

Sulla questione meridionale: industrializzazione o « pre-industrializzazione »?

I. — STATO ATTUALE DELLA « QUESTIONE MERIDIONALE ».

Nessuno studio approfondito delle difficoltà speciali ed economiche nelle quali si dibatte il Mezzogiorno italiano, mancherà di rilevare un duplice ordine di fatti: la scarsità di un ceto di consumatori extra-agricoli ed, in pari tempo, il difetto o quasi, di fonti di reddito che non si originino dall'agricoltura.

Il Mezzogiorno è rimasto più o meno inchiodato a quella fase di sviluppo economico caratterizzata da Friedrich List come « *Agrikulturstaat* », e cioè ad una situazione tollerabile e magari naturale sin quando tra i diversi settori della struttura sociale ed economica continua a mantenersi uno stato di relativo equilibrio: tale era lo stato caratteristico della maggioranza delle nazioni europee fin verso la metà del secolo scorso. Ma non appena in un siffatto mondo relativamente equilibrato irrompe un influsso dinamico, per esempio, uno sproporzionato aumento di popolazione, sorge l'esigenza di passare ad un sistema più evoluto, che possa creare maggior ricchezza e insieme accrescere il livello dell'occupazione; l'attività agricola deve, in tal caso, venire integrata da quella industriale, pena una crescente sproporzione tra l'offerta e richiesta di mano d'opera apporta, a sua volta, di lotte sociali e di miseria.

Ora, quando il Mezzogiorno venne a far parte dell'Italia unita, non era affatto privo di una attrezzatura industriale passabilmente adeguata all'ambiente ed all'epoca; attrezzatura che poteva anzi stare allora alla pari, quanto a molteplicità di rami, con quella del Nord. Avvezza però com'era ad una sia pur moderata protezione doganale, essa non resse, o resse sol-

tanto rivalendosi sulle maestranze ridotte ad infimi salari, alla concorrenza dell'industria settentrionale, resa agguerrita da precedenti condizioni di libero scambio. L'esiguità del capitale d'impresa — assottigliato dagli acquisti dei beni della manomorta liquidati a pro' del fisco — le impedì, d'altronde, in tali termini precari di partenza, di riorganizzare i propri impianti (principalmente piccole industrie e aziende di tipo artigiano) in modo da ridurre i costi e da mettersi in grado di concorrere con le rivali del Settentrione.

Cominciò allora ad operare, secondo i noti principi che regolano la localizzazione dell'industria, un doppio ordine di forze, di attrazione e di repulsione: di attrazione verso i maggiori centri, già avvantaggiati da un'attrezzatura industriale e civile preesistente, convalidata dalla prosperità delle imprese locali; di repulsione dai centri poveri, improduttivi e socialmente insignificanti. Lo Stato liberale non si sentì né la capacità né la vocazione di contrastare un tale movimento; esso credette di potersi limitare all'espedito, piuttosto artificioso, di creare alcune zone industriali ove cercò di attrarre, valendosi di un regime fiscale e daziario preferenziale, stabilimenti di nuova fondazione o succursali di aziende situate in altre parti d'Italia. I risultati, molto relativi, dell'esperimento non bastarono a ripristinare l'antico equilibrio, e la prima guerra mondiale, dando il via alla sfrenata espansione di taluni nuclei industriali già preponderanti nel Settentrione, finì necessariamente per sviluppare e riassodare definitivamente la distribuzione territoriale dell'attività produttiva. Un'inchiesta del 1927 rivelò che il Mezzogiorno continentale — la cui quota di popolazione, secondo il censimento del 1921, era del 23,6% — non

partecipava che in misura del 7,4% al numero degli addetti ad esercizi industriali provvisti di forza meccanica (1).

Il fascismo, di origine e tendenze prettamente rurali, risentito anche del dissesto di alcuni grandi stabilimenti siderurgici che richiesero interventi statali molto costosi per la collettività, non pare si sia accorto, almeno nel suo primo decennio, di tutta la gravità della situazione; e quando, più tardi, avrebbe potuto rendersene ragione fu costretto, prima dalla crisi mondiale e poi dalle sanzioni ginevrine, non soltanto a desistere da ogni sforzo di riordinamento, ma ad accettare pienamente, anzi ad intensificare l'ordinamento vigente mediante il regime autarchico, volto a raggiungere nel minor tempo possibile un massimo di autosufficienza economica per la nazione. Siffatto orientamento, imposto anche dalla presenza, nel Settentrione, di forze motrici più abbondanti e sfruttabili a ben minor costo, e convalidato, se non spinto all'estremo, dal riarmo che doveva per forza poggiare soprattutto sulle industrie chiavi e pesanti del Nord, non poté non dar luogo ad una sempre crescente sperequazione: la quota di partecipazione del Mezzogiorno al totale dei cavalli-vapore in dotazione dell'industria italiana, continuò a decrescere dal 19,1% (1927) al 13,4% (1938) (2).

La stessa tendenza prevalse durante l'ultima guerra mondiale che portò — su scala ancor più vasta — alla ripetizione di quanto era avvenuto nella prima; la dislocazione geografica dell'attrezzatura industriale italiana ne uscì più asimmetrica che mai. Non solo: ad aggravare il divario tra Nord e Sud, sopravvenne — almeno temporaneamente — la diseguale incidenza dei danni di guerra. Si calcola che nel Mezzogiorno le distruzioni sofferte dall'industria siano state del 35% in confronto del 12,4% della Valle Padana (3). Per gli impianti idroelettrici il divario nei danni subiti fu ancor più accentuato: nel Mezzogiorno rimasero utilizzabili per meno della metà, mentre nel Nord

rimasero integri per il 90% (4). La sproporzione nell'approvvigionamento dell'energia elettrica causò a sua volta gravi e prolungate perdite di reddito (5); ed escluse inoltre il Mezzogiorno dai vantaggi della favorevole congiuntura del dopoguerra, cui invece poté largamente partecipare il Settentrione. Né i risarcimenti furono proporzionati ai danni; anzi, essi vennero erogati in proporzione inversa rispetto alla loro importanza territoriale (6).

In tal modo si è giunti — quasi per un fatale ricorso storico — all'inasprimento della tensione strutturale fra il Sud ed il Nord, che divenne tanto più evidente con la fine del periodo di stasi e di relativo « letargo » degli anni di guerra, e aggiunse nuovo vigore alle forze operanti a distorcere ulteriormente una struttura già in squilibrio. Sicché per correre ai ripari, saranno oggi necessari costi e sacrifici ben superiori a quelli che si sarebbero incontrati non molto tempo prima.

2. — L'ALTERNATIVA DEL PIANO DECENNALE.

Mentre si stava discutendo sui provvedimenti riguardanti l'industrializzazione del Mezzogiorno, fu annunciato nell'agosto 1950, un piano decennale di opere pubbliche destinato a migliorare, in varie guise, l'ambiente del Sud ed affidato, per l'esecuzione, alla nota « Cassa per il Mezzogiorno » (7). I lavori progettati — bonifiche, sistemazioni montane, impianti di irrigazione, acquedotti, viabilità, riforma fondiaria (guai se fosse mancata!), ecc. — avevano come obiettivo primario, a parte i compiti generali di tutela e riabilitazione, l'estensione e l'intensificazione della produzione agricola.

Per allontanare l'ovvio sospetto che tale programma, che non faceva parola dell'industrializzazione, intendesse di fatto prescindere, si stimò opportuno dargli la suggestiva deno-

(4) « *Neue Zuercher Zeitung* », 14 dic. 1945.

(5) SVIMEZ, l. c., pag. 11.

(6) Ibidem. PASQUALE SARACENO, *Elementi per un piano quadriennale di sviluppo dell'economia italiana*, Milano, 1947, pag. 172.

(7) Cfr. Legge 10 agosto 1950, n. 646, che istituisce la Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia Meridionale (C.O.S.P.I.M.), dotandola di 100 miliardi all'anno per dieci anni (L. 1.000 miliardi complessivamente).

(1) GIUSEPPE CENZATO - SALVATORE GUIDOTTI: *Il problema industriale del Mezzogiorno*, Milano, 1946, pag. 18.

(2) SVIMEZ (Assoc. per lo sviluppo dell'industria del Mezzogiorno): *Contributi allo studio del problema industriale del Mezzogiorno*, Roma, 1949, pag. 52.

(3) SVIMEZ, l. c., pag. 10.

minazione di « Piano di pre-industrializzazione ». Di fronte a tale « etichetta » viene fatto di chiedersi: un Governo, dopo lo sforzo richiesto per fornire mille miliardi in un decennio per il solo « preludio », potrà imporre ai contribuenti senza quasi conceder respiro il costo addizionale, molto più elevato, dell'opera completa? In questo interrogativo appare già problematica la stessa fonte cui attingere le ulteriori annualità, una volta inariditi gli aiuti americani.

Ma in epoche agitate come la nostra può apparire esagerato pretendere dai Governi, costretti a navigare col vento e contenti di vivere alla giornata, piani pedanti e particolareggiati: è il miraggio delle grandi cifre che conta! Senza di che il pubblico potrebbe essere tentato di chiedersi se il programma di opere della « Cassa » non costituisca in fin dei conti un alibi alla perplessità governativa, peraltro ben comprensibile, di por mano all'impegno — quanto mai grave di incognite e di alee — dell'industrializzazione. Della quale per un decennio tondo non è più il caso di occuparsi. Ma è altrettanto vero che, così facendo, da una cura che si poteva sperare radicale, si è ripiegati su un trattamento « palliativo ».

Naturalmente, non mancano, in favore dell'indirizzo governativo, ragioni più sostanziali. A placare sia pur temporaneamente l'inquietudine dilagante occorre ancora una volta una politica da « grande gesto », atta a ipnotizzare gli impulsi dell'immaginazione e della volontà. Bisognava far ribalenare agli occhi delle masse rurali, accasciate e rivoltate dalla miseria, il miraggio della proprietà di un pezzo di terra; miraggio mai spento ad onta dei tanti fallimenti e disinganni onde sono lastricate le vie della bonifica. Un programma di industrializzazione non poteva evidentemente contare su tali effetti psicologici; mentre la incertezza intorno ai metodi della sua realizzazione minacciava di ostacolare prouti interventi capaci di ridurre rapidamente la disoccupazione. Inoltre, si sarebbe dovuto indubbiamente lottare contro l'opposizione, sorda e massiccia, degli stessi ceti industriali del Settentrione, chiamati da un programma del genere non soltanto a tollerare, ma addirittura a finanziare una concorrenza forse rovinosa.

Ben diverse sono invece le prospettive di un piano di « pre-industrializzazione », apportatore

sicuro di lauti guadagni. Come viene infatti comprovato da un'acuta indagine della Svimez (8), su ogni 100 lire di spesa pubblica investite in un ipotetico complesso di miglioramenti realizzati nel Mezzogiorno, non meno di 34 lire (sotto forma di salari, interessi, profitti, ecc., incorporati nei beni strumentali e di consumo richiesti dal piano) finirebbero per essere assorbiti dall'industria del Nord. La « generosa trasfusione di sangue », della quale si parla, risulta perciò, per i fornitori del Settentrione, un affare assai lucroso, per cui valeva ben la pena di addossarsi oneri fiscali più elevati e del resto trasferibili. Confrontata con l'industrializzazione del Mezzogiorno, essa costituiva di gran lunga il male minore.

Ma dal punto di vista tecnico — ed astraendo da ogni necessità opportunistica — il piano decennale c.d. di « pre-industrializzazione » incorre in un doppio pericolo, non nuovo nella storia economica del Mezzogiorno, e di fatto sperimentato nei diversi tentativi di attuare, dal 1904 in poi, legislazioni speciali per l'Italia meridionale.

Innanzitutto bisognerà evitare, iniziando simultaneamente un vasto complesso di opere, non coordinate e forse non ben predisposte, di disperdere troppo i fondi (9) e di toglier loro — diluendone eccessivamente nel tempo l'erogazione — l'effetto voluto e sperato, di « colpo d'ariete » (10).

Nè d'altra parte, potrà aspettarsi — è la conclusione cui arriva il documentato studio della Svimez — alcuna attenuazione, sensibile

(8) SVIMEZ, *Effetti economici di un programma di investimenti nel Mezzogiorno*, Roma, 1951, p. 62.

(9) Per il momento — situazione che rasenta il tragico quando si pensa alla sovrabbondanza di opere urgenti e di significato vitale ancora da compiersi — sembra piuttosto che scarseggino i progetti maturi; senza di che non si sarebbe fatto ricorso, pur di spendere i primi 100 miliardi annui, agli scavi pompeiani e ad altre consimili opere. L'On. Rocco Gullo, illustrando in un recente discorso a Palermo, il primo anno di attività della Cassa, conclude infatti che l'ostacolo più grave al suo funzionamento era dipeso dalla mancanza di progetti o almeno di progetti adeguati (cfr., *Bollettino Informazioni Svimez*, 2 gennaio 1952, pag. 9).

(10) Espressione adoperata dal senatore comunista Ruggero Grieco (*Problemi della riforma fondiaria*, Milano 1951, pag. 67).

e duratura, della distorsione economica tra le « due Italie », e della cronica disoccupazione più accentuata nel Mezzogiorno (11), per effetto di un semplice programma — per quanto cospicuo — d'investimenti in opere pubbliche (12). Giacchè l'unilaterale localizzazione delle industrie tratterrà necessariamente nel Settentrione una parte cospicua delle erogazioni a favore del Sud, la cui spendita avrebbe potuto sensibilmente sviluppare un'attrezzatura industriale sia pure embrionale che già fosse localizzata nel Mezzogiorno.

In definitiva va ribadito che nessun investimento statale, destinato ad elevare il reddito del Meridione, riuscirà allo scopo, se non sostenuto da una revisione della politica economica generale. « Sistemazioni montane, bonifiche, ecc. — osservava recentemente il Prof. Tridente — per riuscire a migliorare le condizioni di vita del Mezzogiorno, debbono essere accompagnate da una lungimirante politica doganale che si ispiri ad un sano equilibrio fra le varie regioni del Paese... » (13). È l'eterno ammonimento di Giustino Fortunato, che avrebbe aggiunto, a buon diritto, la richiesta di sgravi fiscali.

3. — « PRE-INDUSTRIALIZZAZIONE » E ASSORBIMENTO DELLA MANODOPERA DISOCCUPATA

Pur volendo ammettere che il piano decennale sia preferibile, dal punto di vista propagandistico-elettorale, ad un programma di industrializzazione, va tenuto per fermo che il progettato complesso di opere, una volta condotto a termine, accrescerà di ben poco la domanda di manodopera oltre il livello origi-

(11) La disoccupazione agricola meridionale era cresciuta, dal 47% di quella totale nel 1947, al 57,2% nel 1950, con punte massime in Sicilia ed in Calabria. Il carattere già in sé preoccupante di tali cifre è in realtà ancora più grave data la prevalenza nel Sud della forma cronica del fenomeno (MANLIO ROSSI-DORIA: *Problemi di lavoro in agricoltura*, Estratto dall'Annuario dell'Agricoltura Italiana dell'I.N.E.A., Roma, 1950, pag. 393 e seg.).

(12) Cfr. l'articolo di FRANCO PILLOTON in « Mondo Economico » 8 dicembre 1951.

(13) Discorso all'ultima Fiera di Bari della quale è Presidente, come è Vice-presidente della Cassa del Mezzogiorno (« Mondo agricolo », 16 settembre 1951).

nario; le possibilità dell'agricoltura di assorbire surplus annui di disoccupati sono infatti limitate a qualche migliaio di unità.

Ben diversa è l'entità addizionale di manodopera immessa nel ciclo produttivo nel corso e per l'attuazione del piano. Accettando la dimostrazione della Svimez (14), secondo la quale ogni miliardo investito in opere pubbliche si dovrebbe tradurre in media nell'assorbimento di 909 lavoratori meridionali, la somma di 100 miliardi (spesa annua prevista dal piano) procurerebbe lavoro a ben 90.000 nuovi addetti. Se si aggiungono le unità addizionali occupabili annualmente nell'agricoltura — nella migliore delle ipotesi, secondo Alessandro Molinari, 5-10 mila (15) — si giunge ad un massimo complessivo di 100.000 lavoratori, sempre per il solo Mezzogiorno.

Una volta però esaurito (nel 1960) il programma di opere pubbliche, tale cifra si contrarrà notevolmente; pare anzi che il numero definitivo, o stabilizzato, di unità addizionali occupate non debba superare le 10-15 mila per le esigenze di esercizio, manutenzione e sorveglianza delle opere create ex-novo e degli impianti idroelettrici, alimentari e di altra natura previsti dai progetti legislativi (16). A questi 10-15 mila nuovi occupati vanno aggiunti i 5 mila, o poco più, assorbiti dall'agricoltura nel caso in cui questa vada continuamente migliorando. Tale ultima cifra, a differenza dell'altra, deve concepirsi come cumulativa di anno in anno.

4. — STIME RIGUARDANTI L'ASSORBIMENTO DI MANODOPERA.

Oltre ai già citati calcoli di Alessandro Molinari e della Svimez non conosco altre serie stime riguardanti la possibilità di assorbimento di manodopera, se non le due elaborazioni di un « piano quadriennale », illustrate rispettivamente nel 1947 e nel 1949 in un volume da Pasquale Saraceno (17) e in un articolo da

(14) « *Effetti economici...* » pag. 64.

(15) ALESSANDRO MOLINARI: *Il Mezzogiorno di Italia*, in « Moneta e Credito », n. 4, 1948, pag. 16.

(16) Art. 1 della già citata Legge 10 agosto 1950, n. 646.

(17) l. c., ved. pag. 144.

Roberto Tremelloni (18). Secondo tali stime, nel quadriennio intercorrente fra il 1948-49 ed il 1952-53, le diverse attività professionali si dovrebbero espandere in tal misura da esercitare la seguente domanda annua addizionale di lavoro (si avverta che le due stime hanno preceduto di parecchio l'istituzione della Cassa del Mezzogiorno e che le loro cifre si riferiscono a tutta l'Italia):

| | Agricoltura | Industria | Altre attività (a) | Opere pubbliche ed edilizie |
|------------|-------------|-----------|--------------------|-----------------------------|
| Saraceno . | 45.000 | 125.090 | 100.000 | 75.000 |
| Tremelloni | 6.009 | 100.000 | 100.000 | 75.000 |

(a) Commercio, trasporti, amministrazione pubblica, ecc.

Tenuto conto di qualche divario di rilevazione — la cifra degli occupabili nell'agricoltura comprende, secondo il Saraceno, anche gli addetti alle opere di bonifica, irrigazione, rimboschimento ecc. (19), che il Tremelloni registra invece nella voce relativa alle opere pubbliche ed edili — appare chiaramente la flessione subita, nel corso del biennio intercorrente tra le due valutazioni, dalle previsioni d'impiego di manodopera disoccupata. Nè può sfuggire la scarsa fiducia riposta dal Tremelloni nella facoltà di assorbimento nell'agricoltura: le sue 6.000 unità annue di lavoro (25.000 nel quadriennio), che riguardano tutta l'Italia, rimangono molto al di sotto della stima avanzata dal Molinari per il solo Mezzogiorno.

Astrazione fatta da divergenze statistiche, e dall'attendibilità stessa dei dati, le stime citate sono concordi nel riconoscere all'industria una capacità di assorbimento di manodopera di gran lunga superiore a quella dell'agricoltura. Le due valutazioni si fondano sul fatto che in zone esclusivamente agricole sarebbe vano voler aumentare la densità demografica, anche ricorrendo ai metodi più attivi e più intensivi di cultura, oltre un livello ben definito raggiunto dalle plaghe più ricche della provin-

(18) *The Italian Long-Term Program Submitted to the O.E.E.C.*, in « Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review », n. 8, gennaio 1949, Roma, pag. 11.

(19) l. c. pag. 132.

cia di Napoli, senza creare, o ricreare, situazioni patologiche. Quel livello si aggira di fatto intorno al « carico » di un addetto per ettaro ai lavori agricoli contro una media di un individuo ogni tre ettari per l'intera penisola (20). La capacità di assorbimento delle zone densamente industrializzate è per contro molto più alta: ivi infatti, teoricamente, il limite di saturazione coincide all'incirca con la capacità dell'ambiente di apprestare i necessari alloggi alla popolazione lavoratrice.

Nè può giustificare un'obiezione a favore dell'agricoltura l'alea inerente allo smercio dei prodotti industriali. Lo stesso Tremelloni avverte che la sua stima è valida soltanto nel presupposto che si riesca a raddoppiare nel quadriennio l'esportazione industriale (21). Ma la stessa « qualificazione » va eccepita per l'agricoltura la cui intensificazione, attraverso i miglioramenti introdotti dal piano decennale, accentua, con la maggiore produzione di prodotti scelti non assorbibili dal consumo locale, la dipendenza del Mezzogiorno dai mercati esterni, e cioè proprio la « fonte » della debolezza meridionale.

Tuttavia, supponendo risolto il problema degli sbocchi e che non vengano meno al previsto compito di assorbimento di manodopera le attività economiche minori, alla fine del quadriennio, rimarrebbero pur sempre, secondo Tremelloni (22), 1.800.000 disoccupati, riducibili forse, ma in misura certo non decisiva, dal normale flusso dell'emigrazione. Quindi, e a più forte ragione, sembra sia doveroso far leva su tutti possibili mezzi, escogitabili dall'ingegno e dalla volontà, idonei a lenire, non potendo sanarlo, il male congenito dell'economia italiana: e, primo fra tutti, sull'industrializzazione.

5. — PREMESSE DI UN'INDUSTRIALIZZAZIONE DEL MEZZOGIORNO.

Fino a che punto riuscirebbe un Mezzogiorno industrializzato ad affrontare con discreta speranza di successo la concorrenza nazionale ed internazionale? Al riguardo, in questa sede

(20) CENZATO-GUIDOTTI, l. c., pag. 22.

(21) l. c., pag. 7.

(22) *Ibidem*, pag. 11.

non posso permettermi che un abbozzo di linee sintetiche (23).

Per quanto riguarda le disponibilità di energia elettrica, prodotta ed economicamente producibile, la superiorità del Settentrione è senza altro schiacciante. A tale sproporzione potrà rimediare, per quanto in esigua misura, l'ulteriore sfruttamento delle risorse di forza geotermica caratteristiche del Mezzogiorno ed in minor parte dell'Italia centrale. Per ridurre nei limiti dello stretto necessario l'importazione di carbone e di olii combustibili, che costituiscono un pesante onere per la bilancia commerciale italiana, bisognerà che il Mezzogiorno continentale e la Sicilia vengano collegati alle più potenti centrali del Nord per mezzo dell'impianto di elettrodotti; occorrerà inoltre affrontare il problema della perequazione delle tariffe, uno fra i molti fardelli che la collettività dovrà addossarsi se vorrà far nascere seriamente nel Mezzogiorno una civiltà industriale.

« Uno fra i molti »: chè il principio della perequazione si pone per altri settori, fra l'altro per i trasporti ferroviari per quella parte di prodotti finiti che viene esportata via terra, e per l'importazione via Alpi, invero assai modesta, di materie prime e di beni strumentali indispensabili. (Per contro, il Mezzogiorno può vantare una certa — sia pur lieve — superiorità nei confronti del Settentrione per quanto riguarda le spese di trasporto delle importazioni via mare).

Per quanto concerne la disponibilità, almeno quantitativa, di manodopera, il Mezzogiorno non è certamente inferiore al Nord e la stessa disparità qualitativa — fin dove esiste — viene neutralizzata da un livello generalmente più basso di salari (24). In ogni caso, in un programma di industrializzazione del Mezzogiorno si dovranno necessariamente posporre quei rami industriali che richiedono maestranze altamente specializzate.

(23) Mi sia concesso di riferirmi in proposito alla letteratura consultata e citata nel mio libro: *Die italienische Südfrage. Entstehung und Problematik eines wirtschaftlichen Notstandsgebietes*, Duncker & Humblot, Berlino 1951, pag. 625 e segg.

(24) Come risulta dallo studio sopra citato di Rossi-Doria (cfr. pag. 398-404), nel Mezzogiorno, le tariffe per lavori ordinari compiuti da braccianti ammontano, nei casi estremi, alla sola metà

I vantaggi, in termini di costo, di cui gode l'industria del Nord a cagione degli ammortamenti in gran parte eseguiti, potrebbero, in linea di massima, venir neutralizzati, in un periodo di tempo non troppo lungo, dalla modernità dei nuovi impianti fondati nel Mezzogiorno. Senonchè un fenomeno parallelo è già in atto nella stessa Italia Settentrionale, le cui imprese, avvalendosi dei crediti ERP, erogati di preferenza a stabilimenti già costituiti e di collaudata efficienza, stanno compiendo ogni sforzo per rimodernarsi completamente. Le prospettive di tale « gara », anche in condizioni di parità, possono sembrare incerte per il Mezzogiorno; cui inoltre sarà sempre di accesso più costoso e difficile l'ordinario credito bancario d'esercizio.

A porre poi riparo — e in parte tale è lo scopo del piano decennale detto per l'appunto di « pre-industrializzazione » — alla mancanza di un ambiente favorevole, la cui incidenza sul costo di produzione è stata calcolata tra il 15 ed il 30% (25), sarà richiesto alla collettività uno sforzo immenso: si dovrà cioè creare e rendere operativo quel complesso di « fattori agglomerativi » che sono indispensabili per far affluire, anche spontaneamente, i capitali privati. Nè basta: s'impongono aiuti anche più diretti.

6. — LA LEGISLAZIONE PER INDUSTRIALIZZARE IL MEZZOGIORNO.

Nel recente dopoguerra, quando in Italia venne all'ordine del giorno una politica di « riubicazione » dell'industria, ci si rese conto che per un tale immane compito non sarebbe stata sufficiente un'azione puramente negativa (esenzione da o riduzione di dazi, tariffe, imposte, tasse ecc.) alla stregua di quella già svolta nell'istituire le zone franche ricordate (26), ma che l'azione statale avrebbe dovuto assu-

ed anche meno, di quelle vigenti nel Settentrione. I salari effettivamente pagati possono poi essere inferiori a quelli ufficiali di un altro 30-40%. Cifre queste che misurano l'intensa pressione intorno alle poche occupazioni, deficienti più che altrove nel Mezzogiorno, ricco soltanto di manodopera.

(25) Cfr. ALESSANDRO MOLINARI, l. c. pag. 18.

(26) Oltre quella di Napoli, ne esistono a Palermo, a Messina, Villa S. Giovanni e R. Calabria.

mere una forma positiva e addirittura preventiva: non bastava cioè alimentare, custodire e far crescere un organismo già esistente; occorre dapprima, mediante un intervento quasi ostetrico, chiamarlo in vita. A sua volta tale azione veniva semplificata in un'assistenza degli imprenditori col necessario capitale di impianto a basso costo, sotto una qualsiasi forma: partecipazione azionaria dello Stato (sinora esclusa per scarsità di fondi); concessione di mutui preferenziali a lungo termine attraverso Istituti a ciò delegati e sorretti da garanzie statali; concorso, da parte dello Stato, al pagamento degli interessi di tali prestiti.

Di fatto, le leggi Togni e Porzio, e quella del 1950 che venne a completarle ed in parte a modificarle (27), furono così impostate; esse coordinavano ad un programma di agevolazioni fiscali e tariffarie un'assistenza creditizia immediata concessa dai Banchi di Napoli, Sicilia e Sardegna nel Mezzogiorno continentale e nelle Isole. Alle somme date in prestito, che in nessun caso possono superare i due terzi dell'intero capitale aziendale (il debitore deve coprire con propri mezzi il residuo terzo), venne concessa la garanzia statale per una quota originariamente fissata al 70%. Lo Stato si impegnava poi, a concorrere al pagamento degli interessi nella misura del 4% (28).

Le agevolazioni qui ricordate ed altre, ad esse collegate in modo non troppo coerente, rimangono esposte a due critiche già rivolte nel passato, non a torto, contro la legislazione speciale per il Mezzogiorno di origine zanardelliana.

Va innanzitutto rilevato che l'importo complessivo di tali aiuti fu limitato a 10 miliardi di lire (29) sufficiente appena, secondo calcoli attendibili (30), a dar vita ad unità produttive capaci di assorbire un nucleo addizionale di 5.000 operai: una goccia d'acqua sottratta al

(27) D.L. 14 dicembre 1947, n. 1598; Legge 29 dicembre 1948, numero 1482; Legge 9 maggio 1950, n. 261.

(28) Impegno integrato dall'obbligo per gli Istituti prestatori di contenere l'aggravio totale per i mutuatari entro il 5% (art. 8 della Legge 9 maggio 1950, n. 261).

(29) D.L. 15 dicembre 1947, n. 1419.

(30) Aumentati di altri 10 miliardi con la Legge 9 maggio 1950 (art. 2).

mare immenso della disoccupazione! In pratica, la pochezza dello stanziamento è comprovata dal gran numero di richiedenti rimasti insoddisfatti; così, al Banco di Napoli erano già state rivolte, a tutto il 1948, richieste di credito che superavano di 7 od 8 volte la quota di 6,2 miliardi assegnatagli (31). Per limitare l'afflusso delle richieste il legislatore decise di ridurre la garanzia statale dal 70 al 50% (32), il che però spinse gli Istituti di credito a richiedere in pegno, oltre a tutte le attività immobiliari, anche quelle personali, mobiliari e liquide (33). In tal modo, venne sottratto alle imprese il capitale d'esercizio, indispensabile al pari di quello d'impianto, e gli imprenditori ben disposti rimasero privati delle basi per ottenerlo in prestito, tanto da trovarsi spesso nelle più pericolose ristrettezze proprio nel momento in cui avevano maggior bisogno di respiro.

Ma, a parte controsensi del genere probabilmente non previsti, e conseguenza della modifica legislativa del 1950, spicca nelle leggi vigenti una grave lacuna: si è cioè ommesso di integrare le facilitazioni offerte ai mutuatari di fondi di impianto con altre correlative tendenti ad elargire un largo credito di esercizio. Lo stanziamento complessivo per crediti di esercizio, stabilito a 3 miliardi di lire, con limitazione del singolo prestito a 15 milioni (34), non era tale da permettere interventi riequilibratori a favore di imprese pericolanti, fossero queste sorte oppur no grazie a mutui di favore. Tali insufficienze legislative hanno concorso a far preferire da parte degli Istituti di credito le imprese già esistenti a scapito di quelle progettate o progettabili, più importanti ai fini della desiderata industrializzazione.

Le leggi attuali sembra quindi richiedano qualche integrazione e ulteriore modifica. Bisogna che i nuovi impianti vengano a godere quasi di un diritto di prelazione nei confronti delle agevolazioni finanziarie; occorre che siano concessi crediti di esercizio proporzionati a quelli d'impianto; urge aumentare la garanzia

(31) SVIMEZ, « Contributi... », pag. 127, nota 1.

(32) Legge 1950, art. 10.

(33) Bollettino Informazioni SVIMEZ, 6 giugno 1951.

(34) Art. 9 e 13 D.L., 15 dicembre 1947.

statale, oggi affatto insufficiente, sino al 100% (35); infine — esigenza forse astratta sinché duri la «pre-industrializzazione» — vanno moltiplicati gli stanziamenti per concessioni di prestiti.

Si dovrebbe anche soddisfare la ragionevole esigenza (36) che le molteplici leggi, fra loro non troppo coordinate, riguardanti l'industrializzazione del Mezzogiorno, vengano compendiate, condensate in un testo unico simile a quello che emerse come legge Serpieri del 1933 da un travaglio legislativo più che decennale sulle opere di bonifica. L'esempio di tale legge ha un significato più che formale; quello che veramente importa e che può innalzarla a modello è il suo stesso principio informatore: attivare e disciplinare un concorso di iniziative e, insieme, di oneri statali ed individuali, fra loro nettamente delimitati, volto al fine di accrescere la produttività del Paese. Non si può concepire lo sviluppo dell'industrializzazione del Mezzogiorno senza equiparare sul piano legislativo, finanziario, propagandistico, e direi quasi morale, l'industria con l'agricoltura.

Le obiezioni contro le leggi Togni-Porzio toccano però, come si è già ricordato, una lacuna ancora più fondamentale. Quelle leggi si riducono a un ennesimo tentativo di affrontare con «palliativi» un'antica e corrosiva piaga che esigerebbe invece l'intervento del chirurgo. Un critico severo si sentirebbe portato a condannarle — insieme a quelle che le hanno precedute e a quelle che le seguiranno secondo consimili indirizzi, non eccettuato il piano decennale del 1950 — come un ripiego superficiale cui ricorre la congenita inettitudine alle azioni risolutive dei governi sostenuti da maggioranze deboli e fluttuanti, che in esse si adagiano per evitare lotte parlamentari snervanti e politicamente pericolose, fingendo di credere nelle loro virtù risanatrici. Non che provvedimenti

(35) Tale richiesta venne avanzata dal Secondo «Convegno degli Ingegneri, tecnici ed industriali per l'industrializzazione del Mezzogiorno e delle Isole», tenutosi a Bari dal 24 al 27 maggio 1951, in seguito ad una Relazione presentata dalla Svimez (cfr. Boll. Inf., 6 giugno 1951). Tale Relazione aveva rilevato la possibilità che proprio quelle attività private che necessitano di un congruo credito di esercizio venissero messe in difficoltà da una garanzia statale soltanto parziale.

(36) SVIMEZ, ibidem.

del genere siano in sé stessi inutili; ma, per conseguire gli effetti desiderati, essi — occorre ripeterlo — debbono essere integrati in una politica economica coerente e del tutto diversa da quella sinora seguita. E qualora un tale mutamento di rotta non risultasse attuabile sul piano nazionale, bisognerebbe tentare di completarlo sul piano regionale. È dimostrativo, a questo riguardo, l'esempio della Regione siciliana che dichiarando esenti «da ogni dazio doganale le macchine e gli arnesi di lavoro agricolo, nonché il macchinario attinente alla trasformazione dei prodotti agricoli della Regione» (37) ha aperto una breccia nella barriera doganale italiana. Inoltre, in una Relazione riguardante la nuova Tariffa doganale, la Sicilia ha chiesto l'esenzione incondizionata per ben 19 «voci» e per altre 29 l'esenzione condizionata all'esclusivo impiego agricolo degli utensili importati (38). È vero che proseguendo su tale via si spezzerebbe l'unità economica nazionale, sacrosanto obiettivo del liberalismo ottocentesco e di quello a noi più vicino, Ma chi — concordando con G. Mirabella (39) — ritenga che la seconda metà del nostro secolo dovrebbe «rifare analogamente, all'interno dei singoli paesi, quel processo di riubicazione che nel secolo scorso si è attuato nel campo internazionale», potrebbe addirittura giungere alla conclusione eretica che per i medesimi fini occorra adottare gli stessi mezzi: e cioè barriere doganali interne al cui riparo potrebbe nascere e svilupparsi un complesso di industrie scelte, consone con l'ambiente e destinate innanzitutto ad appagare il consumo locale (40). L'espedito in parola, volutamente ardito, ma che non va troppo oltre il precedente

(37) Statuto della Regione siciliana, con note introduttive di CALOGERO BONAVIA, Palermo, 1950 (cfr. art. 39).

(38) Relazione della Commissione per l'esame della nuova Tariffa generale dei dazi doganali in rapporto agli interessi della Sicilia, Regione siciliana, Catania, 27 marzo 1950, pag. 10 e seg.

(39) GIUSEPPE MIRABELLA: Caratteri positivi e negativi della partizione territoriale delle industrie nell'unità dell'economia nazionale, Palermo 1951, pag. 30 e seg., 51.

(40) Eccezione fatta per le industrie alimentari che sono, per loro stessa natura, esportatrici. Per altre particolarità, sulle quali non possiamo più insistere, cfr. SVIMEZ, « Contributi », pag. 63 e seg.

offerto dalla Regione siciliana, la quale se non arriva sino ad erigere una barriera di dazi regionali, è pur decisa a demolire la roccaforte dei dazi nazionali, potrebbe far sorgere nel Mezzogiorno un complesso industriale autonomo con un aggravio per i contribuenti assai minore di qualunque intervento diretto e complicato di carattere paternalistico.

In sintesi: se le leggi speciali non saranno accompagnate e integrate da un coraggioso mutamento di indirizzo nella politica generale, esse si risolveranno in un buco nell'acqua per quanta energia e per quanti mezzi vi si profondessero.

7. — SPERABILI EFFETTI DI SVILUPPO RECIPROCO TRA INDUSTRIA E AGRICOLTURA.

Se una attrezzatura industriale di qualche importanza verrà avviata nel Mezzogiorno, andrà finalmente sviluppandosi quel potere di acquisto extra-agricolo la cui mancanza, oltre che paralizzare ogni progresso economico, costituisce la causa prima della sua vulnerabilità congiunturale. Uno spostamento, anche relativo, verso il proprio mercato interno delle correnti commerciali sinora dirette quasi esclusivamente all'estero ed all'Italia Settentrionale, servirà a rendere il Mezzogiorno più indipendente rispetto alle fluttuazioni del commercio internazionale e all'arbitrio delle altrui restrizioni.

Via via che la domanda di manodopera industriale opererà nel campo agricolo un drenaggio salutare di manodopera sovrabbondante si eleverà la capacità d'acquisto comparativa dei ceti agricoli « alleggeriti » per i beni di consumo offerti dalle nuove industrie. La riduzione della massa di disoccupati e di sottoccupati varrà quasi automaticamente a snellire i pro-

cedimenti agrari, e lo stesso alleggerimento del « carico » umano darà il via ad una reintegrazione del patrimonio zootecnico, falcidiato dalla diseguale lotta con l'uomo, che, sotto la spinta dell'addensamento demografico, era venuto a contendere agli animali quanto poteva essere strappato alla terra.

Ma vi è di più. Gli agricoltori, con redditi individuali in aumento, accresceranno le loro richieste di beni strumentali forniti dall'industria che, da parte sua, andrà incrementando, diversificando, raffinando la propria domanda di prodotti agricoli; donde un ulteriore aumento del potere di acquisto affluente alla popolazione addetta all'agricoltura, con conseguente concatenazione di effetti. Tutta l'economia del Mezzogiorno verrà così trascinata in una spirale non più gravitante, come per il passato, verso il basso, ma ascendente verso un più alto livello economico; e verrà spezzato, una buona volta, il famigerato circolo vizioso cui pareva fosse inesorabilmente destinato. Ed il potere di acquisto, che si formerà nel settore agricolo ed in quello industriale per un processo di reciproco scambio, cesserà — al contrario di quello immesso nel ciclo produttivo ad opera della « pre-industrializzazione » — di defluire, così ampiamente, verso il Nord; rimarrà invece disponibile, quale feconda massa di manovra a favore dell'economia meridionale, il cui sviluppo economico progressivo assicurerà — non già ad onta, ma proprio con l'ausilio di mezzi tecnici sempre più progrediti — un assorbimento di manodopera capace se non di eliminare, di ridurre almeno ad un livello non più patologico la disoccupazione, e di strappare il tenore di vita da una tendenza apparentemente incontenibile alla depressione. E verrà in pari tempo valorizzata una dovizia, già latente e non utilizzata di capacità produttiva.

FRIEDRICH VÖCHTING