commercio estero senza ricorrere ad un'ulteriore drastica deflazione, data la distorsione nella distribuzione dei redditi e nelle abitudini dei consumatori. Non essendo case da comprare, si espande la domanda di generi voluttuari di largo consumo, di natura non durevole. Il che aumenta la propensione ad importare. Da ultimo, la liberalizzazione del commercio intereuropeo potrebbe rendere i mercati « a valuta debole » più redditizi, e quindi — anche in caso di maggior equilibrio del commercio intereuropeo — diminuirebbe la spinta verso le esportazioni in dollari (42).

6. — Dati i già discussi mutamenti strutturali dell'economia tedesca, non può sorprendere che la Germania non sia stata in grado di importare più che nel 1936 (43). Quel che è più grave è che le importazioni di beni non essenziali siano aumentate di ben sei volte tra il 1948 e il 1949; e che nell'ultimo mese del 1949 fossero superiori del 30% a quelle del 1936. Vi è poi l'impressionante aumento nelle importazioni dei prodotti finiti, salite di oltre il 200% (nel dicembre 1949 del 276%) rispetto all'anteguerra, mentre le importazioni di ma-

(41) Nel secondo trimestre del 1950 le esportazioni sono aumentate.

(42) Per un'analisi più dettagliata di questi problemi, v. il mio articolo *The Crisis of the Marshall Plan*, in «Economia Internazionale», 1950.

(43) Sul problema dell'eliminazione o della attenuazione delle strozzature vedi oltre la Sezione VIII.

terie prime rimangono ancora inferiori del 20% e le importazioni di prodotti semifiniti hanno appena raggiunto il livello prebellico.

Questa composizione differisce profondamente da quella cui si è assoggettata la Gran Bretagna di fronte alla crisi della sua bilancia dei pagamenti. Il reddito nazionale inglese è aumentato, ed è più equamente distribuito; eppure, le importazioni inglesi furono tenute ad un livello molto inferiore a quello prebellico.

7. — I mutamenti nel commercio estero tedesco provocati dalla divisione del paese e dalla guerra fredda sono stati impressionanti ed hanno portato al pauroso sbilancio in dollari del 1948 (cfr. tab. 17).

TABELLA 17.

DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEL COMMERCIO ESTERO TEDESCO
(milioni di dollari)

| Anni | Importazioni | | | | | Esportazioni | | | | |
|------|--------------|-------------|---|------------------|-------------|--------------|-------------|---|------------------|-------------|
| | Totale | Inghilterra | Paesi Industriali dell'Europa Occidentale | Europa Orientale | Stati Uniti | Totale | Inghilterra | Paesi Industriali dell'Europa Occidentale | Europa Orientale | Stati Uniti |
| 1938 | 1836 | 101 | 274 | 264 | 130 | 2023 | 135 | 425 | 236 | 63 |
| 1947 | 960 | 85 | 96 | 31 | 585 | 434 | 77 | 230 | 22 | 6 |
| 1948 | 1814 | 99 | 264 | 72 | 862 | 883 | 108 | 457 | 50 | 30 |

Nemmeno nel 1949 fu compiuto alcun progresso per riequilibrare la bilancia in dollari. Complessivamente la Germania ricevette dall'estero, a titolo di aiuti gratuiti, beni per un valore di 3,1 miliardi di dollari (cfr. Tab. 18).

Eppure, contrariamente a quanto si è verificato in Inghilterra, sia il deficit totale che il deficit in dollari andarono aumentando; mentre nel 1948 l'aiuto estero superò l'eccedenza delle importazioni, nel 1949 le rimase inferiore. Il recente miglioramento è dovuto più all'esaurimento del processo di ricostituzione delle scorte che ad un vero miglioramento nelle basilari relazioni tra reddito nazionale ed importazioni.

Il Governo tedesco ha riconosciuto il pericolo di un dirottamento delle esportazioni dall'area del dollaro. Per stimolare le esportazioni in dollari è stato proposto di esentare dall'ob-

TABELLA 18.

AIUTI ESTERI CONCESSI ALLA GERMANIA
(milioni di dollari)

| | G. A. R. I. O. A. (a) | E. R. P. | Totale | Eccedenza delle impor- tazioni sulle esportazioni |
|----------------|--------------------------|----------|--------|--|
| 1945 46 . . . | 532 | — | 532 | 44 488 |
| 1947 | 606 | — | 600 | 528 |
| 1948 | 884 | 142 | 1026 | 946 |
| 1949 | 537 | 420 | 956 | 1114 |
| | 2552 | 562 | 3114 | |

(a) Inclusi i contributi inglesi.

bligo di consegna alla Banca Centrale il ricavato delle esportazioni verso l'area del dollaro sino al 50%. Ora, questa misura potrebbe avere qualche effetto solo nei limiti in cui si traducesse in una tacita svalutazione del DM nei confronti del dollaro; inoltre nell'odierna situazione tedesca renderebbe più ampia quella fuga di capitali che è già in atto su scala preoccupante. Abbinata ad ulteriori allentamenti dei controlli, una parziale liberazione dei ricavi delle esportazioni in dollari aprirebbe una scappatoia pericolosa. Per l'attuale sistema, già traballante, potrebbe essere il colpo di grazia. Le conseguenze sarebbero incalcolabili in un paese come la Germania esposto a incognite politiche di carattere nazionale e internazionale (44).

8. — Più di un elemento farebbe perfino supporre che l'attuale Governo tedesco, quando sposò la causa dell'Unione Europea e della li-

(44) Il Governo tedesco sperava che la liberazione avrebbe riportato i prezzi al loro livello « economico ». La speranza aveva però deboli fondamenta. Anche altri paesi si trovavano in una stretta deflazionistica e avrebbero tentato di « scaricarla » all'estero mediante il « dumping » della depressione.

L'immediata riesumazione di accordi di cartello intereuropei dava poi evidenza all'ostacolo inverso che si opponeva ad un ritorno a prezzi « d'equilibrio ».

beralizzazione, pensasse ad altro che non ai meriti intrinseci del progetto. I benefici intrinseci si risentono per lo più a lunga scadenza. Per il prossimo futuro quel progetto rende difficile, se non impossibile, ogni attiva politica sociale e di piena occupazione; e così contribuisce a mantenere, in Germania, lo status quo dovuto alla riforma monetaria. Il pessimismo di certe valutazioni ufficiali suggerisce che siffatte considerazioni effettivamente influenzarono la politica del Governo tedesco. Il Governo, ad esempio, ritiene che una situazione di « full employment » renderebbe necessario un aumento non inferiore al 50% (circa 500 milioni di dollari all'anno) nelle importazioni di materie prime industriali e di generi alimentari. Pur avendo riguardo alla rovinosa entità dell'attuale disoccupazione, una cifra del genere sembra elevata. Appare poi del tutto esagerata quando si ricordi che un programma di investimenti congegnato secondo finalità sociali, potrebbe e dovrebbe minimizzare le necessità di importazioni, forse anche senza ricorrere a drastici controlli fisici. Questo pessimismo « ufficiale » rafforza il sospetto che un mutamento di politica non sia voluto (45).

9. — Purtroppo le organizzazioni sindacali sono deboli e si sono venute sempre più indebolendo in questo dopoguerra. E' tra le loro funzioni difendere gli interessi dei propri membri e influenzare la politica dei rispettivi Governi. Le disastrose ripercussioni che al riguardo ha avuto la riforma monetaria sono già state poste in risalto. Ma, in una certa misura, il loro fallimento è anche da ascrivere a loro propria colpa. Uno dei motivi più insidiosi della loro insufficienza sta nell'aver puntato sul cosiddetto « diritto di rappresentanza nei Consigli di Amministrazione », cioè sulla facoltà, da sancire statutariamente, di nominare un terzo o la metà dei membri dei Consigli di Amministrazione delle società (e degli enti pubblici);

(45) E' questo un'altro caso in cui il Governo tedesco trasferì ad altri Paesi l'accusa di seguire una politica manifestamente anti-sociale. Un altro esempio è dato dall'interruzione, nel marzo del 1950, dei negoziati commerciali anglo-tedeschi, con la scusa che gli americani si rifiutavano di consentire alla Germania di tenere saldi in sterline.

in effetti, esse già esercitano certi poteri in talune industrie pesanti che erano state requisite e riorganizzate dagli Alleati.

L'istanza della rappresentanza è in termini generali suffragata da buone ragioni. Essa mira a democratizzare l'industria e a dare ai lavoratori un'influenza negli organismi che li impiegano. Ma vi sono serie obiezioni riguardo alla specifica soluzione proposta per raggiungere un tale utile obiettivo. Primo, si tratta di soluzione che distoglie molte energie dalle altre attività sindacali. Secondo, i sindacati non hanno un numero sufficiente di membri tecnicamente qualificati a rappresentarli efficientemente nelle svariate imprese. Vi è quindi il pericolo che le persone scelte o non siano idonee o non siano rappresentative — con danno in ambedue i casi per la coesione dei sindacati. Terzo, sia per questa mancanza di coesione e sia perchè mansioni direttive generano dirigenti, è molto probabile che i rappresentanti sindacali adottino atteggiamenti da « dirigenti » sia riguardo ai problemi da risolvere, sia (il che è peggio) nei confronti dei « gregari », i quali tendono così a perdere la fiducia nei capi, lo spirito di solidarietà e forse il senso della moderazione.

In realtà, sarebbe utile che le organizzazioni sindacali fossero rappresentate nei cosiddetti « Development Councils » che abbracciano interi settori industriali, e negli organismi consultivi che assistono il Governo in materia di indirizzi generali di politica economica; cosa che di regola non avviene. Quando le organizzazioni sindacali sono invece rappresentate nell'ambito delle singole aziende, i loro interessi vengono, in un certo senso, ad identificarsi con quelli delle aziende stesse. E' questo un elemento che rende ancora più rigido il sistema economico (e vi sono già abbastanza interessi che spingono in tal senso, senza che ci si mettano anche i sindacati!). Inoltre, apre preoccupanti possibilità: non si darà il caso che organizzazioni sindacali, così legate a singole aziende, finiscano per accettare indirizzi socialmente condannabili? La via è aperta a tutti quegli errori ed abusi che caratterizzarono le pratiche restrittive dei cartelli anglosassoni durante il decennio 1930-40 o il corporativismo in Italia.

Comunque, è strano, per non dire altro, che le organizzazioni sindacali tedesche, al contrario di quelle inglesi, si siano agitate più per diritti di rappresentanza che per quella politica di piena occupazione che può realmente garantire la dignità umana dei singoli lavoratori.

SEZ. VII. — L'INFLUENZA DELLE AUTORITÀ
D'OCCUPAZIONE

1. — Il Governo tedesco ha tentato di applicare alla vita reale una teoria economica astratta, superata ed intrinsecamente incoerente; e, naturalmente, non ha avuto successo. Due sono i banchi di prova di ogni politica economica: a) aumento del reddito nazionale, b) sua equa distribuzione. L'esperimento tedesco è fallito in entrambi.

Il reddito nazionale è sì aumentato, ma l'aumento fu artificialmente rallentato in quanto si dovette operare una deflazione per impedire un'aperta spirale inflazionistica. In pari tempo la distribuzione del reddito fu resa ancor più ingiusta che non sotto il regime nazista; e le misure ora progettate dal Governo accentueranno le disuguaglianze. A lor volta queste hanno, in via diretta e su larga scala, distorto gli investimenti verso direzioni foriere di future complicazioni economiche. Solamente la pazienza e la disciplina delle organizzazioni sindacali tedesche hanno impedito lo scoppio di acuti conflitti sociali.

Va detto francamente che gli errori delle Autorità alleate d'occupazione hanno contribuito ed ancora contribuiscono al deplorabile stato di cose oggi prevalente in Germania. Ma è altrettanto chiaro che il Governo tedesco, pur nell'ambito di una politica economica « liberistica », avrebbe potuto e dovuto adottare misure più sagge ed energiche per ridurre al minimo i sacrifici e per stimolare l'attività economica nelle giuste direzioni.

2. — Comunque, volendo individuare le principali responsabilità degli Alleati, si potrebbero formulare i seguenti appunti.

a) Le più serie complicazioni di lungo periodo sono dovute all'errata impostazione data dagli Alleati ai problemi economici tedeschi immediatamente dopo la guerra. Una politica

« pianificata » — per ripetere un termine usato senza discriminazione — rimase malauguratamente screditata da quella che fu in realtà una congerie disorganica di controlli diretti del tipo già in larga misura praticato dal regime nazista.

b) In tal maniera gli Alleati si rifiutarono di trattare come un tutto unico i problemi monetari economici e sociali della Germania, reciprocamente indivisibili. Essi scelsero un insostenibile schema di riforma monetaria. La averla attuata « a pezzi » è stato il peggior dei diversi errori tecnici e psicologici commessi nella sua applicazione. Il complesso degli sbagli incorsi ha determinato uno stato di acuta ingiustizia sociale; ha provocato il conato inflazionistico dell'autunno 1948; ha reso pressochè inevitabile l'attuale clima deflazionistico che sta lentamente pervadendo l'intero organismo economico. Con le « riforme » bancaria e monetaria volute dagli Alleati, sono, senza necessità, diventati difficili, se non impossibili, provvedimenti correttivi anche se sono già intervenute talune utili concessioni, specie per le autorizzazioni date ai Governi Federali e Locali di contrarre prestiti per allargare le spese.

c) La politica degli Alleati nel settore del commercio estero, spesso contraddittoria, è di impedimento a riforme. Essa offre inoltre al Governo tedesco una facile scusa per rifiutare di intervenire con un'azione riparatrice. Particolarmente nefasta è stata la pressione per una indiscriminata liberalizzazione del commercio estero, che ha fornito il pretesto per le più recenti misure tedesche, ed ha contribuito a far mantenere la « clausola dollaro » nel progettato accordo commerciale anglo-tedesco. L'abolizione di questa clausola avrebbe certo concorso a ravvivare le esportazioni tedesche e ad assicurare così alla Germania nuovi importanti fonti di rifornimento per le materie prime ed i generi alimentari. In effetti, taluni esponenti dell'Amministrazione americana in Germania sono stati d'intralcio per un razionale sviluppo nel commercio estero tedesco ed europeo, contribuendo così a compromettere il raggiungimento di un dichiarato obiettivo del Piano Marshall: ridurre la dipendenza dei paesi europei dagli eccezionali aiuti americani.

d) Da prove abbastanza conclusive risulterebbe che il Governo tedesco è ancora meno libero di commerciare con la zona di influenza sovietica di quanto lo sia la massima parte dei paesi OECE. Anche ogni attività politica di investimenti e di occupazione è seriamente ostacolata. Sarebbe invece imperativo che su tali materie gli Alleati si accordassero, nelle linee generali, per una politica economica unitaria basata sulla realtà e non su dogmi. Gli esperti alleati sono stati forse, in certo senso, ingiusti nel rimproverare al Governo tedesco il disfattismo del suo programma per il restante periodo del Piano Marshall; giacchè l'indirizzo fondamentale (se non i singoli dettagli della politica tedesca) era stato già influenzato ed approvato da altri organi delle potenze occupanti.

e) Lo stesso vale per i problemi più generali dell'organizzazione economica. Le misure adottate e allo studio per spezzare e riorganizzare i cartelli sembrano basarsi su statiche sorpassate teorie; esse tengono in troppo poco conto la posizione ed i problemi della Germania, e quindi dell'Europa. In particolare sono state trascurate le probabili ripercussioni di questa politica sulla efficienza comparativa d'Europa. Il carattere « imperialistico » dei trusts e dei cartelli e la minaccia che rappresentano per le democrazie risiedevano nella loro attività politica, e non già in quella economica. Si dovrebbe quindi, e si può, trovare un rimedio sul piano politico mediante un sistema di controlli, e non mediante provvedimenti legislativi isolati i quali nè aumenteranno la efficienza nè ridurranno l'elemento monopolistico nella struttura dei prezzi (46).

Tutti i sintomi apparenti stanno ad indicare che la maggior parte dei cartelli prebellici si sta ricostituendo (47). Dalle statistiche — invero scarse — finora pubblicate sulla distribuzione del reddito risulta inequivocabilmente

(46) Va sottolineato che la pressione deflazionistica è più probabile faccia aumentare anzichè diminuire la tendenza verso i monopoli.

(47) Cosa curiosa, le Autorità americane scelsero il cartello degli abrasivi (concentrato soprattutto nella zona britannica) per il loro primo tentativo di azione legale. Uno dei capi di accusa era di aver stipulato un accordo con i concorrenti francesi per

che i margini di profitto e il grado di monopolio sono considerevolmente aumentati. Il valido incoraggiamento dato al reinvestimento dei profitti nelle aziende ha ovviamente rafforzato le tendenze monopolistiche concentrando il risparmio nelle mani delle società esistenti. La virtuale scomparsa di un organizzato mercato di capitali a lungo termine è un altro fattore che con analoga forza preme nello stesso senso. Ben poco sollievo potranno recare (se pur ne recheranno alcuno) le « riforme » proposte dal Governo tedesco quanto a riduzioni delle aliquote delle imposte sulle società e sui redditi più elevati: è probabile che per la massima parte gli incrementi di « risparmio » si formino sempre nelle imprese di maggiori dimensioni; e d'altra parte, se benefici ne deriveranno ai privati, con altrettanta probabilità andranno ad aumentare i consumi di lusso e ad indebolire la bilancia dei pagamenti (48).

La restituzione delle società sequestrate agli originari proprietari (se le strutture organizzative sono state talora spezzate, non altrettanto è avvenuto per la proprietà) sarà ovviamente considerata come un segno di rinnovata approvazione da parte alleata per gli indirizzi prebellici dell'industria tedesca. Un altro sarà ravvisato nell'indifferenza per l'insuccesso dell'opera di decartellizzazione. In realtà, lo scioglimento dei vecchi trusts, realizzato in forme grossolane, aveva in molti casi ridotto l'efficienza. Il rovesciamento di politica seguitone può peraltro condurre ad eccessi in senso opposto: a non tentare nemmeno i controlli di facile impiego, quali i controlli sui prezzi. La adozione delle misure legali di origine USA è comunque destinata a fallire. L'intero problema è poi aggravato dalla necessità di coor-

consorzare e spartirsi i mercati. L'azione fu intesa proprio nel momento in cui il Governo francese, con il pieno appoggio di quello americano, lanciò il « piano » Schuman per « mettere insieme le riserve di carbone e d'acciaio ».

(48) Il veto Alleato all'ultima « riforma » fiscale è stato un atto estremamente malacorto, certo non basato su considerazioni sociali; al contrario, si tratta di misura deflazionistica piuttosto irragionevole, in contraddizione con il mutamento di indirizzo poco prima espresso dall'Amministrazione americana a favore di una più positiva politica di impiego. Ondeggiamenti del genere aggiungono al-

dinazione europea. E' indispensabile pianificare. L'Europa non può altrimenti sfuggire ad una mortale concorrenza « a coltello » e ad un peggioramento delle ragioni di scambio già seriamente minacciate dagli sviluppi economici internazionali (49).

f) La mancanza di immaginazione e l'incertezza degli obiettivi nell'opera di smilitarizzazione e di « smantellamento » industriale furono, se possibile, ancora più disastrose. Motivi analoghi ne danno ragione. Si sono accennate le ragioni per cui gli Alleati occidentali, specialmente gli americani, insistettero dapprima per attingere esclusivamente le riparazioni dalle attrezzature « smantellate ». Via via che il contrasto con i Soviet si acuisce, l'indirizzo originario venne mutato, ma con insufficiente tempestività. Il primo piano sul « livello d'industrializzazione » concordato con i Soviet avrebbe potuto paralizzare la Germania, e venne abbandonato. Lo « smantellamento » progettato in seguito non avrebbe necessariamente pregiudicato le prospettive tedesche di ripresa qualora un'adatta politica economica fosse stata attuata in altri campi; ma anch'esso venne modificato e ristretto. In sostanza, fino al dicembre 1949, soltanto 146,8 milioni di dollari (ai prezzi 1938; ai valori correnti, circa 300 milioni) di attrezzature capitali erano stati ricevuti dalla « *Inter-allied Reparations Agency* », che non comprende URSS e Polonia. L'Unione Sovietica, che avrebbe dovuto ottenere il 25% delle attrezzature, ricevette soltanto 12,5 milioni di dollari (1938) secondo la relazione della *I.A.R. Agency*, e 24 milioni (1938), secondo le potenze occidentali (50). Le riparazioni complessive

tro discreditato alla politica alleata. Il promesso aumento delle imposte sui generi di lusso è, per non dire altro, problematico. Nel frattempo non c'è nulla che possa impedire un'altra ondata di spese da parte dei pochi ricchi. Come ripeteremo in seguito, sarebbe stato saggio limitare quanto meno a certi obiettivi determinati (ad esempio, a costruzioni edilizie) l'impiego dei guadagni derivanti ad individui singoli per effetto di alleggerimenti fiscali.

(49) Cfr. il mio libro *The Dollar Crisis*, e una nota sul « piano » Schuman.

(50) *I.A.R.A., REPORT FOR THE YEAR 1949*. Il totale è probabilmente minore del valore dei beni capitali depredati dalla Germania durante la guerra e non

realizzate toccarono soltanto 517 milioni di dollari, di cui gli USA ottennero una quota sorprendentemente elevata (103 milioni), dovuta al successo della loro opera di sequestro di attività tedesche. L'ultima lista di « smantellamento » ridusse il numero degli impianti soggetti a consegna a 680, poco più di un terzo della lista originaria già modificata. Ora, obiettivamente, sembra chiaro che — salvo qualche eccezione, come per i concimi e gli acciai laminati — le riparazioni già ottenute o progettate non hanno squilibrato, né squilibreranno gravemente la capacità produttiva tedesca. Nonpertanto l'intera politica di « smantellamento » — divenuta oggetto di mercanteggiamento e non mai adeguatamente spiegata al pubblico tedesco — dovrebbe essere chiusa al più presto, e le misure di sicurezza restringersi ad uno stretto controllo (51).

Si dovrebbe, però, conservare il diritto di esigere riparazioni sulla produzione corrente, diritto che potrebbe benissimo servire per una politica di lavori pubblici e convertirsi quindi in un effettivo beneficio per la Germania. La possibilità di una rimilitarizzazione tedesca sembra dipendere piuttosto dalla prevalente psicologia del Paese (e degli Alleati) che dal potenziale economico. Il pericolo dell'odierna politica è che provochi preoccupanti eccessi negli umori politici prima di essere abbandonata per ragioni d'ordine interno o internazionale (52).

SEZ. VIII. — PER UNA POLITICA ECONOMICA RAZIONALE

I. — Pur riconosciuta pienamente la responsabilità degli Alleati — e il minimizzarla costituirebbe un grave errore psicologico — rimane chiaro che il Governo tedesco avrebbe potuto rendersi promotore di una politica economica e sociale molto più positiva. Anche senza essenziali mutamenti nella sua « filosofia

varrà a ridurre la capacità produttiva tedesca al livello del 1936, nemmeno tenendo conto dei danni prodotti dai bombardamenti.

(51) I più recenti allentamenti potrebbero compromettere la possibilità del controllo se la situazione politica andasse peggiorando.

(52) Le restrizioni sulla produzione dell'acciaio dovranno alla fine essere modificate. Peraltro, sin-

economico », esso può dar mano ad una migliore utilizzazione della capacità produttiva del Paese e ad una migliore distribuzione della produzione. E' altrettanto chiaro che l'insistere sulla presente politica non farebbe che aggravare il disagio economico e sociale.

Provvedimenti entro il « libero » sistema dei prezzi

2. — In linea principale, il mutamento d'indirizzo entro questi confini « liberali » dovrà essere affidato alla politica bancaria e fiscale. Sebbene né l'una né l'altra — anche se combinate — possono essere in grado di reggere il peso di una politica economica e sociale moderna o d'assicurare il pieno impiego delle risorse del Paese, la loro revisione può consentire un qualche sollievo :

a) La Banca Centrale dovrà essere sottoposta al controllo governativo. Non vi è quasi paese al mondo in cui l'Istituto d'Emissione sia autonomo di diritto e di fatto. L'esperienza tedesca dimostra che la completa indipendenza dei reggitori bancari entro lo Stato e la loro esclusiva considerazione della responsabilità strettamente « bancaria » — cioè l'integrità della moneta senza riguardo a nessun'altra esigenza — dà origini a insopportabili ritardi ed attriti le cui conseguenze possono minacciare la stessa stabilità politica. E, sotto il controllo dello Stato, la Banca Centrale dovrà essere unitaria. In pari tempo si dovrà consentire al sistema di clearing bancario di concentrarsi in unità più economiche.

b) Le restrizioni esistenti, poste dagli Alleati, alla politica finanziaria degli Enti territoriali tedeschi, inclusi i Governi federale e statali, dovranno essere abolite. Pieni poteri per una politica di mercato aperto dovranno essere conferiti all'Istituto Centrale e da questo opportunamente usati.

ché efficaci provvedimenti non siano adottati dal Governo tedesco per impedire che l'acciaio venga usato per scopi non essenziali, ci sembrano vuote le lagnanze tedesche quanto agli effetti limitativi di questa particolare strozzatura, nonchè i piani d'importazione su vasta scala di acciaio dalle aree a moneta forte redatti appunto per provare le terribili difficoltà in atto.

c) Sulle basi di una riforma « strutturale » del genere si dovrà dare inizio ad un'attiva politica di ricostruzione — che accrescerà tra l'altro l'occupazione. Non può però giovare una politica del lavoro di vecchio tipo, intesa ad assorbire il massimo numero di disoccupati in opere magari inutili. Un paese nelle condizioni della Germania non può permettersela, specie se si considera il breve tempo che ancora rimane prima che gli aiuti stranieri diminuiscono o vengano meno. Ogni sforzo dovrà quindi essere concentrato nell'adattare la struttura produttiva tedesca alle mutate condizioni interne e all'accresciuta dipendenza dalle forniture estere. In particolare, gli investimenti dovranno essere incanalati in quelle direzioni ove i bisogni sociali sono più pressanti, e non già abbandonati ai capricci di una domanda effettiva malamente distribuita.

d) Sino a quando il Governo non vorrà ammettere che il gioco della domanda monetaria e dell'offerta sul mercato libero dev'essere modificato per mezzo di controlli diretti, a salvaguardia dei deboli, il problema di perequare gli oneri e le perdite della guerra resterà scottante e di continua attualità. I controlli rendono sopportabile l'ineguaglianza, rendendo inoperante — nel campo dei beni di prima necessità — la cattiva distribuzione dei patrimoni e dei redditi monetari. In assenza di controlli, si impone un comprensivo livellamento delle sostanze. Piani dettagliati per una imposta progressiva sui patrimoni erano stati infatti elaborati tempo fa. Essi devono essere resi operativi in breve tempo. L'esistenza del problema fa sentire il suo peso su tutto il sistema economico, scoraggia gli investimenti, stimola le spese sconsidegate e porta delusione e scontento.

e) Egualmente necessaria è una riforma strutturale del sistema fiscale (53). Il progetto di addolcire la progressività dell'imposta sul reddito appare strano se si pensa che la tassazione *effettiva* (non quella teorica) dei più ricchi raggiunge appena un terzo del carico effettivo sopportato dagli *inglesi*. Recenti esperienze non hanno affatto dimostrato che la buo-

(53) Cir. *Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Aenderung des Einkommensteuergesetzes*, Gennaio 1950.

na volontà di pagare le imposte venga accresciuta da riduzioni di aliquote. Anche a costo di qualche sacrificio, bisogna por fine al sistema di consentire a proprietari, imprenditori e datori di lavoro indiscriminati mutamenti d'investimenti e spese personali a valere sui rispettivi redditi, per scopi fiscali. Gran parte delle sfacciate spese d'ostentazione trovano proprio in quel sistema il loro alimento.

Inoltre, l'ineguale redditività delle aziende esistenti è dovuta principalmente non a ragioni economiche, ma ad un disuguale potere di monopolio o di parziale controllo su certi prezzi (ad esempio, carbone, acciaio, edilizia, ecc.). Gli investimenti derivanti da autofinanziamento non sono quindi distribuiti nel modo più economico.

f) E' peraltro assurdo attendere che il meccanismo dei prezzi — anche in caso di approvazione di una legge antimonopolistica — possa ristabilire un'equilibrio concorrenziale. Fattori di rischio ed elementi oligopolistici continueranno ad agire. D'altra parte, le conseguenze sociali (e nel caso del carbone, monetarie) di ulteriori sblocchi dei prezzi e degli affitti potrebbero essere serie e supererebbero certamente il vantaggio del ritorno a prezzi « economici ».

Nel settore edilizio, che è il più importante, una soluzione potrebbe essere trovata con l'impiego dei proventi di una più severa tassazione nel finanziare investimenti sociali con caratteri d'urgenza (ad esempio, case per lavoratori) e con il concedere sgravi fiscali su determinati e approvati tipi di costruzioni. Occorre aggiungere che un programma edilizio riuscirà soltanto se le concessioni in materia di investimenti e di imposte saranno limitate a progetti, approvati ed efficienti, che facciano parte di un piano sistematico includente la ricostruzione pianificata della città.

g) Le istituzioni necessarie per la distribuzione dei fondi pubblici non mancano (54).

(54) Bisognerebbe considerare la possibilità di pagare dei sussidi ai produttori i cui prodotti sono tuttora venduti a prezzi relativamente bassi onde eguagliare i saggi di investimento. Per converso, l'edilizia ed altri investimenti che non si conformassero ai piani potrebbero essere fortemente tassati.

Misure fiscali e provvedimenti connessi potrebbero essere adoperati molto efficacemente per influire sulla localizzazione delle industrie, problema vitale se si vuol eliminare la cosiddetta disoccupazione « strutturale » senza inutili sacrifici. Sgravi fiscali, garanzie, crediti a condizioni di favore e altre provvidenze finanziarie, e, possibilmente la locazione di edifici costruiti a spese dello Stato per usi industriali coopererebbero nell'attrarre imprenditori verso le zone attualmente in gravi condizioni. In queste direzioni, si è dimostrato invero poca iniziativa. In egual modo, imposte fondiari graduate (e sgravi fiscali) potrebbero dar stimolo ad intensificare l'agricoltura e la silvicoltura.

h) La manovra fiscale può esercitare un influsso non meno importante nel ridurre le distanze nei livelli di consumo. E' indispensabile aumentare le imposte sui generi di lusso, specie su quelli che dipendono da importazioni o che possono essere esportati (55). La produttività potrebbe d'altro canto essere accresciuta con la concessione di sgravi fiscali sui prodotti tipo e il contemporaneo inasprimento delle aliquote per quelli d'eccessiva qualificazione. Il che dovrebbe anche migliorare le prospettive dell'esportazione, che sono state seriamente peggiorate dalla diminuzione di fondamentali consumi di massa.

Il problema dei controlli diretti

3. — Se il sistema tributario fosse notevolmente riformato ed impiegato deliberatamente come strumento di politica economica, riuscirebbe probabilmente a ridurre la dipendenza tedesca (intesa in relazione al reddito nazionale) dagli approvvigionamenti esteri. Ci sarebbe così meno bisogno di deflazione e di disoccupazione. Il vantaggio, in termini di reddito nazionale, sarebbe considerevole. Il riassetto della struttura produttiva tedesca sarebbe più

(55) Una maggiore offerta di case di abitazione ridurrebbe la dipendenza dalle importazioni, in quanto una parte delle spese correnti in cibi di lusso sono fatte appunto per l'impossibilità per molti di assicurarsi una casa decente. Una volta soddisfatta la richiesta di abitazioni, le spese si rivolgerebbero verso produzioni che dipendono in grado minore dalle importazioni (oggetti casalinghi, mobilia, ecc.). In tal modo la provvista di abitazioni riveste una certa importanza come fattore concorren-

facile e il riassorbimento di profughi più rapido. La capacità di investimento del Paese — e quindi la sua produttività — potrebbero essere accresciute senza aggravare oltre le disuguaglianze nella distribuzione del reddito.

Ma la Germania deve oggi far fronte ad un surplus di importazioni di circa 3,5 miliardi di DM. Sinora essa ha finanziato con esportazioni correnti un po' meno della metà dei suoi acquisti all'estero. Anche facendo ampia tara di alcuni dei calcoli più arrischiati circa le eventuali conseguenze dell'aumento del reddito nazionale sul fabbisogno di importazioni, sembra improbabile che provvedimenti limitati al settore tributario possano impedire un peggioramento della sua bilancia dei pagamenti. Dal 1950 la Germania non potrà più disporre, come nel 1949, di saldi accumulati e di assegnazioni inutilizzate di aiuti USA. Questo solo basterà — coeteris paribus — a rendere necessaria una severa pressione deflazionistica. Anche se gli aiuti ERP non venissero ridotti, la Germania dovrebbe pur sempre esportare di più o importare di meno. Non possiamo discutere in questa sede sulle possibilità di sviluppare le esportazioni verso occidente, specialmente verso l'area del dollaro, nelle difficili condizioni del prossimo avvenire. Altrove (56) abbiamo comunque già tentato di dimostrare che un accrescimento è improbabile. Un aumento poi d'entità pari alle necessità tedesche è senza altro virtualmente impossibile (57).

Il problema si converte nella ricerca di altri mercati. Un più ampio commercio con i Paesi orientali è necessario, ma non risolutivo. Le forniture richieste dalla Germania non possono essere colà reperite nemmeno nelle quantità prebelliche; e le nazioni orientali — eccezione fatta per la zona sovietica della Germania — anche nell'anteguerra non coprivano che una

te ad equilibrare la bilancia dei pagamenti senza deprimere artificialmente il reddito nazionale.

L'adozione di imposte sui generi di lusso è stata ora promossa dal Governo tedesco in occasione del ritiro del veto Alleato sulla riduzione dell'imposta sul reddito.

(56) Cfr. *The Crisis of the Marshall Plan*, in «Economia Internazionale», Genova, 1950.

(57) La cessazione della fuga di capitale costituisce, naturalmente, una *conditio sine qua non* per la soluzione del problema.

piccola parte dei fabbisogni tedeschi. Quand'anche poi si potesse fare assegnamento esclusivo sulle forniture dell'oriente, sarebbe oggi una soluzione politicamente indesiderabile. In sostanza, rimane un solo problema reale: in qual modo ridurre le importazioni? Le due alternative fra cui scegliere sono: deflazione o controlli. Purtroppo, il dilemma è ignorato da molti commentatori.

4. — A mio avviso, occorre trovare i mezzi capaci di stimolare particolari industrie selezionate senza peggiorare la generale ragione di scambio. A tal fine si potrebbe, tra l'altro, incoraggiare sistematicamente le esportazioni limitando la quota di vendite sul mercato interno mediante accordi con le industrie interessate. In tal modo sarebbe possibile stimolare gli sforzi degli imprenditori senza deflazionare il reddito nazionale complessivo.

Allo scopo poi di accrescere l'efficienza e di impedire movimenti cumulativi al rialzo a sfondo speculativo in una fase di tensione, sarà probabilmente necessario ripristinare per i prezzi la supervisione se non i controlli in senso stretto.

Come l'esperienza ha dimostrato, il controllo sul credito non basta infatti a combattere l'accaparramento speculativo di merci e i suoi effetti: interruzione del processo costruttivo e distorsione della struttura del reddito e della produzione.

Anche le coalizioni richiedono particolare attenzione. Il nuovo fiorire di cartelli e di oligopoli restrittivi ha fortemente accresciuto i margini di profitto. Il che è intollerabile dal punto di vista sociale, e « distruttivo » da quello economico. Soltanto assicurando la pubblicità delle coalizioni e istituendo una stretta supervisione — con più forti poteri legali di controllo dei prezzi come possibilità quanto meno d'ultima istanza — si può sperare di opporsi allo sviluppo della concentrazione monopolistica.

Parimenti, alcuni controlli fisici sugli investimenti saranno inevitabili. Tra questi il meno difficile e il più innocuo è la gestione di un sistema di licenze per le costruzioni edilizie, cui potrebbero essere associate le organizzazioni sindacali. Con controlli del genere dovrebbe

essere possibile concentrare le notevoli risorse disponibili per investimenti nell'edilizia e in investimenti produttivi. Se questi ultimi saranno distribuiti con maggiore eguaglianza fra i vari settori e verranno meglio localizzati, il saggio di sviluppo della produttività dovrebbe rimanere elevato.

5. — Molti calcoli postbellici risultarono difettosi per aver sopravvalutato grossolanamente il fabbisogno di investimenti dei singoli Paesi (58). Lavorando con turni multipli le strozzature possono essere eliminate e può ridursi il corrente fabbisogno di investimenti. Certo, in tal modo si accresce il logorio delle attrezzature; ma insieme aumentano automaticamente le riserve per fronteggiarlo.

Inoltre, gran parte degli investimenti non è costituito da macchinario, ma da edifici e da servizi diversi (acqua, energia, ecc) che non si logorano proporzionalmente al loro effettivo utilizzo. Una cooperazione efficiente fra Governo, industria e sindacati potrebbe far raggiungere in materia risultati veramente sostanziali.

Si è ricordato (59) come, prima e persino durante la guerra, l'utilizzo delle attrezzature fosse molto minore in Germania che in altri Paesi. Ci si potrebbe quindi attendere risultati sorprendenti se si operasse con energia (e specialmente se venisse insieme affrontato il problema della provvista di abitazioni). Oggi, è vero, esistono in Germania profonde divergenze d'opinione quanto al grado di sottoutilizzazione delle attrezzature industriali. Molte stime, peraltro, non tengono conto della possibilità e della necessità vitale di lavorare con turni multipli. Il pessimismo e l'inerzia tedeschi in questo campo vanno attribuiti all'intento di ottenere maggiori aiuti americani e l'appoggio degli Stati Uniti per la cessazione

(58) La prima versione del piano francese « Monnet » fu al riguardo un esempio eccellente. Cfr. Oxford University, Institute of Statistics, « Bulletin », 1946.

(59) Cfr. KALDOR, *loc. cit.* L'entità di molte strozzature è stata grandemente esagerata. E' stato sostenuto, per es., che nessuna espansione della produzione tessile fosse possibile a cagione della perdita delle attrezzature di fusi localizzate nella Germania orientale.

degli « smantellamenti » e delle riparazioni. Ma ormai non è affatto impossibile che un'energica politica possa accrescere la produzione del 20-30%, con nuovi investimenti relativamente modesti. Gli Alleati e le organizzazioni sindacali non si sono sufficientemente adoperati a rettificare le impressioni disfattiste create al riguardo dalle parti interessate. Disfattismo che, se conseguì qualche successo diplomatico, ha reso però più difficile il rovesciamento della politica anti-sociale in atto e in tal modo ha compromesso lo sviluppo di una società stabile ed equilibrata.

CONCLUSIONI

Il problema tedesco è difficile, ma vi è soltanto un evento che potrebbe renderlo disperato: una depressione mondiale, non alleviata da un'adeguata politica monetaria e commerciale (60). L'abbattimento attuale è in parte fenomeno di auto-generazione. In un'atmosfera di deflazione, soltanto i più forti possono avanzare coraggiosamente, e anch'essi spesso non lo fanno. Il pessimismo oggi prevalente in Germania, la mancanza di fede nelle sue future realizzazioni produttive, derivano, almeno in parte, dal relativo insuccesso registrato nel mobilitare la mano d'opera disponibile (61). E' difficile prevedere una vivace ripresa se i freni son sempre stretti. Ma non esiste alcuna buona ragione perchè la produzione non possa salire nel prossimo anno, poniamo, ad un 125% del suo livello 1936 (62). Peraltro, fin quando i circoli ufficiali rimanderanno gli investimenti al momento in cui i risparmi siano « maturi », fin quando i loro complicati calcoli dimostreranno un fabbisogno di « aiuti stranieri », fin quando il nuovo risparmio verrà contenuto e votato all'inefficienza — l'accrecimento della produttività sarà « goduto » in forma di aumenti della disoccupazione.

E' vero che taluni problemi particolari sono

(60) Sembra quindi incomprensibile che scrittori tedeschi combattano i piani rivolti a mantenere il pieno impiego nei Paesi creditori per mezzo di misure organizzative internazionali.

(61) In realtà, l'obiettivo posto dal Governo tedesco per il 1952 è stato raggiunto nel maggio 1950.

(62) Contro una stima tedesca del 105% per il 1952,

più gravi in Germania che altrove. L'entità dei riaggiustamenti necessari vi è maggiore; e certe strozzature sono più acute, non ultima quella delle importazioni. Ma tali problemi possono essere risolti, se taluni dei rigidi dogmi degli Alleati e del Governo tedesco cederanno ad un'impostazione che affronti, con mentalità da uomo d'affari, le difficoltà sorgenti. Se tale mutamento non si produce, e non si produce presto, allora sopravverranno eventi di altra natura che lo anticiperanno. Soltanto una sollecita riforma condotta da uomini liberi potrà impedire alla Germania occidentale di disertare il campo della moderazione politica per gli estremismi militari di destra e di sinistra (63). Il tempo, ed un esempio assai vicino, stanno lavorando contro l'Occidente se ivi nulla viene mutato (64). Le democrazie possono ritenersi fortunate che l'intolleranza politica sovietica e la paurosa incertezza sulla sorte della vita individuale — la perdita della libertà — abbiano sinora tenuto a freno l'inquietudine rivoluzionaria della Germania occidentale. Ma fin quando potranno contare su tali correttivi? Gli uomini di corta veduta, nei Paesi occidentali, trovano la Destra rivoluzionaria e totalitaria meno fastidiosa della Sinistra e amano puntare su un estremismo contro l'altro. Guardando al futuro della Germania, oggi si confortano col ricordo nel Nazionalsocialismo quale implacabile nemico del Comunismo.

Vi potrebbe essere più terribile indice delle odierne « necessità » della Germania?

THOMAS BALOGH

(63) Nel 1938, in un momento critico per la storia d'Europa, scrivevo: « neppure il benchè minimo senso di soddisfazione è giustificato nei Paesi liberi, che sembra abbiano fallito nel compito di utilizzare in pieno la loro potenza economica di gran lunga superiore, sol che si consideri l'attuale situazione economica e le mire della Germania ». Cfr. *The National Economy of Germany*, in « The Economic Journal », settembre 1938.

(64) Un ultimo ammonimento sta nei progressi che la zona sovietica della Germania è riuscita a compiere:

| Produzione, 1938=100 | 1947 | 1948 | 1949 |
|----------------------|------|------|------|
| Zona occidentale | 33 | 59 | 75 |
| Zona orientale | 47 | 59 | 72 |

Col ridursi delle riparazioni il ritmo di progresso della Zona orientale probabilmente aumenterà. Non vi è disoccupazione nella zona sovietica, nè ricchi nel mezzo della miseria.

Post-scriptum (Luglio 1950)

Questo studio è stato portato a termine nell'aprile del 1950.

Da allora l'economia tedesca ha avuto una netta ripresa. Nel marzo del 1950 per la prima volta la produzione industriale ha raggiunto il livello del 1936 (ma è ancora del 20% circa inferiore a quello del 1938) e sembra che in giugno abbia raggiunto un livello pari al 110% (cioè superiore del 5% alle previsioni del Dr. Erhardt per il 1952). L'attività edilizia ha avuto una espansione anche più rapida.

Il Dr. Erhardt, Ministro degli Affari Economici, ed i suoi economisti sembrano considerare questo sviluppo come la giustificazione conclusiva del loro modo di affrontare i problemi economici e della politica « liberale » adottata. Nulla potrebbe essere più lontano dal vero:

1) la disoccupazione è rimasta sostanzialmente al di sopra del livello medio del 1949: 1,54 milioni (pari al 10%) nel giugno 1950, contro 1,28 milioni nel corrispondente mese dell'anno precedente. In termini percentuali, gli aumenti più forti si sono avuti nelle zone industriali, come la regione del Reno, la Vestfalia, Amburgo e Brema. Nonostante i magniloquenti « piani », nessuno dei problemi strutturali ha fatto un passo avanti, verso la soluzione. Il livello di produzione è ancora inferiore per lo meno del 15% a quello che potrebbe essere raggiunto in breve periodo con un razionale sistema di pianificazione e di controlli.

2) a prescindere dall'espansione dell'attività edilizia, potentemente assistita dai programmi ERP e GARIOA, il miglioramento produttivo è, in sostanza, il riflesso del miglioramento verificatosi nella bilancia dei pagamenti. Che quest'ultimo non sia dovuto tanto alla politica interna del Governo quanto alla ripresa della congiuntura negli Stati Uniti è dimostrato dal fatto che la bilancia dei pagamenti della Gran Bretagna, la quale ha seguito in politica interna un indirizzo opposto, ha registrato un miglioramento molto più forte (peraltro va riconosciuto che la svalutazione del

DM in termini di dollaro è stata inferiore del 10% a quella della sterlina — sebbene ciò difficilmente abbia potuto esercitare un peso notevole sulla capacità di concorrenza relativa dei due paesi, dato il divario esistente nel livello dei salari). La verità è che la Germania, come la massima parte degli altri paesi europei, ha beneficiato della illuminata politica economica keynesiana seguita dal Presidente Truman; quella politica che il Dr. Erhardt ed i suoi « esperti » si affannano a screditare all'interno del loro paese;

3) l'ulteriore intensificazione della domanda a seguito della recente svolta nelle relazioni politiche internazionali e del conseguente riarmo generale si tradurrà certamente in una continuazione ed in un'accentuazione di questa tendenza. La scarsità di dollari ed i problemi di conquista dei mercati sono per il momento scomparsi — per quanto pericolosi possano essere i motivi che stanno alla base di questo miglioramento. Ma tutto questo dimostra la esattezza della dottrina e della politica keynesiana. Il riarmo non è altro che un'intensificazione degli indirizzi propugnati in questo articolo a sollievo di difficoltà economiche — purtroppo solamente per scopi di distruzione (1);

4) un tale miglioramento della situazione economica tedesca è stato reso possibile solamente dalla moderazione delle organizzazioni sindacali che hanno rinunciato a rivendicazioni salariali. La distribuzione del reddito nazionale continua però a peggiorare. Non vi è dubbio che, su questa base, anche il sistema del Dr. Erhardt può funzionare. Ma è improbabile (ed indesiderabile) che le organizzazioni sindacali permettano che una tale tendenza abbia a continuare.

T. B.

(1) E' più significativo che ben pochi imprenditori perdano la « fiducia » quando è il riarmo ad essere finanziato e condotto con criteri keynesiani. E' il mutamento nella loro condizione sociale — implicito in una politica sociale che si prefigge di dare alla democrazia un contenuto reale — che suscita le loro resistenze.