

Arturo Barone, in *L'Astrolabio*, pp. 11-14, n. 3, 1963

## **Partiti e programmi**

di Arturo Barone

Una vecchia esperienza induce a guardare con qualche sospetto ai programmi elettorali. Il sospetto nasce dal fatto che si tratta di documenti il cui primo ed immediato obiettivo è la *captatio benevolentiae* del maggior numero possibile di ceti sociali e di categorie economiche; donde, in regime di suffragio universale, l'inevitabile tendenza ad inserire nei programmi almeno un capitolo per tutti quei ceti e per tutte quelle categorie, anche se i rispettivi problemi non possano obiettivamente aspirare ad un elevato ordine di priorità nei lavori delle future assemblee parlamentari.

Non crediamo tuttavia di indulgere ad eccessivo ottimismo affermando che, col crescere della maturità civile del paese, i programmi elettorali vengono acquistando un'importanza via via maggiore. Da semplici cataloghi di "promesse", troppo spesso da marinaio, essi tornano a diventare "piattaforme" di contrattazione postelettorale con i partiti con i quali ci si prepara a trattare in vista di un comune programma governativo. Questa impressione ci sembra soprattutto valida per i documenti che i partiti dello schieramento di centro-sinistra hanno preparato per la campagna elettorale in corso. Neppure i loro estensori possono illudersi che testi così lunghi e minuziosi invogliano alla lettura il cittadino comune; la verità è che destinatari di tali programmi sono i dirigenti responsabili degli altri partiti, specie di quelli in cui si è in più diretta e vivace concorrenza.

Se ciò è vero, l'esame dei programmi elettorali presenta un interesse che trascende la giornata o le giornate delle votazioni. Dalle coincidenze e dalle divergenze che in essi si notano, è possibile farsi una prima idea delle probabilità d'incontro - o viceversa di scontro - che esistono su determinati problemi; rimanendo ben chiaro che gli accordi definitivi saranno tanto più facili, oppure difficili, a seconda dei rapporti di forza che risulteranno dagli scontri. Basterà ricordare, per esempio, che il quarto Ministero Fanfani poté stringere i tempi per la nazionalizzazione dell'Industria elettrica solo all'indomani delle amministrative del 10 giugno 1962: tali elezioni avevano infatti dimostrato che la formazione del governo di centro sinistra non aveva minimamente turbato l'opinione pubblica, come la stampa conservatrice si affannava a sostenere ormai da tre mesi.

### **Problemi economici**

Con questo spirito abbiamo dunque vagliato i programmi elettorali dei quattro partiti (DC, PRI, PSDI e PSI) che lo scorso anno appoggiarono l'esperimento di centro-sinistra; abbiamo però tenuto d'occhio anche i programmi liberale e comunista, nel fondato convincimento che certe questioni (scuola, ospedali, sicurezza sociale) potranno essere affrontate con tanto maggior impegno e con tanta maggior sollecitudine in quanto su di esse esistono concordanze che superano largamente i limiti dello schieramento sopra indicato. Abbiamo anche ritenuto opportuno circoscrivere la nostra indagine ai problemi più propriamente economici, poiché è per questi problemi - checché si dica in contrario - che l'ingresso del PSI nella cosiddetta "area democratica" viene, e verrà, più aspramente osteggiato dai "duri a morire" della borghesia italiana. Una rinuncia definitiva all'istituto della nazionalizzazione varrebbe assai più per i nostri *die-hards*, dell'accettazione senza riserve del patto Atlantico o della "rottura a tutti i livelli" col partito comunista.

Ultima osservazione; nella nostra rassegna toccheremo soltanto i temi di preminente importanza, e solo per gli aspetti più significativi.

### **Programmazione**

Sull'esigenza di una politica programmata esiste ormai una maggioranza larghissima che - in base ai documenti ufficiali - va dalla DC al PCI. Persino il partito dell'on. Malagodi ha ritenuto di dover parlare nel suo manifesto per il 28 aprile di "programmazione liberale", intendendo peraltro con questa espressione una politica di contenimento della spesa pubblica sugli attuali livelli percentuali, di coordinamento ed orientamento dell'intervento statale (sistematicamente concertato con le grandi organizzazioni di categoria e con "i tecnici più competenti"), di semplice "adattamento spontaneo dell'economia italiana alle incessanti novità" della fase storica in cui viviamo.

Sugli obiettivi della programmazione l'area di consenso è pure assai ampia; pieno impiego, riduzione degli squilibri settoriali e territoriali, sviluppo dei consumi pubblici (come scuole, ospedali, ricerca scientifica, ecc.). Il programma democristiano assegna a questi obiettivi grande

rilevanza, trovando in ciò concordi tutti i partiti alla sua sinistra, ma è volutamente elusivo circa gli strumenti per conseguirli. Non si dice affatto a quali mezzi si pensa di far ricorso per orientare gli investimenti privati in una direzione piuttosto che in un'altra, giudicata meno conforme all'interesse collettivo. Si enuncia il proposito di "eliminare le posizioni di privilegio economico, con una decisa azione contro i redditi non guadagnati, ma creati artificialmente da gruppi ristretti"; anche in questo caso non si forniscono però chiarimenti sui modi per tradurre il proposito in realtà.

Solo il programma socialista osa formulare una serie di indicazioni molto concrete: obbligo per le grandi aziende di sottoporre agli organi della programmazione i loro piani annuali e pluriennali di investimento, manovra selettiva del credito, controllo sull'autofinanziamento, imposta sulle società con aliquote diverse per gli utili distribuiti e per quelli mandati a riserva, divieti di localizzazione in aree ritenute ormai congestionate oppure non suscettibili di sviluppo.

### **Agricoltura**

Nel programma democristiano il capitolo dedicato all'agricoltura è forse quello più ricco di particolari: fatto questo ben comprensibile ove si consideri che dalle campagne la DC trae, e continuerà a trarre, un'aliquota di suffragi relativamente assai superiore alla media nazionale. Il contenimento entro certi limiti dell'esodo rurale è quindi non solo obiettivo di carattere generale dei fautori dell'equilibrio economico-sociale, ma anche preoccupazione particolare degli strateghi del partito di maggioranza. Lo spostamento dell'elettorato a sinistra, implicito nei fenomeni di urbanesimo, d'industrializzazione e di partecipazione crescente della donna alle forze di lavoro, è in sostanza la giustificazione sociologica più valida della politica di collaborazione coi socialisti caldeggiata da Fanfani e dalla sinistra DC.

Per rendere "accettabile" la vita nelle campagne la Democrazia Cristiana s'impegna a tutta una serie di miglioramenti: 1) diffusione dei servizi civili fondamentali (case, acqua, energia elettrica, scuole, trasporti, ecc.); 2) creazione di industrie in tutto il territorio nazionale (promessa questa solo della DC); 3) avvio alla parità di redditi, favorendo lo sviluppo della proprietà autonoma familiare (attraverso "l'evoluzione di rapporti contrattuali superati e la revisione di contratti anormali"), il riordino fondiario, l'aumento della produttività, l'assistenza tecnica e l'istruzione professionale, la riduzione delle imposte e dei costi dei mezzi di produzione (macchine, concimi, sementi, ecc.), la commercializzazione dei prodotti agricoli. Le promesse sono molte, ma anche in questo caso scarseggiano le indicazioni degli strumenti; si accenna fuggendole al potenziamento del Ministero dell'Agricoltura e dei suoi organi periferici, ad una più intensa attività degli enti locali, ad "organiche soluzioni in zone determinate, da demandare agli Enti di sviluppo.

Con assai maggiore ampiezza parlano degli Enti di sviluppo i partiti della sinistra democratica, che non devono tener conto della proclamata ostilità dell'on. Bonomi a questi organismi e possono quindi proporre per essi compiti d'intervento sulle strutture fondiarie ed agricole ben altrimenti incisivo. I programmi del PRI e del PSI parlano anche esplicitamente della democratizzazione della Federconsorzi, ed insistono a più riprese sulla necessità di stimolare la cooperazione ai diversi livelli (produzione, trasformazione, commercializzazione); il PRI propone anzi di creare un Fondo Nazionale per la Cooperazione, ignorata da quello DC, la parola mezzadria ricorre in tutti gli altri programmi mentre i liberali ne difendono la sopravvivenza, tutte le sinistre ne auspicano la fine attraverso meccanismi più o meno drastici (riparto più favorevole al colono, diritto di prelazione, ecc.).

### **Industria**

La preoccupazione degli opposti periodi dello popolamento rurale e della congestione urbana ritorna nel capitolo del programma DC dedicato all'industria, capitolo peraltro brevissimo in cui si accenna genericamente all'opportunità di una "decisa azione" nei confronti delle "posizioni di dominio" del mercato e si assume l'impegno di bloccare per la prossima legislatura eventuali proposte di nuove nazionalizzazioni, quella dell'energia elettrica avendo avuto "carattere singolare" a causa del "valore condizionante del fattore energetico per tutto il settore produttivo".

Su entrambi i punti maggiori particolari offrono altri programmi. Quello socialdemocratico chiede, per il primo anno della prossima legislatura, una legge organica in materia di posizioni dominanti che consenta allo Stato il controllo "effettivo e non nominale dei prezzi" e la possibilità di reprimere collusioni ed abusi a danno dei consumatori. Persino il PLI invoca "una adeguata legislazione antitrust", ma si ha il sospetto che con essa si miri piuttosto alle pagliuzze monopolistiche del

settore pubblico che alle travi del settore privato.

Nuove nazionalizzazioni sono richieste solo dai comunisti: per i settori farmaceutico e saccarifero. I socialisti ritengono di non doverne chiedere “per l'immediato”, subordinando ogni proposta all'esperienza della politica di piano; qualora risultasse che industrie fondamentali (quale la cementiera) non potessero, o volessero, adeguarsi alle esigenze della programmazione, in tal caso sarebbe pienamente giustificato il ricorso all'applicazione dell'art 43 della Carta costituzionale che prevede appunto la nazionalizzazione per “situazioni di monopolio che abbiano carattere di preminente interesse generale”.

Quanto alle imprese a partecipazione statale, tutti i partiti del centro-sinistra sono concordi nell'assegnar loro una funzione preminente nell'industrializzazione delle aree depresse; specie nel Mezzogiorno. Solo il PSI tiene peraltro a sottolineare la propria preferenza per una diversa struttura degli attuali gruppi integrati (leggi IRI ed ENI; se ne vorrebbe il ridimensionamento e la sostituzione con “enti di gestione per settori omogenei”.

### **Mezzogiorno**

DC e PLI chiedono esplicitamente il prolungamento della Cassa, la prima “oltre il 1965”, il secondo “fino al 1970”. Quasi tutti convengono sulla necessità di modificare la politica di incentivi sin qui seguita e la concentrazione degli interventi in aree e poli di sviluppo che possano veramente essere tali. Il programma socialista mette però in guardia contro l'illusione che l'industrializzazione sia di per sé sufficiente, senza modifiche radicali delle strutture agrarie (residui latifondistici, contratti anormali, trasformazioni agrarie).

### **Commercio**

La DC auspica una più rapida razionalizzazione del settore, grazie ad una politica creditizia e fiscale più efficace di quella avviata negli ultimi anni. I programmi socialdemocratico e socialista danno maggiore rilievo ad innovazioni strutturali: cooperative di rifornimento per dettaglianti e di consumo, ma soprattutto supermercati con funzioni vivacemente concorrenziali e non legati a catene monopolistiche. Il PSI, in particolare, è favorevole alla creazione da parte degli enti locali di propri canali distributivi (all'ingrosso e al minuto) per generi di largo consumo come carni, latte ecc. L'ordinato sviluppo delle città, la razionale sistemazione del territorio, la difesa dei centri storici e delle bellezze naturali, la lotta contro le speculazioni sulle aree fabbricabili sono esigenze accolte in quasi tutti i programmi. Da ciò l'asserita necessità di piani svariati: regionali, di sviluppo industriale, di sviluppo agricolo, intercomunali e comunali. Solo il programma socialista fa però esplicito riferimento al progetto di legge urbanistica del ministro Sullo, che nelle scorse settimane è stato oggetto di critiche violentissime da parte delle destre e che la direzione DC ha ritenuto prudente non avallare.

### **Urbanistica ed edilizia**

In materia di edilizia DC, PSDI e PLI si pronunciano per il principio della casa per tutti, principio che non è condiviso con altrettanta favore dai socialisti; questi ultimi sembrano preoccuparsi maggiormente per l'effettivo costo della casa - in proprietà o in affitto che sia - riducendone l'incidenza sui redditi più modesti, oltre che con una politica di aree a basso prezzo, anche con un intervento diretto dello Stato nel campo dell'edilizia. Propongono pertanto che tutte le imprese a partecipazione statale del settore (che producono cemento, materie plastiche, elementi prefabbricati, ecc.) siano riunite in un ente di gestione ad *hoc*, col compito di fissare requisiti minimi e prezzi massimi ai quali anche le aziende private dovrebbero poi attenersi.

### **Trasporti pubblici**

E' un tema relativamente poco trattato. Il programma DC parla, ma in modo assai vago, di coordinamento dei vari sistemi di trasporto (ferroviari, stradali, marittimi ed aerei) e dei rispettivi investimenti. Il PSDI chiede la concentrazione di tutti i trasporti su rotaia nello ambito delle Ferrovie dello Stato, con conseguente revoca ai privati delle concessioni superstiti, e la graduale sostituzione dei “rami secchi” con autoservizi a gestione statale. Queste richieste sono integralmente accolte nel programma socialista, il quale si spinge peraltro assai più innanzi, cercando di delineare una politica dei trasporti terrestri ispirata a criteri rigorosamente pubblicistici. Basterà accennare al proposito di non rinnovare, via via che verranno a scadere, le attuali concessioni di autolinee ordinarie per trasferirle agli enti locali, previo indennizzo degli impianti e dei mezzi di trasporto relativi.

## **Politica tributaria**

Pure in questo campo esistono larghe coincidenze su parecchi punti: avvio ad un'imposta unica sul reddito personale e progressiva, riduzioni progressive delle aliquote, riforma del contenzioso, revisione delle esenzioni fiscali e lotta contro le evasioni, snellimento delle procedure di accertamento e di riscossione. Anche il coordinamento tra le varie forme di imposizione - fiscali e parafiscali - è necessità ampiamente riconosciuta. I partiti di ispirazione socialista insistono molto sull'autonomia finanziaria degli enti locali nella quale ravvisano la migliore garanzia per una autonomia effettiva sul piano politico ed amministrativo- I socialdemocratici, in particolare, rinnovano la richiesta di una nuova disciplina delle società per azioni che imponga l'obbligo di bilanci-tipo e l'esame della loro veridicità da parte di "pubblici revisori", nonché severe limitazioni in fatto di partecipazioni in altre imprese per ovviare a tutti i pericoli delle società a catena.

Da questa sia pur rapidissima comparazione di testi emergono chiaramente i nodi di eventuali trattative per un secondo e più impegnativo esperimento di centro-sinistra. In politica economica i nodi più grossi si chiamano: controllo degli investimenti privati, enti di sviluppo in agricoltura, smobilitazione della Federconsorzi, legge *antitrusts* veramente efficace, progetto Sullo in materia urbanistica, intervento statale nel settore dell'edilizia, canali autonomi di distribuzione in mano agli enti locali, ferrovie e autolinee in concessione, riforma tributaria secondo la linea vanoniana.

Non si ripeterà mai abbastanza che condizione necessaria, anche se non sufficiente, per una soluzione - o l'avvio a soluzione - di questi problemi in senso progressista è il consolidamento elettorale dello schieramento di centro-sinistra. Occorre soprattutto che il 28 aprile la DC non perda troppi voti a destra e che il PSI ne perda pochi o punti a sinistra. Di ciò i responsabili dei due partiti sono anche troppo consapevoli: non si è lontani dal vero dicendo che a tale consapevolezza vanno attribuite l'eccessiva prudenza, di chiara ispirazione morotea, del programma democristiano e la asprezza lombardiana di certe affermazioni di principio contenute nel programma socialista.

**Arturo Barone**