

Leopoldo Piccardi, *L'Astrolabio*, Pagg. 17-20, Anno III, N. 5 (46), 15 Marzo 1965

Il piano Pieraccini *

Le buone intenzioni

Di Leopoldo Piccardi

Voler esprimere un giudizio politico sull'operazione di "rimpasto" portata a termine dall'on. Moro, alla stregua del programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-69, che va sotto il nome di "piano Pieraccini"¹, sarebbe una grossa ingenuità. Ma il piano è uno degli elementi di valutazione della situazione politica attuale: sarebbe ingiustificato non tenerne conto. Diremmo anzi che la presentazione di un programma di azione legislativa e di governo, in occasione di un mutamento significativo nella compagine ministeriale, è, per se stesso, un fatto nuovo, che deve essere salutato con favore. Se fosse questo l'inizio di una fase politica contrassegnata da uno sforzo di porre al centro del dibattito e della lotta i concreti problemi di fronte ai quali si trova il paese, avremmo buone ragioni per rallegrarcene. L'astrattezza, la tendenza a sostituire gli *slogan* al discorso ragionato, la discussione condotta con pennellate di colore, sono stati fin qui i peccati capitali della politica italiana. Il metodo del piano può concorrere a guarirci da questi malanni: sarebbe già un qualche risultato.

Ragioniamo dunque sul piano Pieraccini. *L'Astrolabio*, nel suo ultimo numero, ha fatto un raffronto fra questa e le precedenti edizioni del piano: i risultati non sono stati consolanti. Lasciamo stare ora

* Da www.avantionline.it del 17 luglio 2017 È scomparso venerdì scorso all'età di 99 anni nella sua abitazione a Viareggio, l'ex senatore **Giovanni Pieraccini**, che fu per il Psi ministro dei Lavori pubblici nel primo governo Moro. Era nato a Viareggio il 25 novembre 1918. Ha ricoperto anche l'incarico di ministro della Marina e ministro della Ricerca scientifica. Nel 1974 è uscito dalla politica, ma nonostante l'età avanzata è stato fino all'ultimo attento alle questioni legate alla città di Viareggio alla quale era molto legato.

"Nel primo centro-sinistra - come ha ricordato il segretario del Psi Riccardo Nencini - ebbe un ruolo significativo. Riformista da sempre, uomo di cultura, socialista. Poco fa se n'è andato Giovanni Pieraccini". Pieraccini fu direttore dell'Avanti nel 1958, contribuì all'elezione di Gronchi al Quirinale, fece un importante viaggio negli Usa per favorire l'avvento dei Governi di centrosinistra.

"Con dolore - ha detto il sindaco di Viareggio, Giorgio Del Ghingaro, manifestando il cordoglio della città - apprendiamo della scomparsa del senatore Pieraccini. Una vita piena quella del senatore, attivissimo e impegnato nella vita della nostra città. Promotore dell'arte, ha creato una vastissima rete di artisti, musicisti, letterati: a lui dobbiamo l'arricchimento della Galleria d'Arte Moderna Viani". "Nell'esprimere le più sentite condoglianze alla moglie Vera, questa Amministrazione intende sottolineare il proprio riconoscimento per quanto il senatore ha fatto per Viareggio, mettendo a disposizione la Galleria D'Arte Moderna dove, nella sala a lui intitolata, verrà allestita la camera ardente - ha aggiunto Del Ghingaro - Una perdita immensa per Viareggio, che unita si stringe in un abbraccio".

Profondo cordoglio per la scomparsa di Giovanni Pieraccini è stato espresso anche da Valdo Spini, che come vice segretario nazionale del Psi gli fu particolarmente vicino. "Scompare con Giovanni Pieraccini - ha detto Spini - una delle grandi figure del socialismo italiano. Lo ricordiamo appassionato direttore dell'Avanti! negli anni Sessanta e poi ministro della Repubblica protagonista di tante battaglie civili e sociali del nostro Paese". "Fino all'ultimo - aggiunge Spini - Giovanni Pieraccini ha mantenuto una lucidità e vitalità di analisi invidiabile, ha continuato a contribuire alla pubblicazione di volumi molto importanti per la storia sia politica che amministrativa d'Italia. Giovanni Pieraccini è stato uno di quei dirigenti di quel Partito Socialista Italiano che tante speranze aveva suscitato per la riforma del nostro Paese. A queste speranze, al socialismo, è stato fedele tutta la vita".

¹ <https://fondazioneenni.blog/2017/03/10/pieraccini-raconta-gli-anni-del-centro-sinistra/> I meno giovani lo ricordano ancora: il "Piano Pieraccini", estremo tentativo per rianimare quella programmazione che negli anni del centro-sinistra doveva rappresentare l'elemento caratterizzante, genetico della politica riformatrice del Psi al governo e che la Democrazia Cristiana si preoccupò di annacquare, trovando in qualche maniera una sponda nel Pci (lo stesso Statuto dei lavoratori vide i comunisti astenersi). Era l'ultima speranza, si trasformò nell'ultima illusione. Il suo autore, l'allora ministro del bilancio, Giovanni Pieraccini, deluso, si allontanò progressivamente della politica, sino al "divorzio" finale in polemica aperta con la politica berlingueriana del compromesso storico. Giovanni Pieraccini ha deciso di raccontare quell'esperienza, quegli anni di grandi passioni, attese, realizzazioni ma anche amarezze. Insieme a Stefano Rolando ha sintetizzato tutto nel volume dall'emblematico titolo: "L'insufficienza riformatrice. Abbiamo fatto, ma avremmo dovuto fare di più". Lunedì il libro verrà presentato presso il Senato nella sala degli Atti parlamentari (piazza della Minerva) alle ore 17. Ne discuteranno Vittorio Emiliani, Luigi Covatta, Guido Melis e Monique Veaute".

Il piano a cui è legato il nome di Pieraccini avrebbe dovuto ispirare e organizzare la programmazione economica del paese dal 1965 al 1969. Il disegno di legge sul "programma di sviluppo economico per il quinquennio" in questione ebbe un iter complicato e, inevitabilmente ritardato, tanto è vero che alla sua approvazione si giunse solo nel '67 cioè a metà del percorso temporale inizialmente previsto. Ma oggi, in una fase in cui vari tipi di riformismi vengono sbandierati a destra e a manca, discutere sull'insufficienza riformatrice di un periodo che qualcosa comunque al Paese ha lasciato, può essere utile. E chissà anche fonte di ispirazione per una classe politica che il futuro preferisce evocarne (e poi subirlo) piuttosto che programmarlo.

le vicende dalle quali il piano trae origine. Vediamo il documento così che ci si presenta, per esprimere le prime impressioni che abbiamo potuto ritrarne. Non più che impressioni: il discorso sul piano, se deve essere condotto con serietà, impegna la stampa e il dibattito politico per mesi. Ci auguriamo che questo giornale vi partecipi ampiamente.

Il piano Pieraccini: un esperimento

Quello che stiamo per fare, dando inizio a una politica di piano, è un esperimento. Non già che si tratti di verificare, attraverso l'esperienza, se il metodo del piano sia oggi opportuno o necessario. Su questo punto, ci può bastare l'esperienza altrui. Ancora una volta, non saremo noi a inventare l'ombrello. Chi oggi avversa, in Italia, la politica di piano, in nome della libertà economica o della libertà *tout court*, prosegue una stanca polemica che appartiene al passato e scambia per libertà il disordine che regna nelle nostre cose. Nessuno in Italia, per quanto acceso fautore della libera iniziativa, può negare che lo stato debba fare molte cose; e, fra queste, cose che erano un tempo prerogativa dell'imprenditore privato. I nostri padroni del vapore sanno benissimo che, se si potesse cancellare, con un tratto di penna, dalla nostra realtà, la figura dello stato, quale fattore attivo del processo produttivo, la loro vita sarebbe breve. Da tempo hanno imparato che l'intervento dello stato nell'economia è inevitabile, e hanno anche imparato a servirsene. Essi però preferiscono, ed è una prova della loro miopia, che lo stato, le cose che deve fare, le faccia male; le faccia applicando il principio evangelico, non sappia la tua destra quello che fa la tua sinistra. Un paese come il nostro, nel disordine, ci sguazza. Con quali conseguenze lo stiamo vedendo.

Non in questo senso, che si debba dimostrare sperimentalmente l'utilità o la necessità di una politica di piano, ma in un altro senso, l'avviamento di questa politica è necessariamente un esperimento. La nostra Costituzione prevede genericamente i programmi, destinati ad assicurare che l'attività economica risponda a fini sociali. Ma il nostro ordinamento costituzionale, che conserva, con alcune modificazioni, lo schema del governo parlamentare, non è adatto ad accogliere una politica di piano. E questo è un problema che non abbiamo risolto noi, ma non hanno risolto neppure gli altri. Di fronte al piano Pieraccini si levano naturalmente tutti i dubbi che solleva, in ogni paese retto da un governo parlamentare, la presentazione di un piano. Quale è il valore di questo programma, presentato, fra l'altro, quando il Parlamento ha già consumato due anni del periodo che gli è assegnato? Chi impegna, il piano? e fino a che punto vincola Governo, Parlamento, forze politiche? Come si concilia un carattere più o meno vincolante del piano con la possibilità, sempre aperta in un sistema parlamentare, di un alternarsi di forze nell'esercizio del potere? Dubbi destinati a rimanere per ora insoluti; come non saranno di facile e rapida soluzione tutti gli altri dubbi che sollevano, di fronte all'applicazione di un metodo di piano, un ordinamento amministrativo, una organizzazione economica, un ambiente sociale, come i nostri, Ma questi ultimi sono dubbi ai quali un piano deve dare, sia pure sempre in via sperimentale, una prima risposta: fino a che punto ciò avvenga nel piano Pieraccini, è cosa che vedremo.

Confusione di idee

Ma diciamo subito che alla riuscita dell'esperimento gioverebbe una maggior chiarezza di idee. Non sono discorsi di moda: ma, se vogliamo lavorare per il futuro, occorre adattarsi a questa esigenza. Se lo stato liberale è durato, bene o male, un secolo e ha resistito a molte prove, ciò è avvenuto perché la sua costruzione era stato il risultato di un movimento di pensiero filosofico, politico, giuridico. Non chiediamo tanto; ma non sarebbe chieder troppo il pretendere un maggior rigore di impostazione di quello che il cosiddetto piano Pieraccini presenta. Si tratta di un documento che si intitola "progetto di programma di sviluppo economico per il quinquennio 1963-1969"; è presentato dal Ministro del bilancio; prende le mosse, come ogni piano economico, da alcune ipotesi fondamentali sull'incremento del reddito nazionale, sulla sua distribuzione fra i vari settori produttivi. Ma dentro a questo programma di sviluppo economico si trova di tutto: dalla riforma del diritto familiare a quella del processo penale, dalla scuola all'assistenza, Non è dunque un programma di sviluppo economico, ma un programma generale di politica legislativa e governativa. Sappiamo bene quale connessione esiste fra un piano economico e la politica generale di un paese, ma vi sono limiti che non possono essere superati senza sconvolgere tutto l'ordine delle competenze e i metodi di organizzazione e di lavoro, e senza aggravare i già gravissimi problemi costituzionali che presenta una politica di piano.

Questa confusione di idee si risente in tutta la formulazione del documento: il quale è estremamente

vario ed eterogeneo. Contiene quelle ipotesi, quelle previsioni, quelle scelte che sono proprie a un piano economico, espone gli estremi di provvedimenti legislativi già elaborati, traccia le linee di riforme in corso di studio, e soprattutto è una interminabile elencazione di buone intenzioni, di quelle buone intenzioni di cui è lastricato l'inferno! Secondo il vario temperamento e il vario umore dei redattori, vi si trovano nozioni didascaliche, manifestazioni di maggiore o minore ottimismo, visioni idilliche di un mondo che l'attuazione del piano avrà purgato da contrasti e sperequazioni, Sarebbe stato molto preferibile che il programma di sviluppo economico si fosse limitato a trattare gli argomenti che sono propri a documenti siffatti e lo avesse fatto con tutta la concisione e la secchezza che a essi si convengono. Il resto è argomento di dichiarazioni alle Camere, da parte del Presidente del Consiglio e dei singoli Ministri. Cominciamo con l'osservare queste elementari distinzioni, che sono alla base dell'ordinato svolgimento della vita pubblica.

Buoni propositi e volontà politica

Il documento, preso per quello che è, programma di attività legislativa e di governo e piano economico, al tempo stesso, desta, almeno in noi, una prima impressione, quella di una certa contraddittorietà fra i propositi che vi sono enunciati e la debolezza della volontà politica che li ispira. Il programma è vasto e impegnativo, non soltanto perché tocca, e qualche volta sfiora soltanto, tutti i problemi della nostra vita economica e sociale, ma soprattutto perché pone alcuni problemi che basterebbero da soli a raccomandare alla riconoscenza dei cittadini e alla memoria dei posteri l'opera svolta, durante un quinquennio, dalla direzione politica di un paese. Una legge urbanistica profondamente innovatrice, una riforma scolastica che soddisfi le esigenze di una aumentata popolazione e di una società più progredita, l'istituzione di un servizio sanitario nazionale, la sostituzione di un organico sistema di sicurezza sociale alle attuali frammentarie provvidenze assistenziali e assicurative: sarebbe questo, a prescindere da ogni giudizio sulle proposte soluzioni, un complesso di riforme destinato a rappresentare una svolta nella vita di un paese. E giustamente questo complesso di riforme viene posto al centro di una politica di piano, senza la quale sarebbe vano sperare nella loro attuazione.

Ma una politica di piano che si proponga obiettivi di questa importanza deve essere sorretta da una carica rinnovatrice, capace di porre le premesse, incidendo con realismo e con spregiudicatezza nella realtà, facendo piazza pulita di istituzioni superate, forgiando nuovi strumenti capaci di sostituire quelli logorati dal tempo. Di questa carica rinnovatrice non si trova però traccia nel piano, il quale anzi dimostra spesso uno spirito di conservatorismo, di *routine* che contrasta con i suoi ambiziosi propositi.

Regioni e comuni

Questa deficienza di una carica rinnovatrice si rileva soprattutto nell'incapacità che il piano, concepito al tempo stesso come dichiarazione politica, dimostra di porre le premesse della sua attuazione. Abbiamo detto che non ci si può attendere dal piano la soluzione del problema di una sua inserzione nel nostro sistema costituzionale. Ma, nel quadro della nostra Costituzione, vi sono problemi di organizzazione politica e amministrativa che vanno risolti e possono essere risolti: sono i problemi degli enti territoriali e dei loro rapporti con lo stato; sono i problemi della pubblica amministrazione.

L'esperienza di tutti i paesi che hanno adottato una politica di piano sta a dimostrare che questa è inattuabile senza la collaborazione di una vasta e articolata organizzazione periferica. Se la pianificazione si adegua, o si sforza di adeguarsi, a ideali e metodi democratici, gli strumenti naturali del piano sono gli enti locali, democraticamente ordinati; se la pianificazione obbedisce a tendenze autoritarie, tecnocratiche, gli strumenti del piano sono gli uffici periferici, organizzati secondo il tradizionale schema gerarchico. Da noi, dato il nostro ordinamento costituzionale, date le tendenze che, almeno a parole, si manifestano da ogni parte dello schieramento politico, non sembra dubbio che la politica di piano debba avere un'ispirazione democratica. Strumenti essenziali della pianificazione sono quindi per noi gli enti territoriali, nei quali le comunità in cui si articola la nazione sono democraticamente rappresentate.

La Costituzione, pur intravedendo soltanto in modo vago e generico la possibilità di una programmazione economica, ha posto una delle principali premesse della sua attuazione, istituendo la regione, che altre imponenti esigenze consigliavano. Non si ripeterà mai abbastanza che, ai fini della pianificazione economica, la circoscrizione territoriale la cui dimensione rappresenta un

optimum è precisamente la nostra regione; lo dimostra l'esperienza di altri paesi, più avanzati di noi sulla via della pianificazione economica. La Costituzione, nell'istituire la regione, non ha avuto il coraggio di sopprimere la provincia. E' stato un grave errore, che ha compromesso la riforma regionale. Ormai, rimane soltanto da sperare che le regioni, qualora nascano vive e vitali, portino a compimento il processo di graduale atrofizzazione della provincia. Questa comunque ha scarso interesse per la programmazione economica. Di grande interesse è invece, a questi fini, il comune, sia per il diretto contributo che può dare, sia quale garanzia di democraticità della stessa organizzazione regionale.

Di questi problemi sembra che poco si preoccupi il piano Pieraccini. Qualcosa sull'istituzione delle regioni vi si dice, ma sono discorsi generici, di scarso impegno, soprattutto per quanto concerne i tempi. E ancora una volta si mettono le mani avanti, avvertendo che la regione non deve importare un aumento di costi della funzione pubblica: preoccupazione lodevole, ma che, alla fine, fa intendere quanto sia modesta l'importanza attribuita a una riforma la quale è voluta, sì, ma soltanto a condizione che non costi niente! Si legge ancora, nel piano, che, in attesa delle regioni, saranno costituiti comitati regionali per la programmazione economica. E sta bene. Ma che, in un piano di questa portata, si preveda ancora una situazione transitoria, prima dell'istituzione delle regioni, è davvero sconcertante. E non vogliamo tener conto, in queste brevi note suggerite dalla lettura del piano, di alcune autorevoli dichiarazioni secondo le quali sarebbe già convenuto fra le forze di governo, di seppellire onorevolmente le regioni.

Quanto ai comuni e alle province, il piano non manca, qua e là, di far tanto di cappello alle autonomie locali; ma ormai ci vorrebbe ben altro che queste manifestazioni di rituale omaggio. A tacer delle province, di cui abbiamo parlato, i nostri comuni attraversano ormai una profonda crisi. Retti da un ordinamento che è sostanzialmente quello sardo del '59, soffocati da un controllo formalistico e parziale, privati poco a poco di molte fra le loro funzioni tradizionali, dissestati nelle loro finanze, i comuni italiani attendono ormai un'opera di radicale ricostruzione, che li inserisca nel nostro ordinamento, quale è voluto dalla Costituzione, precisando la loro posizione e i loro rapporti con stato e regione e restituendo ad essi, una possibilità di funzionamento.

Il discorso sulle regioni e sui comuni richiamerebbe al tema dei prefetti, di cui faremo però cenno parlando di un altro problema, quello della pubblica amministrazione. Ma non si può lasciare questo argomento senza dichiarare fermamente che regioni e autonomie comunali sono il banco di prova sul quale si dovrà constatare se il piano, con tutti i suoi propositi di rinnovamento e di riforma, sia qualcosa di più di un manifesto elettorale.

La pubblica amministrazione

Lo stato attuale di disorganizzazione e di inefficienza del nostro apparato amministrativo dà motivo alle più gravi obiezioni che si muovono contro una politica di piano. Sono obiezioni, spesso interessate, ma alle quali non si può negare un certo fondamento. La sola replica valida è che l'aver un'amministrazione dissestata non è una buona ragione per non adottare quei metodi di governo e di direzione economica che sono imposti dalla realtà dei nostri tempi, ma è piuttosto un'ottima ragione per mettere ordine, mentre si introducono quei metodi, nella nostra organizzazione amministrativa. Non occorre un eccezionale intuito per comprendere che questa era la prima necessità del nostro paese fin dal giorno della liberazione. Chi scrive queste righe, allora cortesemente richiesto del genere di lavoro al quale si sarebbe voluto dedicare, non esitò a dichiarare che volentieri avrebbe messo la propria esperienza a disposizione per un tentativo di riforma della pubblica amministrazione: e, pur essendo stato chiamato ad altro incarico, ebbe il piacere di partecipare a quella commissione, presieduta da Ugo Forti ¹, che fece un primo pregevole lavoro, consacrato in

¹ Da www.senato.it [...] Il 21 novembre [1946] fu istituita la Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato, sotto la presidenza di **Ugo Forti**, docente di diritto amministrativo all'Università di Napoli e già in precedenza chiamato a presiedere la Commissione per la riforma dell'Amministrazione, istituita dal Presidente del Consiglio *pro tempore* Bonomi. La nuova Commissione, che si differenziava dalla precedente per il fatto di avvalersi non solo di tecnici, ma anche di esperti designati dai partiti, si suddivise in cinque Sottocommissioni (problemi costituzionali; organizzazione dello Stato; autonomie locali; enti pubblici non territoriali e organizzazione sanitaria) e, proprio all'inizio dei propri lavori pose il quesito sopra ricordato, sulla possibilità di redigere una bozza di costituzione; ad esso il Ministro Nenni rispose in modo nettamente negativo, richiamando l'attenzione sulla natura esclusivamente tecnica della Commissione, mentre una scelta tra modelli istituzionali avrebbe presupposto una discussione su questioni politiche "sottratte alla competenza tanto della Commissione che del Ministero, e riservate esclusivamente all'Assemblea Costituente" (così la lettera di risposta al quesito). Pur lavorando alacremente, la Commissione non fece

atti tuttora meritevoli di consultazione. Sono venute poi altre commissioni, altri organi di studio, altri progetti. Si è creata una nuova poltrona di ministro, sulla quale siede oggi l'on. Preti che, per essere il quattordicesimo della serie, è scherzosamente chiamato Luigi XIV.

Di questo lungo travaglio, il piano Pieraccini presenta scarse tracce. Nella parte dedicata alla riforma della pubblica amministrazione, tornano alcuni temi tradizionali, l'ordinamento della Presidenza del Consiglio, il Consiglio superiore della pubblica amministrazione; cose che si potranno fare, e forse utilmente, ma che, ai fini dell'attuazione di una politica di piano, non cavano un ragno da un buco. Non mancano anche qui le generiche dichiarazioni di buona volontà, su temi non meno stereotipati, quali il decentramento, la riduzione degli enti pubblici, la semplificazione delle procedure amministrative, il riordinamento della legislazione. Ma, a dire la verità, una sola idea, che abbia il pregio di una qualche originalità e di un qualche realismo, non viene fuori. Qualcosa di più si dice sui controlli, anche se si tratta, come d'altronde è naturale in un piano, di pochi cenni indicativi di una direzione di lavoro.

Sull'argomento varrà la pena di tornare di proposito in queste pagine. Ma vorremmo dire fin d'ora che il piano Pieraccini non affronta quelli che sono, a nostro avviso, i punti più sensibili del problema: rapporti fra ministro e funzionari, fra classe politica e burocrazia; autonomia delle grandi ripartizioni di servizi (tema del quale il piano fa un cenno, ma troppo vago e prudente); riorganizzazione periferica, su base più razionale e adeguata alle esigenze di ogni singolo settore, di quanto non sia quella modellata sul meccanico e arbitrario schema provinciale. E qui ritorna il discorso dei prefetti, che si collegano, da una parte, al sistema delle autonomie locali, dall'altra, all'organizzazione amministrativa dello stato. Sappiamo che chi ripete oggi il motto di Luigi Einaudi "abolire il prefetto" è considerato un sovversivo. Ma non possiamo fare a meno di dire che, con il sistema prefettizio, non si fa una politica di piano e tanto meno una politica di pianificazione democratica. In Francia, si sta facendo un tentativo per inserire i prefetti in una gerarchia tecnocratica, e non è escluso che, per questa via, che non è quella della democrazia, essi possano ancora servire. Ma il prefetto, quale ci è stato tramandato dalla tradizione francese e italiana, il prefetto strumento politico del governo, che trasforma in questione di ordine pubblico ogni problema al quale si avvicina, che serve fedelmente gli interessi del partito al potere, è antitetico a una forma di governo ispirata ai criteri di differenziazione e di tecnicismo, come la politica di piano. Quando si vorrà capire che la prefettura è un pezzo da museo non soltanto rispetto agli odierni ideali democratici, ma anche alla stregua dei metodi di una moderna amministrazione pubblica?

Gli organi della programmazione

È un'altra anomalia di questo piano che esso pianifichi anche la pianificazione. Sarebbe stato logico che l'adozione di una politica di piano fosse stata approvata con legge, la quale avrebbe dovuto al tempo stesso creare o indicare gli organi e stabilire i metodi della pianificazione. Questo non si è fatto. E allora ci troviamo appunto di fronte a un piano che precede l'intervento del legislatore, tracciando la via che questi dovrà seguire. Poiché, come dicevamo, si tratta di un esperimento, anche questo si può consentire, perché non si perda altro tempo, e con la riserva che l'ultima parola spetti, naturalmente, al Parlamento.

Ma le indicazioni che il piano Pieraccini fornisce a questo proposito sono ancora insufficienti e generiche. E soprattutto esso presenta qualche lacuna che non può non preoccupare.

Il Ministero del bilancio diventerà Ministero del bilancio e della programmazione economica; si costituirà un Comitato dei ministri per la programmazione economica, che dovrà sostituire tutti i vari comitati interministeriali oggi esistenti, per i vari settori. E sta bene. Ma la pianificazione richiede un apposito organo tecnico che non si può identificare in un ufficio costituito presso il ministero competente o in un segretariato posto alle dirette dipendenze del ministero stesso.

Abbiamo avuto ripetute occasioni di dire che la pianificazione, come fa esplodere tutta una serie di problemi costituzionali, politici e amministrativi così fa esplodere quel problema centrale dello stato moderno che nasce dai rapporti fra tecnica e politica. Problema che non si risolve elevando la competenza tecnica del politico, né dando poteri di decisione al tecnico; due vie che portano egualmente alla tecnocrazia. Si risolve soltanto dando al tecnico la sola responsabilità di risolvere,

in tempo a giungere ad una sintesi del proprio lavoro e la Relazione per l'Assemblea Costituente, datata 30 maggio 1946, non fu presentata come un documento unitario, bensì come la raccolta delle relazioni elaborate dalle Sottocommissioni e delle conclusioni a cui erano giunte queste ultime. [...]

secondo la sua coscienza ed esperienza, problemi tecnici o scientifici; al politico la responsabilità di prendere le sue decisioni sul materiale di informazione che gli è fornito. Donde l'esigenza di creare un istituto per la programmazione economica dotato dell'autonomia che è riconosciuta a qualsiasi organismo tecnico o scientifico ad alto livello. In quali modi questo istituto dovrebbe intervenire nel processo di formazione e attuazione del piano, abbiamo avuto occasione di dire altra volta.

In questo riordinamento degli attuali organi e delle attuali funzioni di intervento pubblico nell'economia, non ci pare di veder adeguatamente considerata la politica dei prezzi. Anzi, i riferimenti che si fanno al CIP sembrano dimostrare che in questa materia nulla sia destinato a mutare, né quanto a organi, né quanto a funzioni. Sarebbe questo, a nostro avviso, un grosso errore. Il controllo dei prezzi è una materia strettamente collegata con la programmazione economica e della quale un piano non può tacere. D'altro lato, le leggi in vigore, ispirate a concezioni e situazioni superate, sono fra le più difettose; gli organi, costituiti a suo tempo anch'essi come strumenti di fortuna, hanno bisogno di un'attenta revisione, per rispondere alle funzioni che possono essere loro demandate in un sistema più complesso e organico di direzione economica.

Sorprendente, poi, ci pare il silenzio sull'attuale ordinamento dell'impresa pubblica, la quale è destinata a costituire uno dei fondamentali strumenti della politica di piano. Non bisogna dimenticare che il più importante settore dell'impresa pubblica è quello che fa capo al Ministero delle partecipazioni. Ma questo organismo venne fuori da un'aspra contesa, nella quale le forze conservatrici difendevano accanitamente, come è loro costume, la causa del disordine, che serve così bene ai loro interessi: e, se queste resistenze furono superate, ciò avvenne soltanto in grazia di un equivoco compromesso politico, consacrato in una legge che è una delle peggiori emanate in questo nostro paese, patria del diritto, ma spesso anche di mostri legislativi. Una legge che quasi si potrebbe dire legge suicida, ad analogia di quanto si dice nelle sentenze che un malizioso estensore, condannato a scrivere cose in cui non crede, si sforza di redigere in modo che, in una successiva istanza, siano destinate a cadere. Se la legge sulle partecipazioni statali, dopo tuffe le riduzioni e deformazioni che subì nel corso della sua elaborazione parlamentare, conservava un residuo contenuto, a distruggere anche questo provvidero due pareri, del Consiglio di Stato e della Corte dei conti. Dopo di che il Ministero delle partecipazioni iniziò la sua vita di creatura malamente venuta alla luce, senza che nessuno pensasse a rafforzare le sue membra e a fargli un posto nel mondo. Privato di un modesto apparato organizzativo, schiacciato da grossi organismi, quali l'ENI e l'IRI, che esso non è in grado di controllare, il Ministero delle partecipazioni è ancor oggi poco più di una poltrona di ministro senza portafoglio. Quale momento migliore di questo, in cui si avvia una politica di piano, per rivedere questa situazione?

Le riforme di settore

Non è questo il luogo per un esame delle direttive tracciate dal piano per i vari settori della vita nazionale. Ci limiteremo a qualche cenno che in parte rinvia a cose già dette in queste pagine.

Del progetto di legge urbanistica, che porta il nome del Ministro Mancini e di cui il piano espone le linee essenziali, ci siamo occupati di recente nell'*Astrolabio* e nulla avremmo ora da aggiungere. Un punto assai debole del piano è quello concernente l'agricoltura: deficienza grave, perché si tratta, a nostro avviso, di uno dei problemi centrali di fronte ai quali si trova il nostro paese. Il piano Pieraccini presenta, a questo proposito, in forma particolarmente accentuata, due dei suoi fondamentali difetti: la mancanza di coraggio politico e la mancanza di immaginazione.

L'incapacità della nostra classe governante di scrollarsi di dosso la pesante egemonia della Federconsorzi significa precisamente mancanza di coraggio politico. Tutto si tiene: governare l'agricoltura italiana con la Federconsorzi vale quanto servirsi, in altri settori, dello strumento prefettizio. Nell'uno e nell'altro caso, prevale la paura delle forze vive e sane del paese, la pigrizia che induce a preferire le vie più facili e comode. Con la differenza che il sistema prefettizio, quanto meno, non coinvolge la rete di interessi che è in gioco nella Federconsorzi. Nel piano Pieraccini la sottomissione del Governo all'organizzazione bonomiana raggiunge livelli mai toccati precedentemente: si arriva fino a parlare, riesumando posizioni corporative che sembravano superate, di poteri regolamentari attribuiti ad associazioni di categoria, che non è difficile identificare. E, per questa parte, bisogna dire che le responsabilità delle varie forze che partecipano alla coalizione governativa si equivalgono: quelle della DC, che ha o crede di avere interesse a mantenere intatta o a consolidare la forza della Federconsorzi, anche se spesso, invece di servirsene,

la serve, e quelle dei partiti alleati, che hanno dimostrato, in questa materia, una remissività tanto illimitata, quanto gratuita. Per il resto, le prospettive del piano per l'agricoltura non vanno al di là dei provvedimenti legislativi recentemente approvati e sui quali pure abbiamo avuto occasione di intrattenerci nell'*Astrolabio*.

Per toccare qualche altro argomento, ci paiono generici e limitati i propositi di riforma della legislazione sulle società per azioni; mentre sono indubbiamente interessanti i lineamenti generali di una riforma sanitaria e di una riforma della previdenza e dell'assistenza, che richiedono un attento ed apposito esame.

Sfiducia con riserva

Se dovessimo trarre una conclusione, dovremmo dire che il piano, nel suo complesso, ci ispira un senso di sfiducia, che vorremmo accompagnare con una prudente riserva. L'impressione generale che, dietro tutta questa proclamazione di buoni propositi, non ci sia una volontà politica adeguata è il più determinante motivo di sfiducia. Se preferiamo aggiungere una parola di riserva, è perché anche un esperimento così incerto e incompleto può forse portare un principio di ordine in questo mondo incoerente e contraddittorio nel quale viviamo. E la riserva ci pare tanto più doverosa in quanto, a dire la verità, se le posizioni governative non ci appagano, non vediamo - e ce ne dispiace - neppure un'opposizione capace di proporre al paese un'alternativa.

Leopoldo Piccardi