

**scritti di A. Giolitti, R. Kahn, G. Pyatt, C. Righi,
P. Saraceno, M. Steuer a cura di G. Fuà**

Programmazione Economica:

confronti italo-inglesi

pubblicazioni dell'università di Urbino



argalia editore urbino

PUBBLICAZIONI DELL'UNIVERSITA' DI URBINO

SERIE DI ECONOMIA

- I. - ALBERTO CARACCILO - *Fortunato Cervelli ferrarese «neofita» e la politica commerciale dello Impero* (edizione Giuffrè).
- II. - ALBERTO CARACCILO - *Francesco Trionfi capitalista e magnate d'Ancona* (edizione Giuffrè).
- III. - ALDO PREDETTI - *Saggi di statistica economica* (edizione Giuffrè).
- IV. - RENZO PACI - *Agricoltura e vita urbana nelle Marche: Senigallia fra settecento e ottocento.* (edizione Giuffrè).
- V. - A. GIOLITTI, R. PYATT, G. RIGHI, P. SARACENO, M. STEUER - *Programmazione economica: confronti italo-inglesi* (edizione Argalia).

scritti di A. Giolitti, R. Kahn, G. Pyatt, C. Righi,
P. Saraceno, M. Steuer, a cura di G. Fuà

Programmazione Economica:

confronti italo-inglesi

pubblicazioni dell'università di Urbino
serie di economia
volume V



argalia editore urbino

tutti i diritti riservati

I N D I C E

I - Nota Introduttiva (G. FUA)	pag. 9
II - Orientamenti per il Programma Italiano di Sviluppo (P. SARACENO)	» 17
1. Premessa	» 19
2. Obiettivi del Programma e Settori di Intervento	» 22
3. Periodo di Attuazione del Programma	» 29
4. La Continuità del Processo di Sviluppo	» 35
5. Reddito, Consumi, Investimenti e Occupazione: Primi Dati	» 41
6. Eliminazione degli Squilibri del Sistema Produttivo (Eliminazione degli squilibri di carattere territoriale - Risanamento del settore agricolo)	» 50
7. Sviluppo delle Istituzioni Culturali e Formative (Istruzione - Formazione professionale - Formazione della gioventù - Ricerca scientifica - Cultura, spettacolo, sport)	» 61
8. Sviluppo dei Servizi di Pubblica Utilità (Energia - Trasporti - Comunicazioni)	» 73
9. Politiche di Settore (Efficienza della Pubblica Amministrazione - Regolazione delle posizioni di controllo del mercato - Razionalizzazione del sistema distributivo - Razionalizzazione dei settori produttivi - Innovazioni nell'ordinamento delle società per azioni)	» 90
10. Politiche Generali (Sicurezza sociale - Assetto urbanistico - Abitazione)	» 101

11. Il Finanziamento degli Investimenti e del Deficit della Finanza Pubblica	pag. 109
12. Il Finanziamento della Spesa Pubblica (Entrate e spese pubbliche nel quinquennio 1956-57—1961-62 - Sviluppo delle entrate pubbliche nel quinquennio 1963-64—1968-69 - Prime considerazioni sullo sviluppo della finanza pubblica)	» 112
III - Punti Essenziali del Progetto di Programma (A. GIOLITTI)	» 117
IV - Organizzazione e Indirizzo della Programmazione Britannica (M. STEUER)	» 129
1. Premessa	» 131
2. Gli Organi della Programmazione	» 131
3. Nuovi Indirizzi di Politica Economica (Ampliamento dell'orizzonte temporale - Politica di incentivi)	» 134
4. Il N.E.D.C. e la Politica Economica	» 140
5. Conclusione	» 143
V - Un Confronto fra la Politica Inglese e quella Italiana (R. F. KAHN)	» 145
VI - Il Modello di Sviluppo del Centro Studi e Piani Economici (C. RIGHI)	» 151
1. Funzione del Modello	» 153
2. L'Articolazione Territoriale e Settoriale	» 155
3. L'Analisi del Meccanismo Economico	» 156
4. Prospettive dello Studio	» 163
VII - Il Piano di Ricerche di Cambridge per lo Sviluppo Economico (G. PYATT)	» 167
1. Introduzione	» 169
2. SAM	» 170
3. ROCKET	» 176
4. L'Altra Faccia del ROCKET	» 181
5. Conclusioni	» 184
6. Bibliografia	» 187

Gli autori:

— Giorgio Fuà, Professore str. di Politica economica e finanziaria nella Facoltà di Economia e Commercio di Ancona (Università di Urbino); membro della Commissione Nazionale per la Programmazione Economica.

— Pasquale Saraceno, Professore ord. di Tecnica industriale nell'Istituto Universitario di Ca' Foscari (Venezia); Vice-Presidente della Commissione Nazionale per la Programmazione Economica.

— Antonio Giolitti, Deputato al Parlamento, Presidente della Commissione Industria della Camera dei Deputati, già Ministro del Bilancio.

— Max Steuer, Senior Lecturer, London School of Economics; part-time economist, National Economic Development Office.

— Richard F. Kahn, Fellow of King's College, Cambridge (England); Professor of Economics, University of Cambridge.

— Camillo Righi, Professore inc. di Statistica economica nella Facoltà di Economia e Commercio di Ancona (Università di Urbino); direttore degli studi economici nel Centro Studi e Piani Economici (Roma).

— Graham Pyatt, Research Officer, Department of Applied Economics, University of Cambridge (England).

I testi inglesi sono stati tradotti dalla sig.ra Guglielmina Ascarelli-Spierer.

I. NOTA INTRODUTTIVA

Giorgio Fuà

Nel dicembre 1963 si tenne in Ancona, presso la Facoltà di Economia, un seminario cui parteciparono studiosi ed amministratori italiani ed inglesi, per mettere a confronto gli orientamenti e le esperienze dei due paesi in materia di programmazione economica.

I saggi di Kahn, Pyatt, Righi, Saraceno, Steuer qui raccolti riassumono i principali elementi di conoscenza presentati a quel seminario. Il quadro che da essi risulta ha ancora piena attualità, e non richiede integrazioni importanti salvo un richiamo al «Progetto di programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969» presentato dal Ministro del Bilancio On. Giolitti alla Commissione Nazionale per la Programmazione Economica qualche tempo dopo il seminario di Ancona, esattamente il 27 giugno 1964. Per aggiornare il quadro viene quindi aggiunta, in questo volume, una breve nota dello stesso On. Giolitti, che compendia gli aspetti essenziali del suo Progetto (*).

* Nel momento in cui questo volume va in stampa, si annuncia che il Consiglio dei Ministri ha preso in esame un nuovo progetto di programma quinquennale, preparato dal Ministro Pieraccini, che accoglie gli indirizzi generali propri del progetto Giolitti e ne presenta un'elaborazione più approfondita e dettagliata.

* * *

Se confrontiamo tra loro le posizioni italiane ed inglesi in materia di politica della programmazione, emergono dai saggi qui presentati - ed ancor più nettamente dai dibattiti svolti nel seminario - due differenze principali.

La prima riguarda gli orientamenti generali (cioè che il Prof. Saraceno chiama le «finalità», in contrapposto agli «obiettivi» specifici) della programmazione.

La C.N.P.E. italiana, fin dalla sua creazione ad opera del Ministro La Malfa, ha avuto il compito di perseguire tre ordini di finalità che - con le parole del Prof. Saraceno - si possono riassumere come segue:

1°) assicurare un alto saggio di sviluppo del reddito globale,

2°) eliminare gli «squilibri» oggi esistenti nel nostro sistema produttivo,

3°) provvedere in modo adeguato a quelle esigenze, oggi largamente insoddisfatte, il cui appagamento deve essere direttamente garantito dall'azione pubblica.

Il N.E.D.C. inglese, invece, si è occupato quasi esclusivamente del primo ordine di finalità, lasciando gli altri due al normale operare di meccanismi di azione pubblica esterni alla programmazione.

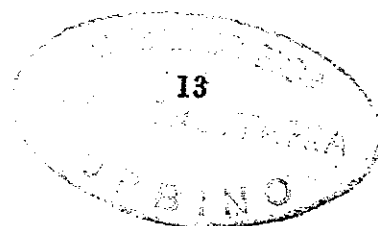
Una giustificazione di tale differenza potrebbe forse ricercarsi nel fatto che squilibri regionali, disordine urbanistico, crisi agricola, inefficienza della organizzazione scolastica e scientifica, dei servizi pubblici, della pubblica amministrazione, non costituiscono in Inghilterra problemi così acuti come

nel nostro paese. Ma è questa una giustificazione sufficiente? In molti di noi resta l'impressione che non lo sia, e che anche gli inglesi avrebbero vantaggio a mettere in evidenza e coordinare in uno stesso programma d'insieme - come si cerca di fare in Italia - le scelte che riguardano l'aspetto «qualitativo» dello sviluppo economico, oltre a quelle che ne riguardano il puro aspetto «quantitativo».

Una seconda differenza tra la posizione italiana e quella inglese si nota nel grado di specificazione degli obiettivi.

I documenti ufficiali della programmazione italiana, audaci nel considerare un'ampia gamma di finalità, sono stati invece finora reticenti nel tradurle in obiettivi dettagliati. Scarsissime sono le indicazioni quantitative che essi ci forniscono sul modo come dovrebbero ripartirsi occupazione, investimenti e valore aggiunto tra i vari settori produttivi e tra le varie aree geografiche, e sul modo come dovrebbe essere distribuito ed impiegato il reddito nazionale; e questa genericità limita gravemente il significato operativo dei documenti stessi.

Al confronto, i programmatori inglesi si sono spinti molto avanti. Basta ricordare che nel primo documento del N.E.D.C., *«Growth of the United Kingdom Economy 1961-1966»*, venivano calcolati - nell'ipotesi di un aumento del prodotto interno al tasso annuo di 4% - obiettivi di produzione specifici per diciassette industrie diverse, e venivano quantificate per ciascuna industria le necessità di manodopera e di investimenti, nonché le altre principali esigenze connesse con il raggiungimento di detti obiettivi.



Il prof. Steuer, nel saggio riportato più avanti, osserva che questo grado di specificazione resta comunque al disotto di quello associato al concetto tradizionale di *Planning*. L'azione del N.E.D.C., egli dice, merita il nome di politica economica - con la precisazione che si tratta di una politica meglio coordinata e più lungimirante di quella passata - piuttosto che il nome di pianificazione. Ma qui non importa discutere di nomi, bensì constatare che per quanto riguarda la determinazione degli obiettivi specifici siamo noi che abbiamo qualcosa da imparare dagli inglesi.

* * *

Le due conclusioni annotate qui sopra mi sembrano costituire gli insegnamenti più generali emersi dal seminario di Ancona, per quanto riguarda l'azione statale.

Non mi soffermerò sui molti insegnamenti relativi ai particolari organizzativi e procedurali della programmazione, ma debbo ricordare che il Prof. Kahn ha proposto, in forma interrogativa, un'altra eventuale conclusione di carattere generale, che è sintetizzata nel suo scritto riportato più avanti.

Il Prof. Kahn si domanda se, di fronte ai gravissimi squilibri ed al procedere tumultuoso dell'economia italiana, noi non faremmo meglio a preoccuparci di *rendere efficace* la nostra politica economica prima di pensare a *programmarla*. «Anche in mancanza di un piano - egli dice - la disponibilità di strumenti di politica economica consentirebbe importanti risultati, mentre fare un piano finché non si hanno strumenti per attuarlo è pressoché inutile».

Credo si possa rispondere alla domanda del Prof. Kahn con l'osservazione che lo Stato italiano opera già sull'economia un complesso di interventi, che hanno effetti più o meno felici, ma comunque abbastanza sensibili per farci provare il bisogno di operarli secondo un disegno coerente piuttosto che in modo frammentario e spesso contraddittorio, come ancora avviene.

In questo senso una programmazione della nostra politica economica ha la massima urgenza (dando al termine programmazione un significato meno restrittivo di quello che forse intende il Prof. Kahn), e non sarebbe giustificato rinviarla a dopo che siano stati perfezionati gli strumenti d'intervento. Sarà anzi proprio nel corso della programmazione - intesa come tentativo di disegnare un quadro d'insieme della politica economica, comprendente tutti i principali obiettivi e gli interventi giudicati idonei - che potrà risultare meglio definito il problema di quali perfezionamenti occorra apportare ai nostri strumenti.

* * *

Per quanto riguarda le ricerche econometriche al servizio della programmazione — delle quali si parla nella seconda parte di questo volume — il seminario di Ancona ha messo in luce la notevole somiglianza di impostazione tra l'iniziativa del gruppo di studio italiano e quella del gruppo inglese.

Ma la seconda, più matura, è caratterizzata da un respiro molto più ampio e perciò mi sembra importante che essa venga offerta qui per la prima volta alla meditazione dei lettori di lingua italiana nella magistrale presentazione del Dr. Pyatt.

Finito di stampare
il 15 febbraio 1965
nello S.T.E.U. - Urbino
(Stabilimento Tipografico Editoriale Urbinate)

