

## Osservazioni sul problema degli investimenti in Italia

1. — La polemica sul saggio degli investimenti in Italia, sviluppatasi discontinuamente in questi ultimi tre anni, ha senza dubbio assolto una funzione estremamente importante. Ha portato a considerare il problema degli investimenti secondo una concezione moderna e un'impostazione ragionata in termini di reddito nazionale; ha fatto vieppiù concentrare l'attenzione sul problema del livello produttivo compatibile con la stabilità monetaria, anziché, come in precedenza, sulla relazione tra livello produttivo e ammontare del risparmio in forma monetaria; non è rimasta senza effetto sulla linea politica seguita dal Governo italiano e dalla Banca d'Italia; infine, ha ridotto le divergenze tra i due opposti punti di vista fino a ridurle ad un divario di toni più che di principi. Da un certo punto di vista, peraltro, la polemica si è mossa in un circolo vizioso ed è venuta sempre più assumendo un aspetto di irrealtà. Innanzitutto, c'è stata una tendenza a discutere il problema in termini di vantaggi e di pericoli insiti in una espansione quantitativa del credito e degli investimenti, senza prestare la dovuta attenzione ad altri fattori egualmente importanti, che pur hanno il loro peso per la risoluzione del problema di un livello ottimo d'investimenti. Inoltre, troppo spesso la discussione ha degenerato in una vuota polemica tra economia classica e keynesiana. Da ultimo il quadro si è arricchito di nuovi elementi, ivi compresa la tensione internazionale seguita al conflitto coreano ed i relativi problemi di difesa. Tutto questo sembra giustificare un breve riesame del problema, che vorrei inquadrare in una cornice e in prospettive un poco più vaste.

2. — Mi sia permesso di ricordare che l'Autore del presente scritto — sin dai primissimi stadi della polemica (1), e quando ancora il problema

non era divenuto un « caso celebre » come divenne dopo la pubblicazione del famoso (o « famigerato »?) « *Country Study* » del 1949 — era stato tra i fautori di una più audace e più moderna impostazione del problema degli investimenti da parte delle autorità italiane, e soprattutto da parte del Tesoro e della Banca d'Italia. Ma siccome quella mia presa di posizione venne interpretata da alcuni recensori (2) come una adesione avanti lettera a quello che potrebbe chiamarsi il punto di vista dell'ECA, può essere opportuno sottolineare che il quadro di una politica di investimenti delineato nel mio volume era piuttosto vasto e non concentrato soprattutto sulla richiesta di una pura espansione meccanica del credito. In effetti, io sostenevo i seguenti cinque principi basilari in materia di politica economica:

a) necessità di un controllo effettivo e continuo sulla stabilità della struttura dei prezzi;

b) fondamentale mutamento nei metodi di accertamento e riscossione delle imposte e migliore distribuzione del reddito, da attuarsi con la riforma fiscale ed agraria;

c) cooperazione su larga scala tra programmi pubblici e privati per l'impiego dei fondi Marshall;

d) chiara comprensione della necessità di seguire una politica di piena occupazione, e delle relative implicazioni, ivi compresa l'inesorabile eliminazione delle imprese operanti a costi elevati e di quelle non efficienti, da attuare di pari passo ad una nuova ondata di industrializzazione che l'aiuto Marshall rendeva possibile;

e) come ultima, ma fondamentale condizione per l'espansione industriale e per il successo del Piano Marshall in Italia sostenevo l'adozione e la graduale attuazione di una politica di danaro a buon mercato (3).

(2) Ivi compresi la Signora ed il prof. LUTZ in *Economics of Freedom*, a cura di Howard S. Ellis, Council of Economic Relations, New York, 1950.

(3) V. *Monetary Reconstruction*, etc., cit., pagine 140-141.

(1) BRUNO FOA, *Monetary Reconstruction in Italy*, Carnegie Endowment for International Peace Series, New York, 1949.

3. — Osservando retrospettivamente il problema, credo che il quadro da me delineato verso la fine del 1948 fosse sostanzialmente esatto e forse più idoneo ad aprire la strada ad una soluzione del problema italiano degli investimenti di quanto non lo sia stata la polemica, in certo senso « grezza », che si sviluppò pochi mesi dopo, imperniata sul puro volume del credito e degli investimenti. E per quanto io riconosca pienamente, come ho già accennato, che quella polemica, drammatizzando, sia pure in forma ultrasemplificata, problemi della massima importanza, abbia reso utilissimi servizi, mi sembra che sia più che giunto il tempo per uno spostamento di accenti e per una ricerca dei fattori e delle forze di carattere più fondamentale. Nei paragrafi seguenti cercherò di lumeggiare lo sfondo del problema e di esaminare brevemente le principali strozzature che si frappongono ad una politica di piena occupazione e di pieni investimenti, nonché di indicare i possibili rimedi.

4. — Comincerò col riaffermare taluni assiomi che vengono spesso persi di vista nel calore della discussione. Il primo può essere così formulato: nelle presenti condizioni di tecnica statistica e di conoscenze economiche, la determinazione di un livello ottimo di investimenti — definito come quel livello che soddisfi ai requisiti di una condizione di piena occupazione e di stabilità monetaria — è, in ogni specifica situazione, un problema in larga misura di sperimentazione e di inevitabili errori. Ciò è tanto più vero quando, come nel caso italiano, l'espansione degli investimenti e dell'occupazione è ostacolata da difficoltà strutturali, che traggono la loro origine da un eccesso di popolazione in rapporto alle risorse produttive, e dalle connesse difficoltà della bilancia dei pagamenti, anche se alcune delle risorse necessarie (ad esempio, la manodopera) sono disponibili per l'impiego. Di conseguenza, nella situazione presente (e per « presente » intendo la vigilia della guerra di Corea, tralasciando momentaneamente, per semplicità, le complicazioni post-coreane), nessuno può essere in grado di affermare con sicurezza se l'attuale livello degli investimenti e della produzione italiana possa o non possa essere sostanzialmente aumentato.

5. — Il secondo assioma è che le difficoltà strutturali ora accennate tendono, in Italia, a mantenere il livello massimo degli investimenti compa-

tibile con l'assenza di un'aperta inflazione ad un livello considerevolmente più basso del punto « ottimo », che corrisponderebbe ad una situazione di occupazione quasi integrale. Fintanto che l'offerta di fattori produttivi diversi dal lavoro rimane molto limitata, ed inelastica in termini di reddito, è inevitabile che una certa parte delle forze di lavoro rimanga disoccupata e, almeno per il momento, non occupabile. Il « pieno investimento » è raggiunto — una volta assorbite nel processo produttivo tutte le risorse fisiche disponibili — in un punto ben al disotto della piena occupazione. In altri termini, il livello massimo di investimenti realizzabile diverge di molto dal livello « ottimo » in cui la disoccupazione, che non sia quella frizionale, scompare.

6. — Il terzo punto — esso pure assiomatico — consiste nel convincimento che — sebbene non si possa affermare che in Italia tutte le risorse fisiche diverse dal lavoro siano effettivamente impiegate nel processo produttivo — non sono da attendersi aumenti sensazionali nel volume della produzione a meno di sviluppi estremamente favorevoli nel commercio internazionale e nella situazione della bilancia dei pagamenti. L'Italia potrebbe, sì, migliorare alquanto la sua condizione economica specializzandosi più profondamente in determinati settori industriali, all'incirca secondo il modello dell'economia svizzera; ma non potrebbe mai raggiungere il desiderato livello di industrializzazione e aumentare sostanzialmente il reddito reale pro-capite, se non con un accrescimento sostanziale delle sue importazioni relativo ad un aumento delle sue partite attive con l'estero.

7. — Queste considerazioni di fondo conducono su per giù alla conclusione che costituisce il nocciolo di quella che potrebbe chiamarsi la tesi della Banca d'Italia e del Governo italiano: l'espansione degli investimenti e dell'occupazione in Italia è limitata, in ultima analisi, da fattori strutturali; e, di conseguenza, la cronica disoccupazione di massa non è sanabile con trattamenti monetari che potrebbero rivelarsi appropriati in altre situazioni o in casi di disoccupazione ciclica o temporanea.

Portano altresì alla conclusione, ormai divenuta un luogo comune, secondo cui il problema degli sbocchi per l'emigrazione italiana e dell'eccedenza di manodopera ha diritto ad un alto grado di priorità tra i problemi intereuropei e internazionali.

Sarebbe tuttavia un grave errore se siffatte conclusioni dessero vita ad uno stato d'animo di sfiducia verso i possibili rimedi, o, alternativamente, ad un atteggiamento di compiacenza per i risultati raggiunti di fronte alle difficoltà accennate. Da un lato, vi è infatti il pericolo di insistere troppo sulle caratteristiche peculiari della situazione italiana e di affidare le proprie speranze a qualche sensazionale evento esterno — come l'improvviso aprirsi delle barriere all'emigrazione italiana — che molto difficilmente potrà verificarsi. Dall'altro lato vi è una tendenza a trascurare alcune possibilità che sono attuabili all'interno e che a loro volta potrebbero favorevolmente influenzare le relazioni economiche esterne del paese, in quel clima di cooperazione internazionale che si sta lentamente, ma sicuramente, sviluppando sotto i nostri occhi e che ha già trovato le sue espressioni di maggior rilievo nella Legge « Prestiti ed Affitti », nel Piano Marshall e nel neonato Punto IV.

8. — Per essere più precisi: considerando il quadro dall'osservatorio degli Stati Uniti (e pur con la consapevolezza delle limitazioni che comporta un qualsiasi osservatorio estero), non si può non avvertire che un deciso sforzo da parte italiana per aumentare gli investimenti, la produzione e l'occupazione ad onta di ogni difficoltà e con piena comprensione degli ostacoli e dei limiti, avrebbe una profonda ripercussione sulla posizione dell'Italia nei consessi internazionali e nella opinione pubblica americana. Ciò a sua volta potrebbe mettere in moto una catena di reazioni sul piano internazionale, che potrebbero condurre, tra l'altro, ad un più completo riconoscimento della necessità di ancorare in modo permanente il livello di equilibrio dell'economia italiana ad un più elevato livello di importazioni da finanziarsi o mediante un'espansione dei traffici internazionali o mediante speciali programmi di cooperazione economica.

Senza dubbio, una tale politica presenta elementi di rischio. Sotto questo profilo, alcune delle critiche in precedenza addotte contro i suoi sostenitori sono senz'altro giustificate (3). Ma nessuno intende suggerire, nemmeno per un istante, di adottare una politica del genere senza la debita avvedutezza e di spingerla sino al punto limite. Non si

(3) Mi riferisco in particolare alla recensione, per altro favorevole in linea generale, che M. A. KRIZ ha dedicato al mio libro in « The American Economic Review », giugno 1949.

pensa affatto che le autorità italiane debbano imbarcarsi in una politica di indiscriminata espansione del credito (tanto meno ora che le pressioni inflazionistiche della situazione internazionale sono così forti), o spalancare le porte alle importazioni con i noti inconvenienti dell'attuale esperienza della Germania Occidentale. In realtà, questo mi sembra il punto risolutivo: quando un ulteriore aumento della produzione sia intrinsecamente giustificato — in ragione del suo contributo ad una più solida e meglio equilibrata struttura industriale e distributiva — eventuali preoccupazioni di sfavorevoli riflessi sulla bilancia dei pagamenti non dovrebbero costituire un elemento ostativo. Entro questi limiti, io credo che una politica di ulteriori investimenti implicherebbe solamente un rischio calcolato, che varrebbe la pena di affrontare.

9. — Riassumendo: è impossibile attendersi o sperare una forte e immediata espansione della produzione italiana. Uno sforzo deciso per aumentare la produzione è però ugualmente necessario; giacchè in Italia, se non vi sono notevoli margini di risorse naturali o industriali oziose, c'è comunque un diffuso fenomeno di maldistribuzione negli investimenti e nell'occupazione delle risorse produttive. Di conseguenza, anche a non tener conto delle implicazioni di una più audace politica di investimenti sull'andamento della bilancia dei pagamenti, un sostanziale aumento di produzione, sia pure non immediato, è in Italia possibile — attraverso da una parte l'eliminazione di certe strozzature riguardanti soprattutto la struttura del reddito e del sistema fiscale e l'imperfetto sistema di informazioni, e l'aumento dall'altra della produttività per effetto di opportune modificazioni della attuale struttura degli investimenti. Tali modifiche, per sè sole, renderebbero possibili ulteriori investimenti, senza necessità di ricorrere a massicce iniezioni di credito e quindi senza seri pericoli inflazionistici.

10. — Mi sia permesso di ricordare a questo proposito che la distribuzione del reddito e l'effettiva struttura della produzione hanno, *coeteris paribus*, un'importanza notevole per il raggiungimento di un saggio ottimo di investimenti. Un'equa distribuzione del reddito favorisce gli investimenti in più di un modo: fornisce ad una gamma molto estesa di prodotti e di servizi costanti mercati di

sbocco; conduce quindi ad una migliore organizzazione industriale, basata sul volume della produzione a bassi costi unitari; provoca — entro limiti compatibili con l'andamento della bilancia dei pagamenti — un elevato livello di domanda effettiva, alimentata da quelle classi sociali le cui spese sono più elastiche in ragione del reddito; diffonde gli effetti di mutamenti di breve periodo nel flusso del reddito (come più alti salari o più alti profitti) per tutto il sistema economico, anziché concentrarli, spesso con conseguenze inflazionistiche devastatrici, entro determinati settori della comunità; da ultimo, contribuisce a correggere, per lo meno entro certi limiti, le iniquità dell'inflazione o della deflazione, qualora simili malanni dovessero ricorrere.

Naturalmente, un'ingiusta distribuzione del reddito opera in senso opposto. Togliendo all'industria i vantaggi di una produzione e di un mercato di massa, incoraggia una struttura produttiva semimonopolistica, basata su elevati profitti unitari e sulla contrazione della produzione stessa. A loro volta, l'industria e il mondo degli affari, privati delle opportunità offerte da un costante e diffuso sviluppo del reddito nazionale, son costretti per sopravvivere a fare affidamento su eventi eccezionali, come guerre, politiche di riarmo, inflazioni croniche, ecc.

In breve, un'ingiusta distribuzione del reddito può condurre, soprattutto in paesi relativamente poveri, a livelli di investimenti di molto inferiori ai limiti fissati dall'inelasticità dell'offerta di risorse e di altri fattori produttivi per rapporto al reddito. In altri termini, e in linea di massima, con un'equa distribuzione del reddito, un determinato volume di risorse condurrà a livelli di investimento, di prodotto nazionale lordo e di reddito disponibile, relativamente elevati; e viceversa, in caso di ingiusta distribuzione del reddito. La perequazione dei redditi, almeno entro certi limiti, favorisce senz'altro gli sviluppi produttivi.

II. — Un altro fattore che, nelle moderne condizioni, contribuisce ad aumentare la produzione e la produttività è costituito da una vasta diffusione di notizie concernenti l'industria e tutti gli aspetti dell'attività e della vita economica. Non soltanto le più importanti decisioni economiche da parte delle autorità centrali richiedono oggi una grande massa di informazioni statistiche e di fatto;

da queste possono attingere direttamente orientamento, suggerimenti e sostegno le iniziative produttive. Occorre quindi strappare il velo del segreto che in Italia, come nella maggior parte dei paesi europei, ancora copre l'operare delle forze economiche. Negli Stati Uniti l'industria e il mondo degli affari vivono in una casa di vetro. I bilanci delle società includono, in parte per disposizioni statutarie, in parte per consuetudine ormai invalsa, una vasta massa di informazioni, che, in Europa, sono di norma tenute nascoste agli azionisti ed al pubblico. In America, gli investitori effettivi e potenziali vengono così in possesso di una enorme quantità di notizie sulle gestioni delle società per azioni. Le operazioni industriali e commerciali, anche se di scala modesta, sono condotte in un clima di piena pubblicità. Informazioni e chiarimenti di carattere tecnico e commerciale vengono costantemente diffusi mediante la stampa ed altri mezzi di informazione di massa, in tutti gli angoli del Paese. Tutti gli aspetti della produzione e del commercio sono discussi continuamente e pubblicamente. L'intera struttura dell'economia nazionale, non solo nei suoi elementi essenziali, ma anche nei più minuti dettagli, è sempre, per dir così, sotto la luce dei riflettori, ed esposta in ogni istante a sindacato e riesame. Tutto ciò aiuta enormemente investitori, tecnici, produttori e consumatori; facilita la direzione degli investimenti, l'attività degli imprenditori ed il mondo del lavoro; provoca la diffusione di informazioni e di conoscenze di natura tecnica e commerciale; mette a fuoco i settori che presentano le migliori possibilità, e nel contempo, rivela « i vuoti » nel tessuto industriale e commerciale che possono essere coperti da nuove iniziative. Il clima di pubblicità contribuisce a gettare una certa luce anche entro quei settori dell'industria americana che sono dominati da società di enormi dimensioni e che presentano una struttura semimonopolistica; ponendo così la loro attività sotto il vaglio dell'opinione pubblica.

Tutto considerato, e pur con le dovute riserve per le differenze di condizioni e di ambiente, sembra chiaro che la diffusione di un maggiore e più libero flusso di informazioni sulla vita delle società e sull'attività commerciale ed industriale costituirebbe un ausilio sia per l'Italia che per gli altri Paesi europei nel cammino verso più elevati livelli di produzione e verso un migliore uso delle risorse produttive esistenti.

12. — L'industrializzazione moderna non è solamente un problema di macchine e di installazioni pesanti. Essa implica un certo grado di meccanizzazione, ma non necessariamente una meccanizzazione totale. In misura crescente, è una questione di abilità e di capacità di un dato ambiente di dar vita e sostanza a tecniche progredite di operazioni economiche. È per questo motivo che tanti piani industriali di 3, 4 o 5 anni, su cui si è fatta ampia pubblicità, non riescono a incidere realmente sulle condizioni di paesi comparativamente arretrati, e che la Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo e altri simili Istituti insistono tanto sul complesso delle condizioni pregiudiziali necessarie per aprire la via all'industrializzazione.

Grazie al Piano Marshall, l'Italia sta portando avanti un processo di modernizzazione, ed in alcuni casi anche di espansione del suo apparato industriale veramente considerevole; ed è sperabile che le aumentate difficoltà di rifornimento sui mercati degli Stati Uniti non ne ostacolino sostanzialmente l'attuazione. Notevoli aumenti di produzione, e senza dubbio di produttività, si stanno già verificando nell'industria degli automezzi ed in quella dell'acciaio. Ma è assolutamente necessario che contemporaneamente alla modernizzazione degli impianti si sviluppino una vasta, se pur silenziosa, rivoluzione nei sistemi di amministrazione aziendale e di condotta degli affari. Alcuni dirigenti delle più importanti società italiane sono perfettamente consapevoli di questa esigenza ed estremamente desiderosi di assimilare, per quanto possibile, i metodi americani. Inutile dire che un tale processo va attuato con criteri selettivi e di buon senso, perchè sarebbe assurdo tentare di importare « in toto » i sistemi americani in un ambiente affatto diverso. Ma indiscutibilmente vi sono molte « tecniche » americane di condotta amministrativa e di gestione aziendale (a prescindere dall'organizzazione industriale e dai processi tecnici propriamente detti) che si prestano ad adattamenti e ad applicazioni perfino da parte di medie e piccole industrie italiane. A sua volta, tutto ciò non può essere tentato nel « vuoto », ma esige un riesame dettagliato e ponderato, ma deciso, e una revisione di molti aspetti dell'attività industriale e commerciale italiana. Vi sono già diverse aziende in Italia che si stanno incamminando in questa direzione dando prova di mentalità aperta e vigorosa. È essenziale far quanto è possibile, sia sul piano governativo che su quello privato, perchè la fisionomia generale

dell'ambiente economico nazionale si muova di conserva con gli sforzi di quei pionieri, e con i tempi.

13. — È postulato generalmente accettato che, data la scarsità di capitale reale nei confronti della popolazione, la struttura industriale italiana dovrebbe essere orientata verso tipi e sistemi di produzione che richiedono un impiego di capitale fisso relativamente modesto. Questa deduzione è inevitabile e vale in particolare per la produzione di merci d'esportazione verso Paesi altamente industrializzati, essendo più difficile per l'Italia sostenere la concorrenza internazionale nel campo dei prodotti di massa. Non vi è motivo, peraltro, per spingere la preferenza per le attività che creano occupazione fino al punto di negare al Paese i vantaggi derivanti da un compatto nucleo industriale altamente meccanizzato (anche se non necessariamente pesante) e perfettamente moderno. Giacchè, se l'occupazione primaria provocata da questo ultimo tipo di investimenti sarebbe minore, se ne avrebbe però un aumento nel livello generale di produttività e nel reddito pro-capite che darebbe luogo ad un'occupazione secondaria e di ordini successivi.

In ultima analisi, un'occupazione industriale più limitata, ma nel quadro di un sistema industriale efficiente ed aggiornato, sembrerebbe preferibile a più elevati livelli di occupazione raggiunti a spese della produttività e del reddito reale pro-capite. Questo punto, sia detto per incidenza, tocca il problema del ruolo delle attività e delle produzioni artigiane in Italia. Senza addentrarci in un'analisi di dettaglio, si può affermare che l'economia italiana offre ancora ampie possibilità a simili forme di attività, purchè peraltro esse siano sempre più coordinate attorno ad un nucleo di vera e propria attività industriale. Di fatto, via via che l'industrializzazione progredisce sorgono sempre nuove possibilità per le aziende di piccole dimensioni, che si specializzano nella produzione di singole parti o in altre fasi di un completo ciclo industriale. Anche l'attività artigiana di carattere artistico, tipicamente italiana, ha un ruolo permanente da svolgere nell'ambito dell'economia del Paese; ma pur essa deve essere in qualche modo coordinata con l'attività industriale, che può giovare dell'abilità artigiana per il montaggio, la decorazione, ecc. di parti staccate o di prodotti semifiniti.

14. — È convincimento sempre più diffuso che una delle maggiori strozzature che contrastano un miglior uso delle esistenti risorse economiche in Italia va individuata nel sistema fiscale. Un disorganico, inefficiente ed ingiusto sistema tributario impedisce, ovviamente, quella redistribuzione del reddito di lungo andare, moderata ma effettiva, che è stata raggiunta in altri Paesi dove imposte sul reddito fortemente progressive costituiscono i pilastri delle finanze pubbliche. Una ingiusta struttura nella distribuzione del reddito viene così perpetuata. Inoltre, quando contribuenti ed esattori sono impegnati in una specie di continuo gioco a rimpiattino, gli aspetti più importanti dell'attività aziendale — giro d'affari, proventi, principali elementi di costo, ecc. — rimangono avvolti in una densa cortina di fumo. In tali circostanze è impossibile creare quel clima di aperte informazioni e di pubblicità, così importante — come si è accennato — per stimolare gli investimenti e il progresso economico. La mancanza di sincerità — per usare il termine più blando — che è ormai divenuta abituale in tutte le materie che presentano aspetti fiscali (ed è difficile oggi trovare materia d'affari che non ne presenti) si riflette in tutti gli stadi delle operazioni economiche. Impedisce l'adozione, ove si eccettui una parte relativamente esigua delle grandi società, di sistemi amministrativi e contabili standardizzati e di appropriati metodi di rilevazione. Conduce a manipolazioni che spesso fuorviano i loro stessi ideatori e si traducono in errori di costo, di valutazioni e di contabilità. Condanna il mondo degli affari ad una perpetua doppia vita.

15. — Vi sono notevoli divergenze d'opinione, anche negli Stati Uniti, circa i limiti entro cui una politica fiscale può essere efficace per il controllo dell'inflazione o per stimolare la ripresa da una depressione. Tutti sono peraltro concordi nell'affermare che, quali che siano questi limiti, la politica fiscale è un potente strumento di strategia economica, specie nelle condizioni moderne in cui la spesa pubblica assorbe una frazione variabile ma ovunque elevata del reddito nazionale. È anche pacifico che l'efficacia di una politica fiscale dipende in larga misura dall'efficienza del suo apparato organizzativo e dal ruolo tenuto dalle imposte sul reddito nell'ordinamento tributario. Ovviamente, il controllo dell'inflazione è particolarmente efficace quando una frazione notevole dei redditi correnti può essere assorbita con tempestivi au-

menti delle imposte sul reddito. Per gli stessi motivi, una politica espansionistica può essere sviluppata dalle autorità centrali con pericoli comparativamente minori, quando le inevitabili pressioni inflazionistiche possono essere tenute in scacco drenando prontamente, con aumenti di imposte, le indesiderabili « sacche » di reddito eccessivo.

16. — Non è questa la sede per una discussione sul sistema fiscale italiano. È generalmente ammesso che le sue caratteristiche tecniche sono eccellenti e per alcuni rispetti superiori a quelle inglesi o americane. I suoi principali inconvenienti consistono, d'altra parte, nel ruolo preponderante che vi hanno le imposte indirette e le imposte sulle vendite (che danno al sistema nel suo complesso una distorsione regressiva e antiproduttiva), ed i metodi difettosi di accertamento e di riscossione, che portano ad evasioni su larga scala dell'imposta sul reddito e ad altre ingiustizie tra cui la penalizzazione dei contribuenti onesti. È più che giusto aggiungere che notevoli passi sono stati fatti per giungere ad un aumento delle imposte sul reddito e per poggiare l'intero sistema fiscale su basi migliori. È impossibile dagli Stati Uniti esprimere una qualunque valida opinione sulla riforma fiscale preparata dal Ministro Vanoni e recentemente (gennaio 1951) entrata in vigore. Può essere motivo di rammarico il fatto che il Governo e il Parlamento italiani non abbiano creduto opportuno spingersi più avanti verso un sistema di accertamento della imposta sul reddito basato sul modello anglo-americano. Peraltro le nuove misure sembra abbiano voluto porre l'accento non sugli aspetti formali, ma sull'instaurazione di un nuovo spirito di fiducia e di franchezza tra autorità e contribuenti; ed è sperabile che ciò, per se solo, determini un miglioramento rispetto all'attuale stato di cose. Vi sono altresì sintomi che un numero crescente di uomini d'affari sia senz'altro favorevole ad un mutamento degli attuali sistemi di accertamento per un sistema che potrebbe magari rendere più pesante il loro carico fiscale, ma che farebbe risparmiare una grande quantità di tempo, di sforzi, e di inutili attriti. D'altra parte, l'obiettivo da tener presente, e che costituisce lo scopo dichiarato del Ministro Vanoni e dei suoi colleghi, non è quello di un aumento nel gettito fiscale ma di una miglior distribuzione del peso complessivo mediante una graduale eliminazione delle caratteristiche regressive e antiproduttivistiche del sistema attuale.

I riflessi cumulativi, nel tempo, di mutamenti del genere, sia sul volume che sulla struttura degli investimenti e della produzione, difficilmente possono essere sopravvalutati.

17. — La politica monetaria in se stessa (e mi sia permesso di ripetere ancora una volta: non tenendo conto delle complicazioni sorte dopo il conflitto coreano) non dovrebbe avere un ruolo dominante nel quadro sopra tratteggiato. Indiscutibilmente, però, molto potrebbe essere fatto, gradualmente e in periodi successivi di tempo, per un impiego più efficace del risparmio nazionale e per contribuire a creare condizioni che rendano possibile una maggiore offerta di capitali, o, in ogni caso, un loro più rapido inoltro nel processo produttivo.

Alcuni utili insegnamenti in materia possono trarsi dalle recenti esperienze americane. Manifestamente, ci sono voluti molti anni e lo stimolo di un'espansione industriale senza precedenti provocata dalla seconda guerra mondiale e dal successivo sviluppo congiunturale per creare quelle condizioni che finalmente hanno attirato negli investimenti industriali e commerciali « capitale avventuroso » su larga scala. Non ci si può attendere che un tale stimolo agisca anche in Italia, neppure nelle condizioni più favorevoli possibili. D'altra parte certi sviluppi, come l'espansione dei fondi degli enti previdenziali ed il ruolo sempre più vasto ed aggressivo sul mercato finanziario delle compagnie di assicurazione, potrebbero avere, per lo meno entro certi limiti, un corso parallelo anche in ambienti diversi. Inoltre, la recente ripresa degli investimenti americani è stata fortemente stimolata dagli effetti, lenti nel loro operare ma cumulativi ed altamente efficaci, di 15 anni di denaro a buon mercato, e da altre iniziative prese dalla Banca Centrale. Tutto questo richiederebbe una analisi dettagliata che non può essere qui compiuta.

Tornando all'Italia: i finanziamenti ECA hanno agevolato l'abbassamento dei tassi di interesse a lungo termine e una certa flessione nella struttura ancora troppo elevata dei tassi a breve. Il processo dovrebbe continuare e, per quanto riguarda i tassi a breve, dovrebbe essere intensificato. Momentaneamente, le pressioni inflazionistiche scaturenti soprattutto dai mercati delle materie prime ed alimentate dalla tensione politica internazionale, richiedono naturalmente speciale cautela e vigilanza da parte della Banca d'Italia.

Ad ogni modo, parlando in termini generali, può essere opportuno sottolineare che il contributo della politica monetaria allo sviluppo del saggio degli investimenti in Italia implica ben più che mutamenti puramente quantitativi nel volume del credito bancario; e che i suoi effetti possono concretizzarsi solo lentamente, attraverso il tempo.

18. — Nonostante tutto, in questi ultimi tempi la politica seguita dal Tesoro e dalla Banca d'Italia si è orientata verso l'accettazione di più moderni punti di vista. Si stanno approntando sistemi di contabilità nazionale e, mano a mano che si potrà disporre di una più ricca esperienza, verrà alla luce un quadro accurato e sicuro dei vari settori della struttura economica. Ciò, a sua volta, fornirà più idonei elementi di giudizio alle autorità centrali e le metterà in grado di predisporre ed attuare con maggior sicurezza i loro programmi. Il futuro immediato è naturalmente coperto dalla ombra della tensione internazionale e dai programmi di emergenza per la difesa, la cui attuazione potrebbe provocare — è sperabile solo temporaneamente — qualche allontanamento dalla linea di sviluppo che il Piano Marshall si proponeva. Da ultimo, però, la tendenza di fondo dovrebbe riprendere il sopravvento, in una atmosfera di sobria ma sicura fiducia nel progresso del paese.

19. — Naturalmente, in ultima analisi, il futuro del livello produttivo e dell'economia italiana verrà ad essere largamente determinato dagli sviluppi e dagli indirizzi politici seguiti negli Stati Uniti. Ciò aggiunge ulteriori elementi di incertezza e di indeterminazione al quadro. Pur tuttavia si può affermare con fiducia che un abbandono da parte degli Stati Uniti di quelle ampie forme di cooperazione economica internazionale, i cui inizi si sono sviluppati sotto i nostri occhi, sembra estremamente improbabile. E per quanto, in ogni specifica situazione, sia molto difficile ottenere dagli Stati Uniti impegni anticipati e specifici di assistenza, vi sono forti motivi per credere che uno sforzo italiano di lungo periodo, diretto verso il miglioramento quantitativo e qualitativo della struttura degli investimenti e della produzione, avrà sempre l'appoggio americano nella misura appropriata e necessaria.