

LA REALTÀ ECONOMICA ITALIANA E IL BENE COMUNE

La Presidenza provinciale delle ACLI milanesi ha promosso, nel settembre scorso, un «Incontro» di studio sul tema: «La dottrina del bene comune».

L'avvenimento merita di essere segnalato, perchè è un sintomo dell'impegno con cui il movimento aclista va approfondendo i problemi sociali.

Di tale impegno, S. E. Mons. MONTINI ha dato atto nel discorso di apertura: «La serietà delle ACLI mi stupisce, mi persuade e mi obbliga a dare pubblico riconoscimento della severità, del metodo che voi date a questa vostra attività [...]. La serietà del vostro lavoro vi darà dei grandi vantaggi: prima di tutto dà agli altri il buon esempio. Le ACLI danno veramente un esempio di educazione sociale [...]. Voi mostrate che la conoscenza dei problemi la possedete o la volete possedere e che vi istruite e che non avete nè la lentezza, nè la pigrizia di impadronirvi delle idee sulle quali deve marciare poi il vostro movimento».

La relazione del prof. PASQUALE SARACENO (1) ha fatto seguito a quella del prof. don Carlo Colombo, della Pontificia Facoltà Teologica di Venegono, su: «La dottrina del bene comune»; e a quella del prof. Luigi Mengoni, Ordinario di Diritto civile all'Università Cattolica, su: «L'impresa, lo Stato e il bene comune».

Il bene comune di una società nazionale è strettamente legato a una sostanziale unità economica tra le varie zone geografiche e umane che la compongono. A cento anni dall'unificazione politica, l'Italia soffre tuttora di una differenziazione economica tra il Nord e il Sud che contrasta con l'idea del bene comune, nella quale si concretizza la finalità etica dello Stato.

Il prof. Saraceno, Ordinario di Tecnica industriale e commerciale all'Università Cattolica e Presidente del Comitato per lo sviluppo dell'occupazione e del reddito, svolgendo il tema: «La realtà economica italiana e il bene comune», non solo esamina le cause remote e prossime di tale squilibrio, ma delinea anche le funzioni che i sindacati, lo Stato e l'iniziativa privata devono svolgere al fine di realizzare quell'unità di mercato che condiziona il benessere generale della nostra comunità nazionale.

Il punto cruciale della nostra economia sta, forse, nel collegamento

(1) La relazione apparirà anche nel N. 4 - serie 1958, de «LA GUIDA» (Rassegna bimestrale delle ACLI di Milano), in cui saranno raccolti gli *Atti dell'«Incontro ACLI 1958»*. Nel testo da noi pubblicato, i neretti, i corsivi, le suddivisioni dei paragrafi e i sottotitoli sono nostri.

tra iniziativa pubblica ed iniziativa privata: entrambe devono essere riconosciute come necessarie in una moderna economia di mercato. Sulla base di questo principio potranno essere superati gli interessi di parte a vantaggio di tutti.

PREMESSA

1. Il formarsi di una realtà economica italiana è fatto relativamente recente nel quadro dei Paesi economicamente più progrediti; solo tra qualche anno celebriamo infatti il primo centenario della nostra unificazione politica. Tanto recente da rendere possibile, pur nel limitato ambito di questa esposizione, riconsiderare i vari momenti attraverso i quali questa realtà economica è andata evolvendo nel tormentato processo attraverso il quale va realizzandosi, dopo l'unificazione politica, l'unificazione economica delle varie parti che compongono la nostra comunità nazionale.

La storia economica del nuovo Stato unitario sorto nel 1861 può infatti rappresentarsi come il perseguimento, sia pure con indirizzi a volte drammaticamente contraddittori, dell'unificazione della nostra economia. A questo obiettivo noi non possiamo non tendere, anche se inconsciamente ed anche se con concezioni diverse del nostro divenire politico ed economico; se l'unificazione economica non potesse infatti alla lunga essere conseguita, la stessa unità politica perderebbe parte del suo fondamento.

2. Ma che significa unificazione economica o, con termine che può ritenersi corrispondente, formazione di un mercato nazionale? Mi sembra che, in un'economia di mercato, ciò significhi un sistema economico nel quale si verificano le seguenti tre condizioni:

a) la generalità delle forze di lavoro del Paese ha conseguito o può conseguire livelli di produttività e tenori di vita che non presentano tra loro scarti molto rilevanti;

b) esiste, diffuso nell'intero Paese, un gran numero di operatori indipendenti dotati di capitali adeguati alla dimensione delle proprie imprese e capaci quindi di assumerne il pieno rischio;

c) i livelli di produttività sono tali da consentire al sistema produttivo una capacità competitiva comparabile a quella dei sistemi industriali esistenti negli altri Paesi; e ciò perchè, dato il rilevante squilibrio esistente da noi tra popolazione e risorse naturali, il nostro progresso economico, e del resto anche quello civile, dipendono dalla possibilità di disporre sui mercati esteri, attraverso l'esportazione, della capacità di acquisto necessaria per alimentare il nostro processo di espansione con risorse economicamente ottenibili su quei mercati.

Di tanto queste tre condizioni sono lungi dall'essere realizzate nella realtà economica italiana e di tanto quella realtà è lontana dall'obbiettivo

verso il quale essa naturalmente tende: è cioè lontana dal rappresentare un'unità economica.

3. Caratteristica condizionante del primo sviluppo economico del nuovo Stato unitario italiano è, come detto ora, lo **squilibrio tra popolazione e risorse**; non può quindi immaginarsi progresso economico senza progresso dell'**industria manifatturiera**, cioè senza progresso di un'attività produttiva rivolta non alla messa in valore di risorse naturali, ma alla loro successiva elaborazione. E in conseguenza il progresso, o il non progresso, della realtà economica italiana verso la meta ultima di un mercato nazionale unitario è in grandissima parte il progresso, o il non progresso, dell'**industria manifatturiera**.

Ed è sotto questo più concreto aspetto che svolgeremo ora la nostra ricerca.

L'AVVIO DEL PROCESSO DI INDUSTRIALIZZAZIONE DELL'ECONOMIA ITALIANA

1) Prima fase.

1. All'atto dell'**unificazione** vivevano in Italia, con un reddito pro-capite pari grosso modo a un 40% di quello attuale, circa 25 milioni di abitanti. Il **grado di sviluppo del Paese era modestissimo** e lo scarto rispetto ad altri Paesi dell'occidente europeo (specialmente Francia, Germania e Regno Unito) era notevolmente maggiore di quello attuale. Il reddito proveniva in gran parte da imprese familiari, specie agricole, mentre l'entità del capitale mobiliare era quasi trascurabile in confronto a quello fondiario.

Nei **primi decenni successivi all'unificazione**, più precisamente fino al termine del secolo XIX, struttura economica e livello di reddito non mostrano apprezzabili progressi, quali forse si sarebbero potuti attendere per effetto dell'unificazione stessa; secondo recenti valutazioni, infatti, in tale non breve periodo il **reddito nazionale pro-capite sarebbe rimasto stazionario**; in altri termini vi fu in quel periodo un marcato parallelismo tra aumento del reddito nazionale e aumento della popolazione (1).

2. In questa fase peraltro lo sviluppo delle costruzioni ferroviarie, l'adozione di un sistema doganale maggiormente protettivo e, dopo il 1890, l'affermarsi di un moderno sistema bancario venivano a porre le **premesse indispensabili per un processo di industrializzazione**; questo processo doveva svolgersi vigoroso a

(1) Che un vero e proprio processo di industrializzazione non abbia inizio fino al termine del secolo XIX sembra indicato dal fatto che, secondo recenti calcoli, il contributo del settore industriale alla formazione del prodotto nazionale è rimasto praticamente stazionario, se non lievemente decrescente, tra il 1861 e la fine del secolo. L'industria avrebbe cioè registrato saggi annui di sviluppo all'incirca della stessa modesta entità di quelli del reddito globale, mentre veniva aumentando il peso dei servizi e diminuendo quello dell'agricoltura.

partire dalla fine del secolo XIX, sia pure attraverso vicende alterne, per poco più di un trentennio, cioè fin verso il 1930-32, al tempo della grande depressione mondiale, quando nel nostro Paese si produssero due fatti di grande rilievo: un cambiamento radicale nelle forze direttive della grande banca e della grande industria, l'adozione di un indirizzo autarchico nella nostra politica economica.

2) Seconda fase.

1. Questa seconda fase della storia economica del nuovo stato unitario occupa 30-35 anni, ha cioè una durata all'incirca uguale a quella della prima fase. L'avvio del processo di industrializzazione è indicato dal fatto che **il reddito pro-capite, che era rimasto stazionario nel primo periodo, sarebbe aumentato nel secondo del 50-60%**, cioè a un saggio medio annuo dell'1,3% (2). Risultato tanto più importante, quando si tenga conto degli effetti ritardanti prodotti sul processo di sviluppo dalla guerra 1915-18.

2. Ma non è solo questo progresso che contraddistingue il secondo periodo della nostra storia economica postunitaria. Si è detto in principio che la formazione di un efficiente mercato unitario si consegue attraverso il realizzarsi di tre condizioni: un certo livellamento nella produttività del lavoro e nel tenore di vita, una rilevante capacità competitiva sul piano internazionale e l'esistenza di una classe imprenditoriale dotata di mezzi sufficienti per assumere il rischio delle proprie imprese.

Nessuna di queste condizioni è presente nel momento in cui ha inizio l'industrializzazione italiana. **Lo sviluppo industriale, localizzato in un'area ristretta**, tende piuttosto ad aggravare che a ridurre gli scarti nei livelli di produttività conseguiti dai diversi gruppi sociali e soprattutto nelle diverse regioni. Quanto alla nostra capacità competitiva internazionale, la nostra economia appare difesa dalla **relativamente elevata tariffa doganale del 1887**; e da questa posizione regredirà, dopo il 1930, a una **posizione dichiaratamente autarchica**.

3. Un discorso più lungo esigono invece i fenomeni che attengono all'ultima condizione, cioè all'acquisizione, da parte della nuova classe imprenditoriale, di una base finanziaria adeguata ai rischi che tale classe deve assumere in un'economia veramente di mercato.

Anche questa condizione manca per la semplice ragione che **ancora non esiste una classe imprenditoriale**; questa classe in formazione potè contare, fin verso il 1930, su un larghissimo

(2) Si noti che nel periodo considerato il peso del contributo dell'industria alla formazione del prodotto nazionale — che era rimasto tra il 1861 e il 1897 intorno al 20% — sale rapidamente, fino a superare il 30% negli anni intorno al 1930.

appoggio da parte delle banche di deposito del tempo, disposte a dare il loro apporto, oltre che nel campo del credito commerciale, anche in quello del credito industriale e dell'assunzione di grossi pacchetti azionari delle aziende in formazione o in espansione; e in frequenti casi le banche presero addirittura il controllo di aziende, trasformandosi praticamente da gruppi bancari in gruppi industriali. L'evoluzione normale di questa situazione è un progressivo allentamento dei legami che avvincano l'industria alla banca, allentamento determinato, da un lato, dal rimborso di prestiti reso possibile all'industria dalla formazione di profitti e, dall'altro, dal realizzo sul mercato finanziario dei pacchetti azionari detenuti dalle banche e la sostituzione di singoli risparmiatori alla banca di deposito.

Questo processo fu molto accelerato e reso enormemente più facile in Italia dall'inflazione bellica che, alleggerendo il peso reale dei debiti delle imprese, rafforzò le posizioni di comando dell'industria; allo stesso fine concorsero le vicende bancarie del periodo 1918-33; le perdite cui esse diedero luogo, perdite in parte sopportate dai depositanti e in parte dallo Stato attraverso i risanamenti bancari, si risolsero in parte in ammortamenti straordinari del precedente flusso degli investimenti effettuati nell'industria.

3) Osservazioni sul processo di industrializzazione.

1. Ora tutto ciò conviene sia ricordato non certo per riprendere il vecchio e infondato tema del carattere parassitario di una larga sezione dell'industria italiana; questo genere di giudizi e di recriminazioni sarebbe giustificato solo se nel periodo considerato noi avessimo assistito in altri Paesi al sorgere di sistemi industriali e al conseguente formarsi di nuove classi imprenditoriali ad opera di imprenditori privati non protetti dalla concorrenza estera e non sorretti sul terreno finanziario all'infuori del normale credito di banca. Ma questo non è avvenuto; anzi il **processo di industrializzazione italiano sembra essere stato l'ultimo ad avviarsi in un ordinamento definibile di mercato ed assimilabile agli ordinamenti cui diede luogo la cosiddetta rivoluzione industriale avviatasi in successivi momenti del secolo XIX in diversi Paesi del mondo occidentale.**

Dopo la prima guerra mondiale, i nuovi processi di industrializzazione o si svolgono nell'ambito di ordinamenti collettivistici, oppure, pur quando non viene respinta, in principio, l'iniziativa privata, richiedono interventi pubblici così rilevanti da dar luogo a ordinamenti che nettamente si differenziano da quelli del gruppo di Paesi già industrializzati, gruppo nel quale, si ripete, l'Italia ci appare come l'ultima che ancora riesce ad inserirsi.

2. Ora proprio per valutare questa e le successive fasi dello sviluppo economico italiano occorre tener sempre presente che i sistemi industriali che sono via via sorti nei diversi Paesi hanno

richiesto, per potersi affermare nei confronti di quelli sorti in precedenza, **misure di intervento via via più rilevanti** di mano in mano che il progresso tecnico:

a) rendeva più rilevante, a parità di capacità produttiva, il fabbisogno iniziale di capitale delle imprese;

b) esigeva dimensioni e gradi di complessità tecnica via via più grandi.

Con il progresso tecnico, diviene così sempre più frequente il caso che l'avvio di nuove imprese superi le possibilità finanziarie e di assunzione di rischio della iniziativa privata concepibile in un Paese non industrializzato; cosicchè, se un processo di industrializzazione deve essere avviato, non vi è altra alternativa che addossarne l'intera responsabilità allo Stato attraverso l'adozione di un ordinamento socialista, oppure concedere all'iniziativa privata tutto il sostegno che, nel quadro storico in cui ci si trova ad operare, è necessario affinché questa iniziativa sorga, si impegni e si affermi durevolmente.

Che l'azione di sostegno dia poi luogo ad abusi, ad ingiustificati arricchimenti ed in generale alla *formazione di posizioni di rendita*, non significa affatto che si sia in presenza di una classe imprenditoriale indegna: significa solo che la *politica di industrializzazione è stata svolta in modo irrazionale*, più precisamente significa che la classe politica dominante, dopo respinta l'idea della socializzazione, non ha saputo risolvere il conflitto tra il pensiero che un sistema industriale possa sorgere, in ritardo sugli altri, senza adeguate protezioni e l'esigenza politica di assolutamente promuovere, attraverso l'industrializzazione, un miglior utilizzo della forza di lavoro disponibile.

3. Ciò detto sul comportamento di una classe imprenditoriale che in circa mezzo secolo ha dato al nostro Paese, in condizioni estremamente difficili, un'industria moderna che mostra capacità competitive via via crescenti, occorre d'altra parte osservare che per le stesse considerazioni non è legittimo definire **eccesso di statalismo la politica italiana odierna** intesa a sostenere iniziative non convenienti per l'iniziativa privata, ma che è utile avviare o continuare ai fini di quella unificazione economica del Paese, intesa nel senso che è stato prima chiarito.

Queste misure rientrano nella **politica di sostegno** che si è svolta da sempre nel nostro Paese e in ogni altro Paese industrializzato in ritardo; e non sarebbe difficile dimostrare quanto più modesta sia l'entità delle misure oggi prese per il progresso economico delle nostre regioni sottosviluppate in confronto dei vantaggi (voluti e non voluti dalla nostra politica economica) di cui l'industria nascente italiana ha fruito nei primi decenni della sua esistenza. Respingere le misure odierne significa non rientrare nella ortodossia di una economia di mercato, ma abbandonare una politica tradizionale, anche se spesso non efficiente, intesa a dare un pieno utilizzo alle forze di lavoro oggi disponibili per adottarne un'altra limitata alla mera amministrazione del benessere di quelle sole forze di lavoro che le fortunate vi-

cende degli scorsi decenni hanno immesso in un mercato moderno.

4) Conclusione della seconda fase.

Ma ritorniamo ora alla fase che si chiude con le crisi bancarie del primo dopoguerra per osservare che quelle vicende assumono, se si accetta il quadro esposto in principio, un'importanza veramente storica nello sviluppo economico italiano.

Con la separazione dell'industria dalla grande banca si è grandemente concorso a realizzare una delle tre condizioni di un mercato efficiente e unificato: l'esistenza di operatori indipendenti, capaci e nello stesso tempo costretti ad assumere il pieno rischio delle proprie imprese; aggiungasi che i profitti della seconda guerra mondiale e della connessa inflazione, diminuendo di nuovo il peso reale dei debiti delle imprese, dovevano ulteriormente consolidare questa condizione.

Per contro la politica autarchica seguita nei 10-15 anni intercorsi tra i risanamenti bancari e la fine del secondo conflitto ci allontana ulteriormente dalla terza condizione: un alto grado di competitività internazionale. Il processo di industrializzazione, sotto l'impulso della ricerca di nuovi processi, compie peraltro nuovi progressi; il reddito nazionale pro-capite sarebbe infatti aumentato, prima dell'inizio della paralisi bellica (1939), al saggio medio dell'1,9%.

Spetterà alla politica sostanzialmente liberista, seguita con continuità nel dopoguerra in fatto di scambi internazionali e che si intende ora sviluppare ulteriormente sul piano dell'unione economica europea, correggere non solo la deviazione autarchica, ma avvicinarci anche a una piena realizzazione della terza condizione: un'alta competitività internazionale. Ma di questo si dirà in seguito. Prima dobbiamo considerare come nel secolo trascorso dopo l'unificazione non si sia potuta realizzare la prima condizione, quella di un certo livellamento nei gradi di produttività e nei tenori di vita; dobbiamo cioè considerare come si sia formato il più grave dei nostri odierni problemi: il problema del Mezzogiorno.

IL PROBLEMA DEL MEZZOGIORNO

1) Come è sorto il problema.

Non vi è dubbio che il divario economico oggi esistente tra Nord e Mezzogiorno trae origine da differenze di sviluppo preesistenti all'unificazione.

Al momento dell'unificazione l'agricoltura era, nelle provincie meridionali, la più importante e quasi la sola fonte di reddito; le attività industriali e l'artigianato non solo erano molto limitati, ma erano esercitati al riparo di una protezione doganale molto elevata, pari all'incirca a quattro volte quella esistente nel resto del Paese (3).

(3) Le poche attività esistenti erano spesso di proprietà straniera e,

Compiuta l'unificazione, la politica del nuovo Stato nazionale non si ispirò all'idea, del tutto naturale nei progetti di integrazione del nostro tempo, che il processo di unificazione esige delle misure di salvaguardia a favore delle economie e dei settori più deboli; secondo una concezione, dominante, d'altronde, fino ad un'epoca molto recente, **il nuovo Stato si collocò in una posizione di neutralità** di fronte allo sviluppo economico in corso nelle diverse regioni. Ciò ebbe per effetto di concentrare l'azione, e in particolare gli investimenti del nuovo Stato, nelle provincie del Nord, già avviate nel processo di industrializzazione, e dalle quali partivano per conseguenza le sollecitazioni più pressanti.

L'abolizione delle barriere doganali tra i diversi Stati colpì gravemente le non numerose iniziative industriali esistenti nel Mezzogiorno, mentre quelle del Nord, malgrado la debole protezione doganale verso l'estero, riuscirono a trarre vantaggi considerevoli dalla formazione del nuovo mercato unitario (4).

I primi sviluppi successivi alla unificazione diedero quindi luogo ad un aumento dei divari preesistenti; recenti valutazioni

fatto notevole, anche dello Stato. Caratterizzavano ancora la situazione meridionale la primitività, per non dire l'assenza, del sistema bancario e di quello commerciale, la diversità dei pesi e delle misure in vigore nelle diverse provincie, nonchè l'insufficienza del sistema delle comunicazioni.

Per quel che riguarda le strade, infatti, mentre al Nord queste si erano sviluppate da mezzo secolo almeno attorno alla struttura stabilita all'epoca napoleonica, al Sud una tale visione unitaria del sistema delle comunicazioni stradali non era visibile ancora al momento dell'unificazione: nel 1863, di fronte ai 67.000 km. di strade esistenti al Nord e al Centro, ve ne erano appena 15.000 nel Meridione e nelle Isole; e la differenza era particolarmente forte nella rete delle strade comunali di cui il Mezzogiorno possedeva, ancora nel 1870, appena un ottavo del totale nazionale. Per le ferrovie, benchè la prima linea fosse stata costruita nel Sud sin dal 1839, al momento dell'unificazione il Regno delle Due Sicilie aveva una rete di strade ferrate di appena 98 km., mentre il Piemonte ne aveva 803 km., la Lombardia 202, il Veneto 298, la Toscana 256. Occorre inoltre notare che gli investimenti nel Sud apparivano già a quell'epoca notevolmente meno convenienti di quelli del Centro-Nord, come è testimoniato dal fatto che, nel 1877, mentre le ferrovie della « Società Alta Italia » davano un rendimento del 3,26% del capitale di costruzione, le « Meridionali » rendevano appena l'1,62%, le « Calabro-Sicule » totalizzavano una perdita di 358 lire al km. e le « Sarde » una perdita di 2.609 lire al km.

(4) Così, nel 1876, il Sud partecipava con appena il 16,1% al capitale versato dalle società esistenti nel Regno, ma con solo il 7,4% del capitale delle imprese manifatturiere; al Nord, per contro, si accentuava la concentrazione delle attività industriali, a favorire la quale concorrevano le direttive preferite dagli investitori stranieri, che fin da allora manifestarono una spiccata tendenza verso quelle regioni: la percentuale del capitale di società per azioni straniere investito nel Centro-Nord passò infatti dal 60,8% nel 1863 al 77,2% nel 1877.

Un effetto sfavorevole è derivato dal Mezzogiorno anche dai criteri seguiti per riorganizzare le finanze dei Comuni, per unificare il debito pubblico e le leggi fiscali, per liquidare le proprietà ecclesiastiche nonchè

hanno del resto confermato che in quegli anni si ebbe addirittura una **riduzione nel reddito delle provincie meridionali**; la sopra ricordata stazionarietà del reddito nazionale pro-capite, che si rileva nei primi decenni dopo l'unificazione, nasconde addirittura un regresso delle provincie meridionali, regresso che appare compensato, sul piano nazionale, dagli effetti prodotti al Nord da una prima, se pur lenta, fioritura industriale.

Quando, tra il 1883 e il 1888, l'adozione di un regime protezionistico dà alle industrie del Nord la base necessaria per uno sviluppo rapido e prolungato, le industrie del Mezzogiorno, già in grave ritardo rispetto a quelle del Nord, non furono in condizioni di avvantaggiarsi di questa protezione; anzi la situazione del Mezzogiorno fu aggravata dal peggioramento del rapporto di scambio tra prodotti agricoli e prodotti industriali provocato dal protezionismo.

Una tale uniformità di effetti sfavorevoli non deve sorprendere; le nostre attuali conoscenze del meccanismo del progresso economico, ci aiutano a comprendere che se lo Stato resta neutro di fronte agli sviluppi in corso in un sistema economico nel quale certi settori sono in ritardo, non si può evitare che gli squilibri esistenti ne risultino accresciuti in ragione di due fatti:

a) la politica economica è influenzata dalle sollecitazioni delle regioni dotate di maggiore dinamismo economico;

b) le misure di una tale politica che potrebbero avvantaggiare tutte le regioni, comprese quelle arretrate, sono più largamente sfruttate dalle regioni sviluppate, appunto in ragione del loro maggiore dinamismo.

2) Reazione insufficiente e aggravamento dello squilibrio.

1. Quando, alla fine del XIX secolo, il problema del Mezzogiorno appare come una triste realtà del nuovo Stato unitario, la reazione è del tutto insufficiente. E ciò perchè la concezione del meccanismo di sviluppo in azione resta la stessa e ci si attende sempre che stimoli nascano spontaneamente dal mercato; l'azione di intervento resta, per conseguenza, più sul piano dell'assistenza che su quello dello sviluppo organico di tutta la regione e non riesce a compensare la **tendenza che le nuove industrie manifestano a concentrarsi nelle regioni del Nord**, dove esse possono beneficiare dei vantaggi dell'agglomerazione di attività produttive come anche dei servizi pubblici e privati già esistenti (5).

per coordinare e sviluppare il sistema delle comunicazioni: se è vero infatti che nel decennio 1871-80 il 45,6% delle spese per opere pubbliche e ferrovie andò alle regioni meridionali e se è vero che la percentuale della rete ferroviaria del Sud passò dal 7,2% del totale nel 1861 al 32% nel 1875, non è meno vero che con tale sviluppo si mirava più a collegare il Sud con il Nord che non ad espandere il sistema delle comunicazioni interne al Mezzogiorno, che sarebbe stata certamente misura più produttiva di effetti sulla localizzazione delle attività economiche.

(5) Fin dall'inizio del secolo la maggiore disponibilità di *energia idroe-*

Questa ineguaglianza deve essere sottolineata, come un indice della concezione che domina la politica economica di quel tempo: *nessuna forma di perequazione* venne infatti realizzata e neanche proposta o concepita in un settore come quello delle acque dove l'azione pubblica ha avuto sempre un ruolo importante.

2. La guerra 1915-18 è l'occasione per riavvicinare spiritualmente i meridionali e i settentrionali, ma è causa anche dello **sviluppo di importanti industrie al Nord**: la prolungata crisi postbellica che colpisce una parte considerevole di queste industrie e pesa gravemente sul sistema bancario provoca, come già detto, un intervento dello Stato che appare oggi come una forma grandiosa di finanziamento pubblico di una espansione industriale localizzata soprattutto al Nord.

La seconda guerra mondiale aggrava ancora lo squilibrio sia perchè favorisce una **nuova concentrazione di iniziative nel Nord** sia perchè le distruzioni belliche sono più gravi nel Sud. Dopo la guerra, nel corso del processo di ricostruzione, importanti espansioni sono effettuate nell'apparato industriale del Nord prima che venga imposta una nuova politica a favore del Mezzogiorno.

3. Ma neppure questa politica è riuscita finora a mutare apprezzabilmente la ripartizione territoriale degli investimenti industriali; la grande congiuntura favorevole degli ultimi anni si è risolta in una ulteriore localizzazione al Centro-Nord dei nuovi investimenti industriali; la stessa industria di Stato ha del resto seguito questa tendenza.

E' ancora da ricordare che le due *inflazioni belliche* hanno provocato un anormale spostamento di ricchezza dal Sud, che è soprattutto investitore in valori monetari (titoli pubblici e depositi bancari), a favore del Nord che — appunto perchè possiede un apparato industriale — è investitore in beni reali di capitali mutuati in tutto il Paese. Le due inflazioni e le crisi bancarie del periodo 1920-33 vanno ricordate anche perchè esse si risolsero in un ammortamento straordinario dell'apparato industriale esistente che ha costituito un pesante *handicap* per le nuove industrie che si vorrebbe sorgessero nel Mezzogiorno.

3) Vantaggi e svantaggi dell'unificazione.

In conclusione la storia economica di quasi un secolo di vita del nuovo Stato italiano, pone in evidenza l'importanza dei **vantaggi** che l'economia italiana nel suo insieme ha ricavato dalla unificazione; senonchè questi vantaggi si sono molto inegualmente distribuiti nel Paese, e ne sono risultati anche degli svantaggi.

Questi svantaggi, che oggi si riassumono quasi tutti nel **pro-**

lettrica proveniente dalle Alpi viene ad aumentare il vantaggio del Nord. Fino al 1920, solo 12 centrali elettriche, su 100 in funzione, si trovavano nel Mezzogiorno. Ancora nel 1954 su una produzione totale di 35,6 miliardi di kwh, 4,8 miliardi soltanto sono stati prodotti nel Mezzogiorno.

blema del Mezzogiorno, sono derivati dal fatto che, compiuta l'unificazione politica, non sono state prese delle misure capaci di gradualmente portare le sezioni più deboli al livello delle sezioni più sviluppate: il divario si è quindi accresciuto. E quanto siano ormai profonde le differenze di struttura lo dice il fatto che la politica di intervento oggi in corso, tanto più rilevante che in passato, riesce a impedire che il divario aumenti; ma non ha ancora raggiunto il risultato di farlo diminuire. Il che non può non farci concludere che **malgrado le misure prese il problema resta in gran parte insoluto.**

L'ESPANSIONE POSTBELLICA DELL'ECONOMIA ITALIANA

1) Una fondamentale scelta di principio.

L'economia italiana di questo dopo guerra è dominata da una **fondamentale scelta di principio** fatta nell'immediato dopoguerra e costituita dal proposito di rendere operante nella massima misura possibile un'economia di mercato.

Per valutare l'importanza veramente grande di questa decisione occorre ricordare che nella situazione dell'immediato dopoguerra questa scelta di fondo era tutt'altro che ovvia; che la ricostituzione di un'economia di mercato non fosse in quel momento l'unica alternativa pensabile può infatti essere affermato in ordine a tre circostanze:

a) la guerra aveva determinato uno *scompaginamento molto grave della vita economica del Paese*, non tanto per le pur gravi distruzioni avvenute nel patrimonio produttivo, quanto per lo sconvolgimento che si era prodotto nei rapporti tra categorie, settori e regioni in genere per le gravi lacerazioni sofferte dal tessuto stesso della vita economica;

b) l'indirizzo autarchico prevalente nella politica economica italiana prebellica, aveva impedito al nostro sistema produttivo di beneficiare nella misura possibile degli incentivi di progresso che vengono introdotti in un sistema produttivo da una sua ampia integrazione nel mercato mondiale. Di conseguenza, alla fine della guerra il Paese si trovava di fronte a un *doppio problema di conversione: quello specifico relativo alle industrie di guerra, e quello più generale, e molto più grave, relativo alle strutture produttive nate in regime di isolamento.* Gli oneri e le difficoltà di questa seconda operazione potevano quindi consigliare di ritardare o rendere molto lento il passaggio a un ordinamento in cui le forze di mercato potessero ampiamente operare;

c) l'accresciuta pressione politica manifestatasi nel dopo guerra per una eliminazione dei gravi divari esistenti nei livelli di sviluppo delle varie parti del Paese, poteva suggerire interventi atti a limitare anche all'interno il dispiegamento delle caratteristiche proprie di un'economia di mercato.

Sebbene tutti questi elementi rendessero pensabili, e in notevole misura giustificabili altre alternative, le forze politiche allora prevalenti si indirizzarono, come detto, verso una ricosti-

tuzione, in termini molto netti, di una economia di mercato; prevalse in altri termini il pensiero che un simile indirizzo, tenuto conto degli interventi pubblici che nel quadro dato potevano essere effettuati, non avrebbe ostacolato, ma avrebbe anzi reso più agevole il conseguimento di un saggio stabilmente elevato di sviluppo. I risultati conseguiti al termine di un decennio dal tempo in cui tale indirizzo venne intrapreso senza dubbio confermano la **fondamentale esattezza di un tale giudizio.**

2) Due punti fondamentali di politica economica.

La politica economica che derivò da questa scelta di fondo e dagli interventi particolari disposti nell'ambito di tale scelta si venne concentrando su due punti fondamentali.

In primo luogo si è perseguita come già detto una **politica di scambi con l'estero** improntata alla massima libertà; tale politica ha avuto un'influenza rilevante sulla struttura produttiva italiana, in quanto da un lato ha molto facilitato, con apporto di macchinario estero, la riattrezzatura dell'apparato produttivo nazionale, dall'altro lato ha fortemente orientato le attività industriali verso il commercio di esportazione.

In secondo luogo, si diede corso a **specifiche politiche di intervento** nei riguardi di quelle situazioni di arretratezza economica, la cui eliminazione non poteva essere attesa in una economia di mercato lasciata funzionare in conformità delle leggi ad essa proprie.

Questa politica di interventi è stata essenzialmente diretta a due settori dell'economia italiana: l'agricoltura ed il Mezzogiorno, problemi che invero si presentano in gran parte come due aspetti di un problema unico, dato il carattere prevalentemente agricolo dell'economia meridionale.

1. Quanto all'azione svolta nel *settore agricolo*, occorre premettere che le difficoltà dell'agricoltura italiana derivano fondamentalmente dal fatto che la forza di lavoro agricola ha una consistenza che eccede largamente le possibilità di utilizzazione offerte dalla terra; per di più il permanere di forme arretrate di conduzione e una grave deficienza di capitali non consentono di raggiungere in frequenti casi neppure quella utilizzazione che sarebbe possibile e conveniente.

Questa situazione di difficoltà, tipica dei Paesi sovrappopolati e che si rileva specialmente nelle regioni centro-meridionali, tende a diffondersi anche nelle altre regioni dove le condizioni dell'agricoltura sono più progredite, e ciò in conseguenza del noto fenomeno di un più rapido progresso della produttività dei settori non agricoli, che solo in piccola parte si diffonde, attraverso riduzioni dei prezzi dei prodotti domandati dai settori agricoli.

2. Per quanto riguarda il *Mezzogiorno*, l'intervento più rilevante è quello costituito dall'azione della Cassa per il Mezzogiorno, i cui mezzi sono stati prevalentemente impiegati sia per appoggiare l'azione svolta nei riguardi dell'agricoltura, sia per dare luogo nel Mezzogiorno ad un complesso di infrastrutture ritenute necessarie per aumentare la convenienza all'investimento privato, specialmente industriale.

3) Carattere degli interventi.

E' importante notare che gli interventi più importanti nei riguardi delle situazioni arretrate, come la politica agraria e l'azione svolta nel Mezzogiorno, sono stati configurati in sostanziale armonia con la scelta di fondo iniziale di cui si è detto precedentemente. La **politica di sviluppo del Mezzogiorno** si è svolta infatti sotto forma di **creazione di infrastrutture e di introduzione di incentivi a nuove industrie**, e non in quello della diretta costruzione di industrie; ciò in base alla presupposizione che il mondo industriale avrebbe trovato convenienza ad espandersi nel Mezzogiorno, una volta approntate determinate condizioni ambientali.

Considerazioni analoghe possono farsi per la **politica agraria**. Il tipo di riforma che si è adottato, mirante a creare un'agricoltura di piccoli proprietari, anche nei casi in cui unità aziendali di più vaste dimensioni avrebbero raggiunto livelli più elevati di produttività, risente della necessità di inserire la riforma stessa in un ambiente agricolo gravato da un eccesso di forze di lavoro che non poteva essere corretto in breve tempo dalla creazione di nuovi posti di lavoro nei settori extra agricoli.

L'iniziale scelta di fondo, integrata dagli interventi descritti, ha dato luogo a uno sviluppo globale dell'economia italiana addirittura impetuoso; questo sviluppo lascia però **tuttora largamente irrisolti i fondamentali problemi del ristagno agricolo e del Mezzogiorno, e quindi della disoccupazione.**

4) Giudizio d'insieme.

In sostanza, volendo dare un sommario giudizio d'insieme sui risultati della politica determinata dagli indirizzi prevalsi nel dopoguerra nella società italiana, possiamo dire che si è andata delineando una struttura che, da un lato, ha consentito il **dispiegamento delle ampie possibilità di sviluppo che gli incentivi presenti in una economia di mercato comportano** e, dall'altro lato, lascia permanere **gli squilibri connessi con una economia siffatta**, squilibri che gli interventi predisposti sono stati insufficienti a correggere, in parte a motivo del breve tempo trascorso, ma in parte a motivo anche della loro inadeguatezza.

E, ricapitolando quanto detto fin qui, possiamo ancora aggiungere che del grande processo di unificazione economica del nostro Paese, processo che iniziatosi all'atto della nostra unificazione politica, è tuttora in corso, dopo un primo trentennio dedicato all'iniziale assestamento delle istituzioni economiche e a un primo sviluppo di quelle che oggi si chiamano infrastrutture (specialmente nel campo ferroviario), dopo un altro quarantennio dominato dall'affermarsi di un primo rilevante nucleo industriale, dotato, per effetto anche di vicende fortunate di una base finanziaria autonoma, segue il decennio postbellico, nel corso del quale viene conseguito un risultato che, mi sembra si

imponga su ogni altro: la profonda **inserzione nel commercio mondiale della produzione industriale** e il raggiungimento di capacità competitive sufficienti per far acquisire quel volume di materie prime e di derrate alimentari che non sono economicamente producibili all'interno e che sono necessarie per il nostro ulteriore progresso.

SQUILIBRI DELL'ATTUALE REALTA' ECONOMICA ITALIANA

1) Tre gruppi di soggetti economici.

1. Allo stadio di sviluppo oggi raggiunto dal sistema produttivo italiano può ben dirsi, in base a quanto osservato fin qui, che la più tipica caratteristica di tale sistema è rappresentata dalla **coesistenza di due strutture produttive profondamente diverse**; da un lato il complesso delle imprese più « moderne », dotate di elevato livello tecnico e di alta produttività e presso le quali hanno luogo i processi di accumulazione di capitale più rilevante che si svolgono nell'economia italiana; dall'altro lato il complesso delle imprese, diffuse specialmente presso l'agricoltura e alcune attività terziarie, ma presenti anche in certi settori industriali, che, o per arretratezza tecnica o per la necessità in cui sono poste di dare occupazione a forze di lavoro eccedenti le loro esigenze, hanno bassi livelli di produttività e spesso non riescono a realizzare che economie di mera sussistenza scarsamente inserite nel mercato.

Al di sopra di questi due gruppi di soggetti economici se ne pone un terzo, rappresentato dallo Stato e dagli altri **enti pubblici**, la cui azione deve proporsi di promuovere il progresso del settore meno avanzato dell'economia e, nello stesso tempo, di non ostacolare, come effetto di tale intervento, ed anzi di promuovere, lo sviluppo del settore più avanzato affinché esso possa meglio sostenere il confronto con i sistemi produttivi di Paesi più progrediti.

Dalla compresenza dei tre gruppi di soggetti sopra definiti nascono le tensioni più rilevanti cui il sistema economico italiano è oggi sottoposto. Cominciamo quindi con il delineare a grandi tratti la posizione di ciascuno dei tre gruppi e i rapporti che tra essi intercorrono.

2. **Per quanto riguarda la parte più avanzata**, essa, a motivo della bassa produttività di una vasta sezione dell'economia italiana, si trova ad operare entro un mercato nazionale notevolmente più ristretto di quello che si avrebbe se tutta la forza di lavoro del Paese fosse adeguatamente utilizzata. Questa **ristrettezza del mercato**, come si è già notato precedentemente, consente vita economica, in molti casi, soltanto a poche e spesso pochissime grandi unità ed anche a queste rende difficile e in-

certo l'ulteriore progresso. Inoltre questa struttura aggrava gli effetti della tendenza, oggi comune a molti Paesi industriali, a far acquisire i redditi addizionali provenienti dagli incrementi di produttività ai soli partecipanti alle imprese in cui tali incrementi si sono conseguiti, anziché consentirne una diffusione sul resto dell'economia attraverso diminuzioni di prezzi.

Data la ora descritta struttura italiana, una parte molto rilevante del Paese resta esclusa dai benefici prodotti dal progresso della produttività; e ne resta esclusa sia in modo immediato, allorché i suddetti redditi addizionali si trasformano in consumi e sono quindi causa di un aumento nelle differenze tra il tenore di vita delle varie parti della popolazione, sia in modo più mediato ma ben più consistente, quando quei redditi addizionali danno luogo, attraverso l'autofinanziamento delle aziende in cui si realizzano, a investimenti di tipo intensivo nei settori e nelle regioni dove i redditi si sono prodotti; tutto ciò impedisce che si attenuino i divari esistenti tra i ritmi di progresso delle parti avanzate e delle parti arretrate dell'economia ed anzi può addirittura determinare un loro ulteriore allargamento.

3. Quanto alla parte meno avanzata dell'economia italiana occorre ricordare che in essa si registrano non solo redditi minori, ma anche saggi di sviluppo più bassi e talvolta nulli; ora queste situazioni di bassa produttività potranno probabilmente essere risolte dal generale processo di sviluppo solo nelle regioni più progredite; nelle regioni più povere, invece, il contatto con la parte più dinamica del Paese dà luogo a diversi ordini di reazioni.

Innanzitutto il confronto diretto e immediato con popolazioni che godono di un maggior livello di vita determina fenomeni di pressione sociale che anche se, a stretto rigore, non fanno parte come tali della struttura economica, tuttavia non mancano di avere effetti economici di grande rilievo su tutta l'economia del Paese. Sono inoltre da considerare gli effetti prodotti dalle iniziative di sviluppo sia pubbliche che private prese nella zona.

A tali iniziative l'economia arretrata reagisce tipicamente in due modi: o conseguendo, quando la sollecitazione risulti efficace, un organico inserimento nel mercato, e quindi acquisendo dal mercato medesimo stimoli nuovi per un ulteriore progresso; ovvero passando a una posizione di incertezza e in genere di maggiore squilibrio; ciò avviene quando, per la scarsità di capitale e di altri elementi necessari per lo sviluppo, l'economia arretrata non trovi né la forza di inserirsi nella concorrenza con le imprese della parte più sviluppata, né la capacità di sfruttare fino in fondo le agevolazioni e le nuove accumulazioni di capitale rese disponibili dall'intervento dello Stato.

4. Passando infine all'azione pubblica, può dirsi, in base a quanto ora osservato, che compito generale della politica economica non può essere che quello di rendere la compresenza delle due economie nell'ambito del sistema italiano una compresenza fruttifera, nel senso che ognuna di esse trovi nell'altra una ra-

gione di sviluppo e non un ostacolo. Che, ciò sia possibile risulta dalla considerazione che, da un lato, è dalla parte più sviluppata che può provenire la massima parte del risparmio necessario allo sviluppo equilibrato dell'economia nazionale e, dall'altro lato, è dallo sviluppo e quindi dall'aumento del reddito della parte oggi sottosviluppata che può ottenersi quella dimensione di mercato nazionale che è necessaria per consentire l'ulteriore progresso della struttura industriale esistente.

Questo obiettivo di politica economica, semplice nella sua formulazione, è però di assai difficile attuazione perchè richiede una modificazione sostanziale del meccanismo di sviluppo oggi operante nell'economia italiana, quale è determinato dal sistema di convenienze economiche esistente nel mercato. E poichè è nel quadro di una economia di mercato che l'obiettivo di sviluppo deve essere raggiunto, è questo sistema di convenienze che deve essere modificato.

La politica economica italiana si trova quindi in primo luogo a dover maggiormente coordinare ai propri fini raggruppamenti di interessi, che finora sono insufficientemente collegati a un processo di sviluppo più intenso e più equilibrato quale sarebbe necessario in Italia.

Vi sono in primo luogo i *ceti finanziari e industriali*, che sono tuttora sollecitati da un sistema di convenienze economiche che orienta la formazione di capitale industriale, soprattutto per quanto riguarda la sua intensità e la sua ubicazione, in modo non conforme alle esigenze di uno sviluppo equilibrato. Una politica economica che non pervenga a modificare i termini della convenienza di mercato troverà fatalmente tale forza assente o forse anche non favorevole e, si deve aggiungere, a buon diritto non favorevole. Ma questa posizione può essere modificata dall'adozione di politiche adeguate, come è del resto indicato da una prima fioritura di attività industriali avutasi nel Sud negli anni scorsi, tutte per iniziativa privata e non di aziende pubbliche.

Un discorso analogo si può fare per i *sindacati operai*, la cui azione rivendicativa è pure non conforme a una politica di più intensa formazione di capitale e di maggiore occupazione e nei cui riguardi occorre pure creare la convenienza a vedere aumentate le risorse investibili, come condizione essenziale per l'incremento dell'occupazione.

Vi sono poi le organizzazioni di difesa di categorie di *produttori agricoli*, la cui azione, in un'economia di mercato, rappresenta quasi per definizione un ostacolo ad un processo di sviluppo; ma tali forme di difesa appaiono inevitabili fintantochè la realizzazione della politica di sviluppo non avrà consentito una soluzione reale del problema contadino attraverso la creazione sulla terra di strutture produttive più avanzate e il decongestionamento della pressione demografica nelle campagne.

2) I più gravi problemi odierni della politica economica italiana.

1. I più gravi problemi che oggi si pongono alla politica economica italiana appaiono, in sostanza, come particolari manifestazioni delle generali difficoltà di struttura che si sono sopra descritte. Ciò è particolarmente evidente nell'agricoltura che presenta in modo accentuato gli squilibri tipici di una situazione

di sovrappopolamento. Una modificazione sostanziale di questa situazione non può essere ricercata solo nell'assorbimento, da parte di attività extra agricole, di forze di lavoro agricolo; è necessario anche, specialmente dopo l'adesione dell'Italia al Mercato Comune, un miglioramento dell'organizzazione produttiva sulla terra (6).

2. Il **Mezzogiorno** è naturalmente quello che più soffre di questa arretratezza perchè, a motivo del mancato sviluppo industriale, la produzione agricola ha maggior peso nella regione e perchè nell'agricoltura meridionale sono più frequenti le forme di conduzione arretrate.

Quanto allo sviluppo dell'industria meridionale, gli interventi finora operati, pur avendo dato luogo alla creazione di rilevanti infrastrutture, non hanno mutato le caratteristiche di fondo del sistema industriale italiano, i cui accrescimenti solo per una parte molto modesta e comunque insufficiente cominciano a essere localizzati nel Sud. Nuovi indirizzi, di cui la legge del 1957 è una importante manifestazione, sembrano quindi richiesti in presenza di una situazione come l'attuale in cui ulteriori investimenti pubblici per infrastrutture appaiono meno convenienti e un flusso adeguato di investimenti industriali non si è ancora determinato.

3. Questa esigenza di industrializzazione delle provincie meridionali ci porta a considerare, dopo il problema agricolo e

(6) Le difficoltà da superare sono molteplici: in primo luogo sono molto diffuse le situazioni in cui, in conseguenza della frammentazione dell'impresa agraria e talvolta della stessa proprietà, le dimensioni aziendali sono così basse da non lasciare alcun margine per il miglioramento del livello tecnico; in questi casi l'azienda è prevalentemente di tipo familiare. Ma il fenomeno del basso livello tecnico si estende anche a situazioni nelle quali le difficoltà maggiori non sono tanto quelle derivanti dalla piccola dimensione dell'azienda agraria, quanto dai rapporti oggi intercorrenti tra i due soggetti economici insistenti sulla stessa terra: il conduttore e il proprietario. Presso l'agricoltura più avanzata esistono invece difficoltà che dipendono in buona parte dalla scarsa convenienza che gli investimenti agricoli presentano in confronto di altre forme di impiego offerte dal mercato; il protrarsi di questa situazione può rallentare o addirittura annullare il saggio di progresso della parte più produttiva dell'agricoltura italiana e porre anche tale agricoltura in difficoltà di fronte ad una maggiore integrazione nei mercati internazionali.

Lo sviluppo ulteriore dell'agricoltura è quindi da attendersi da un insieme di cambiamenti che investa da un lato i rapporti di prezzi tra agricoltura ed altri settori, dall'altro la stessa struttura produttiva dell'economia agricola italiana; e ciò nei riguardi sia delle forme di conduzione meno produttive, sia delle aziende presso le quali, per insufficienza di dimensioni, non vi è la convenienza di introdurre un esercizio agricolo intensivo, sia infine degli ordinamenti culturali.

L'inserimento nel Mercato Comune, sollecitando il nostro sistema agricolo verso una maggiore competitività, non potrà non accelerare il processo di revisione già in atto, e soprattutto una modifica degli ordinamenti culturali. Tale modifica è da attendersi secondo un indirizzo di

dopo quello meridionale, un terzo grande problema italiano, quello dello **sviluppo dell'attuale sistema industriale**.

Come si è detto più sopra, il superamento della situazione di arretratezza economica del Mezzogiorno deve essere soprattutto ricercato attraverso un'estensione alle regioni meridionali dell'**attrezzatura industriale del Paese**, correggendo con ciò gli effetti della esistente tendenza che porta gli investimenti industriali a concentrarsi nelle zone già industrializzate e quindi a risolversi prevalentemente in un aumento della produttività delle forze di lavoro già occupate e non anche in un aumento dell'occupazione esteso alle regioni ove l'offerta di lavoro è più largamente insoddisfatta.

Ora, la necessaria correzione di questa tendenza deve compiersi in modo da **non ostacolare gli investimenti diretti ad aumentare la produttività dell'apparato esistente**; in vista dell'apertura del MEC e, in generale, di fronte alla necessità che ha l'economia italiana di aumentare le sue esportazioni industriali per far fronte a un fabbisogno di materie prime in via di rapido accrescimento, la corrente di investimenti destinata ad aumentare la produttività andrà piuttosto intensificata e comunque non mai diminuita. L'equilibrato sviluppo del sistema industriale italiano richiede quindi una formazione addizionale di capitale, tale per cui lo sviluppo industriale delle zone arretrate, e in sostanza un incremento più rilevante dell'occupazione, venga a porsi non come un'alternativa, ma come un'integrazione del flusso di investimenti che deve continuare ad aver luogo per l'aumento della produttività del sistema industriale esistente.

maggior specializzazione; il che comporterà, in primo luogo, l'abbandono della coltura granaria in una vasta area extramarginale, localizzata soprattutto nella montagna appenninica e nella collina meridionale. Tale area, dopo attuato un trasferimento della sua attuale popolazione, potrà in gran parte essere destinata solo a bosco e a pascolo.

D'altro lato, l'estensione dell'irrigazione potrà accrescere nel Nord la produttività della coltura foraggera e degli allevamenti connessi e nel Mezzogiorno, oltre a rendere possibile una maggiore diffusione di questi ultimi, consentirà una ulteriore espansione della ortofrutticoltura; e giova anche aggiungere che, mentre la maggior disponibilità di prodotti ortofrutticoli trova anche la sua giustificazione nelle prospettive del Commercio Estero italiano, l'incremento nella disponibilità di prodotti zootecnici trova la sua convenienza nel prevedibile sviluppo della domanda interna.

Quanto alle principali misure di politica agraria prese nel dopoguerra, giova premettere che la riforma agraria ha interessato una parte minima della superficie coltivabile (3%); essa mira a creare un'agricoltura di piccoli proprietari che rappresenta certo un progresso rispetto a condizioni di partenza meno razionali di quelle cui ha messo capo la riforma. Tuttavia il tipo di organizzazione aziendale che così si è ottenuto non è in grado in molti casi di dare luogo a sostanziali progressi della produttività.

Sul terreno della bonifica si può dire che la formazione di nuovo capitale fondiario ha spesso dato luogo soltanto a delle potenzialità di sviluppo, giacchè non è riuscita a creare una diffusa convenienza privata all'investimento; onde una situazione di bassa produttività delle opere pubbliche eseguite.

4. L'intensificazione dei processi evolutivi che sarà determinata dalla formazione del Mercato Comune darà maggior rilievo a un **quarto gruppo di problemi** che possono, in senso molto largo, ricondursi sotto l'unico titolo del **miglior utilizzo del fattore umano**. Questi problemi sono essenzialmente rappresentati da:

a) *l'istruzione professionale*, che dovrà essere svolta su una scala quantitativamente e qualitativamente adeguata alla domanda di lavoro prevedibile all'interno del Paese e all'estero;

b) la formazione di *capacità imprenditoriali* nella misura necessaria per il pieno utilizzo del capitale che andrà formandosi;

c) *la ricerca e la sperimentazione scientifica* nelle forme richieste sia dal rapido ritmo di progresso del pensiero scientifico, sia dalle nuove e più diversificate strutture produttive che il Paese si avvia ad assumere.

5. Se a questo punto noi riconsideriamo le diverse linee di azione fin qui identificate, è facile rendersi conto che esse implicano **tutte** l'impiego di mezzi più ingenti di quelli che vi sono oggi destinati; il che significa che la soluzione dei vari ordini di problemi via via indicati richiede che sia data soluzione, in via preliminare, a un unico grande problema: quello **d'intensificare il processo di formazione del capitale** che ha luogo oggi in Italia.

Ora, disoccupati e sottoccupati non possono evidentemente dare alcun contributo alla soluzione di questo problema di maggior risparmio; e d'altra parte non vi è dubbio che essi, se potessero organizzarsi in modo autonomo, chiederebbero al resto della Nazione quale via si intende di seguire per conseguire quella maggiore formazione di capitale di cui hanno urgente bisogno. Del resto che cosa è lo **Schema Vanoni** se non il primo, e finora unico, tentativo di rispondere a questa domanda? Ed è proprio per essersi posto questa domanda che lo Schema mantiene intatta la sua validità; e tale validità è destinata a permanere fintantochè alla domanda non verrà data una risposta più razionale.

3) Due alternative.

Quanto al sistema di forze che debbono realizzare l'accumulazione di capitale necessaria nel nostro Paese, giova richiamare le considerazioni iniziali sull'**importanza, per così dire, strategica dell'industria manifatturiera**, industria il cui sviluppo può ben assumersi come indice del progresso di una economia. E' infatti la mancanza dell'industria manifatturiera, il fatto che fa sorgere il problema del sottosviluppo economico ed è la importanza di tale industria che determina il maggiore o il minore benessere delle varie regioni all'interno di un Paese e dei vari Paesi nell'economia mondiale: industrie dei servizi, commerci, banche e le altre attività terziarie sono condizionate dall'industria manifatturiera; le stesse produzioni agricole e minerarie, mentre non possono risolvere da sole il problema di un paese molto popolato, sono pure condizionate dal generale livello tecnico esi-

stente in un paese, il quale a sua volta è appunto determinato dal livello raggiunto dall'industria manifatturiera.

Orbene, a fine 1957 erano occupate nell'industria manifatturiera italiana 4 milioni e 200 mila persone; di queste, oltre 4 milioni dipendevano da aziende private.

A chi oggi cerca un lavoro non può quindi non essere chiaro che la soluzione del proprio problema dipende essenzialmente dal **progresso dell'iniziativa privata nell'industria manifatturiera**, oppure da un **radicale sovvertimento dell'ordine esistente** che metta nelle mani dello Stato tutta o una larghissima porzione delle potenzialità di sviluppo, che l'iniziativa privata oggi possiede.

E per quanto estesi siano gli interventi dello Stato in una economia non collettivizzata, la scelta rimane sempre tra due alternative: da un lato, un'**accumulazione di capitale di tipo collettivista**, cioè un'accumulazione in cui, dal centro, sono stabiliti d'imperio i livelli di consumo ammissibili, l'ammontare del risparmio richiesto e le modalità della sua utilizzazione; dall'altro, un'**accumulazione di capitale di tipo privatistico** nel senso che le decisioni di investimento nel settore manifatturiero sono prese sotto lo stimolo del tornaconto.

Che tale stimolo all'investimento venga prodotto in un'economia di mercato nel quale lo Stato svolge ampie politiche di intervento, tra cui importantissime quelle svolte da un'industria di Stato, non vale a creare un terzo tipo di accumulazione di capitale; in altri termini non vale a diminuire la profonda e ineliminabile differenza che esiste tra una situazione in cui le **decisioni di investimento** sono prese da un organo centrale, secondo criteri politici, oppure da una pluralità di imprenditori, sia pure in parte pubblici operanti tutti in base agli stimoli del mercato.

Non si può respingere l'accumulazione collettivistica per ragioni di principio e considerare l'accumulazione privata di capitale come una questione che non ci riguarda. Ed io credo che l'aspetto più drammatico dell'odierna realtà economica italiana sia appunto questa scarsa consapevolezza del fatto che **quelle società nelle quali manca una sufficiente accumulazione di capitale non possono pretendere di dare soluzione ai propri problemi**; e anzi, se l'insufficienza è molto grave, queste società sono destinate a perire.

Pasquale Saraceno