

Politica finanziaria e sviluppo dell'economia italiana

1. - In contrasto con precedenti periodi nei quali i temi centrali della teoria finanziaria si riferivano agli effetti della finanza pubblica sulla distribuzione del reddito nazionale, si riscontra da qualche decennio un grande e crescente interesse per le relazioni tra politica finanziaria e volume del reddito nazionale e quindi per le possibilità di impiegare la finanza per promuovere e regolare il ritmo dello sviluppo economico. La linea principale di questo movimento è rappresentata dalle ricerche, che hanno condotto ad applicazioni concrete in numerosi paesi, sulla funzione della finanza pubblica nel compensare le fluttuazioni cicliche e nell'assicurare il mantenimento della piena occupazione. In questa linea, nuovi obiettivi e nuovi strumenti della politica finanziaria sono stati elaborati con riferimento alle condizioni e alle esigenze di paesi economicamente maturi.

Anche i problemi di sviluppo dei paesi arretrati hanno però suscitato un notevole interesse, soprattutto durante e dopo l'ultima guerra. Nel delineare le politiche adatte per questi paesi si è, da una parte, riconosciuta l'applicabilità di taluni schemi elaborati sulla esperienza delle economie mature. Al centro della spiegazione dell'instabilità di queste economie stanno gli effetti cumulativi di variazioni della domanda effettiva e del reddito: mutamenti in un senso della domanda producono mutamenti del reddito che reagiscono, sempre nello stesso senso, sulla domanda, e così via. Un circolo analogo si riscontra nelle economie arretrate: la domanda è scarsa perchè sono scarsi l'impiego di fattori produttivi e il reddito; ma l'impiego (e il reddito) non si espandono perchè non sono stimolati da una domanda adeguata e così via. L'impiego della finanza per avviare la ripresa, espandendo la

spesa totale nel corso di una depressione, trova un parallelo nell'impiego della finanza per spezzare il circolo vizioso della povertà che genera la povertà, creando, mediante la spesa pubblica o sgravi fiscali o altri stimoli alla spesa privata, una nuova domanda che agisca come impulso iniziale di un accelerato sviluppo economico. L'analogia è ancora più immediata se, anzichè confrontare questa funzione della politica finanziaria nello sviluppo economico dei paesi arretrati con la politica di stabilizzazione ciclica, la si confronta con l'espansione della domanda totale come mezzo per spostare economie mature da un equilibrio di sotto occupazione ad un equilibrio di piena occupazione.

Si ritiene, d'altra parte, che una differenza profonda tra le politiche adatte alle economie mature e una politica di sviluppo di economie arretrate derivi dalla mancanza in queste ultime di adeguati rapporti di complementarità tra i fattori di produzione disponibili. La scarsità relativa di certi fattori di produzione renderebbe assai vicini i limiti oltre i quali una politica di espansione della domanda provocherebbe conseguenze inflazionistiche. Tale politica dovrebbe quindi, nel caso di paesi arretrati, essere integrata, o addirittura sostituita, da altri strumenti atti a conservare l'equilibrio tra domanda e offerta — nel complesso e nei singoli settori — eliminando e contenendo le spinte inflazionistiche. Questi strumenti possono ridursi a due categorie: i finanziamenti esteri, e un sistema di controlli, finanziari ed eventualmente diretti, per il contenimento dei consumi e la direzione degli investimenti. Ai finanziamenti esteri si riconoscono possibilità piuttosto ristrette, sia perchè le dimensioni concrete dei fabbisogni risultano generalmente assai superiori a quelli

dei pensabili afflussi di capitali stranieri (1), sia perchè il ricorso preminente ai mezzi finanziari interni « è una condizione per permettere a ciascun paese di attuare gli indirizzi sociali, politici ed economici che esso considera più adatti per il mantenimento dei propri standards di vita » (2). In conclusione la parte principale dello sviluppo dei paesi arretrati deve essere affidata ai mezzi interni e ad una politica finanziaria che li mobiliti efficacemente.

2. - L'Italia si trova in una posizione intermedia tra le economie più progredite e quelle più arretrate, e, soprattutto, offre la coesistenza di zone che si trovano a stadi molto differenti di sviluppo: zone dove tutto l'ambiente economico, dall'agricoltura all'industria e ai servizi, è paragonabile a quello dei paesi più avanzati, e zone che presentano tutti i caratteri delle economie arretrate, dal basso reddito medio al basso livello di industrializzazione, alla forte eccedenza di popolazione agricola, e perfino allo scarso sviluppo dell'economia monetaria.

L'ambiente italiano offre quindi campo di applicazione tanto per i provvedimenti suggeriti per risolvere i problemi ciclici e strutturali delle economie mature, quanto per quelli suggeriti per forzare lo sviluppo di economie arretrate. Per di più, dato che i rapporti economici tra regioni di uno stesso stato presentano talune rilevanti analogie con i rapporti economici tra gli stati, l'avere a fianco a fianco, e sotto uno stesso regime politico ed economico, zone a stadi diversi di sviluppo può permettere di saggiare in condizioni particolarmente interessanti certi aspetti delle relazioni economiche internazionali tra paesi arretrati e paesi avanzati: i finanziamenti esteri, per esempio,

(1) Cfr. specialmente *Industrialisation et commerce extérieur*, Société des Nations, Ginevra, 1945, p. 82 ss., 147.

(2) Da un rapporto della « Subcommission on Economic Development » citato in *Methods of Financing Economic Development in Underdeveloped Countries*, United Nations, Lake Success 1949, p. 114. Nello stesso senso un memorandum della « International Bank for Reconstruction and Development », riprodotto nel volume testè citato, p. 94.

e le conseguenze dell'industrializzazione dei paesi arretrati sul volume del commercio estere e sull'attività industriale dei paesi avanzati.

Su quest'ultimo punto è opportuno sottolineare che è stato largamente documentato come l'industrializzazione dei paesi arretrati non nuoccia allo sviluppo del commercio estero, ma anzi in generale lo promuova. Applicata alle relazioni tra le regioni d'Italia, questa conclusione significa che lo sviluppo e l'industrializzazione del Mezzogiorno può coesistere con una intensificazione degli scambi tra il Mezzogiorno e il resto d'Italia, e quindi con un ulteriore progresso economico da parte di quest'ultima. Contrasti di interesse tra regioni possono dunque verificarsi nel caso di una politica incapace di promuovere un adeguato sviluppo di tutta la vita economica del paese, non nel caso di una politica attiva, nella quale le capacità industriali delle zone avanzate siano sfruttate per promuovere il progresso del resto del paese, e questo progresso espanda i mercati e le possibilità di sviluppo delle zone avanzate.

3. - Se passiamo ora a considerare brevemente le relazioni tra politica finanziaria e sviluppo economico nella situazione italiana, dobbiamo osservare anzitutto che l'esistenza di un'area economicamente progredita, con quozienti di capacità produttive non sfruttate (3), crea allo sviluppo delle regioni arretrate un quadro più favorevole di quello che si presenta per i paesi nei quali le condizioni di arretratezza sono generali. Si è visto più indietro che in quest'ultimo caso le possibilità di forzare lo sviluppo economico mediante una politica

(3) Non sono disponibili rilevazioni analitiche del grado di sfruttamento degli impianti. Alcune stime sono state tentate in *Italy, Country Study*, ECA, Washington, febbraio 1949, p. 16 ss. Dal tempo al quale tali stime si riferiscono l'utilizzazione degli impianti è, nel complesso, cresciuta, ma un insieme di elementi che si ricavano dalla stampa economica, dichiarazioni di industriali e di associazioni industriali ecc., permette di ritenere che esistono ancora cospicui margini di capacità non sfruttata. Si vedano, per esempio, le dichiarazioni di ALBERTO PIRELLI e di RICCARDO LOMBARDI al IV Congresso di studi di economia e politica industriale, in « Rivista di politica economica », giugno 1950, pp. 693 e 757.

di espansione della domanda, analoga alla politica anticiclica, trova un limite nello squilibrio tra la disponibilità di certi fattori di produzione esistenti in larga quantità — in sostanza il lavoro non qualificato — e di certi altri che sono assai scarsi — in sostanza attrezzatura industriale e capacità tecniche.

Ma se, come in Italia, in una parte del paese esistono con una certa larghezza i fattori rari nell'altra parte, una politica in favore delle zone meno sviluppate, basata sulla spesa pubblica e lo stimolo alle spese private, trova, quando sia concepita e attuata su scala nazionale, strozzature meno importanti e meno immediate che non nei paesi coloniali, e in genere nei tipici paesi arretrati.

Per esempio è probabile che uno studio concreto sulle possibilità di sviluppo dell'economia italiana indicherebbe come principale limite la deficienza, soprattutto in certe regioni, di mano d'opera qualificata (4). Ma sormontare questa deficienza si presenterebbe ovviamente assai più difficile e più lento in un paese agli inizi dell'industrializzazione, che in un paese come l'Italia nel quale esiste già una notevole quantità di lavoratori qualificati; dove esiste una estesa, anche se difettosa, organizzazione scolastica; dove, specialmente in certe zone industrialmente più avanzate, le possibilità di una efficiente istruzione professionale sono notevoli. La politica finanziaria, in questo caso politica della spesa pubblica, agisce in un ambiente capace di risponderle con prontezza, e può quindi proporsi di eliminare rapidamente la strozzatura del lavoro qualificato.

Per fare ancora un esempio, un'altra importante strozzatura potrebbe essere data da

(4) Meno importante è, molto probabilmente, un altro limite sul quale spesso si richiama l'attenzione: la disponibilità di generi alimentari. Infatti la produzione agricola ha appena raggiunto nel 1949 i livelli prebellici ed è suscettibile di aumento con l'impiego di mezzi di produzione che possono provenire da capacità industriali attualmente esuberanti (cfr. *Italy, Country Study*, cit. p. 40). D'altronde i mercati di taluni importanti generi alimentari sono in crisi, anche agli attuali livelli di produzione, tanto da render necessarie varie misure di sostegno dei prezzi. Gli effetti di un graduale aumento della domanda effettiva dovrebbero essere assorbiti senza troppe difficoltà.

restrizioni monopolistiche (5). Anche qui la esistenza di un apparato statale complesso che, bene o male, rappresenta pur sempre un insieme di esperienze e di possibilità di azione non trascurabili, pone una condizione favorevole per una politica che si proponga di superare gli ostacoli posti allo sviluppo da certi comportamenti monopolistici. Tanto più in quanto il controllo che lo Stato esercita su importanti settori industriali offre larghe possibilità di intervenire direttamente nella politica industriale e dei prezzi. Che poi la proprietà e il controllo statale nell'industria non siano stati e non siano sfruttati per attuare una politica economica coerente (6) è un'altra questione, e non esclude la possibilità di un'azione efficace.

4. - Va ancora detto che, almeno fuori del caso di economie assolutamente primitive, la difficoltà di trovare i fattori produttivi in proporzioni adeguate va intesa in senso relativo, e che sarebbe errato farne discendere l'esistenza di limiti insormontabili a una politica di sviluppo economico. Le combinazioni dei fattori non sono rigide, ma variabili entro limiti piuttosto ampi; come è stato osservato, nelle principali industrie produttrici di beni di consumo è possibile una scelta tra processi produttivi più o meno meccanizzati, nè è detto che nell'industria più meccanizzata il rendimento per unità di capitale sia necessariamente maggiore che nella piccola industria (7). D'altronde, anche se in certe industrie il rendimento dei processi più capitalistici è, *prima facie*, maggiore, questa non è ancora una ragione decisiva per escludere in paesi sovrappopolati il ricorso a combinazioni che implicano maggiore impiego di lavoro e minore impiego di capitale (8). Infatti c'è da tener

(5) Cfr. *Economic Survey of Europe in 1949*, United Nations, Ginevra, 1950, p. 102-103, e G. DRMARIA, in « Rivista di politica economica », giugno 1950, p. 652-653.

(6) *Italy, Country Study*, cit., p. 39-40.

(7) *Industrialisation et commerce extérieur*, cit., pag. 58 ss.

(8) Con riguardo alla politica degli investimenti seguita attualmente in Italia, la questione è sollevata lucidamente dal *Country Study* citato

conto sia dei costi sociali immediati che si risparmiano mediante una maggiore occupazione, sia dei vantaggi prospettici di una intensificazione dell'attività economica, in termini di economie esterne e di espansione del mercato interno.

In realtà, nel nostro paese chi afferma la rigidità delle combinazioni produttive e l'impossibilità di prescegliere le soluzioni più adeguate alla nostra struttura economica fa discendere le sue conclusioni, esplicitamente o implicitamente, dalla necessità di adeguarsi ai costi internazionali. Ma questa necessità, nella forma estremamente cruda nella quale viene spesso affermata in Italia, è compatibile soltanto con una concezione dei vantaggi del commercio internazionale basata esclusivamente sulla considerazione di costi aziendali, quali possono essere determinati in periodo breve. Ma non appena si ammetta l'opportunità di tener conto, accanto a questi costi, di effetti di lungo periodo e di vantaggi sociali (9) la convenienza di prendere i prezzi internazionali come parametri d'azione diventa

(p. 50-51). Così per i cospicui investimenti nella industria tessile: « Evidentemente questo investimento ha principalmente scopi di riduzione dei costi e di modernizzazione. Ci si può chiedere fino a quale misura ciò è necessario per permettere ai costi dei prodotti di esportazione di affrontare la concorrenza, e in quale misura i mezzi da investire potrebbero essere usati più vantaggiosamente per accrescere la capacità e l'occupazione in questa o in altre industrie ». E ancora: « Una simile domanda può farsi per una parte degli investimenti nell'industria meccanica... parrebbe che la struttura della produzione che viene proposta per questa industria dovrebbe essere attentamente riesaminata per determinare se, entro i limiti della prevedibile domanda interna ed estera per beni strumentali, un maggior volume di investimenti non potrebbe essere impiegato per aumentare la capacità di produzione piuttosto che per aumentare la produzione per operaio ».

(9) L'espressione è piuttosto indeterminata ed è usata qui soltanto per brevità. E' quindi bene sottolineare che nel suo ambito si vogliono comprendere non puramente elementi che acquistano rilievo soltanto per la collettività, in qualche modo definita, ma anche elementi che si riflettono direttamente nel calcolo aziendale, come i vantaggi che il processo generale di sviluppo economico rappresenta per ciascuna impresa, in termini di maggiore possibilità di smercio e di riduzioni di costi.

materia da discutere caso per caso (10). Tolto il vincolo del rigoroso adeguamento alle condizioni dei mercati internazionali, sorge una ragionevole libertà di scelta tra le possibili combinazioni di fattori produttivi. Si tratterà di promuovere la sostituzione delle combinazioni che sarebbero prescelte dal calcolo privato con altre adeguate ai costi e ai vantaggi sociali. In generale dovrebbe essere garantito che nel determinare le linee dello sviluppo economico possa giocare tutta una serie di elementi di valutazione, che non sono meno importanti e reali soltanto perchè il calcolo dello imprenditore privato non può tenerne conto.

A questi fini la politica finanziaria può correre con una gamma di strumenti. A un estremo c'è il pieno riconoscimento del calcolo privato, che viene avvicinato, e possibilmente fatto coincidere, col calcolo sociale facendo in modo che gli elementi di costo e di vantaggio sociale diventino elementi del calcolo privato. E' quanto avviene con le tariffe doganali (nel caso che siano adeguate ai vantaggi sociali della protezione) e ancor più tipicamente con varie forme di sussidi e di incentivi (11).

(10) Nella letteratura intorno alla revisione della teoria dei guadagni del commercio internazionale scelgo soltanto una citazione, che è particolarmente appropriata alle condizioni italiane: « La conclusione che un paese può aumentare il suo reddito reale importando anche quelle merci che esso potrebbe produrre più a buon mercato dei suoi fornitori stranieri, se in questo modo esso si può specializzare in altre produzioni nelle quali il suo vantaggio sui produttori stranieri è ancora maggiore, perde la sua validità quando il paese non deve scegliere tra usi più o meno efficienti delle risorse disponibili, ma tra l'impiegare certe risorse e lasciarle inoperose ». (*National and International Measures for Full Employment*, United Nations, Lake Success 1949, p. 7).

(11) A questo punto va ricordato uno dei risultati più importanti dei recenti studi sullo sviluppo economico dei paesi arretrati, cioè l'insufficienza di una politica basata soltanto sui vecchi strumenti della politica protettiva. Nei paesi arretrati assicurare all'industria nazionale anche la totalità dell'esistente domanda interna può essere ancora insufficiente a dotarla di un mercato sufficientemente ampio (cfr. K. MANDELBUAM, *The Industrialisation of Backward Areas*, Basil Blackwell, Oxford 1947, p. 5). D'altronde, dato che l'inferiorità rispetto alla concorrenza straniera dipende largamente da condizioni ambientali, un'azione diretta a modificare

All'altro estremo sta la sostituzione *in toto* del calcolo privato col calcolo di convenienza collettiva, mediante nazionalizzazioni e creazioni di imprese pubbliche. Anche qui non mancano gli esempi classici, come le ferrovie, e ancor prima le strade e le foreste. Dovrebbe essere inutile avvertire che l'essenza della nazionalizzazione di certe attività economiche sta proprio nella sostituzione di criteri di convenienza collettiva a criteri di convenienza privata. Se l'azienda pubblica si sforza di agire con i criteri di un imprenditore privato essa ovviamente tradisce la sua stessa natura.

5. - Analogamente, la politica finanziaria può trovare ampia applicazione anche di fronte allo specifico problema italiano dello squilibrio tra i livelli economici di diverse regioni. E' stato infatti documentato con precisione che tale squilibrio non discende, o almeno non si spiega che parzialmente con ragioni naturali (12), ma

queste condizioni, mediante un miglioramento dei servizi pubblici o un'espansione del mercato interno può sostituire o integrare vantaggiosamente una politica protettiva (cfr. *Industrialisation et commerce extérieur*, cit., p. 88-89) ed anzi può essere una premessa necessaria perchè la politica protettiva consegua i suoi scopi.

(12) Cfr. soprattutto G. CENZATO e S. GUIDOTTI, *Il problema industriale del Mezzogiorno*, Ministero dell'Industria e Commercio, Roma 1946. E' ben nota, e può essere documentata sulla scorta di questo e di altri studi sull'argomento, la parte della politica commerciale nel determinare l'attuale inferiorità economica dell'Italia meridionale. L'industria del Sud, che si era sviluppata in un regime protettivo, soffrì gravemente dell'abolizione delle barriere doganali interne e dell'instaurazione del libero scambio. L'industria del Nord, abituata a condizioni di concorrenza internazionale, se ne avvantaggiò e raggiunse rapidamente un grado di sviluppo, che le permise di sfruttare più tardi la politica protezionista che non portò benefici all'industria del Sud ormai intristita. Misure di politica fiscale compensatrice a favore del Sud furono prese successivamente a vari intervalli, ma sempre su scala insufficiente.

Di fronte a questa esperienza storica, si deve riconoscere la fondatezza di un'osservazione contenuta nell'*Economic Survey of Europe* im 1949, cit., p. 104, in merito alla liberalizzazione del commercio intraeuropeo: « ... l'abolizione di misure protettive potrebbe seriamente ostacolare lo sviluppo industriale in aree nelle quali lo sviluppo è arretrato.

deve essere ricondotto a una differenza di condizioni di ambiente che vanno dalla minor dotazione di servizi pubblici nelle regioni meridionali, alla povertà dei mercati meridionali, al minor sviluppo delle economie esterne per l'industria del Mezzogiorno nel suo complesso, alla persistenza di strutture sociali arretrate (13). In una situazione di questo genere non solo non agiscono i meccanismi spontanei che dovrebbero ricondurre l'equilibrio, dirigendo i movimenti dei diversi fattori verso le zone dove sono relativamente più scarsi ed eguagliando così tra luogo e luogo la produttività marginale dei fattori, ma si ha in realtà una azione cumulativa, che qualora non trovi correttivi nell'azione degli enti pubblici, tende ad accentuare la differenza di livello tra regioni ricche e povere (14).

Il che si spiega facilmente, anche a parte fenomeni di inerzia o di attrito o l'intervento nella condotta economica di elementi non suscettibili di valutazione monetaria, quando si pensi che nelle regioni arretrate non solo vi è scarsità di capitale, nella definizione e nelle dimensioni della contabilità aziendale, ma vi è

Per esempio, nel caso dell'Italia Meridionale, la liberalizzazione del commercio può tendere a ritardare, piuttosto che a promuovere lo sviluppo, a meno che essa non sia accompagnata da qualche forma speciale di assistenza straniera ».

(13) L'importanza di trasformazioni politiche e sociali come premessa per lo sviluppo dei paesi arretrati è sottolineata in *Industrialisation et Commerce extérieur*, cit., p. 51 ss.

(14) L'insufficienza dell'azione dei meccanismi equilibratori spontanei è comunemente trascurata dagli schemi di unificazione economica supernazionale (una critica vigorosa dei quali si trova nell'articolo di K. W. ROTSCILD, *The small Nation and World Trade*, in « Economic Journal » aprile 1944). D'altra parte dev'essere considerata con scetticismo la possibilità che nel quadro di unioni supernazionali siano attuate efficaci politiche compensatrici delle inferiorità iniziali di taluni paesi membri, quando anche negli stati unitari e nelle più antiche federazioni si riscontra, dopo decenni o secoli, l'esistenza di aree depresse e la mancanza di una politica finanziaria adeguata. Quindi il ragionare, come si fa in queste pagine, nell'ambito di unità nazionali non risponde a preconcetti nazionalistici, ma al desiderio di considerare soltanto entità entro le quali abbia qualche probabilità di realizzarsi una politica finanziaria unitaria.

anche scarsità dei fattori ambientali (inclusa l'efficienza del lavoro) che sono gratuiti per lo imprenditore privato. Siccome la produttività che conta per l'investitore è quella globale, del capitale integrato dai fattori ambientali, è perfettamente plausibile che alla scarsità del capitale corrisponda una sua bassa produttività marginale e che quindi gli investimenti si dirigano di preferenza non verso le zone dove il capitale è scarso, ma verso quelle dove è abbondante.

Quindi i dislivelli si possono colmare soltanto con una azione degli enti pubblici, sia per creare con la politica della spesa una spinta iniziale per lo sviluppo delle zone arretrate, sia per contabilizzare adeguatamente i vantaggi che singole iniziative presentano dal punto di vista collettivo. E' stato osservato infatti (15) che in un paese arretrato ogni iniziativa contribuisce in una misura, che può essere anche assai sensibile, a migliorare le condizioni delle imprese esistenti e delle imprese che potranno sorgere in seguito, vuoi ampliandone i mercati, vuoi riducendone in vari modi i costi. Tali vantaggi, in mancanza di un'azione integrata, non hanno alcun rendimento per l'impresa che li crea, e quindi non possono entrare nei calcoli dell'imprenditore. Anche qui le vie perchè questi vantaggi abbiano tutto il loro peso come direttive di azione sono sostanzialmente due: l'attribuzione all'imprenditore, mediante premi sussidi ecc., di parte dei vantaggi che egli crea per la collettività; l'unificazione contabile dei risultati di diverse imprese, in modo che i vantaggi che ognuna di esse crea per le altre imprese del gruppo si ritrovino nel bilancio unitario (16).

6. - Le conclusioni di questa breve analisi possono essere le seguenti:

a) il problema dello sviluppo economico, in Italia come in tutti i paesi sottosviluppati, non è suscettibile di soluzioni soddisfacenti se lasciato al libero gioco delle forze

(15) MANDELBAUM, op. cit., p. 11; P. N. ROSENSTEIN - RODAN, *Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe*, nello « Economic Journal », giugno-settembre 1943, p. 207.

(16) Si vedano ancora le opere citate nella nota precedente.

economiche. Per riprendere una vivida immagine di un recente rapporto della FAO, « un razzo o un'aeronave per la luna deve raggiungere una ben determinata « velocità di distacco » prima che possa sottrarsi al campo di gravitazione terrestre e diventare un oggetto astronomico che si muove liberamente. Similmente il processo di sviluppo di un dato paese deve raggiungere una velocità determinata prima che esso possa soverchiare l'accrescimento della popolazione. Solo allora esso può cominciare a migliorare le condizioni di vita, a ridurre l'eccedenza di popolazione agricola, e a contribuire al rallentamento dello sviluppo demografico » (17). L'impulso iniziale deve venire da una espansione del mercato interno, e da un mutamento di condizioni ambientali in senso lato. L'azione economica degli enti pubblici, mediante la politica fiscale e la politica commerciale, non può esaurire questi compiti, ai quali deve concorrere anche la politica generale, ma può dare un contributo essenziale;

b) la situazione italiana, a differenza di quella dei paesi coloniali, o comunque ai primissimi stadi dello sviluppo, presenta problemi di equilibrio interregionale e, allo stesso tempo, possibilità di integrazione e cooperazione nello sviluppo delle aree più o meno avanzate. I valori nazionali degli indici dell'attività e delle capacità economiche non sono una base realistica per determinare le possibilità di sviluppo. L'esistenza di una zona industrialmente avanzata riduce e limita nel tempo la portata delle strozzature che si oppongono a una politica di espansione economica. Ma anche questa integrazione interregionale non può essere attesa da una azione spontanea. Infatti, di per sé, i dislivelli tra regioni ricche e povere tendono ad accentuarsi e non a ridursi e la distribuzione dei fattori produttivi non obbedisce ai semplici meccanismi della teoria elementare. Anche qui la politica finanziaria ha una funzione di primo piano, soprattutto orientando la distribuzione regionale della spesa pubblica e gli effetti complessivi della finanza sulla spesa e l'attività

(17) Riprodotto in *Methods of Financing*, cit., p. 60.

privata, in modo da espandere relativamente il mercato meridionale e da proteggere lo sviluppo dell'industria meridionale;

c) se la situazione italiana rende meno pressanti i limiti di ordine fisico, essa rende meno immediato anche il limite più generale dato dalla entità del risparmio interno disponibile per finanziare una politica di sviluppo economico (18). Infatti anche la disponibilità del risparmio è un limite rigido soltanto in condizioni di piena occupazione, quando il reddito

(18) Sulla disponibilità di risparmio come limite rigido insistono per esempio F. A. and V. C. LUTZ, *Monetary and Foreign Exchange Policy in Italy*, Princeton University Press, 1950, p. 19; C. BRESCIANI TURRONI, *The Problem of Depressed Areas and the Financing of their Economic Development*, in « Review of the Economic Conditions in Italy », maggio 1950, p. 173. Si veda la posizione più duttile di B. FOA, *Monetary Reconstruction in Italy*, King's Crown Press, New York 1949, p. 141 ss.

reale non è suscettibile di aumento in breve periodo. Ma questo non è il caso di un paese come l'Italia, che ha una massa di disoccupati ed un apparato industriale che lavora sensibilmente al di sotto della sua capacità. Purtroppo non è stata tentata finora una determinazione dei livelli di reddito e di risparmio che potrebbero essere raggiunti in Italia con la piena occupazione dei fattori attualmente disponibili, o che potrebbero rendersi disponibili in un tempo assai breve. Solo una indagine di questo tipo, insieme a un'analisi dei principali limiti fisici e delle prospettive per la bilancia dei pagamenti (sulle quali le possibilità di manovra offerte da una accorta combinazione della politica fiscale e di quella commerciale sono probabilmente maggiori di quanto comunemente si creda) permetterebbe di determinare in concreto le modalità e il ritmo di una politica di espansione economica.

SERGIO STEVE