

# CONVEGNO

ente promotore: CENTRO STUDI SUI SISTEMI  
SOCIO-ECONOMICI DELL'EST - (CESES)

## TEMA

IL RUOLO DEL MERCATO : EST E OVEST

data: 24-26 SETTEMBRE 1979

luogo: MILANO



3662

osservazioni:



"IL RUOLO DEL MERCATO: EST E OVEST"  
CESES, Milano, 24-26/IX/1979

- (1) programma e lista dei partecipanti
- (2) Adamovich, Ljubisa S.: "Il meccanismo di mercato nella pianificazione Jugoslava"
- (3) Brittan, Samuel: "Quanto c'è di inglese nel 'male inglese'?"
- (4) Cazes, Bernard: "Il ruolo del mercato in occidente: il caso francese"
- (5) Ciocca, P./Magnifico, G.: "Meccanismi allocativi e 'stagflazione'"
- (6) Csikos-Nagy, Bela: "Il meccanismo di mercato nella pianificazione socialista"
- (7) Murgescu, Costin/Ionete, Constantin: "Il meccanismo di mercato nella pianificazione Rumena"
- (8) Nyers, Rezső: "Comments on the paper by Cazes"
- (9) Ricossa, Sergio: "Che cosa resta dell'economia di mercato in Italia"

# CESES

1

CENTRO STUDI SUI SISTEMI SOCIO-ECONOMICI DELL'EST  
20123 MILANO CORSO MAGENTA 42 TELEFONI 8052403 - 8052418

## XV SEMINARIO INTERNAZIONALE

Milano, 24-26 settembre 1979

### IL RUOLO DEL MERCATO: EST E OVEST

#### Lunedì Il ruolo del mercato nelle economie occidentali

24 sett.

- |               |  |
|---------------|--|
| Italia        | Relazione Sergio Ricossa (Università di Torino)            |
|               | Intervento Marijan Korosic (Ist. di Economia, Zagabria)    |
| Francia       | Relazione Bernard Cazes (Comm. Général du Plan, Parigi)    |
|               | Intervento Reszo Nyers (Accademia delle Scienze, Budapest) |
| Gran Bretagna | Relazione Samuel Brittan ("Financial Times", Londra)       |
|               | Intervento Jan Mùjzel (Ist. Pianificazione, Varsavia)      |

#### Martedì Piano e mercato nelle economie dell'Est

25 sett.

- |            |   |
|------------|---|
| Ungheria   | Relazione Béla Csikos-Nagy (Ass. Econ. Ungheresi, Budapest)   |
|            | Interventi Andrzej Brzeski (Univ. di California; Davis)       |
|            | Alec Nove (Università di Glasgow)                             |
| Polonia    | Relazione Mieczyslaw Kucharski (Ist. Sup. Pianif., Varsavia)  |
|            | Janusz Beksiak (Ist. Sup. Pianif., Varsavia)                  |
|            | Interventi Zbignew Fallenbuchl (Univ. di Windsor, Ontario)    |
|            | Peter Knirsch (Univ. Libera di Berlino)                       |
| Romania    | Relazione Costin Murgescu (Acc. Scienze Pol. e Soc. Bucarest) |
|            | Constantin Ionete (Acc. Scienze Pol. Soc. Bucarest)           |
|            | Intervento Eugène Zaleski (C.N.R.S., Parigi)                  |
| Jugoslavia | Relazione Ljubisa Adamovich (Università di Belgrado)          |
|            | Intervento Jean Marczewski (Ass. Econom. Francesi, Parigi)    |

#### Mercoledì Dibattito conclusivo

26 sett.

- |                  |   |
|------------------|---|
| Comunicazione di | Giovanni Magnifico (Banca d'Italia, Roma) |
|                  | Pier Luigi Ciocca (Banca d'Italia, Roma)  |

Milano, 20 settembre 1979

008084

# CESES

CENTRO STUDI SUI SISTEMI SOCIO-ECONOMICI DELL'EST  
20123 MILANO CORSO MAGENTA 42 TELEFONI 8052408 - 8052418

①

## Elenco invitati

### XV SEMINARIO INTERNAZIONALE

Milano, 24-26 settembre 1979

### IL RUOLO DEL MERCATO: EST E OVEST

<u>AUSTRIA</u>	Gerhard FINK	Wiener Institut fur Internationale Wirtschaftsvergleiche, Vienna
<u>BULGARIA</u>	Evgueni MATEEV Ivan STEFANOV	Accademia delle Scienze, Sofia Accademia delle Scienze, Sofia
<u>CANADA</u>	Zbigniew FALLENBUCHL	University of Windsor, Ontario
<u>FRANCIA</u>	Bernard CAZES Bernard DUCROS Agota GUEULLETTE Henri GUITTON Claude JESSUA Marie LAVIGNE Jean MARCZEWSKI  André PIETTRE Eugène ZALESKI	Commissariat Général du Plan, Parigi Université de Paris I C.N.R.S., Parigi Institut de France, Parigi Université de Paris II Université de Paris I Présid. Association Française de Science Economique, Parigi Membre de l'Institut, Parigi C.N.R.S., Parigi
<u>GRAN BRETAGNA</u>	Samuel BRITTAN Alec NOVE Ljubo SIRC	"Financial Times", Londra University of Glasgow University of Glasgow
<u>ITALIA</u>	Domenico BARTOLI  Carlo BOFFITO Paolo BRERA Pier Luigi CIOCCA Sara CRISTALDI Orlando D'ALAURO Carlo DE CUGIS Veniero DEL PUNTA Antonio DI BELLA Giuseppe DI NARDI	Libera Università Internazionale degli Studi Sociali, Roma Università di Torino TOTAL, Milano Banca d'Italia, Roma "Mondo Economico", Milano Università di Genova Università di Milano Università di Roma GRI, Milano Università di Roma

Luigi Vittorio FERRARIS  
 Innocenzo GASPARINI  
 Augusto GRAZIANI  
 Lorenzo GUGLIELMI  
 Vittorio HESS  
 Arrigo LEVI

Pierfrancesco LISTRI  
 Enrico LUZZATI  
 Giovanni MAGNIFICO  
 Silvana MALLE  
 Marco MARCELLO  
 Franco MATTEI  
 Gianfranco MIGLIO  
 Mario MONTI  
 Alberto MUCCI  
 Bruno PAGANI  
 Luigi L. PASINETTI  
 Eugenio PEGGIO  
 Luciano PELLICANI  
 Franco PRAUSSELLO  
 Romano PRODI  
 Alberto QUADRIO CURZIO  
 Sergio RICOSSA  
 Sergio ROSSI  
 Valeria SACCHI  
 Gianni SALVINI  
 Piero SCARAMUCCI  
 Pietro SORMANI  
 Barbara SPINELLI  
 Giuseppe SZALL  
 Mario TALAMONA  
 Vittorio VALLI  
 Giuseppe VENOSTA  
 Cesare ZAPPULLI

Ministero degli Esteri, Roma  
 Università Bocconi, Milano  
 Università di Napoli  
 ANSA, Roma  
 Università di Torino  
 Istituto per gli Studi Strategici,  
 Londra  
 "La Nazione", Firenze  
 Università di Torino  
 Banca d'Italia, Roma  
 Università di Verona  
 "Il Giornale Nuovo", Milano  
 Direttore di "Politica Economica"  
 Università Cattolica, Milano  
 Università Bocconi, Milano  
 "Corriere della Sera", Milano  
 "Mondo Economico", Milano  
 Università Cattolica, Milano  
 CESPE, Roma  
 Università di Napoli  
 Università di Genova  
 Università di Bologna  
 Università Cattolica, Milano  
 Università di Torino  
 "Il Sole-24 Ore", Milano  
 "Corriere della Sera", Milano  
 Università Bocconi, Milano  
 TG2, Milano  
 "Corriere della Sera", Milano  
 "La Repubblica", Roma  
 "Il Piccolo", Trieste  
 Università di Milano  
 Università di Padova  
 "Il Mondo", Milano  
 "Il Giornale Nuovo", Milano

JUGOSLAVIA

Ljubisa ADAMOVICH  
 Bozidar GLUSCEVICH  
 Marijan KOROSIC

Università di Belgrado  
 Dirett., Istituto di Economia,  
 Titograd  
 Istituto di Economia, Zagabria

POLONIA Janusz BEKSIK  
Mieczyslaw KUCHARSKI  
Jan MÜJZEL  
  
Mieczyslaw NASIŁOWSKI  
Jozef POPKIEWICZ

Istit. Sup. Pianif. e Stat., Varsavia  
Istit. Sup. Pianif. e Stat., Varsavia  
Ist. di Pianif., Commissione per la  
Pianif., Cons. dei Ministri, Varsavia  
Istit. Sup. Pianif. e Stat., Varsavia  
Accademia delle Scienze Economiche,  
Wroclaw

REPUBBLICA FEDERALE  
TEDESCA

ERDMANN  
  
Peter KNIRSCH  
Hartmut KUECHLE  
  
Axel LEBAHN  
  
Gerhard PROSI  
Hans-Doeter SCHULZ  
Curd SCHWARTAUER

Centro Studi Questioni Intertedesche,  
Berlino  
Freie Universität, Berlino  
Wirtschafts u. Sozialwissenschafts-  
liches Institut des DGB, Duesseldorf  
Central International Division,  
Deutsche Bank AG/Frankfurt  
Wirtschaftsrat der CDU E.V., Bonn  
Deutschlandfunk, Studio Berlin  
Deutsches Institut für Wirtschafts-  
forschung, Berlino

ROMANIA Nicolae N. CONSTANTINESCU  
Constantin IONETE  
Roman MOLDOVAN

Accademia di Studi Econom., Bucarest  
Accademia di Studi Econom., Bucarest  
Vice Presid. Accademia delle Scienze  
Sociali e Politiche, Bucarest

UNGHERIA Tamas BAUER  
  
Béla CSIKOS-NAGY  
  
Reszo NYERS  
  
Marton TARDOS

Istituto di Scienze Economiche,  
Accademia delle Scienze, Budapest  
Presid. Associazione degli  
Economisti Ungheresi, Budapest  
Dirett. Istituto di Scienze Economi-  
che, Acc. delle Scienze, Budapest  
Capo Cons., Ist. di Ricerche di  
Economia e di Mercato, Budapest

U.S.A. Morris BORNSTEIN  
Andrzej BRZESKI  
Peter S. ELEK  
John H. MOORE  
Alexander WORONIAK

University of Michigan, Ann Arbor  
University of California, Davis  
Villanova University, Villanova PA  
University of Miami, Coral Gables  
The Catholic University of America,  
Washington

2

**XV SEMINARIO INTERNAZIONALE**  
**IL RUOLO DEL MERCATO:**  
**EST E OVEST**

**Milano, 24-26 settembre 1979**

**IL MECCANISMO DI MERCATO**  
**NELLA PIANIFICAZIONE JUGOSLAVA**

di Ljubisa S. Adamovich

**CESES**

Centro Studi sui Sistemi Socio-Economici dell'Est  
Milano

IL MECCANISMO DI MERCATO NELLA PIANIFICAZIONE JUGOSLAVA

di

Ljubisa Adamovich

Non molti anni fa la teoria economica jugoslava come tutte le altre teorie economiche di scuola marxiana considerava il mercato come un fenomeno del tutto incompatibile con la pianificazione e con il sistema economico socialista. E ancora di più, il mercato era considerato come lo strumento opposto alla pianificazione così come il sistema capitalista è l'opposto del sistema economico socialista.

Adesso, tuttavia, i teorici jugoslavi pensano che mercato e piano potrebbero procedere assieme e che hanno un ruolo complementare nell'economia jugoslava.

Per essere equi, bisognerebbe aggiungere che questo enorme cambiamento di opinioni non è un privilegio esclusivo del pensiero economico socialista. Per molti anni gli economisti del laissez-faire hanno creduto che governo e pianificazione non avessero nulla a che fare con la loro economia. Ma, con la Grande Depressione e con le sue conseguenze, lo stato cominciò ad entrare nella vita economica reale e ciò ebbe riflesso nel pensiero economico. Più tardi, l'accettazione dell'economia mista è diventata un approccio del tutto normale e, con essa, il ruolo dello stato e della pianificazione nelle economie di tipo occidentale è stato pienamente ricosciuto come evoluzione normale. Naturalmente non da tutti i teorici né da tutti gli operatori.

In Jugoslavia il cambiamento di atteggiamento nei confronti della relazione tra mercato e piano nel socialismo e il loro ruolo nell'economia è stato il frutto dell'esperienza. Cerchiamo, pertanto, all'inizio, di riassumere le tappe dell'introduzione della pianificazione del mercato nell'economia jugoslava e nella formazione del sistema economico.

Terminata la Seconda Guerra Mondiale, la Jugoslavia aveva cambiato il sistema socio-politico e

economico da capitalismo in socialismo. La situazione iniziale dell'economia era troppo arretrata: alla vigilia della Seconda Guerra Mondiale la Jugoslavia era un paese sottosviluppato, con 75% della popolazione in agricoltura (1), mentre il reddito pro-capite era intorno ai 70 dollari. A parte il sottosviluppo, le risorse economiche del paese erano state gravemente danneggiate dalla guerra. Il sistema di trasporti, necessario alla ricostruzione economica e allo sviluppo economico del paese, sostenne le perdite più gravi durante la guerra.

Il nuovo governo, dopo la fine della guerra, assunse come obiettivo economico principale la più rapida industrializzazione possibile, con massimo sforzo nell'industria pesante. In quelle condizioni, era chiaro che le forze di mercato non sarebbero state di grande aiuto alla necessaria e rapida trasformazione strutturale dell'economia, poiché i loro effetti sono buoni solo in condizioni relativamente normali. Nel 1947, invece, furono introdotti metodi amministrativi altamente centralizzati di regolazione della produzione e della distribuzione mediante il primo Piano Quinquennale, noto per la sua rigidità e per la specificazione dettagliata dei termini quantitativi e fisici.

Questo periodo dello sviluppo economico jugoslavo fu molto difficile, particolarmente quando i problemi economici vennero aggravati da eventi politici (l'atteggiamento del Cominform verso la Jugoslavia nel 1948), e dalle serie conseguenze che ebbe sullo sviluppo economico il blocco economico della Jugoslavia organizzato dall'URSS e dagli altri paesi dell'Est europeo. Nonostante tutto questo, durante la prima fase della pianificazione economica fu posta la base iniziale del suc

(1) "Razvoj privrede FNRJ", NOLIT, Belgrado 1956, p.45.

cessivo sviluppo economico jugoslavo.

La seconda fase dello sviluppo del sistema economico in Jugoslavia iniziò nel 1951, quando, oltre alla ricostruzione della base economica dello sviluppo, furono introdotte nuove relazioni nel processo di produzione. Ciò si tradusse nel sistema di autogestione dei lavoratori, i cui risultati divennero oggetto di interesse mondiale nei circoli di economisti, sociologi, filosofi, politologi e uomini politici.

L'introduzione dell'autogestione dei lavoratori fu seguita quasi simultaneamente dall'attivazione delle forze di mercato che, fino ad allora, esistevano solo in forma rudimentale in Jugoslavia. I primi risultati del processo furono soddisfacenti e le forze di mercato iniziarono gradualmente a estendere il proprio ruolo nell'economia jugoslava. Tuttavia, esistevano molti problemi e altri ne seguirono - alcuni come effetto del livello economico generalmente basso, altri derivanti dalle sproporzioni strutturali che si allargarono durante la prima fase amministrativa della pianificazione economica, e altri ancora di natura diversa, inclusi gli effetti del mercato.

L'ambizione di realizzare altissimi saggi di crescita economica e raggiungere numerosi e nuovi obiettivi economici, compreso un grande aumento del consumo personale, essendosi affermato il ruolo delle forze del mercato durante il periodo, agguinse serie difficoltà all'economia del paese. Sorsero di nuovo perplessità circa la maggiore integrazione del mercato nel sistema economico, benché il mercato come sistema di collegamenti nel coordinamento dell'economia fosse generalmente accettato. Ma solo generalmente, in quanto alcuni economisti cominciarono a manifestare molti dubbi circa il ruolo del mercato in Jugoslavia, mentre altri, anche più di prima, si opposero all'impie-

go del mercato nel socialismo. La fase successiva dello sviluppo tuttavia, vide accrescersi l'affermazione del mercato e del suo ruolo in Jugoslavia.

La terza fase dello sviluppo del sistema iniziò con la Riforma Economica del 1965. Le basi di questa riforma che iniziò nel 1965 furono, da una parte, il successo della crescita economica (la Jugoslavia ha avuto uno dei maggiori saggi di crescita dopo la Seconda Guerra Mondiale) e l'introduzione dell'autogestione nell'economia; e dall'altra, l'aggravarsi di alcuni problemi già esistenti, ivi compreso l'aumento delle sproporzioni strutturali, insieme con il sorgere di nuovi problemi economici.

La riforma economica del 1965 diede il più grande slancio all'aumento del ruolo del mercato nell'economia jugoslava. A questo riguardo, tre misure della riforma economica furono le più importanti:

- modifiche al sistema di distribuzione del reddito, attribuendo un ruolo più importante alla distribuzione di reddito da parte delle imprese;
- modifiche al sistema dei prezzi in direzione della rinuncia a prezzi fissi amministrati, verso prezzi più flessibili, con la prospettiva di lasciare alle forze di mercato maggiore influenza sulla formazione dei prezzi nel prossimo futuro;
- modifiche relative al settore estero, iniziando con l'adozione di un tasso di cambio più realistico. Misure concernenti una certa liberalizzazione dell'import-export da parte delle imprese jugoslave furono anche importanti. Queste misure permisero un migliore confronto del costo di produzione jugoslavo con il costo straniero.

La realizzazione della Riforma del 1965 tenden

te ad accrescere il ruolo del mercato ha portato alla luce alcuni nuovi problemi, teorici e pratici, che hanno avuto bisogno di una risposta. Tra i più rilevanti furono quelli di trovare strumenti adeguati per la realizzazione della riforma e quelli di misurare i risultati ottenuti. Ma anche più importante, o, almeno più interessante, è stato il problema globale del fenomeno del mercato nell'economia socialista jugoslava. Particolare interesse ha suscitato la qualificazione del mercato specifico e la sua relazione con il sistema esistente di pianificazione economica nonché le loro interazioni nella realizzazione di un alto saggio di crescita e nel raggiungimento di altri obiettivi economici, compreso il funzionamento normale del sistema economico.

#### I - Fattori che influenzano gli aspetti fondamentali e il ruolo del mercato in Jugoslavia

Aspetti e ruolo del mercato nell'economia rappresentano un fenomeno dinamico, incline al cambiamento e dipendente essenzialmente, ma non solo, dal sistema socio-economico del paese. Da questo punto di vista, nell'espone gli aspetti e il ruolo del sistema socio-economico jugoslavo e del mercato, due caratteristiche fondamentali del sistema socio-economico jugoslavo debbono essere sottolineate per la loro importanza e specificità, poiché hanno tendenza ad influire e ad intrecciarsi l'una con l'altra. Esse sono:

1. la proprietà collettiva dei mezzi di produzione, e
2. l'autogestione dei lavoratori, come sistema di decisione nella sfera dell'economia jugoslava.

Poiché la proprietà collettiva potrebbe includere fenomeni molto diversi: dalla proprietà sta-

tale del sistema di trasporto, come avviene in molti paesi oggi, al tipo sovietico di proprietà statale, sarebbe utile esporre il significato del termine nella situazione della Jugoslavia.

Il processo di socializzazione della proprietà in Jugoslavia ha avuto due fasi principali:

- La trasformazione della proprietà capitalistica in proprietà di stato. Questo fu realizzato mediante atti federali. L'Atto di Espropriazione e l'Atto di Nazionalizzazione, approvati nel 1946 e nel 1948. Durante la realizzazione del primo Atto, quasi tutte le industrie, banche, sistemi di trasporto e di telecomunicazione, commercio estero e 90% delle aziende commerciali passarono da mani private allo stato. Nel 1948, la realizzazione del Secondo Atto pose termine alla proprietà capitalistica in Jugoslavia. Il capitale straniero fu anche nazionalizzato, e più tardi rimborsato ai proprietari stranieri, se non erano stati nemici della Jugoslavia durante la Seconda Guerra Mondiale. Tutti i mezzi di produzione, eccetto in agricoltura, divennero proprietà dello Stato. Allo stesso tempo iniziò l'applicazione del tipo amministrativo di pianificazione economica.

- Successivamente vi fu la fase della trasformazione della proprietà di stato in un nuovo tipo di proprietà, unico per la sua forma, che ancora prevale nell'economia jugoslava di oggi, la proprietà sociale. La trasformazione iniziò quando fu approvata la Legge sulla Gestione dell'Impresa da parte dei Lavoratori nel 1950. Con la realizzazione di questa legge iniziò il processo di trasferimento del potere decisionale dal governo centrale ai lavoratori nelle loro imprese. Fu un processo di decentralizzazione e il primo passo verso lo sviluppo di un sistema eco

nomico totalmente nuovo, con l'abbandono simultaneo del sistema di pianificazione altamente centralizzato, che diventava ora incompatibile con la decentralizzazione e con il sistema di decisione da parte dei lavoratori. Questi processi furono rafforzati dall'attivazione delle forze di mercato, che fino ad allora esistevano solo in forma embrionale in Jugoslavia. La decentralizzazione del potere decisionale e l'esistenza di un grande numero di unità decisionali nelle imprese autogestite hanno reso l'attivazione delle forze di mercato nell'economia jugoslava possibile e persino necessaria.

Con lo sviluppo del nuovo sistema economico di decentralizzazione, e con la diminuzione del ruolo del governo nell'economia, la questione della condizione della proprietà di stato sorse gradualmente. Ufficialmente, la questione fu menzionata per la prima volta nel 1953, quando la proprietà sociale fu citata senza alcuna qualificazione del termine. Il problema fu studiato e, dopo dieci anni il termine proprietà sociale fu definito per la prima volta, nella Costituzione che fu approvata nel 1953. La definizione sancisce: (2)

"I mezzi di produzione di proprietà sociale, essendo la comune, inalienabile base della riproduzione sociale, serviranno esclusivamente da base alla realizzazione del lavoro inteso al soddisfacimento dei bisogni ed interessi individuali e collettivi dei lavoratori e allo sviluppo delle basi economiche della società socialista e alle relazioni socialiste di autogestione"... e,

(2) "La Costituzione della Repubblica Federale Socialista di Jugoslavia" secondo il libro "Self-management: Economic Liberation of Man", Penguin Education, USA, 1975, p.71.

più avanti, si afferma che "...nessuno ha diritto alla proprietà dei mezzi sociali di produzione; nessuno - né comunità socio-politiche, né organizzazioni o associazioni di lavoro, né gruppi di cittadini, né individui - può appropriarsi su qualsiasi base di proprietà legale del prodotto del lavoro sociale oppure gestire e disporre dei mezzi sociali di produzione e del lavoro, o determinare arbitrariamente le condizioni di distribuzione...".

Circa la gestione dei mezzi di produzione, la Costituzione afferma: "I mezzi di produzione di proprietà sociale, inclusi i mezzi della riproduzione allargata, saranno gestiti direttamente dai lavoratori associati che lavorano con tali mezzi, nel loro proprio interesse e nell'interesse della classe lavoratrice e della società socialista" (3).

Se si analizza il termine "proprietà sociale dei mezzi di produzione" si deve dire e sottolineare specificamente che i mezzi di produzione non appartengono all'impresa, ma all'intera società, che fornisce questi mezzi di produzione ai lavoratori dell'impresa perché li gestiscano.

La proprietà sociale dei mezzi di produzione rappresenta il fondamento reale della pianificazione economica dell'economia jugoslava. Senza di questa, la pianificazione della proprietà sociale non sarebbe compatibile con lo sviluppo del nuovo sistema economico.

Il nuovo sistema di pianificazione che si viene attuando è completamente diverso dal sistema amministrativo che è stato abbandonato, e i cambiamenti apportati sono essenzialmente il risultato dell'introduzione del mercato e delle forze di mercato nell'economia jugoslava. In sostanza, il nuovo piano fornisce essenzialmente

---

(3) Ibidem.

la cornice generale e le direttive di base che sono intese a guidare lo sviluppo economico della Jugoslavia verso la direzione prevista dallo sforzo coordinato delle amministrazioni locali, statali e federali. Entro questo ambito generale fornito dal piano, le imprese autogestite dai lavoratori sono libere, nella misura consentita dalle forze di mercato, di scegliere cosa, come e quanto desiderano produrre.

Ci si attende che questo nuovo tipo di piano in Jugoslavia assicuri la massima protezione dei comuni interessi economici dei lavoratori delle imprese autogestite, nel modo più possibilmente democratico.

Oltre ai due fattori menzionati, di grande importanza è la competizione imperfetta, che caratterizza la situazione del mercato jugoslavo. Questo deriva essenzialmente dall'esistenza di tendenze oligopolistiche, e anche monopolistiche, nella struttura economica della Jugoslavia.

La questione della concentrazione dell'offerta in Jugoslavia è stata studiata sulla base dei dati del 1963 (4). Il metodo usato nella ricerca è simile a quello usato da altri paesi di mercato. La ricerca è stata condotta in 103 gruppi industriali, di cui è stata presa in esame la quota di produzione delle quattro maggiori imprese nella produzione totale. I risultati della ricerca dimostrano che il livello di concentrazione dell'offerta in Jugoslavia è piuttosto alto, e che quattro maggiori imprese (o meno di quattro) partecipano all'intera produzione industriale:

---

(4) Dr. Nikola Cobeljic: "Privreda Jugoslavije" (The Yugoslav Economy) Libro Sec., pubblicato dall'Istitut za ekonomska istrazivanja e "Savremena administracija", Belgrado, 1978, p.95.

- con il 100% in 25 industrie esaminate, e
- con il 75% o più in 29 industrie esaminate.

Questi due gruppi industriali con un altissimo e alto livello di concentrazione impiegano il 27% della forza lavoro jugoslava e producono il 36% del prodotto netto jugoslavo. Il livello di concentrazione dei gruppi industriali jugoslavi può essere ricavato da questa tabella, ottenuta sulla base del già citato saggio di Drutter.

CONCENTRAZIONE DELLA PRODUZIONE NEI VARI SETTORI  
MANUFATTURIERI

1963

I. Settori con altissimo e alto grado di concentrazione

Tasso medio di concentrazione

1. Estrazione e trasformazione del petrolio	99
2. Metallurgia di metalli non ferrosi	93
3. Costruzioni navali	80
4. Industria della gomma	85
5. Industria non metallifera	84
6. Industria elettrica	84
7. Industria del ferro e dell'acciaio	81

II. Settori con un grado medio di concentrazione

1. Industria chimica	73
2. Carbone e coke	61
3. Industria della carta	60
4. Industria del tabacco	56
5. Industria di trasformazione dei metalli	52

III. Settori con basso e bassissimo grado di concentrazione

1. Cuoio e industria calzaturiera	49
2. Materiali da costruzione	45
3. Industria conserviera	42
4. Produzione di energia elettrica	35
5. Industria tessile	34
6. Industria del legno	22

Dal punto di vista del nostro lavoro, la più importanza conclusione che si può ricavare da questa tabella sarebbe:

- l'economia jugoslava nel 1963 aveva tipi diversi di mercato; da mercati oligopolistici a mercati altamente monopolistici e mercati a regime più o meno concorrenziale;

- in un grande numero di gruppi industriali il grado di concentrazione era molto alto. Naturalmente questo fattore limitava il grado di competizione e portava il mercato jugoslavo a forme di competizione imperfetta.

Dovremmo aggiungere che il processo di concentrazione nell'economia jugoslava, dal 1963 in poi, è andato avanti insieme con l'alto sviluppo economico del paese e con la modernizzazione dell'economia jugoslava. L'ulteriore concentrazione della produzione ha reso anche più imperfetta la competizione imperfetta in Jugoslavia e la sua influenza sul comportamento e sul ruolo del mercato è diventata anche più intensa.

La grande espansione del mercato jugoslavo dopo la Seconda Guerra Mondiale, ha anche avuto una seria influenza positiva sulla formazione degli aspetti e del ruolo del mercato nell'economia jugoslava di oggi. Dal punto di vista di questa relazione, l'estensione del mercato dovrebbe essere analizzata sotto vari aspetti:

- L'espansione del mercato è in gran parte il risultato di un rapidissimo sviluppo economico dell'economia jugoslava. Tra il 1947 e il 1970, il PNL è cresciuto quattro volte e il reddito pro-capite tre volte.

- Lo sviluppo è stato particolarmente visibile nella produzione industriale. Durante lo stesso periodo (1947-1970) la produzione industriale è aumentata più del doppio rispetto alla crescita dell'intera economia. La produzione industriale

è cresciuta 8,5 volte (mentre il PNL si è quadruplicato) a seguito dell'orientamento della politica economica verso l'industrializzazione intensiva (5).

L'aumento molto intenso della produzione industriale ha portato a profondi cambiamenti nella struttura dell'economia jugoslava. La quota della produzione industriale nella formazione del PNL è aumentata dal 23,3% nel 1955 al 39,9% nel 1975, mentre la quota dell'agricoltura diminuiva dal 39,3% nel 1955 al 18,1% nel 1975 (6).

Il cambiamento strutturale dell'economia jugoslava ha esercitato una grande influenza sull'espansione del mercato, perché grazie ai cambiamenti avvenuti la maggior parte della produzione si è orientata verso il mercato. Dato che la produzione industriale è normalmente destinata al mercato, l'aumento della sua quota nel PNL ha comportato l'aumento della produzione per il mercato e l'estensione del mercato stesso.

L'aumento relativamente alto del reddito pro-capite da 70 dollari nel 1939 a 1510 nel 1976 (7) è anch'esso uno dei fattori che ha contribuito alla caratterizzazione del mercato jugoslavo. La sua influenza non si è limitata all'espansione del mercato con l'aumento del reddito pro-capite, ma ha toccato anche la struttura del mercato, provocando un maggiore interesse per i beni di consumo.

---

(5) N.COBE LJIC, "Privreda Jugoslavije", pp.86-87.

(6) M.VLASKALIC, V.ZEKOVIC, "Ekonomika Jugoslavije", p.65.

(7) <sup>OECD</sup> Economic Surveys: Yugoslavia, May 1978.

Il processo di apertura della Jugoslavia alle relazioni con l'estero ha esercitato grande influenza sullo sviluppo e sul ruolo del mercato nell'economia jugoslava. Questo processo si è intensificato dopo l'introduzione del sistema di autogestione e il successivo processo di decentralizzazione ed inizio della riduzione dell'intervento statale nell'economia. Quando cominciò a diminuire il ruolo dello stato nel campo economico, le relazioni economiche con il resto del mondo dovettero essere decentralizzate anch'esse. Ecco come e perché il monopolio di stato del commercio estero fu abbandonato.

La Jugoslavia, tuttavia, non appartiene al gruppo di paesi con un'altissima quota di esportazioni nella formazione del PNL (questa quota era di circa il 17% nel 1970, quando la quota di parecchi paesi dell'Occidente europeo nel proprio PNL andava dal 24% al 40%). Lo sviluppo del commercio estero jugoslavo ha allargato le funzioni del mercato interno. Esso ha stimolato la possibilità di competizione tra prodotti jugoslavi e esteri.

Nel 1967, lo sforzo jugoslavo di introdurre forme speciali di investimenti privati dall'estero (joint business ventures) ha dato nuova dimensione al problema del mercato e del suo ruolo. Nel 1973 c'erano in Jugoslavia 71 joint business ventures, per il valore di 700 milioni di dollari, dei quali 1,400 milioni appartenevano al capitale straniero (8).

Oltre ai fattori già menzionati in questa relazione, vi sono molti altri fattori che influenzano in varia maniera il processo di formazione del mercato e il suo ruolo in Jugoslavia, benché vario ne sia il peso.

---

(8) M. SUKIJASOVIC: "Joint Business Ventures in Yugoslavia", The Institute of International Politics and Economics, Beograd and The International Investment Corporation for Yugoslavia, S.A., Luxembourg, Beograd, 1973, p.281.

## II. Mercato e piano nell'economia jugoslava - Le loro sfere di influenza

Sebbene il ruolo congiunto del mercato e del piano sia attualmente accettato in larga misura (ma non pienamente accettato) in Jugoslavia, ci sono molti equivoci circa la funzione reale di questi due strumenti nel sistema economico.

Da una parte esiste l'idea che la funzione della pianificazione socialista in Jugoslavia sia solo quella di preparare condizioni migliori per il funzionamento "normale" delle forze di mercato nell'economia.

L'altro punto di vista ritiene che mercato e piano siano piuttosto una combinazione automatica in un'economia mista.

In realtà, mercato e piano rappresentano oggi in Jugoslavia un sistema economico monistico dotato di capacità di proiezione di attività complementari. Generalmente parlando, nell'attuale economia jugoslava, mercato e piano hanno una propria sfera di influenza e di azione sebbene le frontiere di questa influenza non siano sempre precisamente delineate. Esse sono piuttosto vaghe e flessibili, permettendo volta a volta ad uno degli strumenti del sistema di penetrare nella "zona di influenza" dell'altro.

### La sfera di azione del mercato in Jugoslavia

Quando il sistema di autogestione dei lavoratori fu introdotto e il potere di decisione fu trasferito dal governo centrale ai lavoratori di impresa e gruppi di imprese, divenendo parte integrante del sistema economico jugoslavo, il mercato jugoslavo acquistò una posizione simile a quella del mercato in altri paesi ad economia di mercato. Sotto questo profilo, il fatto che la proprietà in Jugoslavia sia in gran parte proprietà sociale, e che nelle altre economie di merca-

to essa sia privata, non dovrebbe incidere nella nostra analisi, perché non inficia le principali analogie tecniche che fanno del mercato un meccanismo per l'allocazione delle risorse, con tutti i suoi vantaggi e svantaggi.

Se si guarda all'economia jugoslava come ad un sistema molto complesso e dinamico, si può dire che il ruolo del mercato nel sistema dovrebbe essere considerato come un importante centro di informazione con due importantissime linee di comunicazione:

- Lo sviluppo di relazioni di mercato apre ai consumatori la possibilità di esprimere rapidamente e direttamente le loro preferenze e i loro desideri ai produttori. Ipsa facto, il mercato funziona come un incentivo importante e come un segnale ai produttori nel loro processo decisionale concernente sia la produzione corrente che le nuove iniziative, l'introduzione di nuova tecnologia, nuovi prodotti, ecc.;

- Di importanza non minore è il ruolo del meccanismo di mercato in Jugoslavia così come in altre economie di mercato, in quanto fonte di informazioni che segnalano il livello di efficienza delle varie sezioni del sistema economico, e di singoli produttori (fabbriche, settori industriali, ecc.). Queste informazioni sono basate sul meccanismo dei prezzi e sulla relazione tra offerta e domanda. Questa è la maniera in cui il mercato fornisce un importante incentivo all'introduzione di nuova tecnologia e alla modernizzazione della produzione. Nel caso jugoslavo queste funzioni del mercato sono particolarmente importanti nel settore della produzione di beni di consumo.

In generale, si può dire che il mercato in Jugoslavia, come in altri paesi, ha principalmente il ruolo di regolatore automatico della produzione. Questo ruolo del mercato nel sistema economico jugoslavo è, tuttavia difettoso, poiché il mercato jugoslavo attualmente è, in

realità, un mercato di competizione imperfetta (come lo è, di fatto, in molti altri paesi). Questo fatto comporta il problema di politiche di disciplina del mercato. Nel caso jugoslavo, vi è accordo generale sul fatto che il sistema di relazioni di mercato debba essere regolato su basi razionali. La politica di disciplina del mercato è basata su una lista di priorità nello sviluppo economico e sociale della nazione sulla quale vi è consenso generale. Queste priorità sono espresse e definite nei piani di sviluppo economico e sociale del paese.

Gli strumenti più importanti che vengono impiegati in Jugoslavia per regolare il funzionamento del mercato sono:

- prezzi;
- condizioni di credito, inclusi i tassi di interesse;
- coefficienti di efficienza della produzione e elasticità della domanda;
- imposte;
- tassi di cambio con l'estero, ecc.

L'uso di questi strumenti di regolazione tende a conformarsi agli obiettivi previsti di sviluppo economico. Bisogna dire anche che errori relativi all'intensità e alla scelta del momento di utilizzazione di alcuni strumenti non sono molto rari.

L'analisi del ruolo del mercato nell'economia jugoslava potrebbe difficilmente essere fatta senza l'elaborazione della componente temporale che è dato importantissimo del problema. In particolare, è ben noto che l'informazione ricevuta attraverso il mercato è ex post, lenta e di breve periodo.

Questi attributi dell'informazione di mercato sono connessi al mercato stesso e sono fattori decisivi di influenza in quelle aree dell'eco

nomia jugoslava in cui sono predominanti l'azione e il ruolo del mercato. Quasi di regola, queste attività del mercato sono essenzialmente, o quasi esclusivamente, concentrate nei settori che producono beni di consumo, dove d'abitudine si ottengono migliori risultati dall'azione delle forze di mercato. Si riconosce anche che il mercato produce risultati soddisfacenti nella sfera di produzione dei mezzi di produzione di beni di consumo.

Il ruolo predominante e l'azione delle forze di mercato nei settori appena menzionati si riflettono naturalmente nel terzo settore che è strettamente legato ad essi: e cioè nella produzione di materie prime necessarie al normale funzionamento delle attività economiche correnti della produzione delle industrie di beni di consumo, e dei settori che producono mezzi di produzione per le industrie di beni di consumo.

Non c'è bisogno di dire che l'azione del mercato in questi tre settori dell'economia jugoslava non ha il carattere del laissez-faire. Al contrario, l'intervento della politica economica è una pratica largamente accettata in Jugoslavia. Bisogna anche dire che l'attività delle forze di mercato non si limita esclusivamente a questi tre settori. L'interferenza di varie influenze è del tutto normale nell'economia jugoslava, come in ogni altra economia di mercato dinamica.

#### L'ambito del piano nell'economia jugoslava

Benché sia riconosciuto e venga impiegato il ruolo positivo delle forze di mercato per la regolazione e il coordinamento dell'attività economica, teoria e pratica socialista in Jugoslavia insistono moltissimo sull'importanza di una attività sociale parallela nell'economia, mediante il sistema di pianificazione. Molti set-

tori importanti, e anche cruciali dell'economia si occupano delle attività di piano e di intervento.

Le cause dell'evoluzione parallela del sistema di pianificazione rispetto al sistema di mercato in Jugoslavia sono numerose, ma potrebbero essere raggruppate in due categorie principali:

- il primo gruppo concerne le cause che esprimono la parte negativa delle conseguenze dell'azione delle forze libere del mercato. Queste conseguenze non potrebbero essere accettate nella società socialista jugoslava. Pertanto, si agisce socialmente attraverso il piano, per neutralizzare o per eliminare i risultati negativi dell'azione del mercato;

- il secondo gruppo ha a che fare con le deficienze del mercato in quanto sistema di informazione. Il desiderio di migliorare la possibilità di informazione per la pianificazione di lungo periodo dell'economia è un fattore che influenza lo sviluppo della pianificazione in quanto tale.

In questa parte della relazione maggiore attenzione viene posta sull'analisi del primo gruppo di cause:

a) è da tempo noto per esperienza che le attività del libero mercato non possono risolvere il problema delle disparità regionali portando al livellamento dell'attività economica e dello sviluppo economico. Al contrario, le differenze regionali aumentano sulla base delle forze di mercato, perché gli investimenti privati affluiscono più prontamente nelle regioni più sviluppate del paese, dove maggiori e più rapidi profitti possono essere acquisiti rispetto alle zone sottosviluppate. Questa è stata la storia delle politiche di sviluppo e investimento nelle economie di mercato, sia nel passato che nel presente.

L'allargamento dei divari regionali può provocare non solo seri problemi economici ma anche politici. La necessità di ridurre le differenze tra regioni è stata riconosciuta da molti paesi. La soluzione reale di questo problema potrebbe difficilmente essere trovata senza larghi apporti di investimenti di capitale, basati su progetti di sviluppo di lungo periodo per le aree sottosviluppate. Questi investimenti sono giustificati in quanto procurano un beneficio agli interessi collettivi del paese. Ecco perché i progetti di sviluppo sono stati diretti a diminuire le disparità regionali tra livelli di sviluppo. La Jugoslavia, che è un paese socialista, ha pertanto obblighi anche maggiori di intraprendere le misure necessarie per ridurre le disparità tra varie regioni, che sono il risultato di condizioni storiche, ma che debbono essere prontamente eliminate, qualunque ne sia l'origine, economica o socio-politica.

L'ampiezza delle attuali disparità regionali in Jugoslavia si può ricavare dalla seguente tabella.

REDDITO NAZIONALE PRO-CAPITE

(in dinari computati a prezzi 1966: 1 \$ = 12,50 dinari)

Regioni	1953		1970	
	Totale	%	Totale	%
Jugoslavia	2,236	100	6,074	100
Bosnia e Erzegovina	1,837	82,1	3,925	64,6
Montenegro	1,561	70,0	4,491	73,9
Croazia	2,552	114,0	7,463	122,8
Macedonia	1,533	68,5	4,223	69,0
Slovenia	3,364	150,0	11,305	186,0
Serbia	2,150	96,1	5,678	93,5
zone limitrofe	2,209	98,7	6,030	99,2
Voivodina	2,504	112,4	6,971	114,7
Kosovo	1,069	47,8	2,111	34,7

Fonte: Dr. Nikola Cobeljic: "Privreda Jugoslavije" (Economy of Yugoslavia) Vol. II, pubblicato dall'Istitut za ekonomska istravaivanja e "Savremena administracija", Belgrado, 1978, p.302.

Come si ricava dalla tabella sopra esposta, il reddito pro-capite tra regioni più sviluppate (Slovenia) e regioni meno sviluppate (Kosovo) era nel rapporto 3:1 nel 1953. In meno di vent'anni, la disparità è considerevolmente aumentata. Nella regione più sviluppata (Slovenia) il reddito pro-capite è diventato 5,1 volte più alto del reddito pro-capite nella regione più sottosviluppata del Kosovo, nonostante che varie misure siano state intraprese durante questo periodo per diminuire le differenze regionali. Questo significa che la società socialista jugoslava deve rivolgere ben maggiore attenzione a questo problema e adottare nuove misure seriamente pianificate per diminuire le differenze regionali esistenti e crescenti all'interno del paese.

b) La realizzazione di un alto saggio di occupazione è il secondo ed estremamente serio settore in cui sono necessari interessi ed interventi pianificati della società jugoslava. Lasciate alle forze di mercato, solo le attività economiche tendono a diventare più efficienti, il che, a parte effetti positivi, potrebbe condurre all'aumento della disoccupazione, che è già relativamente alta in Jugoslavia.

Per ottenere un saggio di occupazione più alto e per diminuire la disoccupazione, l'economia jugoslava deve affrontare due ostacoli:

- grazie alla rapida crescita dell'economia jugoslava, il paese ha raggiunto un livello medio di sviluppo con un reddito pro-capite di 1.510 dollari nel 1976. L'ulteriore crescita ha bisogno dell'apporto di nuova tecnologia e della modernizzazione della produzione che possono portare solo a piccoli incrementi dell'occupazione. Allo stesso tempo, il paese ha un'eccedenza relativamente ampia di lavoro: nel 1965 il saggio di disoccupazione era del 9%, uno dei più alti d'Europa a quel tempo. Oltre a ciò, la Jugoslavia ha circa 770 mila lavoratori (nel 1971) (9) tempora

(9) N.Cobeljic, op.cit., Vol.I, p.273.

neamente impiegati all'estero, mentre all'interno erano occupate circa 3,7 milioni di persone (10).

- Il secondo ostacolo al raggiungimento di un saggio di occupazione più elevato in Jugoslavia può essere individuato nel sistema di autogestione stesso. Mentre l'obiettivo di un'impresa capitalista è la massimizzazione del profitto per l'impresa stessa, l'impresa jugoslava ha come principale obiettivo la massimizzazione del reddito per lavoratore (11). Questa è la ragione per cui l'impresa jugoslava non ha incentivo ad impiegare altri lavoratori a meno che non vi siano pressioni sociali dall'esterno. L'aumento dell'occupazione nelle condizioni date potrebbe essere ottenuto solo come risultato di un'azione comune delle forze sociali, particolarmente mediante l'impiego di nuovi fondi di investimento e di gruppi di investimento nell'intento di provvedere nuove opportunità di occupazione. Sebbene la nuova occupazione potrebbe non contribuire all'adeguato aumento del reddito per lavoratore, essa sarebbe utile all'economia come un tutto. Senza nuovo impiego, o con un alto tasso di disoccupazione, il paese andrebbe incontro ad una crescita economica più bassa. Poiché la società come un tutto ha legittimi interessi all'aumento del tasso di occupazione, e poiché questa politica non è conveniente agli interessi di breve periodo delle imprese, un'attività di pianificazione è necessaria per superare questi conflitti di interesse.

- Il settore non produttivo dell'economia jugoslava è il terziario, dove è anche necessaria un'attività sociale, che rifletta gli interessi della società, poiché i prodotti e i servizi di questo settore non possono essere computati in

(10) N. Cobeljic, op.cit., Vol.I, p.273.

(11) Ibidem, Vol.II, p.143.

base a norme di mercato, particolarmente non mediante i prezzi. Ma, d'altra parte, il ruolo del meccanismo di mercato in questo settore non è stato completamente eliminato, come lo era in passato. In particolare, le attività di questo settore non sono più finanziate con fondi comuni, come lo erano in passato. Parte del suo finanziamento proviene direttamente dal pubblico, in altre parole, da chi usa i servizi di questo settore. Questa è la ragione per cui si è dovuto più direttamente organizzare e adattare alle esigenze della popolazione che partecipa al finanziamento delle sue attività la produzione di questo settore improduttivo.

La maggior parte delle attività di questo settore, tuttavia, è finanziata in Jugoslavia con fondi comuni dell'intera società, perché i prodotti di questo settore (soprattutto i servizi) sono essenzialmente forniti all'intera società per il consumo immediato e/o di lungo periodo.

2. Il secondo gruppo di fattori che richiedono un'azione coordinata di pianificazione della società sull'economia jugoslava deriva essenzialmente dalle deficienze dell'informazione di mercato, in particolare di carattere temporale. In questi casi, il sistema di pianificazione si rivolge ai due più importanti settori dell'economia jugoslava: gli investimenti di lungo periodo e lo sviluppo economico.

In condizioni normali, infatti, il mercato non è capace di fornire alcuna informazione rilevante circa il futuro sviluppo della tecnica e della tecnologia, dei prezzi, oppure del tipo di intervento pianificato necessario per il lungo periodo. Sotto tutti i profili pratici, l'informazione del mercato è ex post. L'informazione necessaria alla pianificazione di lungo periodo potrebbe essere ottenuta usando metodi più raffinati di programmazione economica scientifica e vari metodi statistici e matematici. La pianifica-

zione di lungo periodo è il principale presupposto per l'attività di investimento (particolarmente per lo sviluppo e la crescita delle industrie di beni strumentali, che sono gli elementi determinanti del saggio di crescita economica e della struttura dell'economia nazionale.

### III. Mercato e piano. Due componenti complementari del sistema economico in Jugoslavia

Poiché i meccanismi di mercato e di piano esercitano la loro singola, esclusiva o predominante influenza in particolari settori dell'attività economica, la loro simultanea esistenza è più che necessaria per il funzionamento normale del sistema economico jugoslavo.

Benché siano complementari, questi due strumenti possono essere portatori di interessi conflittuali, particolarmente quando alcune attività economiche hanno bisogno sia di mercato che di piano.

L'esistenza parallela e il funzionamento complementare di mercato e piano nell'economia jugoslava sono possibili in quanto entrambi i meccanismi sono stati trasformati rispetto al loro significato e comportamento originari e sono stati adattati alle necessità del sistema di autogestione jugoslavo.

Ultima, ma non meno importante, la necessità di applicare sia strumenti di mercato che di piano nel processo di sviluppo economico si impone anche per ragioni non economiche.

Le misure di pianificazione offrono alcuni elementi basilari per la crescita regolare e di lungo periodo, mentre il meccanismo di mercato offre flessibilità e incentivi di breve periodo. Questa è la ragione per cui sia efficienza economica che condizioni politiche libere e umane so-

no state create, rendendo il socialismo jugoslavo più umano e distensivo, altamente rispettoso delle libertà individuali, un socialismo che non potrebbe essere sostituito da nessun livello di efficienza economica, se efficienza e razionalità dello sviluppo dovessero essere pagate con la mancanza di libertà della società socialista.

BIBLIOGRAFIA

1. The Constitution of the Socialist Federative Republic of Yugoslavia, Cross-Cultural Communication, Merrick, New York 1976.
2. Broz Josip Tito: The League of Communists of Yugoslavia in the Struggle for the Further Development of Socialist, Self-Managing and Nonaligned Yugoslavia, Rapporto all'XI Congresso della LSY, pubblicato da STP, Belgrado 1978.
3. Dr.Miladin Korac e Dr.Tihomir Vlaskalic: Politicka ekonomija, "Rad", Belgrado 1977.
4. Dr.Nikola Cobeljic: Privreda Jugoslavija (The Yugoslav Economy), tre volumi, pubblicati da Institut za ekonomska istrazivanja e "Savremena administracija", Belgrado 1978.
5. "Poslovna politika": Opstinsko trziste, Belgrado 1978.
6. Gligorov Kiro: Pravci razvijanja sistema, "Ekonomska Politika", Belgrado 26 giugno 1978, n.1369.
7. "Ekonomska politika : Trziste bez sankcija, Belgrado 3 luglio 1968, n.1370.
8. Kosovac Dragutin: Trziste u funkciji razvoja, "Ekonomska politika", Belgrado 2 febbraio 1978, n.1351.
9. "Ekonomska politika": Jedinstvo trzista, Belgrado 30 gennaio 1978, n.1348 e 6 marzo 1978, n.1353.
10. "Ekonomska politika": Delimicno o narusavanju, Belgrado 1978, n.1358.
11. Kardelj Edvard: Pravci razvoja politickog sistema socijalistickog samoupravljanja, Izdavački centar "Komunist", Belgrado 1977.
12. Dr.Pjanic Zoran, Teorija i politika cena, "Savremena administracija", Belgrado 1976.

3

**XV SEMINARIO INTERNAZIONALE**  
**IL RUOLO DEL MERCATO:**  
**EST E OVEST**

**Milano, 24-26 settembre 1979**

---

**QUANTO C'È DI INGLESE  
NEL "MALE INGLESE"?**

di Samuel Brittan

**CESES**

Centro Studi sui Sistemi Socio-Economici dell'Est  
**Milano**

---

QUANTO C'E' DI INGLESE NEL "MALE INGLESE"?

di

Samuel Brittan

Quanto c'è di inglese nel "male inglese"? \*

Innanzitutto, cos'ha l'economia britannica di tanto speciale rispetto alle altre economie occidentali? In secondo luogo, esiste una singola entità quale il "carattere nazionale", non suscettibile di ulteriore analisi, al quale siano attribuibili i suoi aspetti particolari? Oppure c'è una spiegazione più generale di maggiore portata delle sue tensioni e disfunzioni?

Circa gli aspetti specifici dell'economia britannica si può rispondere in maniera ragionevolmente fondata, sebbene qualcuno possa rimanere sorpreso di alcune risposte. Tanto per incominciare, esiste un divario di lunga data tra il saggio di crescita del Regno Unito e quello di altre economie di mercato industrializzate. Ciò rimonta a più di un centinaio d'anni. Alfred Marshall notava che tra il 1860 e il 1870 "molti figli di industriali" si sentivano "appagati dal fatto di continuare meccanicamente nella direzione impressa dai loro padri! Lavoravano di meno e si sforzavano di meno di ricercare nuove idee da realizzare.

Alcune stime di Angus Maddison suggeriscono che il livello medio di prodotto pro-capite di se dici paesi industriali è aumentato di sei volte tra il 1870 e il 1976 e di quattro volte soltanto

---

\* Ringrazio The Journal of Law and Economics per avermi permesso di attingere abbondantemente dal testo della settima conferenza di H. Simons "How British is the British sickness", Vol. XXI, October 1978.

nel Regno Unito. Gli ordini di grandezza relativi non risultano modificati né dall'esame di stime alternative, né dallo studio di sotto-periodi, né dal tentativo di apportare correzioni tenendo conto delle ore lavorate. Naturalmente le stime hanno riguardo al prodotto e non alla felicità o al benessere.

Durante il XIX secolo e i primi sessanta anni del XX secolo il Regno Unito rimase alla testa di quasi tutti i maggiori paesi europei, e solo sofisti, contabili ed economisti si interessavano al basso livello del saggio di crescita.

A partire dal 1960, tuttavia, è emerso un divario assoluto - che la misura sia data dal prodotto, dai salari reali oppure che i confronti siano condotti sulla base delle ragioni di scambio della parità dei poteri d'acquisto o sulla base delle ingannevoli impressioni di viaggio. Il confronto tra P.I.L. p.c. sulla base delle ragioni di scambio di poteri d'acquisto suggerisce che dal 1973 la maggior parte dei paesi della CEE precedevano la Gran Bretagna del 30 o 40%.

Se paragonate a complessi industriali puramente nazionali, le società per azioni internazionali godono del vantaggio di poter minimizzare i differenziali di produttività tra impianti situati in paesi diversi. Ciò nonostante, uno studio recente sulle s.p.a. internazionali ha dimostrato che il prodotto netto pro-capite degli impianti tedeschi e francesi è 50% più elevato che nei corrispondenti impianti britannici. Solo metà della differenza anglo-tedesca può essere attribuita all'assortimento, alla scala, o alla dotazione di capitale. Il resto è dovuto a "differenze di efficienza". Confronti molto più foschi si potrebbero ricavare da singoli dati, specifiche industrie oppure da aneddoti.

TABELLA 1

Saggi di crescita di lungo periodo  
Prodotto Lordo Interno reale pro-capite (Regno Unito)  
(in dollari U.S.A.: 1970)

	Media di 16 paesi avanzati*	Regno Unito
Crescita annua in %		
1870-1976	1.8	1.3
1870-1913	1.5	1.0
1913-1950	1.1	1.0
1950-1970	3.8	2.3
1970-1976	2.4	2.0
P.I.L. pro-capite in dollari USA: 1970		
1870	666	956
1976	4,258	3,583
Rapporto tra P.I.L. p.c. britannico e P.I.L. medio p.c.		
1870	--	1.44
1976	--	.84

\* Media aritmetica tra Stati Uniti, Canada, Australia, Giappone, Regno Unito, Germania, Francia, Italia, Svizzera, Olanda, Belgio, Svezia, Danimarca, Norvegia, Austria, Finlandia.

Nota: Il solo paese che ha un saggio di crescita più basso del Regno Unito nel corso del secolo è l'Australia, dove il P.I.L. p.c. era nel 1976 1,19 volte quello britannico. Durante il 1870-1976, la crescita annua è stata dell'1,9% negli USA, del 25% in Giappone, del 2,0% in Germania e dell'1,9% in Francia.

Fonte: Angus Maddison, "Phases of Capitalist Development", 1977, Banca Nazionale del Lavoro, Q Rev. 103.

ni citano gli enormi ostacoli istituzionali al cambiamento e altri l'eccessiva facilità con la quale la politica economica è invertita in un sistema bipartitico a vincitore piglia-tutto; e si potrebbe continuare ancora.

Alcune possibili spiegazioni dell'andamento dell'economia britannica possono far luce sugli anni recenti, ma non possono spiegare in maniera convincente il divario di lungo periodo dei saggi di crescita. Alcune spiegazioni indulgiano su fenomeni transitori già in via di estinzione o non verosimilmente duraturi. Altre sono veramente dubbie qualunque sia il loro fondamento.

Ad esempio, una diagnosi di moda tempo fa era che lo sviluppo britannico era tenuto a freno da fluttuazioni cicliche della produzione causate da politiche finanziarie del tipo stop and go. Vari studi, tuttavia, hanno dimostrato che le deviazioni della produzione del R.U. misurate rispetto al trend, erano inferiori a quelle della maggior parte degli altri paesi.

Collegata a questa era la spiegazione fondata sul basso livello degli investimenti, specialmente nell'industria, nel secondo dopoguerra. Un esame più attento rivela, tuttavia, che l'investimento lordo nell'industria in percentuale del valore aggiunto non è stato in Germania più alto che nel Regno Unito. E' nell'efficienza degli investimenti in termini di prodotto generato che il R.U. è arrivato chiaramente ultimo. Non sorprende pertanto che redditività e rendimento degli investimenti fossero al di sotto delle medie internazionali.

Una diagnosi attualmente di moda è la "deindustrializzazione", la quale è stata adoperata per descrivere la caduta patologica del rapporto tra occupazione industriale ed occupazione

totale. Ma dati di confronto internazionale dimostrano che questo non è affatto un malanno, oppure che è un malanno di cui soffrono anche altri paesi. Tra il 1965 e il 1975, Stati Uniti, Olanda, Belgio, hanno tutti subito una caduta del rapporto tra occupazione industriale ed occupazione totale comparabile a quella britannica.

Uno degli aspetti della crescita relativamente lenta della produzione è stata la caduta della quota britannica nel commercio mondiale o nelle esportazioni mondiali di prodotti industriali. Indagini successive hanno dimostrato che questo declino non può essere spiegato con alcun aspetto particolare sia della composizione delle merci che della distribuzione di mercato delle esportazioni britanniche. Si tratta semplicemente del fatto che se il Regno Unito ha un saggio di crescita inferiore a quello dei paesi competitori, c'è da attendersi - ceteris paribus - una quota decrescente delle esportazioni mondiali rispetto alla quota di quei paesi. Questa, pertanto, è una conseguenza piuttosto che una causa.

Una teoria più specifica collega la lentezza dello sviluppo britannico all'andamento del commercio. Il paese avrebbe particolari difficoltà a guadagnare abbastanza oltremare da poter sostenere un livello di attività di piena occupazione. Questo è il ritornello delle ricognizioni annuali del gruppo di Politica Economica di Cambridge. L'argomento essenziale è che, se anche le ragioni di scambio variassero in maniera tale da mantenere i costi monetari britannici competitivi rispetto a quelli di altri paesi, le importazioni sarebbero troppo elevate e le esportazioni troppo basse per sostenere la piena occupazione. Ciò implica che i prodotti britannici non soltanto siano inferiori nel modello, nella qualità o nella consegna, ma che essi continuino a deteriorarsi sot-

TABELLA 3

Investimenti nell'industria 1958-72\*

	Tasso di investimento** %	Aumento del Prodotto Netto ***per unità di investimento. Numeri indice. R.U. = 100
R.U.	13.0	100
U.S.A.	12.2	145
Germania	13.0	190
Svezia	14.4	145
Francia	16.3	163
Giappone	24.6	157

Note:

\* o un periodo confrontabile prossimo tale da eliminare distorsioni cicliche.

\*\* Investimento Lordo Industriale in % del Valore Aggiunto

\*\*\* Rapporto Incrementale Prodotto/Capitale.

Fonte: Confederation of British Industry, Britain Means Business 1977, 38, (1977).

to questo profilo. La teoria del gruppo di Cambridge si fonda sull'ipotesi molto forte che la caduta annua dei termini di scambio richiesta per rimanere in equilibrio sarebbe tanto vertiginosa e incontrerebbe una tale resistenza da parte dei sindacati da non potersi verificare senza un'esplosione inflazionistica.

L'intera diagnosi che la produzione sia limitata dal vincolo della domanda o dal vincolo della bilancia dei pagamenti si offre a serie obiezioni. L'aumento della penetrazione delle importazioni negli anni '60 e '70 si verificò con una serie di salti durante periodi di boom e di strozzature dell'offerta. L'aumento delle esportazioni britanniche relative ad ogni dato incremento dei redditi reali mondiali, è stato sostanzialmente inferiore a quello delle esportazioni di altri paesi: questo è vero. Ma si può discutere se questi rapporti costituiscano la vera misura dell'elasticità di reddito della domanda di esportazioni britanniche. Strozzature dal lato dell'offerta - anche quando i dati sulla disoccupazione erano elevati - hanno limitato la reazione dell'industria britannica all'aumento della domanda d'oltre oceano.

#### La spesa dello stato

Il livello di spesa dello stato è anch'esso indicato di sovente come causa della modestia degli attuali andamenti economici. In base alle definizioni attuali, la spesa pubblica nel 1978-79 si manteneva intorno al 42% del P.N.L. ai prezzi di mercato. Questo dato colloca il Regno Unito verso la metà, piuttosto che alla testa dell'alleanza internazionale.

C'è stata una pericolosa redistribuzione di lavoratori dall'industria privata all'impiego pubblico? Fino al 1971 hanno avuto un andamento parallelo ai trends di altri paesi. Dopo il 1971 lo sposta-

mento verso l'impiego pubblico è diventato più preoccupante. Ma prima di suonare troppo forte il campanello d'allarme, dovremmo considerare che 650.000 degli 850.000 lavoratori entrati nel pubblico impiego tra il 1971 e il 1975 erano donne, di cui più della metà a part-time. E' del tutto ingenuo supporre che queste donne e ragazze avrebbero trovato impiego in altre imprese a salari convenienti.

Non vorrei essere frainteso. Gran parte della spesa pubblica non è destinata a consumi veramente pubblici e fa poco per trasferire risorse ai poveri. Questo tipo di spesa ha luogo soltanto perché il mercato politico è imperfetto. Ma non c'è bisogno di affermare che la spesa pubblica è (a) fuori controllo, (b) più alta che in altri paesi, oppure (c) causa possibile in quanto tale di collasso economico o di crollo politico.

#### Distorsioni dovute alla tassazione

Non sorprende che confronti internazionali sulla tassazione conducano a risultati simili. Sulla base di definizioni paragonabili, il Regno Unito ha un carico fiscale di appena più del 40% del P.N.L., a metà della lista, all'incirca identico a quello della Francia e della Germania, più alto di quello statunitense, ma molto più basso di quello dei paesi scandinavi. Questi confronti tengono conto dei contributi sociali che sono inclusi nella tassazione, alla quale giustamente appartengono.

Per la maggior parte del dopoguerra la vera difficoltà è stata, tuttavia, connessa non con le aliquote fiscali medie, ma con le altissime aliquote marginali, sia in cima che in fondo alla distribuzione del reddito. Le aliquote marginali più alte non soltanto sono più elevate che in al-

TABELLA 4

Definizioni di spesa pubblica  
Spesa pubblica in % del P.I.L.

	1956-66 %	1975-76 %	1978-79 (previ- sioni ufficiali Genn.1977) %
In beni e servizi ai prezzi di mercato	21*	26.5	23-24
In beni e servizi al costo dei fattori	24*	30	27
Spesa pubblica totale ai prezzi di mercato	35.5	46	42-43
Spesa pubblica totale al costo dei fattori	40.5	51.5	48
Spesa pubblica totale al costo dei fattori secondo la definizio ne pré-1977	45.5	58.5*	non disponibile
Totale inclusi condoni fiscali	n.d.	70.5	n.d.

\* stime.

Fonte: The Government's Expenditure Plans, Cmnd 6721 (1977);  
Great Britain. Dep't of Treasury estimates and General  
Subcom. of the Expenditure Comm. Memoranda (Feb.1977).

Note: Una ripartizione del valore approssimativo dei condoni fi  
scali per il 1975-76 in percentuale del P.I.L. è:

personali	9
garanzie ipote carie e assicu razioni sulla vita	1
assegnazioni di capitale	<u>2</u>
TOTALE	12

tri paesi industriali, ma colpiscono un livello di reddito molto più basso. Queste imposte sono interamente politiche. Il reddito ricavato da tali imposte è insignificante in termini statistici e l'effetto reale è certamente quello di ridurre il reddito, facendo così diminuire quello che sarebbe disponibile per la redistribuzione. Dal punto di vista del saggio di crescita britannico, altrettanto importante è la distrazione di energie e talenti scarsi verso lo sforzo di convertire reddito in capitale oppure in vantaggi in natura non soggetti a queste aliquote fiscali.

Possiamo solo cercare di indovinare quale proporzione del divario del saggio di crescita britannico trovi spiegazione nelle aliquote fiscali. Ma due fatti sono degni di un attento esame. Uno è che queste aliquote di confisca non riescono a spiegare il ritardo precedente alla Seconda Guerra mondiale. Secondo, la Svezia, il paese occidentale che più si avvicina al Regno Unito per la severità della tassazione progressiva, ha avuto un posto molto più avanzato nell'alleanza per lo sviluppo per la maggior parte del dopoguerra. Nonostante la recente recessione, la Svezia ha un livello di P.N.L. pro-capite paragonabile a quello degli Stati Uniti.

Né potremmo veramente imputare il ritardo dello sviluppo britannico a quel difetto generico noto come intervento dello stato. Per la maggior parte del dopoguerra non c'è prova che nel Regno Unito ci fosse maggiore intervento dello stato nel mercato che negli altri paesi occidentali. Durante gli anni '50 e per la maggior parte degli anni '60 - anche durante i governi laburisti del 1964-70 - la maggior parte delle decisioni industriali erano prese nel mercato. Inoltre, nelle economie industrializzate non c'è molta connessione tra saggi di crescita e grado di coinvolgimento dello stato nell'economia. La Germania ha prosperato con la dot

trina del mercato-libero, mentre Giappone e Francia hanno prosperato con una specie di dirigismo di destra - un fronte comune tra governo e organizzazioni industriali destinato ad aggirare il mercato ogni qualvolta fosse possibile. A livello di singoli settori, l'agricoltura è stata oggetto di maggiori interventi statali che qualsiasi altro settore nella maggior parte dei paesi occidentali. E nonostante ciò, essa è stata caratterizzata da un alto saggio di crescita della produttività.

Si potrebbe ventilare l'ipotesi che un paese può progredire sia con un bel po' di intervento statale, sia con un bel po' di politica sociale egalitaria, ma non con entrambi contemporaneamente. La Svezia, ad esempio, aveva un alto livello di servizi sociali e di redistribuzione fiscale, ma fino a qualche tempo fa almeno, era un'economia di mercato modello. La politica industriale era gestita in modo da incoraggiare i lavoratori a spostarsi il più rapidamente possibile verso le industrie più redditizie e l'investimento era guidato dal mercato mondiale piuttosto che dalla pianificazione dello stato. In Francia e Giappone, d'altra parte, "la pianificazione" si accompagna ad una distribuzione di reddito molto ineguale e la maggior parte della tassazione proviene tendenzialmente da imposte sulle vendite e sulla cifra d'affari.

Un altro tentativo di generalizzazione può essere il seguente. Più democratiche sono le istituzioni di un paese, più probabile è che l'intervento dello stato freni lo sviluppo invece di incoraggiarlo. Lo sviluppo dipende dal cambiamento; e il cambiamento può creare disturbi. Il cittadino comune ha un vago interesse nel cambiamento e nell'efficienza che si diffondono in migliaia di decisioni differenti. Singole industrie e gruppi di

TABELLA 5

Variazioni dell'occupazione. Regno Unito  
(in migliaia)

	Totale 1959	1959-71	1971-76	1959-76
Settore industriale				
privato	9.814	-123	-773	-896
Altri settori privati	8.235	- 17	+425	+408
Settore Pubblico (non industriale)	5.111	+737	+802	+1.539
Forza Lavoro totalmen te occupata	23.756	+643	+362	+1.005
Disoccupazione	512	+280	+568	+848

Nota: discrepanze di poco rilievo sono dovute al settore pubblico industriale, al lavoro indipendente e alle forze di Sua Maestà.

Fonte: Great Britain, Dep't of Employment.

TABELLA 6

Livelli di tassazione internazionali

Tasse, inclusi i contributi sociali, in percentuale del P.N.L. al costo dei fattori sulla base nel sistema OECD di Contabilità Nazionale. (Paesi ordinati secondo le percentuali di tassazione del '75)

	1969	1973	1975
Norvegia	45.9	55.4	54.9
Olanda	43.1	48.9	53.2
Svezia	44.5	48.9	52.2
Danimarca	42.0	52.6	50.4
Austria	42.1	44.7	46.1
Belgio	38.0	40.4	44.7
Germania	40.0	42.4	42.9
Francia	40.7*	40.6	41.2
Regno Unito	42.7	37.2	40.8
Finlandia	36.1	40.4	40.5
Canada	36.7	37.2	37.7
Australia	29.4	29.7	34.2
Italia	28.4*	32.6	34.0
U.S.A.	31.3	33.4	32.5
Svizzera	25.0	27.0	30.1
Grecia	28.8	25.9	27.2
Giappone	20.8	22.7	27.4

\* 1970

Fonte: delle imposte e dei contributi di sicurezza sociale, 1969-75, Economic Trends, Dec.1977.

interesse hanno un interesse molto più concentrato ad arrestare il cambiamento o a garantire decisioni inefficienti a proprio stretto vantaggio. In una società grandemente democratica, gruppi concentrati geograficamente o professionalmente hanno molta più influenza di quanto non abbiano gli interessi del cittadino comune. Un esempio concreto di quello che ho in mente, è la decisione del Premier Conservatore MacMillan a proposito di un contrasto circa la localizzazione di una acciaieria tra la Scozia e il Galles all'inizio degli anni '60. La soluzione fu che se ne fecero due più piccole, sub ottimali, in ciascuna regione.

La decisione circa la localizzazione dell'acciaieria era atipica a quel tempo. Allora la maggior parte di tali decisioni avrebbe avuto luogo nel mercato. Ma a partire dal 1971 c'è stato un aumento notevole del numero di interventi statali nel Regno Unito e un deterioramento della loro qualità. Si sono moltiplicati i sussidi discrezionali a singoli complessi industriali con nessuna prospettiva realistica che sarebbero stati ripagati e con nessuna vera diffusione dei benefici tali da giustificare il sussidio. Lo standard di vita dei consumatori britannici è diminuito e lo sviluppo di paesi più poveri è stato ostacolato applicando barriere alle importazioni a basso-costi. Ci sono state leggi che sembrano appositamente destinate ad escludere dal lavoro i meno qualificati, i meno capaci, le vittime di pregiudizi, i giovani, i vecchi, le donne e gli immigrati di colore - tutte in nome di principi altisonanti quali "a lavoro eguale, eguale salario". A partire dal 1972, gli effetti della inflazione sulla struttura delle aliquote marginali, che progredisce rapidamente in alto, si sono aggiunti alle politiche di controllo salariale appositamente designate a ridurre le differenze di reddito.

### Conclusioni provvisorie

Riassumiamo fin qui. Il ritardo del saggio di crescita britannico rimonta almeno al secolo scorso, benché abbia acquistato una nuova dimensione verso il 1960, quando sia il livello del reddito reale che il suo saggio di crescita cominciarono a restare indietro rispetto a paesi Europei similmente situati. Inoltre, il Regno Unito ha avuto la sua parte nei risultati negativi di produzione e occupazione del ciclo economico posteriore al 1973. Gli eccessi inflazionistici britannici sono recenti; non è certo che dureranno e perciò non rappresentano l'aspetto più importante del malessere britannico. Molte altre politiche britanniche sottoposte a dura critica sono perseguite in misura simile da altri governi, che operano dietro pressioni politiche analoghe. Inoltre, questi errori sono troppo recenti per poter spiegare debolezze croniche. Le aliquote fiscali degli anni '70 difficilmente fanno luce sulle manchevolezze della gestione britannica che impensierivano Lord Haldane da prima della I Guerra Mondiale.

Non c'è nulla da dire, dunque, a proposito del radicato e lungo ritardo dei saggi di crescita britannici. Può l'esperienza britannica illuminare in qualche modo il problema della "stagflazione", che resta serio, anche se è probabile che da ora in poi esso si tradurrà in Gran Bretagna in stagnazione del prodotto e dell'occupazione, invece che in una forte inflazione?

Questi interrogativi più vasti ci portano a due argomenti che sono sempre sollevati in ogni dibattito sull'andamento dell'economia britannica di lungo periodo. Tali argomenti riguardano il sistema di classe e i sindacati.

### Il sistema di classe

Contrariamente ai racconti di viaggio, il Regno Unito non è una società più stratificata di altre; in alcun ovvio significato statistico. C'è in veri tà un senso in cui la Gran Bretagna subisce la con flittualità di classe più di altri paesi capitali- stici a economie miste. Ma esso deve essere cerca- to negli aspetti della società più distanti da ar- gomenti pecuniari. Questi aspetti riguardano cose quali l'enfasi sui problemi di gerarchia sociale, l'interesse a sottili diversità di linguaggio e di maniera, e la segregazione culturale a partire dal la tenera età di una cosiddetta élite in istituti residenziali costosi e spesso non piacevoli, stra- namente noti come scuole pubbliche. In ogni socie- tà, l'uomo si preoccupa dello status di cui gode presso gli altri. L'aspetto eccezionale in Gran Bretagna è che lo status sociale ha meno a che fa- re con il mero "far quattrini" che in quasi ogni altra società occidentale.

### Il potere dei sindacati

L'altra istituzione britannica ben insediata da tempo, che dobbiamo menzionare sono i sindacati. Ma anche qui dobbiamo fare attenzione a non sbagliare diagnosi. Il numero di giorni perduti per sciopero nell'industria britannica, anche nel difficile pe- riodo dell'inizio degli anni '70, è inferiore a quello statunitense o canadese. Le quantità coin- volte sono insignificanti - appena poco più di un giorno per uomo in un anno in media; e gli scioperi avvengono soprattutto in larghi complessi industria li.

Altro sono le pratiche monopolistiche dei sinda cati. Il loro effetto sulla produttività è diffi- cilmente quantificabile, sebbene i confronti inter nazionali della produttività prima citati possono

fornire qualche spiegazione. Mi si consenta di citare una profonda analisi della logica del sindacalismo attuale. L'autore dimostra che i sindacati ottengono influenza sui salari dal potere che hanno di escludere gli altri, e chi ci perde di più sono gli altri lavoratori. Egli cita impedimenti severi all'entrata, quali:

"...spese di iscrizione elevate, periodi eccessivi di apprendistato e restrizioni del numero di apprendisti, ostacoli al movimento tra diversi settori, e, naturalmente, restrizioni di qualifica (make-work), regolamenti di lavoro che producono aumenti di costo e impedimenti alle innovazioni riduttrici dei costi, per non menzionare la discriminazione razziale e di sesso..."

"Chi investe adesso si trova di fronte a quelle poco piacevoli incertezze di colui che investe in un mercato libero con la prospettiva ulteriore che i sindacati si approprieranno della maggior parte dei benefici o di tutti i benefici che altrimenti sarebbero derivati se si fosse verificata una congiuntura favorevole".

Ma ciò non è il peggio. Il sindacalismo parziale è "uno strumento mediante il quale chi è forte può collocarsi più in alto sospingendo in basso chi è debole". Questo sindacalismo rende "più alti gli alti salari, e più bassi quelli bassi". Esso funziona quando "non tutti tentano di far ricorso ad esso, oppure quando pochi hanno potere di fatto. Il tentativo di applicarlo dappertutto non è compatibile con l'ordine".

E va avanti:

"In un'economia in cui complessa è la divisione del lavoro, ogni grande gruppo organizzato è nella situazione di poter rompere o fermare l'intero flusso del reddito sociale; e il sistema cadrà pre

sto in frantumi se i gruppi continueranno ad esercitare quel potere oppure se dovranno essere costretti per rinunciare al disastroso esercizio di esso... Questo dilemma non è peculiare al nostro attuale ordine economico; esso deve apparire in ogni sistema. Il problema del monopolio da parte di una minoranza sarebbe altrettanto serio per un socialismo democratico quanto lo è per l'attuale sistema misto individualistico-collettivistico. Esso è lo scoglio contro il quale il nostro sistema attuale probabilmente si infrangerà. Ed è lo scoglio contro il quale perirebbe il socialismo democratico quand'anche potesse prendere vita".

L'autore che sto citando non pretende di portare un rimedio ma parla della possibilità di "un terribile dilemma: la democrazia non può vivere con saldi monopoli dell'occupazione; e non può di struggerli, una volta che abbiano raggiunto un grande potere senza essere distrutta nel corso di questo processo".

Il brano riportato sembra quello di un disperato economista britannico che scrivesse all'indomani dello sciopero dei minatori del 1974, quando il potere del sindacato ruppe un governo e demolì l'intero ordine dominante. L'autore, invece, era un americano che scriveva a proposito dei sindacati statunitensi, e i passaggi citati furono composti prima del 1946 da un economista statunitense: Henry Simons. Le sue osservazioni possono essere considerate come un'elaborazione della conflittualità posta in luce da Dicey all'inizio del ventesimo secolo tra gli effetti del perseguimento individuale del proprio interesse e il perseguimento collettivo di esso.

#### Democrazia e Gruppi di Interesse

I presagi di Simons furono seguiti negli Stati Uniti da più di tre decenni di ineguagliabile pro

sperità, durante i quali la consistenza e l'influenza del sindacalismo statunitense semmai declinarono. Sfortunatamente, una predizione prematura non è necessariamente sbagliata. Non sappiamo ancora se i foschi presagi di Dicey e Simons furono evitati o semplicemente differiti.

L'interrogativo che ne è alla base riguarda la influenza, non solo dei sindacati, ma di ogni produttore e gruppo particolare di interesse sul funzionamento del sistema economico. Non si tratta del problema dell'inflazione, come tanto spesso erroneamente si suppone, ma di quello della disoccupazione. Se l'effetto complessivo delle attività monopolistiche di gruppi di produttori è di imporre prezzi tali da escludere molta gente dal lavoro, in maniera tale che il tasso di disoccupazione che ne consegue sia più alto di quanto l'elettorato è disposto a tollerare, allora il nostro sistema di economia politica è condannato. Se, in tale situazione, il governo cerca di imporre la piena occupazione, il risultato sarà non solo l'inflazione, ma l'inflazione accelerata. Non c'è dunque via d'uscita in questa maniera - come credo stiano finalmente imparando gli uomini politici britannici. Non sappiamo se il tasso di disoccupazione tollerabile è troppo alto per la stabilità democratica oppure, se lo è, quale ruolo abbia il monopolio di tipo sindacale nel renderlo tale. Il fatto che non possiamo escludere l'ipotesi pessimistica è importante di per se stesso.

Buona parte dipende da fatti quali la proporzione della gente sindacalizzata - che è molto più elevata nel Regno Unito che non negli Stati Uniti - e dal grado di tolleranza di manovre di prezzi al ribasso di offerenti sindacalizzati da parte di altri. Molto dipende ancora dalla tollerabilità da parte dell'elettorato di una disoccupazione più elevata nelle circostanze odierne. Certamente essa

è più alta di prima, dati gli ammortizzatori sociali disponibili attualmente; ma dobbiamo ancora verificarne i limiti nell'altra sponda dell'Atlantico. Né abbiamo alcuna idea di quanto alto sia il tasso di disoccupazione tollerabile compatibile con il mero mantenimento del saggio di inflazione esistente. Molto dipende dal fatto che esso si trovi attualmente intorno al 5 o 6% oppure molto più in alto, intorno al 10-15%.

Inoltre, non dovremmo considerare la minaccia del gruppo dei produttori in maniera troppo angusta. L'azione collettiva tendente a garantire salari reali incompatibili con il pieno impiego può provenire non soltanto dalla minaccia di sciopero, ma anche dall'azione politica. Il vero pericolo è che il risultato finale delle azioni intraprese dalle persone attraverso un'attività collettiva sia inaccettabile alle stesse persone nella loro veste di consumatori e votanti, come un perversimento della mano invisibile. Il fatto che le previsioni di Simons nel caso statunitense fossero premature non vuol dire che esse possano essere abbandonate.

#### Il costo della stabilità delle istituzioni

Perché politiche restrittive, condotte non solo dai sindacati, ma da tutti i gruppi di produttori, hanno contato di più nel Regno Unito che in altri paesi? Il professor Mancur Olson ha ventilato una ipotesi suggestiva. Essa deriva dal vecchio problema del cane sciolto, che il prof. Olson ha di recente applicato in modo particolare al Regno Unito. Si tratta del fatto che c'è scarsissimo incentivo personale per un individuo a partecipare in un'attività di gruppo, sia finanziariamente, sia con un'azione diretta come lo sciopero, sia attraverso pressioni politiche, perché, mentre egli ne subisce il

costo, i guadagni si diffondono anche agli altri. Per superare questo impedimento, i gruppi di produttori hanno bisogno di lunghi periodi di pace e stabilità delle istituzioni. Il trascorrere del tempo consente a tali gruppi di creare benefici selettivi per i propri membri che li persuaderanno a partecipare all'azione collettiva. Con il trascorrere degli anni, i collegamenti politici diventano stabili, i gruppi di pressione si organizzano; e gli alleati più forti di tutti - il costume istintivo e la lealtà di gruppo - hanno tempo di radicarsi.

La conclusione centrale di Olson è che "tanto più lungo è il periodo in cui un paese ha avuto un modello industriale moderno di interesse comune e contemporaneamente libertà democratica di organizzazione economica senza rivolte e disorganizzazione, tanto più il saggio di crescita ne sarà ritardato dagli interessi organizzati. Perciò non sorprende che la malattia britannica abbia colpito per primo il paese che aprì la strada alla rivoluzione industriale avendo nello stesso tempo il più lungo primato di libertà civili e stabilità istituzionale. D'altra parte, paesi "in cui organizzazioni di interesse comune sono state indebolite o abolite dall'occupazione straniera, da governi totalitari o dall'instabilità politica" ottengono rapidi saggi di crescita "dopo che sia stato stabilito un ordine legale libero e durevole". La spiegazione di Olson ha il grande vantaggio di non dover suggerire che la Germania ha guadagnato in senso fisico dal fatto che i suoi impianti industriali fossero stati distrutti nella guerra. Tra i paesi continentali, è stata l'Italia, in cui la cultura tradizionale era più radicata, e la distruzione bellica più superficiale, a conoscere la più rapida fine del periodo del "miracolo economico", e la più precoce infezione dalla malattia britannica.

Sulla base di questa interpretazione non c'è niente di particolarmente britannico nel malessere britannico, bensì qualcosa che arriverà a tempo dato ad ogni paese dotato di libere istituzioni saldamente radicate. Successe alla Nuova Inghilterra prima che in California, e sta succedendo in California prima che in Alaska. Nella misura in cui la Seconda Guerra mondiale e le sue conseguenze si allontanano, e salde istituzioni democratiche entrano nella loro seconda generazione, gruppi di interesse di produttori possono verosimilmente prendere consistenza anche in Europa occidentale. I paesi che adesso stanno avendo il più rapido sviluppo nel bacino del Pacifico sono quelli in cui lo sviluppo industriale è ancora una novità e non è inceppato da pressioni collettive o politiche.

La conclusione è, dunque, che i problemi del Regno Unito da ora in poi diventeranno probabilmente tipici di economie miste democratiche avanzate in genere, invece di essere confinati ad un singolo paese. La malattia britannica non appartiene ad un paese in particolare, bensì ad uno stadio di sviluppo economico e politico. La malattia deriva dall'azione collettiva di gruppi particolari di interesse che impediscono una utilizzazione ragionevolmente piena delle nostre risorse economiche.

#### Forze autocorrettive

Ma non bisogna finire con accenti così pessimistici. Il cosiddetto "male inglese" - benché possa infettare molti altri paesi - può eventualmente, come molti altri malanni, produrre il suo proprio antidoto. Ci sono infatti cose come le forze autocorrettive, gli stabilizzatori automatici e i dispositivi incorporati. E ci sono tutte le ragioni per supporre che essi si applicano a trends di

lungo periodo quali un relativo declino razionale, fluttuazioni economiche e singole perturbazioni.

Né la natura delle forze correttive è tanto misteriosa. Un paese a sviluppo lento, trattenuto da gruppi di interesse ristretto, subisce un ritardo regolarmente crescente tra il proprio prodotto pro capite e quello degli altri paesi che utilizzano migliori tecniche empiriche. Ma tanto più questo succede, tanto più forte è l'incentivo a riprendere l'attività.

Maggiore è l'atrofia che ha colpito tecniche e abitudini di un paese, più intenso sarà il ritorno all'innovazione. I guadagni possono diventare così grandi da rendere possibile l'accordo sulla loro spartizione con i gruppi di interesse ristretto. Inoltre, le pratiche restrittive non hanno mai uguale rigidità in tutta l'economia, e se l'innovazione viene fermata in settori tradizionali e bene organizzati, talenti e capitale si muoveranno verso nuovi settori, dove la lealtà di gruppo non ha ancora "risolto" il problema del cane sciolto. In ultima istanza i vantaggi che l'imprenditorialità politica ricaverebbe dal cambiamento delle norme istituzionali e politiche a favore di migliori risultati economici potrebbero diventare così grandi da far realizzare i cambiamenti.

#### Ultimi trends del Regno Unito

Sfortunatamente non esistono regole utili che ci dicano esattamente quando le forze autocorrettive supereranno quelle che operano per la relativa decadenza. Questa è una ragione per la quale l'economia politica è ancora così lontana dalla vera scienza. Parliamo di anni, decenni o secoli?

C'è stato qualche segno, in effetti, che le forze correttive stessero cominciando qualche anno fa a svilupparsi nel Regno Unito a livelli visibili.

TABELLA 7

Produzione industriale, occupazione e prodotto per addetto  
Crescita media annuale (%)

	1955-60	1960-64	1964-69	1969-73
Prod. industriale:				
I cinque della CEE	6.9	6.6	6.5	5.4
Regno Unito	2.8	3.3	3.2	2.8
Occupaz. ind.le:				
I cinque della CEE	2.7	1.0	0.2	0.7
Regno Unito	0.6	0.1	-0.2	-1.5
Prod. industriale per addetto:				
I cinque della CEE	4.1	5.5	6.3	4.7
Regno Unito	2.2	3.2	3.4	4.4

Fonte: Daniel Johns, "Output, Employment and Labour Productivity  
in Europe Since 1955", Nat.Inst.Econ.Reg.Aug.1976, n.72.

TABELLA 8

Gli ultimi cicli

	Occupazione % <sup>o</sup>			Produttività % <sup>+</sup>			
	1973	1978**	Var. 1973-78	Crescita media annua: 1964-73	Crescita media an nua 1974 1978	Diminu- zione media annua	
R.U.	2.8	6.8	+4.0	3.2 <sup>x</sup>	0.8 <sup>x</sup>	-2.4 <sup>x</sup>	
U.S.A.	4.7	5.9	+1.2	1.8	0.1	-1.7	
Germania	0.9	3.7	+2.8	4.7	3.2	-1.5	
Francia	2.6	5.8	+3.2	4.5	3.0	-1.5	
Giappone	1.3	2.5	+1.2	8.9	3.4	-5.5	
Canada	5.6	8.4	+2.8	2.4	0.6	-1.8	
Italia	3.7	7.4	+3.7	5.4	1.1	-4.3	
Svezia	2.5	2.6	+0.1	n.d.	n.d.	n.d.	

<sup>o</sup> = sulla base delle definizioni usate dall'OECD

<sup>+</sup> = P.N.L. diviso per l'occupazione

<sup>x</sup> = escluso il petrolio del Mare del Nord

\*\* = terzo trimestre

n.d. = non disponibile

Fonte: OECD Economic Outlook, December 1978 and July 1976.

Il valore aggiunto per ora lavorativa nell'industria manifatturiera britannica aumentò a tassi più elevati nei successivi cicli economici degli anni '60, e tra il 1969 e il 1973 crebbe all'incirca allo stesso tasso di altri paesi europei.

Tuttavia, anche nel 1969-1973 rimaneva un'importante differenza tra il Regno Unito e gli altri paesi europei. La crescita della produttività industriale in altri paesi era essenzialmente il risultato di produzione crescente, con poca variazione di manodopera. Nel Regno Unito, invece, essa era dovuta soprattutto alla diminuzione della forza lavoro industriale con pochissima variazione della produzione stessa. Questa diminuzione fu il riflesso del crollo della forza di lavoro industriale che seguì la prima recessione del 1966-67 sotto Wilson e quindi la recessione del 1971-72 sotto Heath.

Questi specifici segni di miglioramento si rivelarono prematuri. Infatti, nell'ultima fluttuazione economica mondiale, quella del 1973-78, che seguì la fiammata dei prezzi petroliferi, il Regno Unito ha pesantemente perso di quota. Sia in termini di indicatori quali i prezzi, le ragioni di scambio e l'occupazione, che in termini di disoccupazione e produttività, il Regno Unito è andato molto peggio di quasi tutti gli altri paesi dell'OECD. Era iniziata un'altra fase di relativo declino.

Le cause di questa ricaduta hanno molto a che fare con il peggioramento della politica economica britannica nel 1972. Infatti, all'incirca allora, la direzione macroeconomica prese una svolta altamente inflazionistica, le cui conseguenze furono affrontate da governi successivi che cercarono di eliminarle mediante controllo dei salari e dei prezzi. Questi errori riflettono un clima intellettuale, che a sua volta penso sia suscettibile di spiegazione economica.

Ma il fatto stesso che quest'ultima ricaduta sia (a differenza del lungo declino precedente) parzialmente attribuibile a errori specifici di gestione, ci dà un raggio di speranza. Infatti, se questi errori di gestione saranno evitati - e il fatto che l'inflazione nel Regno Unito sia a livello della media OECD suggerisce che antichi errori possono non essere ripetuti in maniera del tutto scoperta - la tendenza della crescita della produttività britannica verso medie europee, evidente all'inizio degli anni '70, potrà manifestarsi di nuovo. Ma ciò non è ancora accaduto. E anche se lo fosse, ma non di più, il Regno Unito manterrebbe semplicemente uno stabilmente proporzionato divario di P.I.L. rispetto ad altri paesi più fortunati. Il recupero di quel ritardo sarà un'intrapresa più grande e più difficile, della quale ancora non ci sono che debolissimi segni.

4

**XV SEMINARIO INTERNAZIONALE**  
**IL RUOLO DEL MERCATO:**  
**EST E OVEST**  
**Milano, 24-26 settembre 1979**

**IL RUOLO DEL MERCATO**  
**IN OCCIDENTE:**  
**IL CASO FRANCESE**  
di Bernard Cazes

**CESES**

Centro Studi sui Sistemi Socio-Economici dell'Est  
Milano

IL RUOLO DEL MERCATO IN OCCIDENTE: IL CASO FRANCESE

di

Bernard Cazes (\*)

(\*) Presidente della Sezione degli Studi di Lungo  
Periodo, Commissariato Generale del Piano, Parigi.

Il ruolo del mercato nell'economia francese è riconducibile a due approcci analitici, ciascuno dei quali ha dei meriti. In primo luogo, c'è l'approccio aggregato, il quale assume che l'economia nazionale possa essere divisa ragionevolmente in due parti: la produzione di mercato e la produzione non di mercato, al fine di confrontarne i relativi pesi ed interrelazioni. (Parte Prima). Poi viene l'analisi settoriale, in cui il problema non è tanto quello di un mutevole equilibrio tra strutture economiche, quanto quello del modo in cui le forze di mercato operano in un dato contesto, e che chiaramente implica un giudizio circa l'influenza che la politica del governo stessa possa avere sui risultati effettivi. (Parte Seconda).

I. L'approccio macroeconomico: l'equilibrio tra settori di mercato e non di mercato.

Ogni macro-valutazione del ruolo del mercato in un dato contesto nazionale è basata sulla semplice nozione che tutte le economie occidentali hanno un carattere misto, cioè a dire, sono un composto in lenta evoluzione, ma ragionevolmente stabile, di due ben individuabili ingredienti, e precisamente: un settore di mercato e un settore non di mercato (1).

---

(1) Se questa duplice struttura sia fonte di fertile sinergia grazie alla quale ogni componente apporta quelle utilità che è più idonea ad offrire, oppure piuttosto un compromesso in cui ogni settore è considerato come un male inevitabile da coloro che propongono la soluzione alternativa, è materia di acceso dibattito che non possiamo discutere qui.

E' chiaro che la discriminante usata per separare le due componenti è di importanza determinante. Quella più comunemente impiegata si fonda sul nuovo "sistema allargato di conti nazionali" europeo, che è stato adottato nel 1976 dall'Istituto Nazionale di Statistica (INSEE). Sulla base delle convenzioni di tale sistema, la produzione di mercato si riferisce a quei beni e servizi che sono scambiati sul mercato a prezzi che coprono almeno i costi di produzione. Inoltre, si assume che tutti i beni facciano parte del settore di mercato. Quanto ai servizi, essi sono di mercato oppure non di mercato, a seconda che siano venduti a prezzi che coprono rispettivamente più della metà dei costi di produzione o meno della metà (INSEE, 1976).

Com'è ovvio queste regole di base sono esposte a numerose e ben note riserve, tra le quali: (a) tutti i beni sono deliberatamente inclusi nella categoria del mercato, anche se alcuni di essi sono offerti da imprese in perdita, sovvenzionate dello Stato, qualsiasi sia il loro stato giuridico, e (b) la maggior parte dei servizi di sanità (fatta eccezione per i servizi medici di prevenzione a carattere obbligatorio) sono inclusi nei servizi di mercato, benché la loro attività non corrisponda che in maniera vaga al paradigma di mercato (vedi sotto, Parte II). Inoltre, di importanza forse maggiore, la dicotomia dei conti nazionali non dà molte informazioni circa il tipo di interazione che può verificarsi tra di loro, sia in relazione a ciò che Bacon e Eltis hanno analizzato come dinamica delle rivendicazioni del governo sulla produzione di mercato, sia in relazione alle quote di ciascun settore nella formazione del capitale.

I.1. Linee di tendenza dell'Occupazione, della Produzione e delle Rivendicazioni del Governo (2)

Sia in Francia che negli altri paesi occidentali, la linea generale di tendenza sembra indicare un mutamento dell'equilibrio a favore del settore non di mercato, sebbene finora con una piccola, se vi sia, influenza negativa sull'andamento economico generale.

Per quanto riguarda l'occupazione, nel 1970 per ogni occupato in produzioni non di mercato c'erano 5,08 occupati nel settore di mercato nella produzione di beni di investimento e di beni di consumo. Nel 1978, questa cifra è caduta a 4,71, con una diminuzione di circa il 7%. Se si vuol porre questa tendenza in prospettiva, occorre ricordare che le stesse cifre per la Gran Bretagna tra il 1970 e il 1975 erano rispettivamente 4,55 e 3,74, il che significa un decremento del 17% a partire da un livello iniziale più basso (Bacon e Eltis, p.119) (V. Appendice I).

Per quanto concerne la produzione, la stessa tendenza leggermente in ascesa è individuabile durante lo stesso periodo, quando la quota della produzione non di mercato nella produzione di mercato è aumentata all'incirca del 16,5% tra il 1970 (12,1%) e il 1978 (14,5%). Anche qui, la tendenza britannica appare più rapida, poiché, durante gli otto anni dal 1967 al 1975, questo rapporto è aumentato del 30,4%.

Grazie sia alla lentezza del cambiamento che alla notevole crescita della sua produzione di merca

---

(2) Ho fatto uso in questa sezione di uno studio commesso dalla Sezione Finanziaria del Commissariato del Piano, il quale applica l'approccio di Bacon/Eltis al caso francese (Généreux, 1978).

to (3), la Francia ha avuto naturalmente minori problemi nell'apprestare le risorse economiche richieste sia dal settore di mercato per il proprio consumo, investimento produttivo e per le proprie esportazioni nette, che dal settore non di mercato, per le proprie necessità di consumo ed investimento. Mentre nel Regno Unito, le rivendicazioni del settore non di mercato circa la produzione di mercato sono aumentate dal 41,4% nel 1961 al 60,3% nel 1974 (Bacon e Eltis, Diagramma 12), il calcolo analogo per la Francia (Généreux, op.cit., Diagramma 11 e Tabella III) indica uno spostamento alquanto più moderato dal 37,8% al 43,8% (Appendice 2). E' degno di essere notato il fatto che la quota delle imposte e dei contributi sociali nel reddito netto per occupato si è mantenuta quasi stabile (1961 : 5,5% - 1974 : 7%), nonostante la consistente crescita della spesa pubblica (4).

Questo circolo virtuoso sembra essere stato messo in pericolo in certa misura a partire dal 1973. La crescita della produzione di mercato è più lenta, mentre le rivendicazioni non di mercato su questa produzione sono state ingrossate dai sussidi di disoccupazione e dallo ancora incontrollabile aumento della spesa per la sicurezza sociale. Come sottolinea il Rapporto sulle Opzioni, "dal 1974 la spesa pubblica e per consumi collettivi è aumentata annualmente di tre punti percentuali in più rispetto al P.I.L. (...), traducendosi in un tasso di crescita di queste voci

---

(3) Essa è aumentata del 417% tra il 1961 e il 1974 contro il 184% in Gran Bretagna.

(4) Questo stesso rilievo viene fatto, sebbene con parole diverse, nel Rapporto sulle Grandi Opzioni dell'VIII Piano (Commissariato Generale del Piano, 1979, p.39).

quasi doppio di quello della produzione" (p.39). Ma la causa principale di questo deterioramento deve essere ricercata nella maniera in cui sta evolvendosi la situazione economica internazionale piuttosto che nell'improvvisa rottura del delicato equilibrio tra settori di mercato e non di mercato.

### I.2. Formazione del capitale: linee di tendenza degli investimenti pubblici

Abbiamo usato finora o la semplice discriminante offerta dalle convenzioni dei conti nazionali o il più perfezionato concetto di rivendicazioni sulla produzione di mercato generate al di fuori del settore di mercato formulato da Bacon/Eltis (inclusi pertanto i sussidi all'industria e agli alloggi e le facoltà concesse a vecchi, malati e disoccupati di acquistare la produzione di mercato). Ma bisognerebbe anche ricordare un criterio giuridico alternativo basato sulla personalità privata o pubblica dell'impresa. Questa dicotomia più formale ha stimolato una quantità di accese dispute in Francia alla vigilia delle elezioni generali del marzo 1978 circa l'ammontare esatto di fondi produttivi che sarebbero stati spostati da una parte all'altra dell'economia nazionale qualora fosse stato realizzato il Programma Comune della Sinistra: un punto certamente importante per il nostro argomento di discussione. Secondo le stime del Prof. Morin (Morin e al., 1977), "mentre il settore pubblico corrisponde attualmente al 55% del settore privato, dopo le nazionalizzazioni il suo peso sarà di 2,2 volte l'intero settore privato, e più di 4 volte la parte estera depurata dagli interessi di questo" (5). Uno stimolante aspetto di questa controversia è costituito dalla

(5) Incidentalmente, la completa realizzazione del Programma Comune avrebbe comportato quasi il raddoppio della partecipazione statale nelle attività del Club Méditerranée.

cura con la quale tutti i componenti della Sinistra hanno sottolineato che l'allocazione delle risorse mediante il sistema dei prezzi e la redditività avrebbe ancora avuto un ruolo fondamentale nell'economia francese. Persino i comunisti, per bocca di uno dei loro principali economisti, hanno affermato, con stile affatto Bucharinista, che niente avrebbe impedito il libero gioco dell'imprenditorialità e dello scambio in moneta "nella maggior parte dell'economia produttiva". Naturalmente chi meno confidava nella volontà e nell'abilità di un governo di sinistra di lasciare un tale spazio ai principi di mercato, ha insistito a proposito della sorte di una variabile fondamentale: e precisamente, se il sistema bancario sarebbe stato nazionalizzato in toto o meno, dato che, a dir poco, il funzionamento del sistema dei prezzi sarebbe stato disturbato se si fosse eliminata la pluralità delle fonti di credito (Cazes, 1978).

La discussione su ciò che sarebbe avvenuto non dovrebbe esimerci dal cercare di valutare il ruolo che l'amministrazione centrale e quella locale, nonché gli investimenti pubblici hanno avuto di recente: un altro approccio più indiretto al nostro problema (6).

In termini macroeconomici generali, ciò che colpisce di più è la divergenza tra i sentieri seguiti, a partire dal 1970, dagli investimenti pubblici e da quelli delle imprese pubbliche, rispettivamente e - all'interno della parte statale di questi - un altro movimento a forbice tra spese centrali e spese locali. Prima di tutto, nel 1978 gli investimenti da parte di tutta l'amministrazione pubblica hanno superato il loro livello del 1970 dell'8% soltanto, mentre gli investimenti del

---

(6) Le fonti provengono da due rapporti di lavoro interni della Sezione Economica del Commissariato del Piano (Maurice, 1979).

le imprese pubbliche (7) sono aumentati del 64% durante lo stesso periodo. Una discrepanza analoga si verifica a proposito degli investimenti statali propriamente detti e di quelli delle amministrazioni locali, i quali hanno superato i rispettivi livelli del 1970 del 25% (Stato) e del 29% (amministrazione locale). D'altra parte, le due componenti della formazione pubblica del capitale che sono cresciute più rapidamente, e cioè l'amministrazione locale e le imprese pubbliche, sembrano avere esaurito in larga misura la loro capacità di crescita superiore alla media, sia a causa degli altissimi costi di indebitamento, sia per l'attesa che si consolidino i programmi chiave di breve o medio termine (telefoni, energia nucleare).

Un altro punto degno di attenzione concerne l'ap<sup>re</sup>stamento di aiuti finanziari da parte dello Stato a operatori economici estranei alle imprese pubbliche. Espresi a prezzi costanti, questi aiuti sono aumentati in modo irregolare a partire dal 1970, raggiungendo il culmine nel 1970 e subendo un marcato crollo nel 1977 (rispettivamente 156 e 122, per 1970 = 100). Ma, in maniera più significativa, la quota di questi vari incentivi finanziari nella formazione pubblica del capitale è, in effetti, diminuita dall'11% nel 1970 all'8% nel 1977: un fenomeno piuttosto insolito in un'epoca di "reimpiego" in cui ci si attende che tutti i governi trasferiscano ingenti quantità di moneta nel settore privato per aiutarlo a sostenere una accesa competizione internazionale.

---

(7) Questo concetto si riferisce al settore dell'energia pubblica (carbone, gas e elettricità), ai trasporti pubblici (ferrovie, trasporti pubblici di Parigi, e due compagnie aeree), e infine ai servizi postali e di telecomunicazione. Ci sono naturalmente altre imprese pubbliche, ma esse non sono separate nei conti nazionali.

## II - L'approccio settoriale: in che misura la Francia può dirsi una economia di mercato?

Dopo la prospettiva d'insieme ricevuta dall'analisi macroeconomica, c'è bisogno di una valutazione più dettagliata del modo in cui il meccanismo di mercato si realizza in effetti. Ciò si rende tanto più necessario quanto meno gli ampi aggregati usati nella Prima Parte sono idonei ad informarci se ciò che è stato definito il settore di mercato meriti questo appellativo e quale sia il ruolo dell'intervento dello stato sul dispiegarsi delle forze di mercato. D'altra parte, i settori e sottosectori degni di essere presi in esame sono tanti, per non parlare delle innumerevoli politiche e programmi pubblici, che la nostra discussione avrà necessariamente un alto grado di selettività. Un'altra difficoltà deriva dal fatto che è più frequente che le distorsioni nell'allocazione delle risorse notate in un contesto nazionale si verificano anche in altre economie, che non il contrario. Diventa quindi imprudente descrivere un dato caso come tipico del Regno Unito, degli Stati Uniti o della Francia. Per ciò nella presentazione di questa Seconda Parte, comincio con l'identificare alcune "rigidità" che sembrano avere ampio spazio anche nell'ambito dell'OCSE e proseguo, quindi, indicando alcuni aspetti delle interazioni tra pubblico e privato che ritengo, a torto o a ragione, tipiche di ciò che potrebbe essere chiamata un'economia di mercato dal volto francese.

### II.1. Alcune inefficienze che la Francia ha in comune con le altre economie occidentali

Nel rapporto sul "Futuro Comune" (Interfutures) che è stato diffuso da poco dall'OCSE (OCDE, 1979) J.Lesourne individua alcune rigidità strutturali che contribuiscono ad indebolire la flessibilità di adattamento dei paesi membri dell'OCSE, quali le di

storsioni nel funzionamento del mercato del lavoro, la proliferazione delle regolamentazioni pubbliche, la tendenza al rialzo della spesa pubblica, l'attivismo di stato nell'iniziativa industriale, e il nuovo protezionismo. In ciascuno di questi titoli, possiamo trovare manifestazioni significative della situazione francese, quali:

- lo "scostamento" del costo del lavoro dai risultati conseguiti dall'impresa datrice di lavoro, che è dovuto in larga misura alla crescente quota di costi di lavoro non-salariali sul costo totale dell'input di lavoro (8); così come alla continua tendenza all'indicizzazione de facto di tutti i red diti sul costo della vita (che, incidentalmente, sem bra essersi accelerato dopo gli eventi del 1968, v. de Ménil, 1979).

- la "smania di regolamentazione" (Crozier, 1979, p.49) che prevale tra i quadri amministrativi francesi, e sulla quale stranamente nessuno ha cercato di raccogliere più di mere prove aneddotiche (secondo una comunicazione privata di Michel Ternier, Ministro per le Condizioni Ambientali, il numero annuale di pagine del Bollettino Ufficiale del Ministero delle Attrezzature (Equipment) è cresciuto da 7000 nel 1970 a circa 18.000 nel 1978).

- gli altissimi costi dei servizi di sanità (8% del P.I.L. nel 1978); una tendenza che non ha una chiara correlazione con lo stato di salute del popo lo francese, e sulla quale incidono vari fattori, in clusa la frammentazione eccessiva del processo deci sionale all'interno degli ospedali (Peyrefitte, p.

---

(8) La quota francese è seconda solo a quella italiana (25,6 contro il 28,4%) (OCDE, 1978, Tabella 3).

315)(9) e la mancanza di controllo effettivo sul funzionamento del sistema di sanità da parte dei vari schemi di Sicurezza Sociale, la qual cosa fa sì che la professione medica sia il solo giudice di ciò di cui hanno bisogno i pazienti (da cui discende il carattere abbastanza retorico della contrapposizione a volte addotta tra "necessità di cure" e "capacità di pagare" quale criterio per l'allocazione di risorse alla sanità).

- il basso grado di successo economico di alcuni programmi di larga scala R e D patrocinati dallo stato, ad es. nell'aereonaturica, nell'energia nucleare e nei calcolatori (Papon, 1978, cap.4), probabilmente a detrimento di più promettenti sebbene meno affascinanti (in termini di ricercatezza ed esaltazione dell'io politico) intraprese nel campo dell'industria meccanica o alimentare.

Come può avere notato un lettore attento, mi sono astenuto dal fornire esempi francesi del cosiddetto nuovo protezionismo, per la semplice ragione che la politica francese a questo riguardo è singolarmente insignificante quando la si confronti con alcuni dei suoi co-scambisti (indovinate quali...), come risulta dalle recenti contrattazioni commerciali circa l'acciaio e le fibre tessili. Se è vero che qualche settimana fa l'iniziativa di un'amministrazione locale britannica di ordinare veicoli della Germania Occidentale

---

(9) Alle volte il complicato processo di decisioni pubbliche deve essere usato per rimediare a pezzi e a bocconi ad assurdità burocratiche, per es. promulgando nel 1975 una legge per permettere al Primo Premio dell'Ecole de Rome di diventare capobanda della Garde Républicaine, anche se non era un militare (Peyrefitte, p.344).

per il rinnovo della sua flottiglia di autobus si è scontrata con reazioni violente, è mia impressione che qualsiasi altro comune straniero (se ce ne fossero altri) abbastanza temerario da comprare all'estero una qualche attrezzatura sarebbe in corso nel medesimo scalpore.

In ogni caso, tutto questo è irrimediabile nella misura in cui (a) il peggioramento della disoccupazione stimola attitudini da giocatori di ruba mazzo, e (b) come sa ogni amministratore pubblico, è troppo facile nascondere le inefficienze economiche sotto l'apparenza di compatimento sociale, zelo per l'indipendenza nazionale o preoccupazione cauta per le considerazioni di lungo periodo al posto dell'addotta miopia del mercato e/o dell'elettorato.

## II.2. Un'economia di mercato dal volto francese?

Gli uomini politici francesi sembrano del tutto consci del fatto che vi siano numerosi e ben radicati impedimenti all'efficienza economica. Un primo segno di ciò può essere trovato in dichiarazioni ufficiali, quale la dichiarazione di politica generale che Barre ha fatto dinanzi all'Assemblea Nazionale dell'Ottobre del 1976: "Da qualche anno nelle società liberali si sviluppano meccanismi e comportamenti che introducono (...) rigidità che si scontrano contro altre rigidità e il cui arbitrato viene sempre più spesso condotto dall'inflazione (...). Incidere sui fattori strutturali dell'inflazione, significa in primo luogo far sì che il gioco normale della concorrenza possa far scomparire le rendite di posizione che sono all'origine dei profitti artificiali ed indebiti (...). Bisogna che rivediamo un concetto di profitto che troppo spesso prevale nel nostro paese. Il profitto non dovrebbe essere il prodotto di rendite di posizione, di privilegi e di sovvenzio

ni dello Stato, ma il frutto degli sforzi di produttività e d'innovazione".

Ma al di là delle parole, negli anni recenti, la politica ha, in effetti, teso sistematicamente a ridar vigore al meccanismo di mercato, sia mediante il rafforzamento della Commission de la Concurrence nel 1976 in quanto strumento di individuazione e di punizione di condotte commerciali disoneste, sia con la quasi completa abolizione nel 1978 del controllo sui prezzi industriali, fatta eccezione cospicua per l'industria farmaceutica. Queste misure autenticamente rivoluzionarie hanno eliminato un forte incentivo a pseudoinnovazioni aventi lo scopo di vanificare il blocco dei prezzi (ad es. il numero di pagine in veste economica), nonché un ostacolo fondamentale per una vera strategia di potenziamento della qualità dei prodotti.

Allo stesso tempo ci si deve chiedere se la struttura socio-economica francese è realmente permeabile alla logica di concorrenza e conquista che sono i motori di qualsiasi economia di mercato. Benché sia alquanto pericoloso cercare singoli fattori causali, tenterei di partire dall'osservazione di Michel Crozier che "la nostra maggiore difficoltà consiste nella nostra istintiva inclinazione verso il monopolio nei rapporti di potere" (Crozier, 1979, p.41). In altre parole, diffido del paradigma francese di un sistema di selezione che, benché abbia chiari meriti in termini di imparzialità ed incentivazione alla formazione di capitale umano, presenta anche un certo numero di svantaggi. In primo luogo, esso costituisce un'effettiva barriera all'accesso a molte posizioni socio-economiche; in secondo luogo, esso si traduce in un meccanismo di selezione una tantum, dopo l'espletamento del quale chiunque ha diritto di godere per tutta la vita (ma le donne

di meno) il proprio status conquistato a fatica con il rischio minimo di perderlo per inefficienza; in terzo luogo, esso introduce differenze arbitrarie tra guadagni e competenze di lavori affatto simili svolti da persone dotate di diverse credenziali; ed infine, ed in maniera più sottile, di scrimina tra colletti bianchi e colletti blu a danno di questi ultimi (10), non fosse altro perché questo processo di selezione sociale e il più generale schema corporativo di relazioni sociali modellato sull'archetipo burocratico si applicano più facilmente a coloro che lavorano nei settori della informazione che non a coloro che sono impiegati nella produzione. Ciò potrebbe essere alla base di alcuni interessanti risultati di ricerche sociologiche (11) secondo i quali la Francia si discosta in maniera rilevante dalla Germania Federale, da Stati Uniti e Giappone per quanto riguarda il trattamento degli occupati non direttamente produttivi nell'industria manifatturiera, i quali sono relativamente più numerosi e meglio pagati degli operai, specialmente nelle branche ad alta intensità di capitale e ad alta produttività del lavoro esposto ad una forte concorrenza internazionale.

---

(10) Ci sono due eccezioni a questa osservazione. Una prima, radicale, ma isolata, riguarda il settore poligrafico, in cui la CGT è riuscita a creare un vero equivalente del sistema burocratico francese per i colletti-blu. La seconda più ampia, ma di applicazione più sbiadita, concerne il settore nazionalizzato, che è altrettanto stratificato quanto il servizio civile (Crozier, 1979, p.50), ma nel quale alcuni regolamenti statutari che sembrerebbero doversi applicare specificatamente agli operai, come lo statut du mineur, si applicano a tutti gli impiegati, inclusi i quadri dirigenti e il personale impiegatizio del Charbonnage de France.

(11) Del Laboratoire d'Economie et de Sociologie du Travail di Aix en Provence (LEST, 1977, 1978). Vedasi compendio e discussione in Mignot, 1979.

Il complicato meccanismo di produzione di gradi e piccole corporazioni di "pubblico interesse/servizio pubblico", con in testa lo Stato, ha delle interessanti implicazioni per quanto riguarda la condotta degli affari pubblici. Una di queste è ciò che potrebbe essere definito la duplice struttura della economia politica francese, in cui si nota la coesistenza di settori mono-corporativi con settori pluri-corporativi. I primi corrispondono a quei campi di indagine in cui una singola corporazione di "pubblico interesse" riesce ad ottenere il monopolio della, o almeno ad esercitare una decisiva influenza sulla, definizione del problema e formulazione delle politiche di settore, ad es. gli insegnanti nel settore dell'istruzione o il corpo medico nei servizi di sanità (12).

Nella seconda specie di assetto varie corporazioni dotate di gradi diversi di compattezza si impegnano in una concorrenza spuria sotto l'egida "coordinatrice" dello Stato, come nel settore dei trasporti a terra (Dupuy e Thoenig, 1978). E la descrizione di entrambi i modelli sarebbe, naturalmente, incompleta se ci si dimenticasse l'intervento in ciascuno dei campi di materie di una super-corporazione a fini generali "orizzontale", cioè a dire, il Ministero delle Finanze che controlla il livello dei fondi pubblici a disposizione di ogni corporazione e il modo in cui dovrebbe essere spesi.

---

(12) A. Peyrefitte ha certo in mente questo primo modello quando dice (p.319) che in Francia "l'amministrazione pubblica appartiene agli impiegati statali. Ma ancora, la religione appartiene al clero, la salute ai medici, l'educazione agli insegnanti, l'intelligenza agli intellettuali, e le presidenze ai Polytechniciens". Ma esiste anche, come sostengo nel testo, un modello più complicato pluri-corporativo.

Per quanto riguarda le relazioni tra governo e settore degli affari si potrebbe credere che il modello di stratificazione centralizzata (o "centralismo a scomparti" secondo Peyrefitte, p.315) abbia la mano pesante con le imprese d'affari. In realtà, la situazione è più complessa e bisognerebbe almeno distinguere tra promozione della crescita industriale che normalmente comporta una serie di singoli interventi, e continua vigilanza a scopo di regolamentazione. Nel primo caso, l'impressione immediata è che l'Etat régalien (una frase tipicamente francese) usa la mano forte per realizzare una politica premeditata. C'è più di un pizzico di verità in questa descrizione, ma come indica il caso dell'industria dell'acciaio francese (13), bisognerebbe anche capire che alcune decisioni possono, in effetti, essere il frutto inatteso di politiche condotte in diversi settori (in questo caso, il danaro dello Stato versato all'industria dell'acciaio compensava perdite dovute al blocco dei prezzi). In secondo luogo, ogni forte preferenza dello Stato per un dato aspetto di una possibile soluzione tende a ridurre il suo spazio di manovra nella misura in cui lo rende più propenso al compromesso su altri aspetti (questo può essersi verificato nella scelta della località di Fos-sur-Mer nel 1969, nel qual caso gli industriali dell'acciaio francesi tacitamente lasciarono al governo la decisione della localizzazione, confidando che un preciso impegno lo avrebbe reso più aperto in materia finanziaria). Circa il secondo punto, le poche indagini sociologiche ancora non rese pubbliche relative alla regolamentazione dell'industria da parte del governo francese (Angelmar e Padioleau, 1978) suggeriscono che questa è molto meno dettagliata e vincolante della corrispondente regolamentazione statu

(13) Comunicazione privata di J.Padioleau, sociologo, Ecole Supérieure des Sciences Economiques et Commerciales, Cergy-Pontoise;

nitense, e che la sua realizzazione è il risultato di un continuo processo di dare e prendere tra aziende e organi di regolamentazione.

In entrambi i casi, bisognerebbe aggiungere che una possibile conseguenza della stratificazione centralizzata è che le relazioni tra governo e settore degli affari avvengano in un contesto in cui le informazioni rilevanti per le decisioni sono scarse così come scarso è l'interesse della opinione pubblica. Esistono ragioni comprensibili in ciascun caso. Ogni ceto di tipo corporativo considera il campo di materie in cui opera come propria riserva di caccia che deve essere protetta, nell'eventualità, da influenze esogene - interpretazioni esogene non legittimate dalla provenienza dall'interno della corporazione di "servizio pubblico". Ne consegue, quindi, che due tipi di "informazioni" (nel senso generale del termine) sono ipso facto ignorate: la cognizione socio-scientifica di possibili politiche alternative (14) da una parte, e l'individuazione delle preferenze della clientela, che, com'è noto, è funzione determinante del meccanismo di mercato. Quest'ultima deficienza non è cruciale nelle imprese che hanno a che fare con la parte produttiva dell'economia politica, come l'acciaio. La mancanza del primo tipo di informazione può certamente essere più dannosa se e quando la domanda effettiva, e specialmente la domanda internazionale, non si comporti in conformità ai più desideri dei vari segmenti dello "Stato Corporativista".

---

(14) Fatta eccezione per le informazioni che possono essere prodotte dall'interno del sistema di stratificazione centralizzata, ad es. i rapporti confidenziali interni dell'Inspection des Finances.

Un'ultima osservazione degna di nota è che, all'interno di questo contesto piuttosto peculiare, la corporazione più elevata, cioè lo Stato, sembra più propensa (o più capace?) ad impiegare i propri strumenti di decisione al di fuori del loro ambito normale che all'interno di esso. Il rilievo fatto da Dupuy e Thoenig (op.cit., p.26) che "la nazionalizzazione della SNCF sembra essere usata dallo Stato per raggiungere obiettivi non di politica dei trasporti invece che obiettivi specifici ai trasporti", è applicabile anche ad altri settori, incluso l'acciaio (per fini di stabilità dei prezzi) o i calcolatori (per l'autoaffermazione politica di fronte agli Stati Uniti).

Ciò che ho detto finora non si applica all'apprestamento di servizi alle famiglie quale esso risulta probabilmente dal centralismo stratificato francese. Una delle maggiori caratteristiche di quest'ultimo che è necessario sottolineare è che, mentre esso offre un'effettiva protezione contro abusi da parte del governo e/o del mercato a beneficio degli individui in quanto uomini economici (siano essi salariati o imprenditori), d'altra parte mostra gravi lacune in quanto misura di protezione per tutte le dimensioni della vita privata, specialmente quelle che hanno a che fare con la pubblica amministrazione e con l'offerta di servizi (formalmente) di mercato influenzata dallo stato. In tutte queste interazioni con, ad esempio, i servizi postali o telefonici, la SNCF, e anche il mercato degli alloggi, i francesi sono impotenti in quanto consumatori o utenti, poiché non possono mobilitare le considerevoli risorse che l'appartenza ad una data corporazione di "servizio pubblico" garantisce, sebbene in maniera ineguale, a protezione degli interessi economici acquisiti di medici, tassisti, insegnanti agrégés oppure piccoli commercianti.

A mo' di esempio significativo, vorrei menzionare il problema degli alloggi, in cui per più di 20 anni un'insolita combinazione di interessi privati, preferenza dottrinarìa di architetti di fama per altissimi edifici (i cosiddetti grands ensembles) (15) e giochi di potere burocratici è riuscita ad imporre un modello di costruzioni basate su alloggi collettivi e una "urbanizzazione del cemento" (un "urbanisme de béton", Bauer, 1979, p.30). Solo dopo il 1975, forze di mercato latenti divennero capaci di imporsi e la quota di abitazioni singole rispetto al totale degli alloggi aumentò ben al di sopra del 50%, particolarmente nelle periferie semi-rurali delle aree metropolitane.

Ho torto di pensare che questa sorprendente dicotomia tra una proliferazione di bunkers nella parte "produttiva" della società e la profonda vulnerabilità della parte non-produttiva è piuttosto singolare tra i paesi che fanno parte dell'OCSE, e che meriterebbe di essere definita un'economia di mercato dal volto francese? Esistono, nondimeno, delle ragioni per temere, forse con eccessivo pessimismo, che questo assetto bizzarro possa perdere in entrambi i campi, per il fatto di non essere né tremendamente efficiente, né eccessivamente umano.

---

(15) Si veda l'affermazione dell'architetto Aillaud che respinse la preferenza della grande maggioranza dei francesi per l'abitazione singola dicendo "Bisogna avere il coraggio di rendere felice la gente suo malgrado" (Peyrefitte, p.226).

APPENDICE I

Rapporto tra occupati nel settore di mercato e occupati nel settore non di mercato

	<u>Gran Bretagna</u>	<u>Francia</u>
1970	4,55	5,08 (*)
1971	4,33	5,00
1972	4,16	4,93
1973	4,13	4,92
1974	4,08	4,80
1975	3,74	4,75
1976		4,74
1977		4,75
1978		4,71

Fonte: Bacon- Eltis, Tabella 5.1

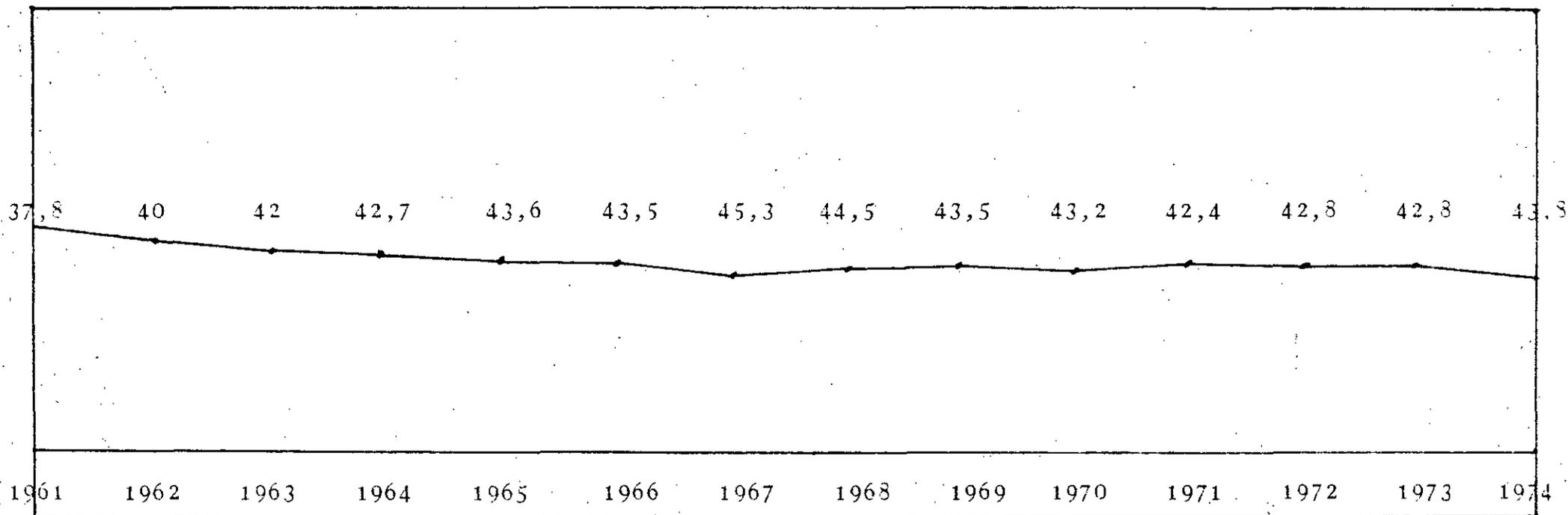
Généreux, Tabella X e  
Rapporto sui Conti del  
la Nazione, Tabella 38  
(1978)

(\*) Un rapporto di 5,08 significa che nel 1970 in Francia c'erano 5,08 occupati nel settore di mercato per ogni occupato nella produzione non di mercato.

N.B. In entrambe le colonne sono esclusi dal denominatore i disoccupati, contrariamente alla presentazione che ne danno Bacon-Eltis nella Tabella 5.1. Pertanto questi rapporti sono stati ricomputati da me.

APPENDICE II

Rapporto tra i redditi creati dal settore pubblico e la produzione di mercato al costo dei fattori. In percentuale dal 1961 al 1974.



Fonte: Généreux, op.cit.

Elenco delle citazioni

- Angelmar, R. and Padioleau, J. (1978). L'intervention réglementaire de l'Etat, mimeo.
- Bacon R. and Eltis, W. (1978). Britain's Economic Problem: Too Few Producers. London, MacMillan, 2nd ed.
- Bauer, G. (1979). Un Urbanisme pour les maisons. Paris, 10-18 paperback.
- Cazes, B. (1978). "Nationaliser pour acheter français", Quinzaine Littéraire, 1st March.
- Commissariat Général du Plan (1979). Rapport sur les Principales Options du VIII<sup>e</sup> Plan. Paris, Documentation Française.
- Crozier, M. (1979). On ne change pas la société par décret. Paris, Grasset.
- Dupuy, F. et Thoenig, J.-Cl. (1978). Régulation publique et effets de système. Mimeo.
- Généreux, J. (1978). Application à la France de l'étude de Bacon et Eltis, Commissariat du Plan, Mimeo.
- INSEE (1976). Système élargi de comptabilité nationale. Méthodes. Paris, Collection de l'INSEE, Série C.
- Maurice, J. (1979). "Volume des investissements des administrations publiques et des grandes entreprises nationale" (Feb.); "Aspects macroéconomiques des investissements des entreprises publiques" (July). Comm. du Plan, Serv. Econ., mimeo.
- Ménil, G. de (1979). "La politique économique de la France et le Système Monétaire Européen", Commentaire, Summer.
- Mignot, G. (1979). "Industrie française - Diagnostics et propositions", Projet, June.
- Morin, F. et al. (1977). La Banque et les groupes industriels à l'heure des nationalisations. Paris, Calmann-Lévy.

- OCDE (1979). Interfutures final report, Face aux Futurs: Pour une maîtrise du vraisemblable et une gestion de l'imprévisible. Mimeo.
- d° (1978). Employment and Manpower Policies as Part of the Adjustment Process. Mimeo.
- Papon, P. (1978). Le Pouvoir et la science en France. Paris, Le Centurion.
- Peyrefitte, A. (1976). Le Mal français. Paris, Plon.

C.E.S.E.S.

5

XV Seminario Internazionale

"IL RUOLO DEL MERCATO: EST ED OVEST"

---

P. CIOCCA - G. MAGNIFICO

"MECCANISMI ALLOCATIVI E 'STAGFLAZIONE'"

Milano, Settembre 1979

Stesura provvisoria

L'economia internazionale, e in particolare i paesi OCSE, hanno attraversato negli anni '70 una fase di "crisi" molto grave, tuttora non risolta.

La gravità della crisi è consistita, più che nell'entità della contrazione del prodotto e dell'occupazione, nelle forme nuove che essa ha assunto e nella conseguente difficoltà di definire e di attuare politiche economiche idonee a fronteggiarla con rapidità ed efficacia.

I caratteri di novità assunti dalla crisi sono da ricercare nel contestuale e generalizzato manifestarsi a) di un utilizzo largamente incompleto del potenziale produttivo, b) di un'inflazione elevata (per un periodo di pace) e in accelerazione sino al 1974, c) di disordine monetario internazionale, con gravi squilibri nelle bilance dei pagamenti, d) di scompensi settoriali tra domanda e offerta, segnalati da acute tensioni sul sistema dei prezzi relativi dei prodotti (1).

Le politiche economiche seguite, sul piano sia internazionale sia interno ai singoli paesi, sono sinora riuscite ad evitare tanto un'accelerazione progressiva dell'inflazione quanto sprechi di risorse di dimensioni relative comparabili alle depressioni del passato. Ex post, tuttavia, le politiche economiche medesime appaiono ben lontane da un "ottimo", definito rispetto ad uno schema interpretativo della crisi in parte

(1) Per un raffronto tra la crisi in corso e le precedenti, cfr. P. Ciocca, "Crisi economiche: il Novecento", in 'Economia e Storia' la Nuova Italia, 1978.

alternativo a quelli prevalenti. Lo stesso persistere di gravi squilibri nell'economia mondiale è prova dell'eccesso di ottimismo di cui ci si era nutriti nei primi 20 anni postbellici di sviluppo e stabilità senza precedenti: di fatto, la politica economica si è dimostrata manifestamente non in grado di evitare, per l'appunto, squilibri gravi, di portata internazionale e persistenti.

Lo schema interpretativo della crisi internazionale degli anni '70 che proponiamo può essere sintetizzato nelle seguenti proposizioni:

- 1) Alla gravità della crisi hanno notevolmente contribuito le "sproporzioni" settoriali derivate dal fatto che i "modelli di sviluppo" che erano prevalsi sino alla fine degli anni '60 - in particolare per quanto attiene al volume, alla natura e alla direzione settoriale degli investimenti fissi e alla composizione merceologica della produzione - avevano avuto quale riferimento prezzi relativi di mercato (dei prodotti e dei fattori) molto diversi da quelli che si sarebbero affermati nel decennio successivo.
- 2) Al livello della combinazione dei fattori produttivi e della composizione dei prodotti sono state smentite dalla realtà degli anni '70, in particolare, le ipotesi di relativa stabilità dei salari monetari e dei prezzi dei prodotti primari; ciò a causa sia dell'emergere di una situazione nuova di strutturale scarsità della forza di lavoro (nell'aggregato e set-

torialmente) e dei prodotti primari, sia di rivendicazioni sindacali e di politiche di prezzo da parte dei produttori più aggressive ed efficaci. In numerosi paesi industriali, la tradizionale rigidità dei salari nominali verso il basso si è trasformata in un rovesciamento nell'illusione monetaria dei lavoratori, provocando una forte instabilità nelle variabili monetarie del sistema (1). L'aumento traumatico nei prezzi delle materie prime ha rotto un circolo, virtuoso o vizioso a seconda dei punti di vista, in cui l'abbondanza di prodotti primari, il progresso tecnico, lo sviluppo del reddito pro-capite, la domanda di beni ad elevata tecnologia erano collegati in modo da avvantaggiare i paesi industrializzati (2).

- 3) Al livello della coerenza intercorrente tra i processi di crescita delle diverse economie tra di loro, sono in particolare venute meno le basi fondamentali su cui si era retto lo sviluppo mondiale negli anni '50 e '60. Schematicamente, tale sviluppo era stato caratterizzato, da un lato, da una crescita di importanti paesi europei e del Giappone "assistita" dalle esportazioni e favorita da una larga disponibilità di forza-lavoro (nazionale e/o importata); dall'altro lato, da una crescita degli Stati Uniti sostenuta dalla domanda interna e consentita dalla accettazione del dollaro quale valuta di ri-

---

(1) G. Magnifico, "Costi e inflazione in Italia", Bancaria, Febbraio 1977.

(2) G. Magnifico, "The Case for the 'Europa'", New Europe, Spring 1974.

serva e veicolo negli scambi internazionali. (Più precisamente, tale accettazione era stata tanto ampia da allentare a sufficienza i vincoli di bilancia dei pagamenti tendenzialmente derivanti, agli Stati Uniti, dagli investimenti all'estero e dalla cessione, da parte loro, di quote di commercio e quindi di domanda mondiale, da cui risultavano stimolati la ricostruzione prima, e lo sviluppo, poi, degli altri paesi industriali).

- 4) Con riferimento alle manifestazioni della crisi degli anni '70 esposte all'inizio, lo schema interpretativo implica che il nesso di casualità vada dagli scompensi settoriali (sproporzioni) a ciascuno degli altri tre fenomeni indicati.

- Tendenze all'eccesso di capacità e alla disoccupazione erano implicite nelle sproporzioni determinatesi tra composizione della domanda e composizione dell'offerta, nel senso che l'eccesso di offerta "anche in un solo settore della economia ..., interrompendo le vendite di tale settore, interrompe anche gli acquisti da esso effettuati e quindi le vendite di altri settori, con una 'reazione a catena' che può coinvolgere parti anche molto vaste dell'economia" (1).

- Pressioni all'aumento dei livelli medi dei prezzi erano pure implicite negli scompensi settoriali, stante la rigidità verso il basso dei prezzi e salari derivante dalle con-

---

(1) C. Napoleoni, "Introduzione", in Napoleoni, C.-Colletti, L. (a cura di) "Il futuro del capitalismo", Laterza, Bari, 1970, pag. XXXIV. Si veda anche M. Dobb, "Le crisi economiche", Economia politica e capitalismo, Boringhieri, Torino, spec. pagg. 104-128.

dizioni di imperfetta concorrenza esistenti sui mercati dei prodotti - soprattutto manifatturieri - e del lavoro: ad aumenti dei prezzi nei settori in cui prevalevano eccessi di domanda non corrispondevano proporzionali diminuzioni dei prezzi nei settori con eccessi di offerta (1).

- Sugli squilibri nelle bilance dei pagamenti e sulla crisi del sistema monetario "di Bretton Woods", infine, ha del pari influito - insieme ad altri fattori strettamente "tecnici" attinenti alla organizzazione e al modus operandi di quel sistema monetario (2) - la diversa misura in cui gli scompensi di cui sopra hanno interessato i conti con l'estero delle singole economie, in ragione della diversità nelle strutture produttive e nelle politiche economiche seguite. In tali sviluppi, a causa della speciale posizione del dollaro, hanno avuto un ruolo centrale i rapporti commerciali e finanziari internazionali tra gli Stati Uniti e i principali paesi industriali (3).

- 5) La crisi, come tutte le crisi, di qualsivoglia tipo, ha comportato, soprattutto nelle fasi di maggior eccesso del prodotto potenziale rispetto all'effettivo, pressioni sui profitti e, in diversi paesi, una tendenza alla diminuzione dei margi

---

(1) Cfr., tra gli altri, J. Robinson, "Full Employment and Inflation", in "Collected Economic Papers", vol. II, Oxford, Blackwell, 1964. P. Ciocca-F. Pierelli, "Structural Features of International Inflation, 1968-1975", Economic Papers, Bank of Italy, Research Department, dic. 1977.

(2) Cfr., in particolare, R. Triffin, "The World Money Maze", New Haven, Yale University Press, 1966.

(3) Cfr., per un'utile ed equilibrata analisi descrittiva di tali rapporti, B. Tew, "The Evolution of the International Monetary System, 1945-77", Hutchinson, London, 1977.

ni di profitto. Corrispondentemente, i salari sono apparsi a molti "troppo alti" e quindi fattore decisivo della flessione nel tasso di accumulazione, degli elevati saggi di disoccupazione, dell'inflazione - "da costi", appunto - e degli squilibri di bilancia dei pagamenti. Da più parti si è tornati a parlare di "disoccupazione classica" e della sua ovvia cura, i tagli salariali. E' quindi opportuno chiarire che lo schema interpretativo che qui si adotta considera i salari dei diversi tipi di forza-lavoro come una parte cruciale della costellazione dei prezzi relativi - dei prodotti oltre che dei fattori - rivelatasi incoerente con le scelte produttive effettuate in precedenza. Al di là delle critiche, teoriche ed empiriche, cui l'approccio "anni '20" in termini di disoccupazione classica è esposto, è opportuno quindi sottolineare che lo schema alternativo che proponiamo si caratterizza, nel senso suddetto, perché più generale.

- 6) La risposta spontanea del sistema ad una crisi da sproporzioni è appunto quella della loro correzione a posteriori, attraverso una riallocazione di risorse guidata prevalentemente dalle modifiche nei prezzi relativi. Questa risposta, negli anni '70, c'è stata, ma il persistere della crisi conferma che essa è inadeguata.
- 7) Una politica economica era quindi necessaria al fine di accelerare i tempi e ridurre i costi sociali della crisi. Le linee generali di una politica economica "ottimale", cioè coe-

rente con l'interpretazione della crisi qui proposta, sembrano le seguenti:

- a) L'insufficienza degli strumenti macroeconomici essendo evidente, si impongono interventi di tipo soprattutto allocativo.
- b) Un primo ordine di interventi attiene al "perfezionamento" dei paradigmi allocativi - mercato, "programmi" governativi, politica delle grandi imprese - prevalenti in ciascuna economia.
- c) Un secondo ordine di interventi allocativi, subordinato al precedente, attiene all'azione diretta del governo sui prezzi dei prodotti e sui costi (ad es. "politiche dei redditi", relazioni con i paesi esportatori dei prodotti primari) volta a graduarne le modificazioni nell'intento di contenere gli impulsi inflazionistici.
- d) Gli investimenti devono essere favoriti con ogni mezzo; insieme a uno sviluppo sostenuto e regolare del volume della domanda globale è essenziale che la politica economica indichi le direzioni fondamentali verso cui si modificherà la composizione della domanda, dando alle imprese le "certezze" necessarie alle decisioni di investimento.

Le politiche economiche di fatto seguite negli anni '70 - nei limiti in cui è possibile darne un giudizio d'assieme - si sono discostate dall'"ottimo" descritto.

All'interno dei singoli paesi le politiche della domanda sono state non di rado orientate a combattere un'inflazione "settoriale" con misure volte a restringere la spesa effettiva. Talora ciò è stato fatto muovendo dal presupposto che la stessa riallocazione sia favorita da un relativo ristagno della domanda. Spesso le politiche della domanda aggregata hanno assunto carattere di "stop and go". Le politiche dei redditi non sono state sistematicamente attuate e in diversi casi sono state seguite politiche della domanda incoerenti con le politiche dei redditi. I rapporti, anche politici, con i paesi "terzi" esportatori di prodotti primari sono stati a lungo improntati ad una controproducente durezza. Gli interventi strutturali volti a perfezionare i meccanismi allocativi sono stati poco discussi e ancor meno attuati. La programmazione dell'entità e della struttura dei bilanci pubblici, nel medio periodo, è stata occasionale e caratterizzata da gravi incertezze. Gli investimenti fissi non sono stati posti come l'obiettivo intermedio fondamentale da perseguire.

Sul piano internazionale, le politiche del credito ai paesi deficitari hanno esercitato decise pressioni al ripristino della stabilità monetaria e fornito indicazioni solo generiche volte a tenere conto, nella stessa valutazione dei saldi di bilancia dei pagamenti verso cui tendere, delle esigenze e dei tempi della riallocazione delle risorse, nel rispetto dei caratteri strutturali specifici dei diversi paesi debitori.

II

Lo schema analitico brevemente delineato ci invita a concentrare la nostra attenzione sui meccanismi allocativi che prevalgono nei paesi più industrializzati. In primo luogo, questi meccanismi debbono essere identificati; in secondo luogo le loro disfunzioni debbono essere esaminate; infine si dovrebbe cercare di migliorarne il funzionamento.

In un contesto di economie miste quale è quello attuale, il paradigma di mercato opera insieme almeno a due altri meccanismi allocativi: la Pubblica Amministrazione nelle sue varie forme, e la grande corporazione a produzione multipla (diversificata), la "Megacorp". Il ruolo allocativo svolto da ciascuno di essi sarà esaminato separatamente. Brevi commenti conclusivi saranno dedicati alla interazione tra i differenti meccanismi allocativi.

a) L'"Anatomia dei difetti di mercato" - per citare il noto studio di Bator (1) - è, oggi, una componente canonica della teoria statica, neoclassica, del benessere: tra le cause di inefficienza quelle di origine esterna - collegate alla proprietà, alla tecnologia e ai beni pubblici - sono di principale interesse, anche in un mondo paretiano; in un mondo caratterizzato da concorrenza imperfetta i problemi di allocazione delle risorse traggono origine dai più elevati margini prezzo-costi collegati con situazioni di monopolio.

---

(1) F.M.Bator, "The Anatomy of Market Failure", Quarterly Journal of Economics, Agosto 1958, pagg. 351-379.

Oggi disponiamo inoltre di una conoscenza più approfondita di una diversa categoria di problemi, più rilevanti nell'attuale situazione economica, e cioè quelli legati a processi di riequilibrio del mercato che implicano variazioni nella capacità produttiva. E' bene distinguere il caso in cui si fa ricorso ad invenzioni ed innovazioni da quello in cui l'aggiustamento è basato su tecniche già note.

In quest'ultimo caso, è stato giustamente sottolineato da parecchi autori che fondamentalmente "il problema è quello di disporre di sufficienti informazioni" (1). A livello teorico, l'analisi matematica ha dimostrato che se si introduce la incertezza nello schema Walras-Pareto è possibile sviluppare logicamente il modello in modo soddisfacente, ma "le condizioni indicate per l'ottimo paretiano sottolineano la diversità tra un'organizzazione ideale in condizioni di incertezza e il modo 'reale'" (2). A un livello di minore astrazione, gli "errori" allocativi degli anni '60 possono essere visti come il risultato di difficoltà che il sistema dei prezzi incontra nel "sintetizzare" e "ritrasmettere" un volume di informazioni crescentemente vasto e complesso riguardante, come richiesto dalle moderne tecnologie, periodi di tempo sempre più lunghi. Le decisioni allocative sono ancora, fondamentalmente, decentralizzate e non coordinate, anche

---

(1) K.D. George-J.Shorey, "The Allocation of Resources, Theory and Policy", Allen and Unwin, Londra, 1978, pag. 193.

(2) R. Guesnerie-T. De Montbrial, "Allocation Under Uncertainty: A Survey", in J.H.Dreze, "Allocation Under Uncertainty: Equilibrium and Optimality", Macmillan, Londra, 1968.

nelle economie più mature con un grado più elevato di concentrazione finanziaria e con lo Stato che svolge un ruolo importante. In relazione a variazioni di lungo periodo nell'offerta di risorse non riproducibili, il coordinamento raggiunto attraverso i prezzi continua ad avere luogo, in gran parte, a posteriori nella forma di correzioni di scelte precedenti (1).

La probabilità di commettere errori aumenta con la quota di reddito nazionale destinata agli investimenti. Le corrette "proporzioni" dipendono, in effetti, sempre meno da previsioni sul consumo e sempre più da quelle sugli investimenti, che risultano molto più difficili a causa della maggiore instabilità di questa componente della domanda. In realtà, il rapporto tra investimenti fissi e reddito nell'intera area OCSE è aumentato quasi senza interruzione dai primi anni '50 ai primi anni '70, passando dal 18 al 23 per cento. Cosa potrebbe fare la politica economica al fine di migliorare la risposta dinamica del mercato? Si dovrebbero considerare due linee d'intervento. La prima consiste nell'agire sulla struttura delle singole industrie. Ciò dovrebbe essere fatto, comunque, in maniera molto pragmatica, poichè generalizzazioni quali quella di puntare su strutture più, o meno, competitive risulterebbero, con ogni probabilità, errate. Il problema di una reazione esagerata - ad es. ad un aumento nella domanda - è probabi-

---

(1) "Il mercato è impotente nel coordinare le decisioni prima dell'evento e può farlo solo dopo l'evento; e ciò può avvenire solo attraverso la pressione di mutamenti nei prezzi provocati dalla rottura iniziale dell'equilibrio. Una crisi appare, quindi, a un tempo come una catarsi e come un compenso; come il solo meccanismo attraverso il quale, in un'economia di questo tipo, può essere ristabilito l'equilibrio, una volta che questo sia stato fundamentalmente rotto" M. Dobb, op. cit., pagg. 106-107.

le che diventi particolarmente acuto nell'ambito di una situazione competitiva, poiché le imprese prendono le loro decisioni senza conoscere il comportamento dei concorrenti e si aspettano che i prezzi esistenti sul mercato persistano nel futuro; le diversità tra le imprese nei tempi di reazione consentono a quelle meno pronte di modificare i propri piani e, di conseguenza, rendono il processo di aggiustamento meno instabile. Accordi sui prezzi, ripartizione delle quote di mercato, fusioni e incorporazioni, scambi informali tra imprese, e, naturalmente, la "concorrenza fra pochi", possono agire nel senso di minimizzare la carenza di informazioni. Ma questo è vero solo in presenza di alcune condizioni, la cui esistenza deve essere verificata, caso per caso, per ogni industria. D'altro canto, rimane il problema empirico di bilanciare "i vantaggi della concorrenza come mezzo di controllo del comportamento monopolistico, contro i vantaggi di limitare la concorrenza al fine di assicurare che ogni impresa abbia sufficienti informazioni per il raggiungimento di una efficienza intesa in senso dinamico" (1). La seconda linea d'intervento, naturalmente, può assumere la forma di uno sforzo coerente fatto dal Governo per fornire informazioni alle imprese al fine di diminuire l'incertezza. Va peraltro notato che in parecchi paesi la politica economica costituisce causa di incertezze addizionali, dovute ai frequenti mutamenti di li-

---

(1) K.D. George-Y. Shorey, op.cit., pag. 177.

nea e al divario tra le dichiarazioni, da parte dei governi, delle loro intenzioni e i risultati effettivamente raggiunti.

Per quanto riguarda il progresso tecnico, gli studi recenti (1) hanno ulteriormente dimostrato che questo è influenzato dalle forze economiche, cosicché ci si può verosimilmente attendere che esso possa reagire ai forti cambiamenti intervenuti nei prezzi relativi dai primi anni '70. Si è acquistata, inoltre, una più approfondita conoscenza circa i vantaggi relativi di differenti strutture industriali nel promuovere le innovazioni. Di conseguenza, lo spazio di manovra per gli interventi di politica economica è aumentato. La più importante indicazione è che la relazione tra R & D, da un lato, e le dimensioni e la concentrazione delle imprese, dall'altro, è fortemente non lineare: "... una struttura di mercato intermedia tra il monopolio e la concorrenza perfetta promuoverebbe il tasso più elevato di attività inventiva" (2). In un ambiente competitivo le piccole imprese sono stimolate ad innovare ed hanno maggiore capacità creativa; le grandi imprese oligopolistiche hanno maggiori risorse e possibilità di sfruttare le innovazioni. La soluzione migliore è, ovviamente, differente nelle varie industrie; ad es. è ampiamente riconosciuto che nel settore della chimica è preferibile una struttura basata su "pochi e grandi". Oltre a-

---

(1) M.J. Kamien-N.L. Schwartz, "Market Structure and Innovation. A Survey", Journal of Economic Literature, Marzo 1975, pagg.1-37.

(2) Ibidem, pag. 32.

gli interventi sul grado di concentrazione, esistono spazi specifici per la ricerca finanziata dal governo, specie nel settore della ricerca di base, e per le misure volte ad assistere le imprese più piccole. Deve essere sottolineato che anche sotto questo profilo dovrebbe essere seguito un approccio pragmatico e diversificato.

- b) Il ruolo allocativo svolto dalla Pubblica Amministrazione è, naturalmente, un problema molto complesso che non può essere schematizzato né analizzato compiutamente in pochi minuti. Proponiamo alla discussione tre aspetti del problema. Anzitutto, l'inerzia della maggior parte dei governi nel definire e attuare una strategia globale di riallocazione delle risorse - il settore energetico è solo l'esempio più importante - dovrebbe essere considerata in termini politici. Il necessario processo di riallocazione appare, ai politici, assai complesso e tale da modificare profondamente la struttura dei consumi. Inoltre, tale processo introdurrebbe una linea di "austerità" che interromperebbe la tendenza verso un crescente benessere, almeno nel senso in cui questo è stato sinora concepito. Ciò significa che i governi e i parlamenti non hanno ancora la forza politica per delineare e sostenere una politica strutturale coerente. In secondo luogo, nell'attuare una politica strutturale ci si deve confrontare con il problema dell'efficienza, al duplice livello preparatorio e di esecuzione. L'impressione generale che se ne trae è che la capacità di pianificare e di attuare la po-

litica economica - in special modo la politica allocativa - è limitata dalle inefficienze risultanti dalla tendenza a considerare, almeno parzialmente, ciascuna presenza della Pubblica Amministrazione nell'economia come uno strumento di politica economica. La conseguenza è di accrescere i rischi di incoerenza, oscurare le regole del gioco fondamentali, allargare il fronte della pura "x-inefficiency" all'interno dell'ente pubblico.

La funzione obiettivo delle imprese controllate dallo Stato può essere citata come esempio. Queste imprese possono fornire beni e servizi che altrimenti non sarebbero stati prodotti; realizzare condizioni competitive in settori che tenderebbero, altrimenti, all'oligopolio; offrire uno strumento addizionale per una politica di sviluppo: le aree nelle quali queste funzioni sono complementari o si escludono reciprocamente debbono formare oggetto di attenta considerazione, almeno in paesi come l'Italia.

- c) Vi è, infine, la Megacorp o, più precisamente, la conglomerata. La sua efficienza allocativa deve essere studiata in modo più approfondito, soprattutto sul piano empirico, con l'intento di valutare costi e benefici derivanti dall'operare di imprese di grandi dimensioni presenti in più settori produttivi. In linea di principio si può ammettere (1) che la Megacorp allochi i fondi disponibili in modo da eguagliare l'efficienza marginale

---

(1) A.S. Eichner, "The Megacorp and Oligopoly, Micro foundations of Macro dynamics", C.U.P., Cambridge, 1976, pagg.118-122.

dei suoi investimenti nelle diverse industrie. Inoltre, la Megacorp probabilmente dispone di una maggiore capacità di superare le barriere all'entrata in nuovi settori. Per la più ampia quota dell'autofinanziamento - e, quindi, per la minore esposizione alle "imperfezioni" dei mercati dei capitali - potrebbe quindi sostenersi che le conglomerate accrescano l'efficienza dinamica del sistema nell'allocare le risorse. Tuttavia, un quadro più completo richiede che si considerino anche alcuni aspetti negativi. In primo luogo, il problema della "x-inefficiency" è particolarmente serio per le grandi imprese. Difficoltà di comunicazione e coordinamento; la presenza di interessi costituiti; la varietà delle motivazioni in una unità in cui operano spesso migliaia di persone con ruoli diversi; il carattere discrezionale, e quindi la variabilità, dell'impegno produttivo; la prevalenza di comportamenti basati sulla "razionalità selettiva", piuttosto che su forme spinte e semplici di minimizzazione o massimizzazione: sono, questi, alcuni tra i fattori che operano con speciale intensità nelle grandi società per azioni nel senso di ridurre l'efficienza e la rapidità degli aggiustamenti (1).

Si tratta di ostacoli all'efficienza, statica e dinamica, in parte superabili. Esiste spesso la possibilità di introdurre nell'impresa modifiche organizzative che accrescono l'efficienza. Ad esempio, è possibile adottare sistemi in cui i dirigenti di settore propongono i piani di investimento all'alta direzione,

---

(1) H. Leibenstein, "General X-Efficiency. Theory and Economic Development", Oxford University Press, Oxford, 1978.

entrando tra loro in concorrenza nella distribuzione dei fondi investibili e dando così vita ad una sorta di mercato dei capitali interno all'impresa. E', questo, un sistema in determinate condizioni migliore di quello in cui l'alta direzione sia direttamente coinvolta nel predisporre i progetti d'investimento. Quanto agli stimoli che possono indurre ad introdurre mo difiche organizzative, la concorrenza esercitata da altre imprese resta tuttora "lo strumento di controllo più efficace e meno costoso" (1). Essa limiterebbe anche il rischio del sussidio dei settori in difficoltà da parte di quelli profittevoli all'interno della Megacorp: il maggiore ostacolo, questo, ad una rapida azione riallocativa da parte di grandi imprese che non "vedano" correttamente le prospettive di crescita e di profitto dei diversi settori produttivi in cui operano.

---

(1) H. Leibenstein, op. cit., pag. 179.

III

Abbiamo esaminato in sintesi tre meccanismi allocativi. Se ne potrebbero identificare altri; inoltre, si potrebbero utilmente effettuare "disaggregazioni" all'interno degli stessi tre che sono stati esaminati. Si pensi al ruolo allocativo degli intermediari finanziari. In principio esso dipende dalla separazione tra l'Industria e la Finanza e da una valutazione "neutrale" da parte della seconda della performance della prima. Ci si consenta una citazione da Joan Robinson: "Le due componenti di un'economia di mercato, l'Industria e la Finanza, sono necessarie l'una all'altra, anche se i loro interessi sono in parziale conflitto. I managers di un'impresa industriale perseguono sopra tutto l'autonomia nella conduzione dell'azienda ... Il mondo della Finanza, viceversa, considera che il profitto debba essere il fine esclusivo dell'Industria e il criterio ultimo del suo successo ... La minaccia del "takeover" è il mezzo con cui viene esercitato uno stimolo sui managers inidonei alla massimizzazione dei profitti" (1). Se si concorda sul principio, resta da verificare - ancora una volta, sul piano empirico-istituzionale - in che misura i sistemi finanziari dei diversi paesi si adeguino al paradigma generale.

Insieme a questo tema, ci limitiamo a proporre alla discussione l'altro, probabilmente ancora più complesso, sollevato

---

(1) "Markets", in 'Collected Economic Papers', vol. V, Blackwell, Oxford, 1979, pagg. 160-161.

in un libro di B. Minc di recente tradotto dal polacco in italiano (1). Secondo Minc il modus operandi delle economie moderne è legato alla coerenza, o alle incompatibilità, tra le funzioni obiettivo di lungo periodo delle grandi imprese e dello Stato. Nel linguaggio della presente nota, ciò significa che i ritardi dell'area OCSE nel riallocare le risorse possono derivare non solo da inefficienze insite in ciascuno dei meccanismi allocativi considerati, ma anche da incoerenze nei rapporti reciproci, di complementarità/sostituzione, che tra essi si stabiliscono. Una ipotesi, questa, che sarebbe opportuno esplorare criticamente, anche perché applicabile sia alle economie capitalistiche sia a quelle socialiste.

---

(1) B. Minc, "La nuova economia politica", Feltrinelli, Milano, 1977.

**XV SEMINARIO INTERNAZIONALE**  
**IL RUOLO DEL MERCATO:**  
**EST E OVEST**  
**Milano, 24-26 settembre 1979**

---

**IL MECCANISMO DI MERCATO**  
**NELLA PIANIFICAZIONE SOCIALISTA**  
di Béla Csikos-Nagy

**CESES**

Centro Studi sui Sistemi Socio-Economici dell'Est  
Milano

---

IL MECCANISMO DI MERCATO NELLA PIANIFICAZIONE SOCIALISTA

di

Béla Csikos-Nagy

### Considerazioni preliminari

La relazione è composta di due parti. La prima tratta di argomenti più generali, relativi al ruolo del mercato in un'economia socialista pianificata. La seconda parte si riferisce al sistema di controllo economico ungherese, sotto l'aspetto del meccanismo di mercato. Ma, naturalmente, non sarebbe corretto non menzionare che anche la prima parte della relazione può essere considerata come filosofia della riforma economica ungherese, cioè come un'astrazione del ruolo del mercato in un'economia pianificata, così come lo intendono molti economisti ungheresi.

A questo proposito è utile sottolineare che i sistemi pianificati dei vari paesi socialisti hanno aspetti sia generali che specifici. Caratteristiche comuni a tutte le società socialiste sono: 1. la proprietà pubblica dei mezzi di produzione; 2. la pianificazione statale e la gestione dell'economia nazionale da parte dello stato. Tuttavia, il modo in cui si manifestano i compiti concreti della costruzione socialista è specifico, poiché le società socialiste differiscono l'una dall'altra relativamente ai livelli di sviluppo delle forze produttive, alla struttura socio-economica e alle condizioni dello sviluppo economico. Perciò, i paesi socialisti non possono avere un determinato tipo di sistema di controllo che sia applicato uniformemente in tutti i suoi elementi. Ogni paese deve accertare quali sono le esigenze che emergono dalle proprie specifiche realtà socio-economiche. La utilizzazione delle possibilità proprie alle relazioni socialiste di produzione dipende in non poca misura da come sono soddisfatte queste esigenze. Il prezzo, nel socialismo, espleta la propria funzione non in maniera isolata, bensì in quanto parte organica del sistema di controllo economico. Il meccanismo dei prezzi è

influenzato da tutti i fattori che determinano circostanze e sviluppo dell'economia come un tutto. Le eventuali diversità tra meccanismi economici si trovano anche riflesse, per ragioni oggettive, nei sistemi di prezzi nazionali.

In secondo luogo, il sistema socialista di controllo economico si sta cambiando in meglio in mezzo ad accesi dibattiti. I dibattiti sui prezzi interni e, anche in maggior misura, sul meccanismo economico nazionale, rivelano le diverse opinioni espresse e accettate in ogni paese. Tali diversità nell'approccio economico, pertanto, si fanno sentire anche nell'analisi critica della situazione economica e nelle proposte che vengono avanzate in preparazione delle decisioni di politica economica. Conseguentemente, a parte ragioni oggettive, i sistemi dei prezzi interni sono diversi tra singoli paesi socialisti perché interpretano concetti diversi di pianificazione.

Analisi comparata del ruolo del mercato  
nei due sistemi

La produzione capitalistica può avvenire solo nel l'ambito del sistema di mercato; ma l'economia socialista - in linea di principio - può anche essere organizzata secondo un sistema che non sia di mercato. Quest'ultimo potrebbe essere definito come un sistema di scambio diretto di prodotti - economia di baratto, cioè un sistema che non impieghi le categorie del meccanismo di mercato, quali la moneta, il prezzo, lo scambio, ecc.

A questo proposito, ci si deve riferire ai grandi pensatori socialisti del XIX secolo. Marx non fu il solo a credere che la rivoluzione socialista avrebbe portato alla scomparsa non soltanto della proprietà privata capitalista, ma anche dei rapporti di mercato. L'Unione Sovietica non è stato il solo paese a tentare di realizzare questo fondamentale principio durante la breve esperienza del comunismo di guerra.

Il tentativo di sbarazzarsi del mercato con la rivoluzione socialista è istintivo nei socialisti, a causa delle caratteristiche disumane della funzione di distribuzione basata su rapporti di mercato. La funzione che ha il prezzo di equilibrare il mercato si realizza escludendo dal consumo tutti coloro il cui reddito non è sufficientemente alto da poter acquistare un dato prodotto, di cui hanno bisogno e che vorrebbero ottenere. Uno dei principali assunti del XIX secolo era che il motivo del profitto, in quanto principio conduttore del modo capitalistico di produzione, fosse causa di limitazioni alla soddisfazione dei bisogni e che la nazionalizzazione dei mezzi di produzione aprisse la strada alla piena utilizzazione delle forze produttive, e, con essa, potessero essere soddisfatti tutti i bisogni socialmente giustificati. Solo nel XX secolo divenne chiaro che il mero cambiamento di sistema economico non mette fi

ne di per se stesso alla scarsità relativa dei fattori della produzione e perciò alle limitazioni di consumo. Con queste premesse, il solo problema che si pone è di sapere se l'equilibrio tra produzione e consumo debba essere ottenuto mediante il mercato o mediante un meccanismo politico. L'esperienza dei paesi socialisti dimostra che il meccanismo di mercato sembra essere la soluzione migliore.

Le società socialiste effettivamente organizzano le loro economie nella forma della produzione di merci. Moneta, prezzi e quasi tutte le altre categorie del meccanismo di mercato vengono utilizzate. Ciò nonostante non è superfluo richiamare il principio fondamentale. La produzione di merci può essere condotta in modi totalmente diversi. Queste differenze derivano esattamente dal fatto che il ruolo del mercato nei processi economici può essere realizzato in maniera diversa. Non c'è che da prendere in esame i modelli esistenti dei sistemi di controllo economico delle società socialiste per rendersene conto. E lo sforzo di minimizzare il ruolo del mercato è una tendenza ideologicamente legata in maniera stretta al principio fondamentale sopra citato.

Meccanismi di mercato e meccanismi non di mercato esistono contemporaneamente in tutte le forme di produzione di merci. Abbiamo dunque a che fare con un duplice sistema di distribuzione: uno per l'allocazione di singole merci, l'altro per l'allocazione di beni collettivi. Nella prima sfera è il prezzo che equilibra il mercato, cioè, l'equilibrio della domanda e dell'offerta è basato esclusivamente sulla funzione del prezzo. C'è concorrenza tra consumatori, perché solo un certo numero di essi può essere soddisfatto. Nella seconda sfera, il consumo è organizzato socialmente, il prezzo non esiste, o, se c'è, non ha un ruolo decisivo: non opera come funzione di esclusione. La distribuzio-

ne sarà controllata non dal prezzo, ma da criteri politici.

Tuttavia, la linea divisoria tra singole merci e beni collettivi è diversa nei due sistemi. Nel capitalismo, la distinzione è costituita dai criteri tecnici del prodotto, mentre nel socialismo dal carattere dei bisogni. Se si considera l'economia di mercato nella sua forma classica, apparterranno alla sfera dei beni pubblici solo quei prodotti in cui il mercato non può funzionare, perché il prodotto è indivisibile ed è impossibile escluderlo dal consumo.

Contrariamente a ciò, nel socialismo, meccanismi di mercato e meccanismi non di mercato sono strettamente connessi con le due specie di distribuzione; una relativa al lavoro svolto e l'altra a seconda dei bisogni. In questo sistema prevale un principio etico secondo il quale nella sfera delle esigenze sociali elementari, quali la tutela dell'infanzia, l'istruzione, la sanità, ecc., deve essere assicurato il principio di equità.

A questo riguardo, deve essere sottolineata la distinzione tra modelli puri e situazioni concrete. Sappiamo che ci sono paesi capitalisti industrialmente sviluppati che hanno un sistema di sicurezza sociale abbastanza sviluppato, e possiamo trovare società socialiste con economie arretrate in cui non è ancora data la possibilità di creare un sistema istituzionale di sicurezza sociale. I primi riflettono la tendenza generale alla socializzazione, che attualmente si fa avanti anche nel modo di produzione capitalista. Le seconde dimostrano che c'è, in certa misura, una connessione tra offerta di beni pubblici e stadio di sviluppo delle forze produttive.

Se i mezzi di produzione sono nazionalizzati e le attività economiche di base sono monopolizzate

dallo stato, sorgono le seguenti peculiarità:

a) Con la nazionalizzazione dei mezzi di produzione il mercato del capitale e della terra basato sulla proprietà privata è abolito, ma ciò non esclude che vi siano mercati della terra e del capitale in quanto tali. Rapporti di mercato della terra e del capitale possono esistere anche su basi socialiste. Relazioni economiche tra unità produttive nazionalizzate possono essere organizzate non soltanto nel campo dei prodotti, ma anche nella sfera dei fattori della produzione.

b) Il monopolio delle attività economiche di base da parte dello stato impedisce la competizione tra unità che appartengono a differenti settori di proprietà, ma non esclude la competizione in quanto tale.

Quando c'è mercato, c'è anche competizione. Il solo problema è se essa sia perfetta o imperfetta; e, nel secondo caso, quali siano i suoi limiti effettivi. Circa il sistema socialista, il punto più importante è la distinzione tra monopolio di stato e mercato di monopolio. Il semplice fatto che una certa attività, ad es. l'attività bancaria, possa essere intrapresa solo come attività di stato non significa che una sola unità produttiva, diciamo un sistema mono-bancario, debba operare.

c) Non c'è una differenza sostanziale tra i due sistemi riguardo al mercato del lavoro. Ad un socialista sembra strano, naturalmente, considerare la forza lavoro come merce.

d) Altri elementi entrano nel quadro quando l'economia nazionale è in gioco, non in quanto insieme chiuso, ma nel suo intreccio internazionale. Allora non soltanto altri elementi dei rapporti di mercato si presentano nella sfera dei fattori di produzione, ma la partecipazione dei singoli - e anche la proprietà privata - possono anche appari-

re, ad esempio nella forma delle joint-ventures.

Dobbiamo ribadire a questo punto che il nostro interesse verte sul modello teorico e che non trascuriamo affatto la grande differenza tra quello che succede e quello che potrebbe succedere. La maggior parte dei paesi socialisti operano con un sistema mono-bancario, concedono diritti di monopolio a grandi imprese, e non si servono dei vantaggi di un mercato dei capitali socialmente organizzato, ma usano la funzione di redistribuzione del capitale da parte del bilancio, invece di sviiluppare un mercato dei capitali su base sociale.

Il meccanismo di mercato può operare non solo in un sistema di mercato libero, cioè nel quadro dell'automatismo dei prezzi, ma anche con molte interferenze da parte dello stato. Nel secondo caso, varie specie di limitazioni economiche possono verificarsi, a seconda della forma di intervento statale. Nel socialismo, la politica economica del governo è conforme al mercato. Questa è una spiegazione precisa della natura essenziale dei due sistemi, e precisamente che il capitalismo opera in un sistema di mercato libero, mentre il socialismo si sviluppo in un'economia pianificata.

Una politica economica conforme al mercato è intesa da noi come un insieme di interferenze da parte del governo, basate soltanto su strumenti indiretti, cioè, limitate al campo della politica monetaria e fiscale, ma che si astengono da interventi diretti quali ad esempio una politica di restrizioni al commercio estero. Viceversa, una politica economica non conforme al mercato consiste nel controllo globale dell'economia, mediante la applicazione di strumenti di politica produttiva e distributiva, di politica dei prezzi e dei redditi e di politica monetaria e fiscale. Questo tipo di politica economica non è conforme al merca-

to, perché, oltre a strumenti indiretti, impiega anche strumenti diretti e perché il principio di uguaglianza di condizione è vincolato dalle varie preferenze del governo. In altre parole, mentre una politica economica conforme al mercato è, allo stesso tempo, una politica non selettiva; una politica economica non conforme al mercato deve essere ritenuta selettiva.

A questo proposito, è utile richiamare l'articolo di Böhm-Bawerksu "Potere o legge economica", che fu scritto nel 1914 in risposta alle spiegazioni di Stolzman, il quale aveva introdotto accanto alle "pure categorie economiche", le cosiddette "categorie sociali". La disputa verteva sulla questione se le "categorie sociali" potessero avere un'influenza sostanziale sul ruolo della do manda e dell'offerta nella formazione del prezzo. Nel corso della disputa, Böhm-Bawerk non negò che il potere fosse un fattore essenziale nella forma zione del prezzo e nella distribuzione, ma sottolineò che il potere deve esercitare la propria in fluenza nell'ambito della legge del prezzo e non contro di essa. Secondo Böhm-Bawerk, il potere può cancellare le regole della legge del prezzo o farne uso. E' in questo senso che Böhm-Bawerk faceva distinzione tra "potere economico" e "violen za fisica".

Naturalmente, questa idea dà il quadro teorico di ciò che chiamiamo politica economica conforme al mercato e pertanto ci riporta ai due tipi di politica economica caratteristici dei due sistemi. Ma se consideriamo l'essenza della disputa tra Böhm-Bawerk e Stolzman, siamo propensi a sostenere un orientamento oggettivo di politica economica, in cui priorità sia data a

- strumenti indiretti invece di strumenti di-  
retti,

- strumenti monetari invece di strumenti fiscali,
- interventi finanziari invece di controllo sui prezzi e sui redditi, e per ultimo,
- controllo sui prezzi e sui redditi invece di controllo economico in natura, quali sono le di rettive centrali di produzione e razionamento.

#### La riforma economica ungherese

Nel corso della trasformazione socialista che seguì alla II Guerra Mondiale, l'Ungheria istituì nel 1949-52 un sistema di pianificazione basato sul modello sovietico. Questo era un sistema di controllo economico in cui la pianificazione, la regolamentazione e l'organizzazione erano armonizzate in maniera tale da garantire la priorità del piano. In questo sistema, la regolamentazione è una forma specifica di realizzazione del piano basata su obiettivi di piano obbligatori, e l'organizzazione è una cornice istituzionale appropriata alla sorveglianza dell'economia sotto l'aspetto amministrativo. Questo sistema lasciava pochissimo spazio al ruolo del mercato. Era giustificato più o meno distinguere i beni di produzione, come non-merci, dai beni di consumo come merci. Nella prima sfera, il sistema di distribuzione consisteva nell'allocazione centrale dei mezzi di produzione; nella seconda, nella libertà di acquisto.

Fu dopo il 1956 che l'Ungheria si decise a realizzare alcuni cambiamenti nel sistema di controllo economico, con l'intenzione di dare spazio più ampio al ruolo del mercato nell'economia. Nel 1956 fu istituita una Commissione Economica incaricata di individuare le deficienze e gli errori della politica economica ungherese prima del 1956. Compiuto questo lavoro in breve tempo, la Commissione redasse le proprie raccomandazioni in un ampio documento. Fu proposto:

- di stabilire nuovi criteri di pianificazione

statale; di armonizzare lo sviluppo dell'agricoltura e del settore terziario;

- di isolare il sistema di gestione amministrativa dal sistema di pianificazione; di sostituire il meccanismo di disaggregazione del piano con un sistema di gestione mediante strumenti economici;

- di introdurre un più ampio sistema di bilancio di impresa e di usare il profitto come incentivo basato sul piano;

- di considerare attentamente le condizioni di offerta e domanda nella stima dei fattori produttivi e dei prodotti; e di adattare coerentemente il meccanismo dei prezzi e dei salari;

- di introdurre la competizione per garantire un migliore adattamento della produzione al consumo e un'atmosfera economica più favorevole allo sviluppo tecnico.

Il Partito Socialista dei Lavoratori ungherese adottò queste raccomandazioni come quadro principale della nuova politica economica e direttiva d'azione. Nel 1957, furono approvate importanti misure che gettarono le nuove basi della gestione statale dell'economia nazionale.

1. Fu stabilita la separazione della pianificazione centrale dal sistema di controllo economico. I ministeri furono autorizzati a rinunciare alla disaggregazione degli indici obbligatori di piano a livello industriale e a scegliere i regolatori più appropriati ai loro aspetti specifici nella gestione delle branche industriali, al fine di realizzare il piano. Dei precedenti indici di piano restavano alle imprese soltanto la fissazione dei salari medi, i limiti dei crediti di investimento e le quote materiali. Ma, di fatto, restò un più ampio spazio per indici di piano obbligatori per l'impresa, perché i ministeri conservarono

la pratica di disaggregare il piano in varia misura.

2. A livello di industria, fu abolito il sistema di salari unificato centralmente. L'autonomia dell'impresa nella determinazione dei salari fu subordinata ai precetti di stato circa le condizioni fondamentali dell'attribuzione del salario, i limiti massimi e minimi stabiliti in relazione a prestazioni diverse, e il regolamento dei salari medi di impresa.

3. Fu approvato l'interesse al profitto e fu introdotto il sistema di partecipazione al profitto da parte dei lavoratori e degli impiegati.

4. Furono abolite le consegne obbligatorie di prodotti agricoli; le relazioni economiche tra aree urbane e aree rurali vennero basate sull'acquisto libero da parte dello stato e delle cooperative. La portata delle direttive di produzione e di consegna dei prodotti fu generalmente ridotta. Il controllo della produzione e dei redditi fu affidato alla politica finanziaria e alla politica dei prezzi.

Una revisione dei prezzi di produzione industriali, condotta parallelamente e collegata organicamente alle misure introdotte nel 1957, fu realizzata nel 1959. Nel corso di questa revisione, furono incorporati nei costi di produzione una tassa del 25% sui salari e un fondo di sviluppo tecnico differenziato a seconda delle branche produttive e dei gruppi di prodotti. Nel 1964, questa misura fu completata con una tassa del 5% sul capitale fisso. La somma dei costi di produzione e dei profitti diventò il fondamento della formazione dei prezzi industriali con maggiore coerenza di prima, e i sussidi di bilancio all'industria pesante vennero soppressi. I costi di importazione entrarono più realisticamente nel computo dei costi. Queste misure portarono il

livello dei prezzi di produzione molto più vicino al livello dei prezzi al consumo dei beni industriali. Tuttavia, dato che la riforma dei prezzi industriali non fu accompagnata da modifiche appropriate delle tariffe al consumo, i prezzi al consumo divennero in larga misura prezzi deficitari.

Agli inizi degli anni '60, fu realizzata una concentrazione organizzativa. I consigli industriali dei ministeri furono trasformati in unità contabili indipendenti e furono introdotti, a seconda delle caratteristiche di settore, unità di gestione orizzontali e verticali, grandi imprese, associazioni, gruppi di imprese, ecc. Le misure introdotte tra il 1957 e il 1965 predisposero il terreno per la successiva riforma economica di larga scala intrapresa nel 1968. I cambiamenti realizzati nel 1968 possono essere sintetizzati in quanto segue:

1. Il diritto dei ministeri di stabilire norme obbligatorie per le imprese è stato ridotto: le perdite subite dalle imprese che abbiano ottemperato alle direttive di produzione debbono essere rimborsate dal corrispondente ministero. Come regola generale, solo il Governo può stabilire indici fisici sullo sviluppo, sulla produzione e sulla distribuzione. A partire dal 1968, i piani economici annuali ungheresi non hanno mai ommesso tale postulato.

2. Il sistema di prelievo dei profitti di impresa sulla base del piano finanziario operativo trimestrale è stato abolito e il prelievo è stato sostituito da un'imposta sui profitti. Contemporaneamente è stata abolita la regolamentazione diretta dei salari medi, che è stata sostituita da una regolamentazione indiretta basata sull'imposta sul profitto.

3. È stata ampliata l'area di investimento a-

ziendale basato sull'autofinanziamento, cosicché ne è risultato accresciuto il ruolo dei prestiti bancari. Mentre il finanziamento di bilancio continua ad essere la forma prevalente per investimenti di importanza capitale per la struttura economica, metodi di politica del credito selettiva vengono impiegati dal piano per controllare le attività di investimento.

4. Le imprese produttive non sono più isolate dai mercati esteri; esiste una relazione organica tra prezzi interni e prezzi dal commercio estero. Per realizzare questo obiettivo, sono stati utilizzati un moltiplicatore uniforme del commercio estero e misure finanziarie: dazi, imposta sulla cifra d'affari delle importazioni, sussidi ai prezzi, sussidi alle esportazioni. I profitti derivanti dalle esportazioni si aggiungono al profitto di impresa. Sono state escogitate varie misure per promuovere l'interesse congiunto delle imprese produttive e delle imprese per il commercio con l'estero, le quali creano legami favorevoli tra produzione e commercio con l'estero. Queste misure hanno aumentato l'importanza degli impulsi del mercato estero sulla produzione interna e sul mercato interno.

5. Un meccanismo di prezzi misti è stato introdotto per assicurare la stabilità dei prezzi; una attiva politica dei prezzi di impresa si è anche sviluppata. I prezzi che prima erano fissati amministrativamente sono stati trasformati in larga misura in prezzi massimi. In alcuni settori sono stati stabiliti tetti per contenere le modificazioni di prezzo da parte delle imprese entro limiti ragionevoli. Per prodotti elaborati in cooperazione e in settori in cui le variazioni di prezzo agiscono meno facilmente sul livello dei prezzi, ma sono essenziali per il progresso tecnico, si è deciso di permettere la formazione dei prezzi at-

traverso contratti di impresa.

Un'analisi critica della riforma economica, che è stata realizzata secondo le linee sopra esposte, è stata intrapresa nel 1972 al fine di migliorare il meccanismo economico. Questo lavoro può essere considerato come il primo passo verso l'elaborazione del quinto piano quinquennale 1976-1980. Si valutarono i possibili effetti del meccanismo economico sulla pianificazione statale dell'economia. Si fecero previsioni circa la direzione pianificata del mercato mediante regolatori contenuti nel piano. Al tempo stesso l'efficienza del mercato veniva a dipendere strettamente dagli obiettivi fissati dal piano. Ecco perché i principali problemi attinenti all'ulteriore sviluppo della riforma dovevano essere chiariti prima di decidere gli obiettivi del quinto piano quinquennale.

Ad alcuni di noi era chiaro che il compito principale per l'avvenire del meccanismo economico ungherese dovesse essere l'ulteriore rafforzamento della struttura monetaria dell'economia nazionale. L'attivazione del meccanismo di mercato richiede relazioni tra prezzi che riflettano il giudizio di valore del mercato meglio di quanto non lo facciano le relazioni attuali; queste relazioni, a loro volta, presuppongono che la moneta assuma la funzione di moneta legale. Questo ruolo può essere sostenuto in maniera soddisfacente solo da una moneta che sia moneta di scambio, cioè solo se si elimina la direzione controllata del commercio con lo estero e si fanno passi avanti verso la creazione di una moneta convertibile. In ultima analisi, la riforma della moneta può essere considerata come un passo avanti rispetto alla riforma di politica economica lanciata nel 1957. L'esame critico della situazione economica, tuttavia, ha fatto vedere che tale misura non può essere introdotta nei prossimi anni avvenire. Ciò significa che, a causa sia

di fattori esterni che di fattori interni, il Piano nazionale per il 1976-1980 non può essere collegato né alla riforma monetaria né alle esigenze che tale riforma imporrebbe.

Il fattore esterno è la limitata applicabilità del rublo trasferibile che viene usato come valuta legale negli scambi all'interno del Comecon. Nel complesso programma che è stato adottato per la integrazione economica socialista, la funzione più vasta del rublo trasferibile, la moneta collettiva socialista, appare solo come un obiettivo di lungo periodo, e ci sono segni che cambiamenti sostanziali in questa direzione non avverranno durante gli anni '70. La moneta ungherese, come è noto, è strettamente interrelata al rublo trasferibile. Il maggiore mercato dell'economia ungherese è costituito dai paesi del Comecon e le forze produttive ungheresi si sviluppano nella direzione dettata dalle loro esigenze. Il Comecon è il mercato sul quale sono basati essenzialmente il potenziale di esportazioni ungheresi e la capacità di finanziamento delle importazioni. L'economia ungherese ha raggiunto uno stadio nel quale essa può aumentare considerevolmente le proprie esportazioni verso i mercati del Comecon. Tuttavia, poiché il rublo trasferibile non può essere usato all'esterno del Comecon, questo surplus di esportazione sarebbe in perdita nei mercati capitalisti.

I fattori interni, d'altra parte, consistono nei prolungati disequilibri. Il disequilibrio dello sviluppo economico si è dimostrato un problema più ostinato di quanto ci si attendesse all'inizio. Nel mercato dei beni di consumo, l'equilibrio è diventato più stabile, sebbene la domanda di alcuni beni e servizi - abitazioni, autovetture, telefono, materiali da costruzione - non sia soddisfatta e l'assortimento per alcuni gruppi di prodotti sia ancora lungi da ciò che è desiderabile.

Tuttavia, il vero problema sta nel fatto che la riforma economica non potrebbe mettere fine allo sforzo esagerato di investimento, anzi potrebbe aggravarlo. Lo scopo della regolamentazione attraverso la moneta era proprio di porre fine a queste pratiche. Tuttavia, questa transizione è stata già ostacolata dal piano, che non ha saputo creare una completa armonia tra obiettivi di sviluppo tecnicamente specificati e allocazioni finanziarie, ed ha trascurato le ulteriori esigenze dei programmi di sviluppo degli investimenti.

L'esame critico della situazione economica ha rivelato anche alcune altre deficienze circa la coerenza nella realizzazione delle direttive della riforma economica, che ne hanno ridotto il ritmo. Era piuttosto difficile separarsi dal precedente modo di pensare e affrontare i problemi sollevati da strette esigenze di efficienza economica. Ciò significa, tuttavia, che il sistema di gestione economica ungherese ha ancora sostanziali riserve e potenzialità, a cui attingere, anche senza la riforma monetaria.

Nonostante tutte queste deficienze la riforma economica è stata un grande successo. Il nuovo meccanismo economico ungherese introdotto dalla riforma economica del 1968 ha portato alla luce nuove energie per la crescita. Nella relazione che scrissi per il decimo anniversario del Nuovo Meccanismo Economico, descrissi il periodo 1967-1974 come l'età dell'oro della storia economica ungherese. Questa definizione è stata comunemente accettata. In quel periodo il saggio di crescita economica accelerò dell'1-2% rispetto alla media annuale e fluttuò tra il 5,5 e il 7% annuo. Gradualmente, la produttività divenne la sola fonte di crescita economica. La bilancia dei pagamenti con i mercati capitalisti, che prima era cronicamente in deficit, riacquistò l'equilibrio. Lo sviluppo si consolidò

su fondamenti bene equilibrati e si ottennero anche alcune riserve di divise straniere. A ciò non si arrivò mediante la restrizione delle importazioni; e per di più, la quota delle importazioni nell'offerta al pubblico è cresciuta considerevolmente. Mentre lo standard di vita cresceva a tassi più elevati di prima, migliorava anche l'offerta. La scarsità di beni, così tipica dei periodi precedenti, si ridusse ad alcuni prodotti soltanto.

Fu la fiammata del prezzo del petrolio nel 1973 a causare una interruzione di questo processo di sviluppo. I nuovi prezzi relativi sul mercato mondiale aggravarono i problemi di struttura che già erano stati motivo di ansietà, non appena le nuove condizioni peggiorarono le ragioni di scambio quasi d'improvviso. Questi cambiamenti fondamentali e sfavorevoli all'Ungheria relativi alle condizioni della divisione internazionale del lavoro hanno imposto un riesame del sistema economico. Durante discussioni di questa sorta, naturalmente, è quasi inevitabile che emergano anche alcuni punti di vista estremistici. Alcuni sostennero che l'economia pianificata consente allo stato di isolare la società socialista da effetti sfavorevoli che provengono dal mercato mondiale. Questa ipotesi è assurda e dimostra la mancata conoscenza delle interdipendenze economiche. L'economia pianificata socialista consente allo stato soltanto di permettere che queste sfavorevoli influenze del mercato mondiale si manifestino in maniera controllata e con la considerazione degli interessi sociali. Benché sia possibile differire gli effetti avversi, bisogna tenere presenti gli svantaggi che ne derivano quando si prendano decisioni di politica economica.

Nel corso dei dibattiti si disse che con il deterioramento delle condizioni del mercato mondiale, il nuovo sistema economico introdotto dalla riforma del 1968 era diventato insostenibile. Di conse-

guenza, alcuni credevano che l'Ungheria dovesse ri tornare all'economia diretta dal centro e basata su istruzioni di piano obbligatorie. Non fu difficile refutare questa opinione. Se emergono difficoltà che possono essere superate solo da aggiusta menti flessibili ai cambiamenti verificatisi nel mercato mondiale, un meccanismo che eliminasse i- stituzionalmente la spinta a reagire agli impulsi economici mondiali, piuttosto che rafforzarla, non potrebbe sicuramente essere considerato come solu- zione. L'opinione che prevalse alla fine fu che gli obiettivi del quinto piano quinquennale, che copre il periodo 1976-1980, dovessero essere rag- giunti nello spirito della riforma del 1968, median te una applicazione più coerente delle ipotesi ope- rative che ne furono il supporto.

#### Il nuovo corso della politica dei prezzi ungherese

Quando lo stato fa uso di strumenti economici invece di indici di piano obbligatori per regolare i processi economici, bisogna fare attenzione a che i prezzi espletino propriamente il loro ruolo di guida nelle decisioni economiche. Questo compi- to è stato realizzato in maniera adeguata dal sistema dei prezzi fino al 1974. L'accelerazione del saggio di inflazione sul mercato mondiale comportò una svolta. La riforma economica del 1968 non aveva tenuto conto di questa possibilità. Di conseguen- za, non era disponibile nessun sistema razionale che collegasse, stabilmente, i prezzi del commer- cio estero e i prezzi interni in condizioni di stabi- lità dei prezzi interni e di inflazione nel mercato mondiale. Non c'era altro metodo per preserva- re la relativa stabilità di prezzi che neutralizza- re gli aumenti di prezzo delle importazioni median te sussidi di bilancio. Nel 1973 il 30% dell'infla- zione esterna dovette essere neutralizzato in que-

sto modo; e nel 1974, il 70%. Questo comportò, tuttavia, che ne risultasse indebolita la funzione di guida dei prezzi nel rendere razionali le decisioni economiche. Poiché era stato deciso che la direzione statale dovesse continuare ad essere basata su strumenti economici, era necessario elaborare d'urgenza una nuova concezione di politica dei prezzi. Ciò fu iniziato nel 1975. I suoi elementi essenziali possono essere sintetizzati nel modo seguente: 1) le tendenze permanenti di prezzi del mercato estero - nuovi rapporti di prezzo - debbono essere incorporate nel sistema di prezzi ungherese attraverso revisioni di prezzo graduate nel tempo; 2) la moneta ungherese deve essere periodicamente rivalutata al fine di assicurare che la relazione tra prezzi interni e prezzi di commercio estero possa essere raggiunta aumentando i prezzi interni ad un saggio meno elevato di quello dei prezzi mondiali; 3) le variazioni dei rapporti tra prezzi al produttore debbono anche essere tradotte in nuovi rapporti di prezzi al dettaglio e su tale base deve essere influenzata la struttura del consumo.

La nuova concezione della politica dei prezzi non soltanto fu accettata politicamente, ma la sua realizzazione fu anche ritenuta urgente. A questo proposito, importanti misure circa i prezzi furono adottate nel 1975 e nel 1976. A causa di queste misure, il tasso di incremento dei prezzi accelerò. Dato il tasso corrente di inflazione sul mercato mondiale, l'Ungheria può mantenere il suo meccanismo dei prezzi attivo ed evitare il ritorno al sistema di indici di piani diretti dal centro soltanto se il livello medio annuo dei prezzi al consumo aumenta del 3,5%. Il quinto piano quinquennale per il 1976-80, ne ha tenuto conto. Redditi nominali e salari nominali aumentano in conformità.

E' in corso attualmente la formulazione concet-

tuale del sesto piano quinquennale per il 1981-85. In relazione a ciò è ritornato in primo piano il problema del miglioramento del meccanismo. La correzione del sistema di controllo economico sarà portata avanti basandosi sui principi conduttori delle riforme economiche del 1968. Cambiamenti di direzione economica avranno luogo in due direzioni principali. In primo luogo, deve essere rafforzato il carattere normativo degli strumenti finanziari, cioè la gamma delle esenzioni sarà considerevolmente ristretta. Visto sotto questo aspetto, il cambiamento può essere considerato come una applicazione più coerente dei principi conduttori della riforma economica del 1968. In secondo luogo, i prezzi diventeranno competitivi e in questo modo sarà inaugurato il nuovo corso della politica dei prezzi. Sotto questo aspetto il cambiamento può essere considerato un passo ulteriore della riforma economica.

A risultato di parecchi anni di discussioni scientifiche, sono stati elaborati e approvati i fondamentali principi di prospettiva del sistema dei prezzi. Ne possiamo solo fare cenno qui:

1. La contrazione dei sussidi di prezzo di bilancio, cioè la armonizzazione dei prezzi al dettaglio con i relativi inputs.

2. La creazione di un collegamento organico tra prezzi interni e prezzi di commercio estero tale da offrire la possibilità di introdurre prezzi competitivi.

3. La riduzione dei carichi fiscali sui costi di produzione; la creazione di un sistema di duplice livello dei prezzi, in cui la maggior parte dei proventi di bilancio dovrebbero essere realizzati sotto forma di imposta sulla cifra d'affari, applicata cioè sui prezzi al dettaglio. Questo preparerebbe il terreno ad una riforma del commercio con l'estero, forse con l'introduzione di ragioni di

scambio unificato, abolendo la differenza tra ragioni di scambio commerciali e non-commerciali, cioè il sistema del doppio cambio.

4. Il rafforzamento della flessibilità del meccanismo dei prezzi in maniera tale di rendere possibile l'aggiustamento alle variazioni dei valori di mercato senza considerevole ritardo.

In connessione con il sesto piano quinquennale, è in corso di attuazione una ristrutturazione dei prezzi. E' nostro scopo mettere in pratica fondamentali principi di prospettiva nella misura del possibile oggi. Vorrei trattare di questo in quanto segue.

Attualmente lo scostamento dei prezzi al dettaglio dagli inputs copre una vasta gamma. Il bilancio deve consacrare una quota rilevante al finanziamento dei prezzi deficitari. Le preferenze di prezzo da abolire sono classificate in due gruppi. La prima riguarda solo i cittadini ungheresi e comprende ad esempio affitti, tariffe di trasporto, servizi locali, ecc. L'altro gruppo include preferenze di prezzo più organicamente collegate al commercio estero o alle partite invisibili, quali, ad.es., il turismo. Maggiore importanza hanno qui energia, combustibili, chimica e prodotti alimentari. L'opinione che ha prevalso è che le preferenze di prezzo le quali strettamente influenzano il commercio estero dovrebbero, almeno in parte, essere abolite. D'altra parte, la soppressione dei prezzi deficitari che riguardano soltanto i cittadini ungheresi può essere differita.

La questione già dibattuta circa la ristrutturazione dei prezzi attualmente in corso sono stati il grado e la misura nei quali l'introduzione di prezzi competitivi sarà possibile nel prossimo futuro. I prezzi possono essere considerati competitivi se il costo delle risorse naturali è determinato nei

prezzi di importazione del mercato mondiale e il prezzo di produzione dei prodotti finali è determinato dai prezzi delle esportazioni nel mercato mondiale. Si è deciso che prezzi competitivi saranno introdotti nella maggior parte delle branche industriali che comprende quasi il 70% della produzione industriale, ma che non possono essere introdotti in agricoltura.

La maggiore difficoltà della ristrutturazione dei prezzi deriva - nei settori competitivi - dall'aggiustamento del livello dei prezzi della produzione industriale al livello dei prezzi in esportazione. In quanto segue, elencherò qualche problema tecnico:

1. Come può essere controllato il livello dei prezzi di un settore industriale o di un'impresa dal prezzo all'esportazione quando l'esportazione di monete di scambio costituisce solo una parte in significante - forse il 10% soltanto - del volume di produzione?

2. Come può il livello generale dei prezzi di un settore industriale o di un'impresa essere condotto ad un comune denominatore con il livello dei prezzi di esportazione nei rapporti monetari di scambio, se si considera che la composizione dei due è diversa e che vi sono imprese che vendono ta li prodotti o assortimenti nel mercato mondiale senza essere operatori nel mercato interno?

Quando si aggiusta il livello dei prezzi all'in grosso al livello dei prezzi di esportazione, deve essere usato un coefficiente di efficienza dell'esportazione. Per capire questo, si deve ricordare che le imprese implicate in affari di esportazione hanno cominciato a calcolare il costo medio di ottenimento di una unità di commercio estero fin dal 1968. Una semplice formula è adoperata per quantificare questa operazione: i costi sono divisi per

i proventi di prezzo. In base a questo, il livello dei prezzi all'ingrosso può essere determinato in maniera indiretta, in particolare attraverso il margine medio di profitto. L'idea è che nei settori competitivi, il prezzo di esportazione dovrebbe determinare il livello del prezzo di impresa e le relazioni domanda-offerta dovrebbero governare i prezzi relativi.

Questo profondo cambiamento dei prezzi può essere realizzato solo con alcune eccezioni. Per evitare il deficit di bilancio in settori importanti, deve essere applicato il principio del minimo di profitto. La differenza tra il livello di prezzi di esportazione e il livello di prezzi che assicuri 2-4% di profitto deve essere considerato come una preferenza di prezzo di natura temporanea. Ciò a dire, le imprese situate a metà della gamma, dovranno aggiustare i loro prezzi di esportazione al motivo del profitto, o altrimenti incorreranno in difficoltà finanziarie.

Quando arrivammo ad un accordo circa i prezzi competitivi, molte imprese sollevarono la questione: perché il prezzo di esportazione e non il prezzo di importazione dovrebbe controllare il livello dei prezzi all'ingrosso. L'argomento potrebbe essere il seguente: in vari casi, la politica di sviluppo ha creato imprese - o anche intere branche industriali - per risparmiare importazioni. Da tali imprese ci si potrebbe attendere che vendessero i loro prodotti a prezzi più bassi dei costi di importazione, o almeno, a prezzi non maggiori di essi. Ma se lo sviluppo era diretto a risparmiare importazioni, perché queste imprese dovrebbero avere i requisiti per essere parte e partita del potenziale di esportazione? Eppure, la ristrutturazione dei prezzi doveva aderire al prezzo di esportazione che è la misura della competitività, poiché la ristrutturazione dei prezzi ha lo scopo primario

di orientare una politica di struttura verso l'espansione del potenziale di esportazione dell'economia.

Un economista che non sia particolarmente edotto del funzionamento dell'economia socialista non capirebbe facilmente perché sia stata data tanta importanza al dibattito circa i prezzi di esportazione e di importazione nel quadro della ristrutturazione dei prezzi in Ungheria. In verità, l'Ungheria, con qualche eccezione, sopporta perdite rilevanti nelle sue vendite sul mercato mondiale. Non ho in mente le discriminazioni, che apparirebbero inevitabilmente se l'Ungheria, ad esempio volesse vendere i propri prodotti nel Mercato Comune. Ciò che mi preme sottolineare sono alcune peculiarità della politica di vendita.

All'interno del Comecon, un'impresa esegue le quote di esportazione fissate da accordi di governo bilaterali. Ciò è qualcosa di profondamente diverso da ciò che si intende per politica di vendita in un'economia di mercato. In quest'ultimo caso, l'impresa si dà da fare per acquisire mercati e mantenerli. La politica di vendita è controllata dal motivo del profitto, ma il profitto può essere ottenuto soltanto se il venditore si adatta alle esigenze del compratore. Tempi di consegna e quantità stabili sono legate al prezzo del mercato mondiale; come lo sono, nel caso delle macchine, la rapida offerta di prezzi di ricambio e una ben sviluppata rete di posti di manutenzione. Le imprese dimenticano facilmente tutto questo quando il compito principale è l'esecuzione di accordi di commercio interstatali.

E' comprensibile in ultima analisi che quando desideriamo ottenere un considerevole aumento della capacità di esportazione dell'economia ungherese pensiamo non solo ad una trasformazione strutturale e, innanzi tutto, la costituzione di nuova

capacità che richieda maggiori investimenti, ma anche un miglioramento della gestione dell'impresa che è stato avviato dalla riforma economica del 1968, ma che non è stato ancora coerentemente realizzato.

Con l'applicazione congiunta di prezzi amministrativi e prezzi liberi la riforma dei prezzi del 1968 ha introdotto un meccanismo di prezzi misti, con lo scopo di consentire ai prezzi di seguire - entro certi limiti - le variazioni di domanda e di offerta, cioè di usare prezzi di equilibrio.

Negli anni scorsi, abbiamo esteso la gamma dei prezzi liberi alla sfera dei prezzi al dettaglio. Dal 1979 il 55% del volume del consumo viene scambiato a prezzi amministrativi e il 45% a prezzi liberi. Con l'aumento dello standard di vita questa proporzione gradualmente si modificherà in 50-55%. Calcolato al livello del costo della vita, questo significa un sostegno ai prezzi da parte del governo di circa il 70%. Questo fu il modello previsto dalla riforma economica del 1968, ma ora vogliamo diminuire la quota di prezzi amministrati al 40%.

Nell'agricoltura a partire dal 1957, quando furono abolite le consegne obbligatorie, la politica dei prezzi ha avuto un ruolo eccezionalmente attivo. Fin d'allora si stabilì che il governo avrebbe fissato in anticipo i prezzi del grano, degli impianti industriali e del bestiame, prodotti che costituiscono circa il 60% delle forniture. Nel caso dei legumi e della frutta, di alcuni prodotti animali e altri prodotti, che insieme costituiscono circa il 40% delle forniture, i prezzi sono liberi, oppure il governo li influenza per mezzo di prezzi-guida, prezzi minimi, ecc. Questo sistema, che è stato mantenuto nella riforma del 1968, si è manifestato efficace e perciò non sarà cambiato.

Nell'industria delle costruzioni, con la rifor-

ma economica del 1968, i prezzi sono diventati oggetto di contrattazione, mentre gli investimenti erano finanziati dalle risorse finanziarie proprie all'impresa o da crediti. In seguito alla riforma economica del 1968, misure più rigide sono state introdotte all'inizio degli anni '70. A causa del sistematico aumento dei costi di costruzione, la politica dei prezzi si scontrò con la domanda di reintroduzione dei prezzi amministrativi eccetto che per i restauri. Di conseguenza, il 90% del volume della produzione è scambiato a prezzi amministrativi e dal 1973 i prezzi liberi riguardano solo il 10%. Chi conosce le peculiarità dell'industria delle costruzioni sa quanto discutibili siano le possibilità che possono essere assicurate dal controllo dei prezzi da parte del governo. Ora, con il rallentamento del saggio di crescita l'eccesso di domanda di investimento terminerà probabilmente anch'esso, e sorgeranno così le condizioni che rendano possibile nuovamente la liberalizzazione dei prezzi.

All'interno dell'industria sono pianificati cambiamenti sostanziali del meccanismo dei prezzi. Prezzi amministrati saranno conservati solo per conduttori di energia. Tutti gli altri prezzi diventeranno liberi.

Tuttavia, l'esistenza parallela di prezzi amministrati e prezzi liberi non può evidenziare completamente le condizioni nelle quali avviene la determinazione del prezzo in Ungheria. La direzione della formazione dei prezzi dal centro ha anche meccanismi integrativi che hanno essenzialmente il ruolo di stabilizzatori del prezzo. Dopo la riforma dei prezzi del 1968, i regolamenti di prezzi da parte del governo impiegavano vari strumenti per raggiungere una relativa stabilità dei prezzi nella sfera dei prezzi liberi. Questi strumenti saranno impiegati anche negli anni avvenire. Tra di essi me

ritano speciale attenzione:

- Modifiche periodiche del rapporto di scambio.
- Il sistema di allarme precoce.
- Norme contro profitti ingiustificati.
- Sorveglianza sui prezzi da parte del governo.
- Sospensione della politica di prezzi indipendenti dell'impresa.

E' prevalsa tra molti di noi l'opinione che la ristrutturazione dei prezzi e i regolamenti finanziari conseguenti non possono risolvere da soli il problema che stiamo confrontando: cioè il riequilibrio della bilancia dei pagamenti. Per ottenere questo è necessaria anche la pressione del mercato. Per pressioni di mercato non intendo la competizione delle importazioni innanzi tutto, ma un sostanziale decremento dell'emissione di potere d'acquisto interno, cioè a dire, la creazione di una situazione per la quale ci sia una maniera di utilizzare ottimamente le capacità: in particolare, l'esportazione.

Con questo, l'assunzione del rischio aumenta nella gestione dell'impresa. Ecco perché gli economisti che prendono parte alla revisione del sistema di direzione sono consci del fatto che ciò che stiamo preparando non è solo un cambiamento del sistema di controllo economico da esprimere in forma limpida usando le formule delle leggi economiche. Ciò che dobbiamo affrontare è più di questo: cioè specificamente un processo di apprendimento. La maniera di pensare dei direttori di azienda è profondamente diversa quando la loro attività è sottoposta al controllo di indici obbligatori di piano o quando sono impiegati strumenti economici, cioè quando esista libertà di impresa e con essa iniziativa, assunzione del rischio e responsabilità debbano attendersi. La riforma economica del 1968 ha risolto numerosi problemi di questo processo di ap

prendimento. Ma non è stata capace di porre fine al l'ingannevole sentimento di sicurezza che l'impresa ha quando trasferisce tutti i rischi di decisione sul bilancio. Noi desideriamo collegare l'introduzione del nuovo sistema dei prezzi al rafforzamento del carattere normativo delle regole finanziarie, abolendo le esenzioni o diminuendole in misura considerevole. Crediamo che questo rafforzerà la funzione del prezzo e, insieme con essa, la condotta razionale dell'impresa.

**XV SEMINARIO INTERNAZIONALE**  
**IL RUOLO DEL MERCATO:**  
**EST E OVEST**  
**Milano, 24-26 settembre 1979**

---

**IL MECCANISMO DI MERCATO**  
**NELLA PIANIFICAZIONE RUMENA**  
di Costin Murgescu e Constantin Ionete

**CESES**

Centro Studi sui Sistemi Socio-Economici dell'Est  
Milano

---

IL MECCANISMO DI MERCATO NELLA PIANIFICAZIONE RUMENA

di

Costin Murgescu e Constantin Ionete

Il paradosso del concetto dell'economia di mercato consiste nel fatto che il meccanismo di mercato è ancora definito come duecento anni fa, cioè un meccanismo che armonizza gli interessi individuali dei consumatori e dei produttori da una parte con gli interessi della società dall'altra, mediante le regole della competizione, sebbene vi siano stati cambiamenti fondamentali nelle condizioni economiche che ne assicurano il funzionamento; in particolare, sono mutati la divisione atomistica del mercato e soprattutto il trasferimento libero del capitale tra settori diversi. L'esistenza di oligopoli, multinazionali, banche centrali e il potere economico dello Stato nelle economie di mercato in quanto tale, e la grande proprietà collettiva nelle economie pianificate cui si sono aggiunte le caratteristiche della moderna tecnologia che comporta una forte concentrazione di capitali a lungo termine non sono che una parte di questi sostanziali cambiamenti.

Questi cambiamenti hanno messo in moto forze notevoli per decifrare il meccanismo di mercato, questa scatola nera, per usare un'espressione della teoria dei sistemi intuitivamente chiamata da A. Smith "la mano invisibile", che regola l'economia in conformità alle necessità della società.

I risultati di questa ricerca si sono concretizzati nella conoscenza di alcune leggi economiche, nella costruzione di enormi modelli cui si è attribuito il ruolo di operatori dell'universo economico mediante l'impiego di politiche economiche severe intese ad influenzare il mercato attraverso l'autorità dello Stato e altri mezzi.

I cambiamenti che hanno avuto luogo nell'economia socialista hanno portato ad un nuovo meccanismo noto come pianificazione, la cui correlazione con il meccanismo di mercato è divenuta oggetto di lunghe discussioni.

### Le relazioni tra piano e mercato

Quando si definisce il socialismo, normalmente si attribuisce un'importanza decisiva alle relazioni che intercorrono tra mercato e piano. In realtà, il socialismo ha ottenuto un significato molto più vasto in quanto opzione della gente per una nuova forma di civiltà.

E' vero che nell'intero sviluppo dell'economia socialista, la pianificazione ha un ruolo importante. I sostenitori della teoria pura, cioè della pianificazione perfetta, consideravano la pianificazione incompatibile con il mercato. I processi economici reali hanno provato che vi è interdipendenza tra piano e mercato.

La necessità della pianificazione nell'economia contemporanea è divenuta assiomatica.

J.Schumpeter con la sua appropriata analisi ha reso più facile la comprensione di questo postulato. La necessità che il futuro di una società fosse impegnato da decisioni circa lo sviluppo di lungo periodo è stata particolarmente sottolineata nella sua ultima opera, che è espressione delle sue aspirazioni in materia di economia: "Nessun sistema sociale può funzionare se è esclusivamente fondato su un insieme di liberi contratti conclusi tra le parti...guidate soltanto dai propri fini utilitaristici (a breve termine)". (1)

Come risposta alla necessità di ridurre l'incertezza nel funzionamento del meccanismo economico e grazie alla capacità della gestione socialista di prendere in considerazione le tendenze di lungo periodo della produzione, la pianificazione conserva un posto centrale nell'opera del capo della scuola economica di Vienna, sebbene sia nota la sua osti-

---

(1) J.SCHUMPETER, Capitalisme, Socialisme et Démocratie, Petite Bibliothèque Payot, Paris, p.417.

lità al socialismo. Egli sottolineò al tempo stesso la compatibilità tra piano e mercato: "...il socialismo non esclude necessariamente (cioè per necessità logica) l'impiego di meccanismi di competizione" (2).

Nell'ultimo decennio un importante contributo alla chiarificazione teorica e operativa delle relazioni tra piano e mercato è venuto dall'analisi del funzionamento dei sistemi. Nell'economia, concepita come un sistema macroeconomico, insieme con altre possibilità, piano e mercato si affermano come due strumenti per la regolazione dei processi economici dinamici. Nell'ambito della singola gestione dell'intero insieme socio-economico, la pianificazione agisce mediante decisioni, mentre il mercato agisce mediante un processo di autoregolamentazione. Le aree entro le quali i due meccanismi di regolazione operano, nonché i segnali di informazione che ricevono, sono stati definiti con precisione nel corso del tempo. La sfera della pianificazione copre essenzialmente la prospettiva di lungo periodo dell'economia nazionale in conformità alle funzioni-obiettivo del sistema. Il mercato con la sua limitata capacità previsionale regola la transazione di prodotti mediante contratti e rapporti tra domanda e offerta. Il mercato reagisce a segnali di informazione reali, attuali e certi, quali i prezzi, mentre nel caso della pianificazione, questi segnali di informazione sono basati su dati statistici, sono indiretti e hanno carattere probabilistico.

In Romania, trent'anni di pianificazione economica hanno portato alla formulazione di una concezione circa le relazioni tra piano e mercato che riflette le caratteristiche di questa esperienza.

---

(2) Ibidem, p.417.

Prima di tutto, i processi di sviluppo reali hanno provato che la pianificazione ha tutti gli attributi di un meccanismo economico. Di conseguenza, essa non può essere ridotta alle istituzioni, alle regole oppure all'intervento amministrativo dello Stato nell'economia.

La pianificazione è una necessità della struttura dell'economia socialista, del suo funzionamento come sistema dinamico che coordina il suo sviluppo in conformità alle funzioni-obiettivo di lungo periodo. Per avere inizio, questo meccanismo implica l'esistenza, in certa misura, della proprietà collettiva.

E' di grande interesse la maniera in cui pianificazione e meccanismo di mercato cooperano nel sistema dell'economia pianificata socialista. Si può parlare comunemente dei due strumenti di regolazione come strumenti complementari, il che è vero, difatti. Ma la loro attività non è parallela.

L'esperienza ha provato che sia l'impiego congiunto dei due meccanismi che la parte che ciascuno di essi ha nel suo processo di regolazione, preso come un tutto, sono diversi da paese a paese in dipendenza delle singole condizioni economiche, della struttura della proprietà e del livello di sviluppo economico. Tutti questi fattori portano alla realizzazione di una certa forma di interdipendenza tra di essi.

Nelle condizioni del nostro paese i due meccanismi sono stati saldati mediante un processo di integrazione del mercato nel meccanismo di pianificazione espresso dalla gestione centralizzata dell'intera economia.

L'integrazione si rende necessaria, da una parte, per l'unità del sistema dell'economia socialista e, dall'altra, per il futuro sviluppo.

della società socialista in quanto oggetto di pianificazione. Com'è noto, il futuro determina il presente, particolarmente in economia, e come tali, gli scambi di prodotti attuali soggetti alle leggi di mercato, si realizzano sulla base di proporzioni e correlazioni di lungo periodo.

Alcune cause specifiche di questa peculiarità sono degne di essere prese in considerazione. Alti saggi di sviluppo si sono registrati nella nostra economia. Dal 1950 al 1977 il prodotto sociale è aumentato di 12 volte, con un saggio medio annuo del 10% circa.

A questo fine si sono rese necessarie alcune premesse, tra le quali, a parte la mobilitazione dei fondi, l'offerta dei mezzi di produzione e - per usare l'espressione di Leontief - i prodotti destinati al consumo intermedio, hanno avuto un ruolo importante. A causa della lunghezza del periodo di produzione, della destinazione, della particolare circolazione tra unità produttive, tutti questi prodotti sono al centro dell'attività di pianificazione.

La specifica relazione di cui sopra è anche dovuta al fatto che l'attività di pianificazione non è il risultato di una estrapolazione automatica di alcune relazioni ripetibili e di alcune correlazioni tra passato e presente che si sono formate grazie all'azione delle leggi di mercato. Il mercato, in conformità al proprio grado di previsione, mette in moto il ben noto procedimento "per tentativi ed errori".

L'attività di pianificazione implica un'attività di creazione e soprattutto implica l'ottimizzazione dei processi economici che si concretizza nel successivo aumento della sua efficienza, nell'accelerazione della realizzazione delle funzioni-obiettivo del sistema.

Si ricordi che Marx sottolineò il principio che non è più sufficiente conoscere il mondo, ma che occorre trasformarlo.

L'interdipendenza tra piano e mercato è riflessa nella struttura di quest'ultimo nell'ambito della nostra economia nazionale.

Due elementi strutturali del mercato socialista rimangono assai vicini al mercato della concorrenza: da una parte c'è il mercato contadino nel quale i prodotti agricoli nonché i prodotti dell'artigianato non organizzato in fattorie collettive e altre piccole voci sono venduti a prezzi liberi e, dall'altra, c'è l'attività di importazione-esportazione basata sul pagamento in divise estere dei prodotti che non è specifica del socialismo.

La dimensione della produzione agricola, il saggio pianificato di aumento del reddito della popolazione e il volume dei prodotti agricoli venduti attraverso i canali del commercio socialista esercitano la loro influenza sui meccanismi di funzionamento del mercato contadino, riducendone pertanto il carattere atomistico.

Il basso peso specifico del mercato contadino nello scambio totale di merci agisce di per se stesso come limite al suo ruolo. Tuttavia, la formazione del prezzo sulla base dell'equilibrio della domanda e dell'offerta è una caratteristica che determina la natura di questo segmento del mercato.

Il mercato dei beni di consumo, a causa della sua alta quota nel volume dei beni destinati allo scambio e grazie alle sue caratteristiche ha un posto particolare. Per quanto riguarda l'applicazione della pianificazione centralizzata di lungo periodo, questo segmento di mercato rappresenta una delle più importanti fonti di incertezza. Il numero di incognite relative alla domanda e alle preferenze della popolazione aumenta il carattere proba

bilistico delle stime circa il loro equilibrio con l'offerta di medio e lungo periodo di prodotti. Grazie al fatto che i beni di consumo sono una componente fondamentale della domanda finale, insieme con gli investimenti e consumi non produttivi, le loro dimensioni, una volta pianificate e realizzate determinano anche attraverso un'azione inversa, la dimensione del consumo intermedio, cioè dei mezzi di produzione. Questo segmento del mercato condiziona anche, attraverso ripercussioni successive, il volume degli investimenti destinati all'espansione della produzione dei beni di consumo per la popolazione.

Insieme con queste implicazioni potenziali, la incognita della domanda della popolazione è presa anche in considerazione nel calcolo dei coefficienti tecnici del consumo intermedio.

Com'è noto, anche in un'economia socialista la caratteristica del mercato dei beni di consumo consiste nel confronto, entro il processo di scambio dei beni, con la produzione, per quanto concerne il volume e la struttura e in qualche misura il livello dei prezzi, al fine di avere un riscontro indiretto delle deviazioni dall'equilibrio originario.

Nel processo di pianificazione, l'equilibrio nel settore dei beni di consumo è stabilito globalmente a livello dell'economia nazionale collegando lo sviluppo della produzione dei beni di consumo con l'evoluzione dei salari o, per essere più esatti, con il reddito reale. La formazione del prezzo nel mercato dei beni di consumo ha luogo entro questo ambito. L'andamento volubile della domanda è subordinato alle variazioni pianificate del volume e della struttura del reddito della popolazione.

La mobilità e l'elasticità della produzione dei

beni di consumo in stretta conformità con le variazioni del volume e della struttura del reddito della popolazione è raggiunta essenzialmente migliorando i prodotti, il loro assortimento e introducendo nuovi prodotti tecnologicamente più perfetti. I prezzi che vengono stabiliti in questi casi riflettono la correlazione di questi fattori.

La necessità della correlazione tra offerta e domanda nel mercato dei beni di consumo e della correlazione tra prezzi e salari reali ha comportato la formazione di un nuovo elemento specifico alla struttura di questo settore, e precisamente della imposta sulla circolazione dei beni. Naturalmente, il contenuto di questo elemento è eterogeneo, ma esso gioca un ruolo importante nella regolazione mediante i prezzi degli scambi che avvengono in questo settore.

Allo stesso tempo, la correlazione tra prezzi e redditi della popolazione ha anche acquisito un aspetto che esprime la pressione esercitata dal passato su di essa sotto forma di disponibilità di moneta e di risparmi collocati presso istituti specializzati. Questo aspetto del mercato dei beni di consumo apre nuove possibilità, in particolare quella di collegare i suoi elementi con l'offerta di moneta che è uno degli obiettivi della pianificazione di lungo periodo dei flussi monetari.

Il mercato dei mezzi di produzione, per il suo volume, è il segmento di mercato più ampio della nostra economia, al fine di assicurare il consumo intermedio nel processo di riproduzione allargata mediante la circolazione di merci tra unità socialiste di produzione.

Il carattere precipuo della circolazione in questo settore è la ripartizione centralizzata

di beni sulla base di tavole input-output conformemente alla disponibilità e all'utilizzazione delle risorse assicurata dai piani di sviluppo. Questa modalità che determina le transazioni nel mercato dei mezzi di produzione è stata definita "assorbimento" (absorption) dall'economista ungherese Janos Kornai e viene a rafforzare il ruolo della pianificazione. "Nell'ambito dell'assorbimento (absorption) si arriva inevitabilmente ad applicare l'uno o l'altro dei sistemi centralizzati di ripartizione..." (3).

In verità, per quanto riguarda questo settore, il rapporto tra offerta e domanda si è tradotto nella costruzione di una matrice di consumi intermedi, l'input-output dei mezzi di produzione aggregati a livello di settore e i gruppi principali di prodotti, nella quale le stime massime pianificate tendono a bilanciare il consumo produttivo. Di conseguenza, i prezzi in questo settore tendono a collocarsi all'inizio attorno a valori centrali determinati da costi medi e da profitti, poiché la distribuzione è assicurata dalla ripartizione e non mette in questione le proporzioni pianificate della produzione.

Tuttavia, questo segmento di mercato ha proprie incognite dotate di una notevole capacità di influenzare il mercato. La più importante di queste incognite è il progresso tecnico, in quanto fattore che rivoluziona il consumo di lavoro sociale, assicura l'aumento dell'efficienza del lavoro e impedisce il mantenimento dei prezzi di lungo periodo intorno a valori medi. In conseguenza di ciò, nel nostro paese si sono avute modifiche di prezzo in questo settore a stadi diversi.

Le transazioni che hanno avuto luogo nel mercato socialista unitario, strutturato nei quattro

(3) J.KORNAI, Anti-equilibrium, Ed. Stiintifica, Bucarest 1974, p.316.

segmenti, sono soggette all'attività di regolazione di lungo periodo del meccanismo di pianificazione. Il funzionamento di questo meccanismo nel nostro paese si realizza con procedimenti adeguati sia all'unità del mercato che alla sua struttura. L'evoluzione delle variabili che determinano lo sviluppo dell'economia nazionale è basata sulle tavole materiali input-output dei prodotti principali e sulla bilancia in valore e in unità fisiche dei fondi di sviluppo stimati nel piano degli investimenti, nel piano finanziario centralizzato e in altre forme di bilancio. Il livello di aumento dei beni di consumo è basato sull'identità tra reddito della popolazione e spesa.

I procedimenti dinamici di equilibrio sono basati sulle relazioni quantitative globali tra gli indici sintetici aggregati dell'economia nazionale sottoposti al processo di ottimizzazione.

La sintesi di queste relazioni nella dinamica dell'identità tra inputs e outputs, tra apprestamento e utilizzazione delle risorse è diventata quasi una regola generale. Questo ha aperto il sostegno offerto dal processo di pianificazione alla modellistica matematica dello sviluppo, nei vincoli di subordinazione alle funzioni-obiettivo del sistema che costituiscono le opzioni di lungo periodo delle masse popolari.

#### L'azione delle categorie di mercato nella nostra economia

Le modalità di funzionamento del mercato nonché i segnali di informazione riguardanti lo stato dell'economia, specifici al meccanismo di mercato, sono numerosi. Fra questi: l'efficienza economica, il prezzo, i profitti e i contratti economici esercitano particolare influenza nel processo economico del nostro paese.

Nel suo aspetto più generale, l'efficienza economica si definisce come il rapporto tra sforzi e risultati, ma l'operazione di questa relazione nel mercato socialista ha alcune proprie peculiarità.

Per prima cosa, i risultati non si riducono ad una singola forma di espressione, come avviene nel caso del profitto nel mercato competitivo, né gli sforzi si riducono ad un'addizione contabile di pagamenti. I risultati possono essere espressi mediante il reddito nazionale ottenuto per unità di prodotto, il volume e la struttura della produzione rispetto alla domanda, la funzionalità dei prodotti rispetto alle esigenze dei consumatori, il miglioramento delle caratteristiche tecniche, economiche ed estetiche. Per quanto concerne gli sforzi, a parte i costi, essi sono misurati dai coefficienti di scarsità dei mezzi di produzione usati, dal volume dei sostituti non scarsi, dall'effetto della tecnologia sui coefficienti di consumo, ecc.

Indipendentemente dalla maniera in cui vengono espressi sforzi e risultati, il meccanismo di efficienza richiede la loro quantificazione anche quando si tratti di aspetti qualitativi.

Secondo, la relazione quantitativa di efficienza non è né un'identità tra sforzi e risultati, né una disequaglianza tra di essi, bensì materia di ottimo economico, per così dire di massimizzazione della funzione-obiettivo con il vincolo della minimizzazione della spesa.

Terzo, le deviazioni dell'ottimo economico, messe in evidenza dal processo di scambio sono prima o poi sanzionate dalle leggi del mercato anche in un'economia socialista.

Naturalmente, l'ottimizzazione del rapporto co

sti-benefici sulla base del prodotto può essere decisamente influenzata dalla pianificazione mediante la predisposizione di alcuni cambiamenti nella struttura settoriale dell'economia, l'accelerazione dei saggi di sviluppo in alcuni settori ed altri mezzi.

Inoltre, la realizzazione dell'efficienza che si verifica nei processi reali può essere tradotta in standards di efficienza ed essere usata nel processo di pianificazione.

Il prezzo è strettamente legato all'efficienza economica che misura effetti e risultati di un'attività economica uniformata: spesso, nei dibattiti, l'intero meccanismo di mercato si riduce alla formazione e all'azione dei prezzi competitivi. In un'economia socialista il prezzo, come unità di misura derivata, esprime in forma monetaria il valore lavoro che costituisce il contenuto economico di ogni attività produttiva incorporata nei beni. Quindi, esso è solo uno tra i vari elementi che compongono il meccanismo di mercato.

Alle discussioni e anche alla contestazione del prezzo nel socialismo sono mancati gli argomenti quando ci si è trovati di fronte ai processi economici reali che dall'inizio della pianificazione fino ad oggi hanno incluso questa categoria nel loro meccanismo. Ciò è probabilmente dovuto al fatto che il prezzo nella nostra economia era integrato, per certi versi, entro la sfera del processo di decisione, considerato avverso alla autoregolazione. Nel corso del tempo, la combinazione di regolazione ed auto-regolazione nel funzionamento del sistema macroeconomico ha portato alla chiarificazione di molti problemi.

Tuttavia, esistono ancora alcune precipue peculiarità nei prezzi nella nostra economia.

Una di esse è la pratica dei prezzi a due livelli, che prende la forma di prezzi al produttore, usati per i mezzi di produzione, che hanno un livello più basso, e quella dei prezzi al dettaglio relativamente più alti, stabiliti esclusivamente per i beni di consumo venduti alla popolazione. In parte, questa differenza è dovuta, come in ogni economia, alle spese addizionali per la distribuzione finale. Inoltre, la differenza di livello è determinata dal tipo diverso di correlazione tra il volume di produzione e i redditi che dà la dimensione della domanda nei due settori.

I prezzi al produttore hanno per fondamento la correlazione tra produzione dei mezzi di produzione, essenzialmente usati negli investimenti, e l'evoluzione dei fondi finanziari per lo sviluppo. Nel caso dei beni di consumo, la produzione ha come corrispettivo il volume dei redditi monetari della popolazione.

Un'altra peculiarità ha riguardo alla pratica di mantenere prezzi fissi per lunghi periodi di tempo, i quali si applicano all'intero mercato interno. Questi prezzi sono usati, in effetti, per la maggior parte dei prodotti di massa indipendentemente dalla loro destinazione.

La formazione di prezzi fissi singoli non contrasta con il meccanismo di mercato. Essa si basa sul ruolo di regolazione di un'altra variabile economica per armonizzare produzione (offerta) con i bisogni di consumo (domanda) che, di fatto, è il reddito sotto i suoi due aspetti: accumulazione per lo sviluppo e reddito della popolazione. Invece di variazioni di prezzo per armonizzare offerta e domanda, entra in azione l'aumento dei redditi. Di conseguenza, a grandi linee, i prezzi rimangono fissi (una parallela all'ascissa della produzione nello spazio Cartesiano) e il grado di

soddisfacimento della domanda aumenta con l'aumento della produzione dietro pressione dell'evoluzione ascendente del reddito.

Nel nostro paese la crescita regolare del reddito reale è stata di sostegno al mantenimento dei prezzi fissi dei beni di consumo per lunghi periodi. Il reddito reale della popolazione è aumentato dal 1970 al 1977 con un saggio medio annuo del 7,6% e le vendite al dettaglio di beni attraverso i canali del commercio socialisti sono aumentate dell'8%. Durante lo stesso periodo di tempo (sette anni) indici di prezzi e di tariffe per i beni di consumo e servizi sono aumentati del 3,8% molto al di sotto dell'1% annuo.

Naturalmente, ci sono prodotti e segmenti del mercato socialista come nel caso del mercato contadino, entro i quali le variazioni di prezzo conservano il loro ruolo di regolamentazione del mercato.

La relazione complessa tra prezzi, reddito, produzione e domanda nell'ambito della quale una parte dominante è costituita dal saggio di produzione del reddito, agisce su ciascun prodotto singolarmente e può essere verificata nel processo reale di scambio di beni.

Nel nostro sistema di pianificazione, le condizioni di lungo periodo sono garantite cercando di sostituire prezzi singoli, fissi, sulla base dell'equilibrio dinamico, alle variabili di questa relazione. A livello dell'economia nazionale la proporzione degli indici che questa relazione comporta diventa una condizione per poter praticare prezzi costanti. Per semplificare, questo potrebbe essere espresso così:

$$P (\text{costanti}) = S.I$$

Secondo la formula di cui sopra risulta che i

prezzi possono rimanere costanti a condizione che l'aumento della produzione di beni e servizi (S) sia all'incirca identico all'aumento di reddito (I).

Sebbene prezzi costanti siano la regola nel nostro sistema economico, quando si tratta di lunghi periodi di tempo essi stentano a mantenere questo carattere in quanto variabili di una identità dinamicamente condizionata. Le deviazioni dalle condizioni di identità possono manifestarsi in prezzi singoli fissi anormali, cioè con costi più alti del prezzo, con profitti bassi o esagerati.

La proliferazione di prezzi anormali mette in pericolo lo sviluppo proporzionale che sta alla base delle relazioni di prezzi costanti.

La categoria del profitto, specifica al mercato socialista è altrettanto contestata che il prezzo attraverso il quale si realizza il profitto.

L'uso del profitto come indicatore principale nella gestione dell'attività economica continua ad essere al centro delle nostre preoccupazioni riguardanti il miglioramento della economia socialista.

L'interesse particolare dimostrato a volte per la trasformazione del profitto in una misura di efficienza è stato considerato come una tendenza a feticizzare la società opulenta che è stata contestata da lungo tempo. C'è senza dubbio una confusione che deriva dall'assimilare profitto e massimizzazione del profitto.

In realtà, nella nostra economia nazionale questa categoria è la forma principale di reddito nazionale destinata allo sviluppo e la sua negazione significherebbe indebolire i valori creati dal

l'attività produttiva umana.

Tra tutte le caratteristiche di questo strumento del mercato socialista, particolare enfasi dovrebbe essere riservata al suo ruolo nel funzionamento della competizione tra imprese. Questa azione si compie in condizioni di prezzi stabili, ed è definita perciò competizione domestica o emulazione attraverso la variazione della quota degli elementi strutturali del prezzo. Essa si manifesta attraverso l'aumento dei profitti mediante gli sforzi delle singole unità economiche tendenti alla riduzione dei costi di produzione.

Finché il prodotto non comincia ad entrare nella fase di declino, e il livello tecnico esistente al momento della sua progettazione e al momento della determinazione del prezzo rimane generalmente invariato, la riduzione dei costi può essere ottenuta con le seguenti misure: investimenti per razionalizzare il lavoro, utilizzazione degli effetti del progresso tecnico in settori interdipendenti, predisposizione di nuovi reparti quando la domanda è elastica, ecc..

La riduzione dei costi causata dalla competizione entro limiti designati è una forma generale di funzionamento del mercato socialista. Questa forma di funzionamento ha portato all'affermazione di una tendenza storica diretta ad aumentare i profitti che si verifica nella dinamica dell'economia pianificata del nostro paese.

Infine, per quanto riguarda i contratti economici, essi possono essere considerati come la forma più generale di pressione del meccanismo di mercato sul processo economico e anche sulla pianificazione. In quanto forma di assunzione di obblighi, il contratto a volte verifica le previsioni del piano e a volte le cambia non soltanto incorporando alcuni indici aggregati sulla base di prodotti o di caratteristiche tecniche ed economi

che dei prodotti, ma soprattutto ponendo a confronto gli interessi dei compratori con quelli degli offerenti.

Le stipulazioni di contratti hanno sempre fatto di ciò l'oggetto di regolamenti economici, legali ed organizzativi. Nel nostro paese tutti questi regolamenti si sono evoluti verso la creazione di condizioni per l'accrescimento della funzione di regolazione del contratto nel processo di scambio dei beni e attualmente l'accento viene posto sull'utilizzazione del contratto per il rafforzamento e il consolidamento dell'autogestione.

E' necessario sottolineare alcuni aspetti della maniera in cui funzionano le relazioni contrattuali. Primo, il contratto è la forma generalizzata di assunzione di obblighi da parte di operatori economici anche nel caso in cui venga usata la ripartizione dei prodotti. Secondo, la legislazione economica fondamentale richiede che la realizzazione delle forniture di piano poggi su contratti conclusi tra i protagonisti dello scambio di beni. Terzo, la pressione del mercato che si esercita attraverso i contratti ha per base le informazioni che riguardano da una parte il buon funzionamento e dall'altra le distorsioni del meccanismo economico.

Considerati nel loro insieme, contratti economici, efficienza, prezzo e profitto costituiscono il supporto della decentralizzazione dell'attività di regolazione di breve termine e, in certe condizioni, dell'autoregolazione di questi processi.

In conseguenza di ciò, le misure dirette al miglioramento del meccanismo economico si sono incentrate sull'accrescimento del ruolo che queste categorie hanno nel mercato socialista. Attualmente, l'introduzione di un nuovo meccanismo economi

co basato sul funzionamento dell'autogestione delle unità economiche è in pieno svolgimento. A questo scopo sono state prese misure importanti che concernono quanto segue: l'introduzione di nuovi indici e l'aumento dell'importanza di altri indici quali la produzione netta e la produzione fisica per valutare l'attività dell'impresa, la costituzione di un fondo per lo sviluppo e l'incentivazione mediante l'allocazione a questo fine di una parte dei profitti ottenuti; l'elaborazione di piani di produzione e di sviluppo a cominciare dalle imprese produttrici; la mobilitazione di tutti i mezzi di autofinanziamento attraverso il bilancio dei costi e dei ricavi elaborato da ciascuna unità, ed altre.

Naturalmente, nella sfera di direzione della economia nazionale nel suo insieme sia nel lungo che nel breve periodo, il piano mantiene la sua piena importanza, essendo armoniosamente interrelato con il meccanismo del mercato socialista.

#### Lo sviluppo del mercato interno e la sua integrazione nei flussi economici internazionali

Sebbene l'evoluzione del mercato interno implichi un'analisi complessa di un grande numero di informazioni statistiche, nel caso del nostro paese una serie di indici rilevanti mette in evidenza la grande capacità dell'economia nazionale di aumentare considerevolmente il volume delle transazioni, degli investimenti, del consumo e delle esportazioni, delle relazioni monetarie e dei flussi monetari, dei fondi, nonché la capacità di ripagare i debiti contratti e di ottenere prestiti sotto garanzie di valori materiali.

Nel periodo a partire dal 1950, il primo anno di economia pianificata, fino ad oggi il saggio di sviluppo medio annuo è stato: del 12,9% per la

produzione industriale lorda; del 12,9% per gli investimenti; del 10% circa per le vendite al dettaglio nel mercato socialista; del 12,7% per il volume del commercio estero.

Un aspetto particolare della dinamica del mercato interno è costituito dal fatto che il suo funzionamento è assicurato dalla presenza, all'interno del meccanismo di economia pianificata, di una serie di moltiplicatori dello sviluppo, cioè di alti saggi di crescita dei settori economici di base e delle industrie tecnologicamente avanzate; della garanzia di una maggiore proporzione della crescita dovuta all'aumento della produttività del lavoro come risultato del progresso tecnico; della mobilitazione delle proprie energie mediante la destinazione di una quota ottimale del reddito nazionale al fondo di sviluppo.

La crescita accelerata del volume e della struttura del mercato interno ha avuto luogo in condizioni di equilibrio economico e finanziario. A questo riguardo potrebbe dirsi che per il suo dinamismo, la nostra economia ha goduto del vantaggio di una legge più generale formulata dal filosofo Teilhard de Chardin in questa maniera: "Tutto ciò che sale, converge".

Tra i moltiplicatori dello sviluppo, un posto specifico va all'accresciuto inserimento del mercato interno nel circuito economico mondiale. Di conseguenza, sono di grande interesse sia l'uso del meccanismo dei prezzi per sviluppare gli scambi sia le opzioni per l'ottimo al fine di un reciproco vantaggio per la nostra partecipazione ai flussi economici internazionali.

Com'è noto, il nostro sistema dei prezzi non solleva ostacoli allo sviluppo del nostro commercio estero in due direzioni. La formazione di prezzi di esportazione in moneta nazionale stimola i produttori interni all'aumento della competi

tività dei prodotti. Per quanto concerne i beni importati, si deve notare che il loro prezzo include dazi e incrementi di prezzi interni entro i limiti stabiliti dagli organismi internazionali di cui la Romania è paese membro.

D'altra parte, la formazione dei prezzi in moneta straniera sui mercati internazionali per i beni esportati continua ad incontrare enormi barriere di restrizioni economiche e non economiche. Per quanto riguarda le importazioni, noi siamo colpiti da "ragioni di scambio" sfavorevoli e da pratiche di prezzi non-equivalenti specialmente nel caso di impianti e installazioni complesse.

Circa la nostra integrazione nella divisione internazionale del lavoro; dovrebbe dirsi che essa non va contro gli interessi dei nostri partners, bensì al contrario offre loro dei vantaggi.

E' vero che gli scambi commerciali esteri sono soggetti a certe opzioni imposte dagli obiettivi dello sviluppo di lungo periodo. Ma in questa maniera sono assicurate le condizioni per la stabilità degli scambi per un orizzonte più vasto di tempo.

I want to comment on some questions put forward in this interesting and thought-provoking paper, not denying at the same time the legitimacy of the reasoning in respect of Western countries, and namely France. I tried, of course, to compare the facts and data given in the paper with those on the Hungarian economy of socialist type to compare different economic systems on the one hand, and to present the problem of Hungarian development on the other hand.

It is rather difficult to compare the economic indicators of a socialist country with those of a Western country, because of the differences in the concepts of economic appraisal and the system of national accounting. There are, however, some limited possibilities for comparison and it is desirable to widen these limits in the future. Last years Hungarian statistics have been developed to enable the expression of at least some of the most important data in the statistical concepts of both the socialist and Western countries. We also want to promote the compilation of an international economic dictionary with a view to the precise interpretation of the different notions.

It is clear from the paper by M. Cazes that the share of non-market sector is slowly but continuously increasing at the expense of the market sector in both employment and output. Though random factors may play a role in the formation of the concrete figures, the trend of the process must be considered as a concomitant of modern development, resulting from the growing importance of welfare policy and of economic foresight. If this process is too slow it may lead to social tensions, whereas if it is too fast it may jeopardize the efficiency and dynamism of the economy. The undisturbed character of this process depends, therefore, on the wisdom of economic policy makers.

It is possible to distinguish between a kind of market sector and of non-market sector also in the socialist economy of Hungary. We cannot use the system of accounts used in the OECD countries in separating the two

---

/+/ Director, Institute of Economics. Hungarian Academy of Sciences, Budapest

sectors. In our system of accounts we can take the profit-oriented enterprises as belonging to the market sector, whereas the organisations financed by the state budget can be placed in the non-market sector. This classification cannot express precisely the share of the two sectors; we can draw from it some approximative conclusions regarding the development of the Hungarian economy rather than to use it for making a comparison with the French economy. In Hungary the ratio between the number of employed in the market sector and of those employed in the non-market sector was almost 4:1 in 1979, whereas in 1978 this ratio was already only 3:1. During the eight years the number of economically active population grew only by 1 %, while at the same time employment decreased by 2,3 % in the market sector, and increased by 13,5 % in the non-market sector. As far as output, measured in GDP, is concerned, it is the market sector whose share increases to some extent: in the period 1970-1975 the market sector increased its output by 37,1 %, while the non-market sector by 33,7 %. /In this difference in the growth rates an important role is played by a characteristic feature of the Hungarian price system, namely by the strongly depressed relative prices of services./ It is to be mentioned that in Hungary there is still some shortage on the market of consumption goods and in public services as well.

The question arises whether the share of the public sector in the economy has any social meaning. And further: are there any social advantages coming from a state enterprise, acting in the market sector? Should nationalizations in a market economy be considered only a temporary solution under pressure, or an economic strategy? Is it proper to solve /or try to solve/ every economic task with state enterprises under socialism? I for one consider the development of a significant public sector a positive possibility also in market economies, not merely on ideological grounds but in respect of its practical advantages. The question must, of course, be left open, as to where, when, and to what extent is it advantageous to step forward in this direction. Undoubtedly there were and there are questionable nationalizations, too, in Europe, but there are some positive examples: the Austrian state-owned industry, Renault in France, IRI in Italy and others through which the governments managed to promote the more extensive development of the small and medium-size industry in the market sector. There are also examples which show that properly organized state enterprises are

able to promote the economic policy of the governments and to assure their own competitiveness. From the forgoing it follows that the public sector is important in the mixed market economies also from the point of view of economic strategy.

The formation of the existing socialist economies was based on two postulates: the dominant role of central planning and the gradually accomplished exclusiveness of state sector. Both of them proved to be correct in principle but not in the whole, since we had to amend our concepts as compared with our original ideas. Central planning is our outstanding means but it cannot become omnipotent, because commodity- and money-relations continue to exist, market plays its role in the socialist economy, the autonomy and the scope of action of enterprises should be extended in comparison with the original ideas and even in comparison with the present practice. This trend presents itself in the constantly returning inner critique of the economic mechanisms of the socialist countries and in the further improvement of the systems. The state enterprises proved good as basic and general economic form, but in the course of development it becomes more and more obvious that if exclusively applied they would be unable to meet the demands of a dynamically developing socialist society. This is why the development of the cooperative sector /with the simultaneous strengthening of its cooperative character/ and the multitude of small enterprises based on the own work of the people, are given "green light".

In the Hungarian economy the distribution of the economically active population according to social sectors was the following in 1975: public sector: 71,3 %, cooperative sector: 25,2 %, private sector: 3,5 %. At the same times the share of the different sectors in the production of the net national income was the following:

State enterprises	64,4 %
Cooperatives	17,0 %
Budget-financed and other non-profit organisations	8,7 %
Small-scale economic activities of the population	9,9 %
	<hr/>
	100,0 %

Since 1973 the price-explosion in the world economy, the crisis phenomena on the world market, and the uncertainty of the economic policies all over the world, have had strongly negative impact on the Hungarian economy. To counteract the negative effects, the government used the price policy and the state budget: for three years it did not let or scarcely let the changes in world prices to propagate to the calculations of the enterprises and the consumers. It is only in this year that the government begins a comprehensive settlement. After all, we did use effectively the "state shield" against the shock-like effects, but we "overprotected" the Hungarian economy, and what was protection at the beginning became later a source of inefficiency because it hampered and slowed down the adaptation to the changes in the world economy. The redistributive role of the budget grew tremendously in a short time: the sum of budget expenditures was equal to 51,1 % of the GDP in 1970, and in 1975 it totalled already up to 63,6 % of the GDP. Government expenditures were swollen partly by the state development programs but even more by excessive financial intervention of the state and this resulted after all in the disturbances in the market mechanism. Under such circumstances central planning, too, became uncertain, its efficiency diminished. Central planning is hardly able to press the enterprises to strive to attain higher efficiency and to improve their competitiveness if the home market does not exert effective pressure on the enterprises in this direction. That is why the more consequent application of the principles of the 1968 reform, the development of all important components of the economic mechanism is on the agenda in Hungary.

It can be seen from the paper of M. Cazes that the present economic situation of France has its clean cut special characteristics, so he is certainly right to call it a market economy with a French face. Considering the present-day situation of the Hungarian economy, the economic policy and its institutions, it can with the same right be called a socialist planned economy with a Hungarian face.

9

**XV SEMINARIO INTERNAZIONALE**  
**IL RUOLO DEL MERCATO:**  
**EST E OVEST**  
**Milano, 24-26 settembre 1979**

---

**CHE COSA RESTA  
DELL'ECONOMIA DI MERCATO  
IN ITALIA**  
di Sergio Ricossa

**CESES**

Centro Studi sui Sistemi Socio-Economici dell'Est  
Milano

---

CHE COSA RESTA DELL'ECONOMIA DI MERCATO IN ITALIA

di

Sergio Ricossa

Appena formulato il titolo, mi accorgo che bisogna precisarlo così: che cosa resta della buona economia di mercato in Italia. Infatti, non esiste il mercato, esistono innumerevoli mercati di qualità diversissima. Non mi consola che in una economia, anzi nell'economia italiana, possono sopravvivere parecchi mercati, se essi sono di cattiva qualità. Occorre dunque un criterio di giudizio. Che cosa mi aspetto da una buona economia di mercato? Mi aspetto almeno quanto segue:

1) che compia il "miracolo quotidiano" per cui milioni e milioni di persone, con bisogni e gusti diversi e mutevoli, trovano nei negozi ciò che desiderano, sebbene non esista un pianificatore, una autorità economica responsabile la quale comandi la produzione;

2) che assicuri la "sovranità del consumatore", gli produca quel che il consumatore desidera, e gli offra di continuo una varietà di nuovi beni di consumo;

3) che segnali le scarsità e vi ripari per quanto possibile; e all'inverso segnali gli eccessi di risorse e li elimini;

4) che abbassi i costi di produzione grazie alla concorrenza fra i produttori, e ciò anche dinamicamente, mediante l'invenzione di nuove tecniche e nuove organizzazioni;

5) che elimini i produttori incapaci e disonesti;

6) che attui un principio di equivalenza tra quel che si riceve e quel che si dà agli altri, sicché nessuno possa prendere senza dare e dare forzatamente senza nulla in cambio;

7) che retribuisca i fattori produttivi secondo la loro produttività marginale scontata a un tasso di interesse o di profitto tale da essere il minimo sufficiente per garantire tutti gli investimenti opportuni;

8) che spinga gli investitori a fare volontariamente gli investimenti di piena occupazione delle risorse presenti e future, nei limiti del possibile, con un buon tasso di crescita delle loro produttività;

9) che elevi il tenore di vita dei meno abbienti almeno allo stesso ritmo degli altri (lasciando al sistema tributario e della sicurezza sociale i fini egualitaristici);

10) che eviti gravi inflazioni e deflazioni, nonché eccessive fluttuazioni dei prezzi.

E' lecito chiedere quanto sopra ai mercati, perché sappiamo per esperienza che essi sono in grado di procurarlo. Ma allora occorrono particolari condizioni, fra cui un comportamento della pubblica amministrazione, che da un lato non saboti i mercati, e dall'altro lato li assista per quanto le compete (e le compete molto). Vedremo come tali condizioni siano purtroppo sempre più carenti in Italia. Non intendo però dare l'impressione che la colpa sia tutta dei pubblici poteri: inizierò pertanto col censurare i privati, i consumatori, i datori di lavoro, i lavoratori e i sindacati loro rappresentanti.

I consumatori italiani, rispetto a quelli di altri paesi capitalistici, sono indietro nella tutela dei loro diritti. Può darsi che altrove, per esempio negli Stati Uniti, le associazioni libere di consumatori siano fin troppo battaglieri: da noi invece lasciano ampi vuoti, che nessuno occupa oppure tendono a essere occupati da chi non dovrebbe. I sindacati dei lavoratori hanno già manifestato l'intenzione di tutelare anche gli interessi dei consumatori: è voler fare insieme la parte del boia e quella dell'impiccato, verso quel pan-sindacalismo o sindacalismo totalitario, che come vedremo è uno dei più grossi guai della nostra economia di mercato. Ma la minaccia peggiore ai consumatori italiani viene

dalla diffusione di teorie contrarie ai consumi privati e favorevoli ai consumi pubblici, in nome di una "austerità" assai discutibile. I consumi privati sono quelli scelti liberamente dalle famiglie per sé; i consumi pubblici sono quelli scelti dai politici per gli altri. Taluni consumi non possono che essere pubblici, ma se lo sono, non possono che ridurre la libertà familiare, qualunque sia il grado di democrazia vigente. I fautori dell'"austerità" negano che l'economia di mercato conceda ai privati di scegliere liberamente, negano la permanenza della "sovranità del consumatore" prima ancora dell'intervento pubblico: la pubblicità commerciale imporrebbe ai consumatori quel che i grossi produttori decidono di produrre. Questa tesi è falsa, secondo me. È vero che la pubblicità va controllata, per evitarne gli abusi; ma è altrettanto vero che i produttori spendono somme ingenti nelle ricerche di mercato, per intuire i gusti dei consumatori e soddisfarli meglio. I produttori propongono nuovi prodotti, che i consumatori giudicano, approvano o scartano. Dobbiamo comunque prefiggerci di ampliare la esistente "sovranità del consumatore", non di restringerla coi consumi pubblici. Già troppi consumi sono pubblici, in Italia: per esempio, avremmo avuto prima la televisione a colori, se la televisione non fosse qui un quasi-monopolio pubblico. Discutiamo pure la frivolezza della televisione a colori: resta il fatto che ciascuno deve avere il diritto di spendere i suoi soldi come meglio crede, e non come altri gli comandano in nome di chissà quale estetica o moralità "superiore".

Passiamo ai datori di lavoro, agli imprenditori, ai produttori. In questo campo è bene distinguere l'agricoltura dall'industria. In agricoltura, la piccola dimensione delle singole imprese e la dipendenza dalla natura dei vari prodotti sottraggono quasi ogni potere agli imprenditori, nel senso che gli imprenditori non sono in grado di fare il prezzo dei loro prodotti. Il prezzo è fatto "imper

sonalmente" dalla domanda globale e dall'offerta globale, nelle condizioni che si dicono di "concorrenza atomistica". Ciò provoca forti oscillazioni imprevedibili, che disturbano notevolmente sia i compratori sia i venditori. Infatti, il rapporto tra domanda e offerta cambia di continuo, e di conseguenza cambia pure di continuo la quotazione: ogni ora, ogni giorno. Si pensi al prezzo delle patate sul mercato rionale: nessuno può stabilizzarlo, ma si riesce talvolta, nel caso delle merci non deperibili, ad attenuare gli alti e bassi del commercio all'ingrosso. Bisogna che un ente apposito comperi e metta in magazzino, quando la domanda privata è insufficiente; venda, quando la domanda privata è troppa. Questo si è cominciato a fare in Italia per alcuni prodotti agricoli, e lo si fa d'accordo con la Comunità economica europea. Tuttavia, l'intera Comunità ha distorto lo spirito dell'intervento, e invece di calmare le fluttuazioni, mira a proteggere a ogni costo l'agricoltura propria, anche quella inefficiente, e provoca produzioni sovrabbondanti e invendibili (svendibili sì, a spese dei contribuenti europei). Gran parte del settore agricolo è dunque attualmente un esempio di cattiva economia di mercato, ammesso che di economia di mercato si possa ancora parlare.

Nell'industria, è diverso. La maggiore dimensione delle imprese e soprattutto la loro capacità di differenziare i prodotti, che non sono più come vuole la natura, bensì come vuole ogni produttore (prodotti "di marca"), consentono al venditore di stabilire il suo prezzo e di non cambiarlo finché non lo giudichi opportuno. Ne risulta un prezzo abbastanza stabile, invariato an

che per mesi e per anni, se non c'è inflazione. Non abbiamo più un regime di concorrenza atomistica: abbiamo un regime di concorrenza oligopolistica, che però, salvo eccezioni, non contrasta necessariamente con la buona economia di mercato. Se il prezzo è "sbagliato" perché troppo alto, la concorrenza si mantiene di solito attiva a sufficienza per obbligare ad abbassarlo, o per obbligare a cambiare la qualità, a migliorarla, onde giustificare il prezzo stesso. L'industria automobilistica, che all'inizio del secolo era vicina alla concorrenza atomistica, e che oggi è decisamente oligopolistica, ciò nonostante ha ridotto il prezzo di una automobile media a 1/15 del livello di partenza, se tale prezzo lo esprimiamo in salari orari necessari per l'acquisto; e per giunta la qualità del prodotto è assai migliorata. Il grado di concorrenza varia però da mercato a mercato industriale, ed è sempre presente il rischio di inquinamento monopolistico, soprattutto quando gli imprenditori chiedono e ottengono protezione dai pubblici poteri. Benché la Comunità economica europea disponga di norme antimonopolistiche, essa è protezionistica verso l'esterno: lo abbiamo visto per l'agricoltura, e lo possiamo ripetere per l'industria; e pure verso l'interno non esita talvolta a sovvenzionare attività anti-economiche per ragioni "sociali" o di "eguaglianza geografica" o altre specie. L'Italia, da parte sua, accentua queste tendenze, che falsano la concorrenza, e spreca mezzi ingenti per aiutare grosse industrie inefficienti, nel timore che il loro fallimento provochi disoccupazione dei lavoratori, o per tentare il "decollo industriale" di zone meridionali, che non ne hanno la vocazione. Non che questi obiettivi siano deprecabili; tutt'altro; sono deprecabili i mezzi finora impiegati per raggiungerli, i quali non fanno il vero interesse né dei lavoratori né dei buoni imprenditori. La protezione pubblica riduce a poco a poco l'autono-

mia imprenditoriale, sicché in Italia abbiamo ormai pochi grossi gruppi industriali completamente privati, come l'Iri-Fiat, e invece tutta una gamma di industrie medie e grandi sotto il controllo parziale o totale di pubbliche autorità. E' il caso delle industrie (e non solo industrie: anche banche e altre imprese di servizi) a partecipazione statale dei gruppi Iri, Eni, Efim, ecc.; talvolta in concorrenza, non si sa quanto leale, coi privati, come accade per esempio con l'Alfa Romeo, talaltra in condizioni di monopolio o quasi-monopolio, come accade per l'Enel.

Questi monopoli o quasi-monopoli pubblici non praticano, ovviamente, prezzi di mercato, ma prezzi politici. Così avviene per le poste e i telegrafi, per i telefoni, la radio e la televisione, i trasporti pubblici o in concessione, l'elettricità, il metano, il gas di città, l'acqua, i tabacchi, ecc.. La politica prevalente è quella di prezzi politici inferiori ai costi, per cui molti dei suddetti monopoli accumulano deficit astronomici. La mancanza di concorrenza impedisce tuttavia la verifica se i costi denunciati corrispondono a una gestione efficiente o sono gonfiati dagli sprechi. La pubblica amministrazione italiana ha inoltre creduto opportuno il controllo di vari prezzi "privati", vale a dire non pertinenti a monopoli pubblici. Si tratta di prodotti giudicati di alta "importanza sociale", come il pane, i fertilizzanti, i prodotti farmaceutici, quelli petroliferi, il carbone, il cemento, il vetro e altri. Ma in effetti i prezzi controllati sono quelli che sono per motivi storici diversi e a volte sconcertanti: l'"importanza sociale" del pane era un tempo superiore, per esempio, mentre non è mai stata alta quella dei giornali, che pure hanno un prezzo controllato, nel senso che i giornali non sono beni di prima necessità, sono al più beni culturali come tanti altri a prezzo libero. La legge concede al governo la determinazione di qual

siasi prezzo; d'altro canto, la Costituzione italiana stabilisce all'art. 41 che "l'iniziativa economica privata è libera". Secondo certe interpretazioni giuridiche, il controllo dei prezzi non sarebbe anticostituzionale purché non fosse esteso a tutti i prezzi simultaneamente: è un modo come un altro per beffare il buon mercato, la cui tutela costituzionale così appare illusoria. Inoltre, l'art. 41 prosegue ammettendo "programmi e controlli opportuni", lasciando aperta la porta a qualsiasi manomissione del mercato. A parte ciò, basta l'attività fiscale dello stato per alterare i prezzi relativi, quando essa gravi di più su certi beni e di meno su certi altri: per esempio, l'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto è più pesante per i prodotti "di lusso", meno pesante per numerosi prodotti agricoli "non di lusso".

Gli effetti dei controlli dei prezzi sono variabili da caso a caso, e valutarli nel complesso non è facile; tuttavia, mi sento di essere pessimista. Quando i controlli intendevano frenare la inflazione, non ci sono riusciti. Quando, abbassando artificialmente il livello di taluni prezzi, intendevano favorire i consumatori, hanno abbassato anche la qualità dei prodotti e la quantità disponibile, danneggiando i consumatori. Quando miravano a favorire i produttori, con prezzi di sostegno e dunque elevati artificialmente, hanno portato a eccessi, sprechi e profitti ingiustificati. Quando si proponevano di spostare redditi dalle classi sociali più abbienti a quelle meno abbienti, sono degenerati in abusi e hanno suscitato reazioni, che nel lungo periodo non giovano a nessuno. Esempifico col blocco degli affitti nelle case di abitazione. Le autorità pubbliche hanno contato sul fatto che le case durano anche più di un secolo, e che quindi i proprietari non possono subito ridurre la produzione e l'offerta dei servizi dell'abitazione. Ma s'intende che ciò vale per le vecchie case, costruite per errore,

nell'ignoranza delle penalizzazioni cui sarebbero stati sottoposti i percettori degli affitti. La costruzione di nuove case in affitto, invece, si riduce o si annulla, e ne fanno le spese soprattutto le nuove famiglie, che non hanno i mezzi per acquistare l'abitazione e dovrebbero affittarla. Non poche vecchie famiglie abbienti abitano al contrario in appartamenti perfino superiori alle loro necessità, profittando dell'affitto minimo. Non si fa più della "socialità", si fa l'opposto di quel che suggerisce l'equità. Si aggiunga che il proprietario di casa non è necessariamente più ricco del suo inquilino: non è quindi logico pretendere che il primo sovvenzioni il secondo. La cosa è lampante ora che l'"equo canone" (il canone di affitto inferiore al livello di mercato libero) favorisce indiscriminatamente perfino ricchi industriali i quali preferiscono usare stabilimenti in affitto anziché di loro proprietà. Analoga è la situazione in agricoltura per il controllo degli affitti dei fondi rustici. E' curioso, ma deprecabile, che industriali e agricoltori, i quali possano aumentare liberamente i loro prezzi di vendita, o addirittura li abbiano sostenuti dalle pubbliche autorità, ottengano poi di pagare dei loro prezzi di acquisto meno del livello di mercato.

Non si creda però che tali anomalie siano sicuramente ed effettivamente benefiche a chi sembra goderne: forse nel breve periodo lo sono, non lo sono più in una prospettiva allungata. Esse pongono l'economia sotto il dominio della politica, e decretano la vittoria non di chi è migliore come produttore, ma di chi è più forte e senza scrupoli nel servirsi della politica ai suoi fini egoistici. L'economia nazionale rallenta, resta indietro rispetto ad altre economie nazionali in cui l'efficienza sia meno avvilita. Cresce invece l'animosità sociale, e ciascuno cerca con ogni mezzo di conquistare per sé una parte del

potere politico, che diventa equivalente al potere di arricchire alle spalle degli altri. I prezzi politici, non più segnali oggettivi di domande e offerte, sono dibattuti e risultano come segnali di forza. L'esempio più clamoroso, sebbene nient'affatto isolato, riguarda i contratti collettivi di lavoro, che in Italia perdono gran parte della loro ragionevolezza economica, per farsi strumenti di rottura delle istituzioni esistenti e imposizione di nuove istituzioni, senza passare attraverso le normali procedure democratiche. I sindacati dei lavoratori, tutti poco o tanto collegati ad alcuni partiti politici, essendo in grado di paralizzare l'intera economia con scioperi ed altre agitazioni, possono ricattare perfino il governo e il parlamento. Quel che hanno fatto in Italia specialmente dal 1969 in poi è poco meno che rivoluzionario: dapprima hanno bloccato le riforme, che i cosiddetti governi di centro-sinistra intendevano compiere senza la partecipazione del Partito comunista, il partito sindacalmente più potente; in seguito hanno imposto le loro "riforme", quasi tutte rivolte alla creazione di una economia di tipo collettivistico, o comunque alla distruzione della buona economia di mercato. Così i salari nominali sono stati spinti in alto con gravi effetti inflazionistici; il merito e la professionalità dei lavoratori sono stati negletti in nome di un rozzo egualitarismo; l'autonomia dei dirigenti industriali è stata sminuita, mentre i sindacalisti si sono circondati di privilegi; la legislazione, la giurisprudenza e il costume stesso degli italiani hanno subito l'influsso sindacale. Lo affermo con sicurezza perché i sindacati non hanno mai fatto mistero, nelle loro dichiarazioni ufficiali, degli intenti accennati e della loro trasformazione in realtà. Non che gli eventi politici e sociali degli ultimi dieci anni siano integralmente da ascrivere ai sindacati; sarebbe stata necessaria una onnipotenza fuori di questo mondo; è indubbio però che il disegno più

vasto, lucido e attuato è stato quello che, in breve, chiamo sindacal-comunista. Né intendo sostenere che in futuro continuerà allo stesso modo, tanto più che uno degli obiettivi principali, consistente nel portare il Partito comunista al governo, sembra vittima di qualche contrattempo. Il passato è sotto i nostri occhi, il futuro è incognito a tutti.

Il futuro dipenderà anche e soprattutto dal riconoscimento pieno o incompleto (si vedrà) dell'aspetto, che più mi sta a cuore, e cioè che la politica sindacal-comunista, dichiaratamente classista, non riesce a venire incontro alle aspirazioni di tutti i lavoratori, e anzi minaccia di scontentarli tutti. Per colpa dell'inflazione, il forte aumento dei salari nominali non si è tradotto in un egualmente forte aumento dei salari reali, che per alcuni sono addirittura diminuiti. L'occupazione si è fatta precaria, per colpa della contrazione degli investimenti, e le nuove leve di lavoratori sono state le più danneggiate. La vita nazionale è disturbata dagli scioperi continui, che fermano anche servizi di prima necessità per la popolazione. Un "mercato nero" del lavoro si è formato a causa delle distorsioni inflitte a quello autorizzato. Il miglioramento della produttività del lavoro è ostacolato dai già ricordati investimenti deficitari, dall'assenteismo della manodopera e in generale dal clima psicologico a esso ostile; è inaridita così la fonte prima del progresso del potere di acquisto dei lavoratori. Il sindacalismo "autonomo", in concorrenza con quello dominato dal Partito comunista e responsabile dell'andazzo ricordato, tende a espandersi per reazione. Gli attentati contro la buona economia di mercato sono riusciti, ma proprio per questo hanno già suscitato e susciteranno ancora le "vendette" della logica economica violata. Tuttavia, una restaurazione di tale logica economica non pare imminen-

te. Al disordine si cerca di riparare non con un ritorno al mercato, bensì con un incremento di interventismo pubblico. Se vi sono prezzi "sbaglia-ti", che diffondono danni, non si lascia che il mercato li corregga, ma si ritoccano altri prezzi, che da liberi diventano controllati, con la speranza di ristabilire l'armonia. Il compito è difficilissimo, l'armonia stenta a tornare, aumentano piuttosto le sintonature, verso il caos generale.

L'economia non è più di mercato, non è ancora di socialismo programmato. Qua e là spuntano progetti di "terze vie", in Italia e nel resto dell'Occidente; perché sebbene da noi la situazione sia più critica che altrove, i sintomi del nostro male sono internazionali. Alcuni accennano a rimedi di tipo jugoslavo, altri a rimedi neo-corporativi. In ogni caso, si vuole politicizzare ancor più l'economia. E infatti, se ci si lascia prendere dalla tentazione di manomettere il buon mercato, ci si accorge, ben presto, che ogni manomissione ne richiede un'altra, sicché si forma una catena senza fine. Le "terze vie" non sembrano poter restare tali a lungo, e quelle cui oggi si fa più spesso riferimento sono destinate a condurre al collettivismo sempre più completo. La risposta alla domanda iniziale, che mi sono posto, è che resta ben poco del buon mercato, ma che ne resterà ancor meno in futuro, se non si rovescerà il modo di pensare del recente passato. L'economia non va maggiormente politicizzata, va al contrario spolitizzata, con un graduale ritorno al buon mercato. E questo non solo per una ragione di benessere materiale della popolazione, compresi i lavoratori, che ne sono la gran massa, ma anche per una ragione spirituale di libertà. L'economia politicizzata accresce il potere dei politici e dei politicanti a un ritmo presto intollerabile per le istituzioni democratiche. Quando il consumatore e il lavoratore non sono più liberi, nemmeno il cittadino lo è. Forse gli italiani stan

no cominciando a capirlo: me lo auguro. Ma la discussione di questo tema richiederebbe un'altra relazione, e qui è fuor di luogo. Nel terminare, intendo solo più dichiarare che è mia ferma convinzione che il buon mercato non sia affatto incompatibile con le istanze "sociali" della nostra epoca; anzi, è l'unico mezzo per soddisfarle. Gli altri mezzi stanno fallendo nel disordine e nell'inflazione, e sono antisociali nella sostanza, per quanto si proclamino sociali per eccellenza. Il dissidio riguarda i mezzi, non i fini, se tutti siamo d'accordo che, tra i fini, la libertà debba trovar sempre posto.

## Documenti

Articolo 41 della Costituzione italiana:

L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

-----

Giuseppe Petrilli, Il pianeta Iri (intervista di Severino Sterpi), edizioni Vita e Pensiero, Milano 1978, p.54 e 55:

E' difficile dire da quando il fenomeno abbia cominciato a verificarsi, data la sua relativa indeterminatezza, ma da alcuni anni a questa parte assistiamo a un mutamento profondo del quadro in cui opera l'impresa, cioè del quadro sociale e istituzionale. Basti pensare, con riferimento ai problemi del lavoro, alla estensione della contrattazione collettiva a sempre nuovi aspetti del rapporto di lavoro, che tendono a coinvolgere l'intera conduzione aziendale (i sindacati, a livello aziendale, vogliono addirittura contrattare gli investimenti)... Poi è intervenuto un fatto nuovo, l'attuazione dell'ordinamento regionale, che ha modificato i rapporti fra i centri di potere creandone di nuovi, competenti in materia di sistemazione del territorio e destinati a imporsi sempre più come interlocutori diretti della dirigenza aziendale, almeno per quanto attiene ai problemi di ubicazione, peraltro difficilmente separabili dagli altri. In termini più generali, credo che ogni impresa debba tener conto, in misura crescente, di variabili indipendenti, che sfuggono al suo diretto controllo. Diventa perciò molto più complicato il compito dei dirigenti, i quali debbono prestare una attenzione crescente all'ambiente in cui opera l'impresa. I

rapporti fra impresa e ambiente socio-economico diventano problemi di fondo... Credo che questa evoluzione abbia concorso a generare un sentimento di impotenza e di frustrazione dei nostri dirigenti.

-----

Giuseppe Petrilli, cit. p.17 e 18, 28, 29 e 30:

In una situazione difficile, in una situazione di crisi quale quella che stiamo attraversando, mi sembra comprensibile che tendano ad accentuarsi le pressioni, diciamo pure le interferenze politiche, tendenti ad addossare al sistema pubblico e in particolare alle partecipazioni statali un numero crescente di aziende in dissesto. Tale politica di salvataggio, che io considero dissenata, ha il risultato evidente di accrescere il peso dei settori assistiti rispetto ai settori trainanti dell'intero sistema industriale. Considero nefasta una politica di tale natura, che si basa sul principio dell'immortalità dell'impresa. Essa non ha un risvolto sociale efficace, perché sarebbe più utile adottare provvedimenti di ordine sociale piuttosto che simili provvedimenti di salvataggio... L'insufficienza della direttiva politica, la crisi imprenditoriale che nel nostro paese ha largamente investito tutte le aziende (le grandi, ma, secondo me, anche le minori) vanno considerate come fenomeni connessi fra loro, che hanno contribuito a determinare le attuali difficoltà. Io anzi chiedo: prima di far processi a questo o a quel dirigente, vi siete domandati perché lo Stato fa l'imprenditore? E perché in Italia lo fa in questo modo attraverso la società per azioni? Tutte le volte che si parla di noi non sento mai una risposta a questa, che è la domanda di fondo. Le partecipazioni statali esistono per sopperire a carenze delle aziende private? Per sussidiare, nel senso etimologico della parola, cioè per aiutare le medesime? Per creare servizi e infrastrutture? (Forse anche

l'acciaio è una infrastruttura?) O si intende semplicemente turbare le società private? Se ci fossimo posto fin dall'inizio questo problema di fondo, tutte queste discussioni sarebbero state probabilmente eliminate, dato che gli oneri impropri, gli interventi assistenziali, ecc. sono tutte questioni subordinate a questo discorso, che io considero fondamentale.

-----  
Mario Monti, Impresa e mercato: i vincoli dell'operare in Italia, in "Rivista di Politica Economica", marzo 1978, p.556 e 557:

Oltre alle discriminazioni legali, derivanti ad esempio dal trattamento fiscale delle attività finanziarie, le imprese incontrano nei mercati finanziari vincoli e oneri... sotto forma di limitazioni quantitative nell'offerta di fondi e/o di inasprimenti del tasso di interesse, causati entrambi dalla crescente appropriazione di fondi da parte delle varie componenti del settore pubblico... Lo schema di comportamento secondo cui privilegi finanziari accordati a taluni operatori (credito agevolato, finanziamento del settore pubblico) si ripercuotono implicitamente sulla generalità delle imprese in forma di minori volumi di finanziamento a costi maggiori deve essere tenuto presente... I vari vincoli e oneri sono sorti molte volte allo scopo di favorire componenti dell'economia e della società diverse dalle imprese industriali; ma in qualche caso, paradossalmente, allo scopo di favorire queste ultime. Solo che gli 'incentivi' a lungo andare si sono trasformati in 'vincoli', perché hanno reso le imprese beneficiarie dipendenti da essi. E' il caso, ritengo, di varie agevolazioni creditizie, che hanno spinto diverse imprese a un'intensità di capitale e a un grado di indebitamento incompatibili con il loro equilibrio di lungo periodo... Anche per queste ragioni mi pare essenziale che alla presa di coscienza dei gravi vincoli, che intralciano l'at-

tività delle imprese industriali, si faccia seguito con il loro smantellamento e non con un inserimento nel sistema di 'agevolazioni compensative dei vincoli'.

-----

Enrico Filippi, Il controllo dei prezzi nella recente esperienza italiana, in Autori Vari, La politica di controllo dei prezzi in Italia, il Mulino, Bologna 1979, p.133:

Se si considera sinteticamente l'esperienza italiana si può vedere come i diversi regimi di controllo dei prezzi abbiano di volta in volta favorito o danneggiato alcune categorie di produttori, più che difeso i consumatori. Recentemente si sono visti alcuni produttori rivolgersi al Cip per chiedere di essere assoggettati al regime dei prezzi amministrati, perché questo era l'unico strumento per ottenere sul mercato un prezzo più elevato di quello che il regime di libertà consentiva. Spesso nelle fasi di eccesso di capacità produttiva inutilizzata lo strumento del prezzo amministrato è diventato uno strumento di difesa dei prezzi contro una concorrenza troppo vivace.

-----

Carlo Scognamiglio, Controllo dei prezzi, monopolio e inflazione, in Autori Vari, cit. p.214 e 215:

L'esperienza del cemento e dello zucchero mostra che una politica di controllo dei prezzi non può essere sostitutiva della concorrenza, e quindi non può surrogare una politica della concorrenza. Una politica di controllo dei prezzi peraltro è strutturalmente inidonea a tenere conto della infinita fantasia delle pratiche monopolistiche, e può determinare effetti diametralmente opposti a quelli desiderati... La presunta oggettività del controllo dei prezzi, in conclusione, non esiste. Se si vuole instaurare una disciplina dei prezzi occorre dichiarare che l'obiettivo appartiene al-

la sfera politica in senso lato, senza indurre a credere che ciò possa surrogare una politica della concorrenza attuata con strumenti propri. A quest'ultima ipotesi sono personalmente assai favorevole, senza nascondermi le difficoltà di carattere tecnico e organizzativo, che si incontrerebbero nella costituzione di una 'agency' per la concorrenza in Italia.

-----  
Gian Primo Cella, Le difficoltà della rivendicazione, sul "Mulino", marzo-aprile 1979:

Fenomeni comuni a tutti gli ambienti del capitalismo avanzato, come l'allargamento dell'assistenza dello Stato a interi settori capitalistici privati e pubblici, o come la necessità dell'intervento pubblico per il sostentamento di quote sempre più estese di sovrappopolazione relativa, assumono in Italia estensioni e caratterizzazioni specifiche, ancor più stravolgenti la rete delle relazioni contrattuali. La combinazione fra la crisi ormai endemica di settori rilevanti dell'industria pubblica e privato-pubblica e la dipendenza stretta del sistema creditizio dal potere politico rende, nei fatti, immediatamente politiche vertenze in altri tempi configurabili in buona parte all'interno delle relazioni industriali. Lo scivolamento continuo e totale del mercato contrattuale a quello politico è ormai diventato la norma, ad esempio, nei principali comparti dell'industria chimica. In altri casi è meno netto, ma è comunque molto diffuso... Non è qui possibile ricostruire tutta la complessa problematica su questo tema. Si può solo ricordare la sequenza delle relazioni e degli avvenimenti, che sottostanno al nuovo assetto: all'interno di sindacati (e di gruppi dirigenti sindacali) che non avevano radicalmente modificato i loro legami con i partiti storici (con una eccezione: la sinistra della Cisl)..., nel momento in cui gli effetti politici dell'azione

sindacale diventano rilevanti e il mantenimento di un forte potere contrattuale diventa incompatibile con gli equilibri economici e sociali (o compatibile solo con una loro profonda trasformazione), acquistano progressivamente spazio, peso, efficacia i richiami ai ranghi da parte dei partiti politici... Specie nell'area della Cgil, la primazia della azione politica su quella sindacale (al di là di alcuni momenti 'eroici') non è mai stata messa in discussione... Verrebbe da chiedersi, sulla base di queste osservazioni, in cosa il sistema italiano di relazioni industriali sembri avvicinarsi a quelle soluzioni di tipo neo-corporativo, che vanno diffondendosi in altri paesi a capitalismo avanzato. Sono d'accordo nel ritenere, assieme a chi ha affrontato esplicitamente questo tema, che sia ancora abbastanza lontano da compiute soluzioni di questo tipo, anche se si intravedono numerosi e significativi segnali di avvio in questa direzione. Tali segnali sono rappresentati dalle tendenze collaborative, che il sindacato segue in pochi centri istituzionali (dalle regioni agli enti parastatali di gestione della previdenza), dalle deleghe per la risoluzione di problemi generali, che i governi talvolta esprimono nei confronti delle 'parti sociali' più forti (sindacati e padronato), dalle funzioni di selezione degli interessi, che i sindacati assumono, dalle sempre maggiori risorse che i governi mettono a disposizione per favorire alcuni scambi contrattuali (manovre di fiscalizzazione o di uso esteso della cassa integrazione).

-----

Giorgio Fuà, Occupazione e capacità produttive: la realtà italiana, "Il Mulino", Bologna 1976, p.90 e 91:

L'attuale strategia sindacale porta una impronta tendenzialmente egualitaria, che risponde a ovvie esigenze di giustizia sociale e anche a esi-

genze di stabilità economica, ma potrebbe sollevare alcune preoccupazioni per quanto riguarda gli effetti sulla domanda di lavoro. Elevando le retribuzioni relative delle categorie finora peggio pagate si rischia infatti di fare uscire dal mercato (o almeno dal mercato del lavoro regolare) una frangia di imprese deboli, che hanno finora potuto reggersi proprio grazie al minor costo di queste categorie. I lavoratori cui si vorrebbe rendere giustizia in termini di livello retributivo potrebbero quindi in definitiva trovarsi danneggiati in termini di occasioni di impiego... Resta comunque il problema maggiore, che è quello del livello generale dei costi del lavoro regolare. Esso riflette la nostra aspirazione a non restare al di sotto dell'Europa per quanto riguarda retribuzioni e condizioni di lavoro; ma poiché le nostre capacità effettive sono ancora molto al di sotto, va a finire che gli alti costi del lavoro possono venire pagati solo per un basso numero di occupati. In altre parole, l'aspirazione che vorremmo realizzare, essendo troppo elevata rispetto alle nostre forze attuali, viene soddisfatta solo per una parte della popolazione. Bisogna chiedersi se questo stato di cose sia accettabile o se il livello di aspirazione debba essere ridimensionato. Ho amici che dicono che mantenere elevate le aspirazioni è bene, anche se sappiamo che per ora esse restano necessariamente insoddisfatte; ciò servirebbe secondo loro a mantenere la società sotto tensione e a farla progredire più rapidamente. Ma osservando ciò che succede nella nostra economia, ricevo l'impressione opposta, cioè che prevalgano non già gli effetti di stimolo e di elevazione, ma quelli di confusione, di demoralizzazione e di distorsione dei meccanismi economici, nel senso che vengono rese privatamente vantaggiose scelte che danneggiano la società nel suo insieme.