

Alcuni aspetti strutturali del problema del Mezzogiorno: la complementarità dell'emigra- zione e dell'industrializzazione

I. Premessa.

In un articolo pubblicato lo scorso anno sulla « Lloyds Bank Review » (1) sostenni che, per avviare a rapida soluzione il problema del Mezzogiorno, sarebbe necessario che, per un certo periodo di tempo, il movimento della manodopera meridionale verso le industrie del Nord assumesse proporzioni molto maggiori di quelle registrate nel decennio 1950-1959. In realtà, durante gli ultimi tre anni (1959-61) tale movimento si è verificato con ritmo grandemente accelerato.

Nel presente studio ritornerò su un punto che nel citato articolo fui costretta, per ragioni di spazio, a dare, più o meno, per concesso. Esso riguarda il ruolo positivo che, in determinate circostanze (quali ritengo siano quelle del Mezzogiorno), la riduzione della pressione demografica in una data zona può avere nel facilitare lo sviluppo economico della zona stessa. Nel dibattito, per altri aspetti ampio, svoltosi di recente in Italia in merito alla politica per il Mezzogiorno, questo punto non ha ricevuto l'attenzione che merita. L'opinione espressa dalla maggior parte dei « meridionalisti » è stata che « l'emigrazione » verso il Nord è semplicemente un surrogato dello sviluppo industriale del Sud, e non un fattore che contribuisce a promuovere tale sviluppo.

In questa sede il mio scopo principale sarà appunto di delineare, in grossolani termini quantitativi, gli aspetti del problema del Mezzogiorno, che inducono a ritenere che una redistribuzione della popo-

(1) *Italy as a Study in the Development*, in « Lloyds Bank Review », Londra, ottobre 1960, pp. 31-45.

lazione fra Sud e Nord — redistribuzione, sosterrò, di modeste dimensioni — è, di fatto, un elemento necessario per la soluzione del problema stesso.

II. Obiettivi della politica per il Mezzogiorno.

La nostra valutazione sia della misura in cui ha avuto successo la politica meridionalistica degli ultimi dieci anni, sia dell'adeguatezza delle nuove misure adottate o proposte per il futuro, dipende in parte, necessariamente, da come definiamo gli obiettivi della politica meridionalistica. Su questo punto vi è forse oggi minor concordanza di opinioni di quanta ve ne fosse alcuni anni fa. La principale divergenza può, a mio avviso, esser riassunta distinguendo fra due obiettivi, che chiamerò rispettivamente « obiettivo maggiore » e « obiettivo minore ».

L'« obiettivo maggiore » è quello di restringere gradualmente il divario oggi esistente fra i livelli del reddito medio pro capite del Sud e del Nord, così da portare alla fine i due livelli a una « parità approssimativa ». Questo era un tempo lo scopo ufficialmente riconosciuto. Esso era incorporato, per esempio, nel Piano Vanoni che mirava a portare il reddito pro capite del Mezzogiorno dal 50 per cento iniziale del reddito pro capite del Nord al 75 per cento. Per raggiungere questo obiettivo, o un obiettivo simile (non è necessario, a questo punto, preoccuparsi dell'esatto livello cui dovrebbe giungere la percentuale finale), bisognerebbe naturalmente che per qualche tempo il reddito pro capite aumentasse nel Sud a un tasso più rapido che nel Nord. È opinione generale che durante il decennio 1950-1959 un movimento di questo genere non si sia verificato.

Un'ulteriore distinzione occorre fare: fra raggiungere l'« obiettivo maggiore » nel « breve periodo », poniamo, di una decina d'anni o giù di lì (come ipotizzava il Piano Vanoni), e raggiungerlo nel « periodo lungo » di alcuni decenni, o forse di un mezzo secolo.

L'evidente difficoltà di far qualche progresso, fino ad oggi, verso l'« obiettivo maggiore » ha indotto un crescente numero di persone, fra cui molti « meridionalisti », a ripiegare sull'« obiettivo minore ». Ciò significa accontentarsi, in primo luogo, che il reddito pro capite del Sud mantenga un buon ritmo di aumento in termini assoluti, e, in secondo luogo, che venga messo in movimento nel Mezzogiorno un « meccanismo autonomo di sviluppo ». Coloro che

vedono il problema in questi termini non si preoccuperebbero troppo se, almeno nel « periodo breve », non si riuscisse a realizzare un graduale accostamento alla « parità approssimativa di reddito » fra le due zone. Valutato in base ai suddetti termini, il progresso compiuto nel decennio 1950-1959 è stato soddisfacente sotto il primo aspetto, ma non sotto il secondo. Il reddito di vasti strati della popolazione meridionale, che prima avevano un tenore di vita vicinissimo al puro livello di sussistenza, si era portato alla fine del decennio apprezzabilmente al di sopra di quel livello. Per contro, non era ancora apparso alcun segno sicuro dell'esistenza di un « meccanismo autonomo di sviluppo » (2).

Sebbene, alla luce dei fatti, l'obiettivo del Piano Vanoni, sembri, a molti commentatori, esser stato assai ambizioso, pure, io ritengo che esso fosse, e sia, realizzabile e che avrebbe dovuto essere possibile in un periodo di dieci anni, e meglio ancora di venti, fare progressi soddisfacenti verso il suo raggiungimento. Inoltre vi sono forti motivi — connessi con la struttura geografica dei saggi dei salari contrattuali nell'industria — i quali, come chiarirò più dettagliatamente in seguito, quasi ci obbligano a optare per questo obiettivo e a preferirlo a quello « minore ». Di conseguenza, in questo articolo, partirò, in linea di massima, dall'assunto che l'obiettivo « maggiore » sia quello giusto. E mi occuperò principalmente di due questioni. Primo, quali sono gli ostacoli che hanno impedito in passato di progredire nella direzione di quell'obiettivo? Secondo, quali sono i prevedibili mutamenti nelle condizioni di fatto, e quali le misure di politica economica, che possono eliminare questi ostacoli nel prossimo futuro? In un primo tempo esaminerò la questione dei provvedimenti presi specificamente a beneficio del Sud in base a due presupposti limitativi concernenti altri obiettivi della politica economica italiana. Il primo presupposto è che si desideri mantenere il reddito nazionale italiano in aumento al massimo ritmo possibile. Il secondo è che non si intenda sussidiare l'industria (o l'agricoltura) del Sud su vasta scala o per lunghi periodi. (In passato, di fatto, il proposito dichiarato era che i sussidi concessi dovevano essere di modeste dimensioni e di breve durata.) Rimanderò ad un secondo tempo l'esame di vari scopi « extra economici » o « sociali » per il

(2) Vedi: COMITATO DEI MINISTRI PER IL MEZZOGIORNO, *Relazione sull'attività di coordinamento*, aprile 1961, pag. 5.

raggiungimento dei quali può esser ritenuto che valga la pena sia di sacrificare una parte del reddito nazionale, sia di sussidiare largamente l'industria e l'agricoltura del Mezzogiorno mediante trasferimenti di reddito dal Nord.

III. Insufficienze della politica meridionalistica.

Coloro che parteciparono al dibattito svoltosi tra l'autunno 1960 e l'estate 1961 sottolinearono numerose *lacune* nella politica per il Sud, così come era stata concepita ed attuata durante l'ultimo decennio. Io non ho alcun dubbio che tutte, o quasi tutte, queste lacune abbiano qualche parte di responsabilità nel tenere il ritmo di sviluppo del reddito e dell'industrializzazione nel Mezzogiorno al di sotto di quello che era stato sperato all'inizio e che era possibile. Ciò di cui dubito è che esse ci diano una spiegazione completa del perchè si è dimostrato così difficile, sia progredire verso il raggiungimento dell'« obiettivo maggiore », che mettere in moto un « processo spontaneo di sviluppo industriale ».

Fra i passati errori della politica per il Meridione sono stati ricordati i seguenti: alcuni investimenti pubblici effettuati in località sbagliate ed in settori sbagliati, lasciando lacune nelle parti più essenziali della « infrastruttura » industriale; tendenza a distribuire i fondi destinati agli investimenti su un'area troppo vasta, invece di concentrarli; mancato coordinamento dei programmi di investimento delle varie amministrazioni pubbliche: difetto di sufficiente rapidità nell'attuare, in alcuni casi, i programmi; lentezza nelle procedure burocratiche necessarie per ottenere i finanziamenti privilegiati e gli altri « incentivi » offerti dalla legislazione all'industria privata nel Sud; inadeguati servizi di informazione a disposizione degli imprenditori del Nord, che sono potenziali investitori nel Sud; scarsa cura dell'istruzione, sia generale che tecnica.

Molti studiosi ritengono anche che la difficoltà di industrializzare il Sud sia in gran parte dovuta alla scarsità del fattore imprenditoriale. Essi lamentano un'insufficienza di imprenditori pronti a rispondere agli incentivi a investire nel Sud creati dai provvedimenti di varia natura a favore del Mezzogiorno. Le loro critiche sono rivolte sia agli industriali del Nord, da cui si attendevano investimenti in settori in cui le unità di produzione sono molto grandi, sia

ai potenziali imprenditori meridionali, da cui si aspettavano investimenti nella piccola e media industria. Il rimedio comunemente suggerito per sanare questa situazione è che l'attività imprenditoriale sia fornita dallo Stato.

Non intendo qui negare o confermare l'asserzione che ci sia in Italia scarsità di « talento imprenditoriale » o che vi faccia difetto la « prontezza ad assumere rischi ». Nè voglio contestare l'affermazione che se le menzionate insufficienze del primo decennio della politica meridionalistica vengono eliminate nel secondo decennio, ciò contribuirà a rendere tale politica più efficace. La questione che voglio discutere è di altra natura; mi chiedo cioè se gli « incentivi » offerti agli investimenti industriali nel Sud sono realmente sufficienti a « giustificare » investimenti delle dimensioni desiderate, o se c'è ancora qualcosa che manca.

IV. Un anello che manca?

L'incentivo fondamentale all'espansione dell'industria è ovviamente l'esistenza, o la prospettiva, di un mercato redditizio per i suoi prodotti. La maggior parte dei partecipanti al recente dibattito hanno dato per pacifico che in effetti esista un mercato abbastanza vasto da sostenere uno sviluppo industriale su scala di molto accresciuta. Ciò che cercherò di dimostrare, in questa sede, è che, almeno in parte, essi scambiano per insufficienza del fattore imprenditoriale quella che è in realtà la mancanza di un mercato.

Le ragioni che inducono questo gruppo di « meridionalisti » a ritenere che un mercato esista sono basate su una varietà di concezioni del modo in cui i mercati nascono o si sviluppano. Per i nostri scopi possiamo distinguere tre fra tali opinioni, che presentano un grado diverso di elaborazione.

La prima e più semplice impostazione fa riferimento al forte numero — quasi 19 milioni — di « consumatori potenziali » del Sud, che hanno un'ampia domanda insoddisfatta di beni industriali. A comprova si adducono i risultati di indagini effettuate fra i meridionali circa il modo in cui spenderebbero eventuali incrementi di reddito. Evidentemente l'elasticità della loro domanda, al variare del reddito, è alta per i beni industriali (circa 2,0), e bassa per i prodotti alimentari (minore dell'unità).

Questa prima impostazione è troppo semplice. C'è una grande differenza fra il provare l'esistenza di una domanda *potenziale*, nel

senso ora descritto, e il provare l'esistenza di una domanda *effettiva*. Giacchè ciò che dobbiamo ancora sapere è se è possibile raggiungere quella espansione del reddito reale che trasformerà la domanda potenziale in domanda effettiva.

Nella seconda e molto più complessa impostazione, il processo attraverso il quale si creano o si sviluppano mercati effettivi per vari tipi di beni è in realtà inestricabilmente legato al processo di espansione del reddito reale. I due processi sono visti come due aspetti di uno stesso fenomeno. Entrambi comportano un intricato problema strutturale. Essi dipendono, cioè, dalle possibilità di far concordare la struttura qualitativa della addizionale offerta di beni indotta dall'aumento della produzione, con la struttura della domanda addizionale indotta dall'aumento del reddito. Limitazioni della misura in cui questo processo di concordanza può aver luogo implicano limitazioni della misura in cui il reddito effettivo può essere aumentato. Poichè, se tale « concordanza » non ha luogo, certi settori si troveranno a produrre più di quanto possano vendere a prezzi che coprono i costi, mentre altri settori avranno produzioni insufficienti. Con terminologia keynesiana, si avranno capacità eccedenti in alcuni settori, e strozzature in altri. La necessità di questo processo di concordanza costituiva l'essenza della « legge degli sbocchi » di J. B. Say, e sta alla base della moderna « dottrina dello sviluppo bilanciato » e del connesso concetto di « economie esterne ». Molti « meridionalisti » hanno avuto in mente queste idee, senza tuttavia tener conto dell'eventualità che nel Mezzogiorno possano non esistere i presupposti per uno sviluppo bilanciato.

Una terza concezione sostiene che, una volta raggiunto un certo livello di reddito, la questione dello sviluppo bilanciato non è più pertinente. In effetti, i moderni schemi di sviluppo, concepiti in termini di aggregati molto vasti (come consumo, investimenti, risparmio e il rapporto capitale-prodotto), fanno astrazione da questo problema strutturale in una maniera che non si riscontra negli schemi usati dai primi economisti classici. Se si sia o meno giustificati, anche solo in prima approssimazione, a compiere tale astrazione dipende indubbiamente dal livello di reddito raggiunto dalla particolare economia che si sta esaminando. Possiamo essere giustificati nel far così quando si tratti di un'economia che sia nello stadio raggiunto, per esempio, dagli Stati Uniti, o anche, forse, dall'Italia settentrionale. Ma siamo ugualmente giustificati nel caso dell'Italia meridionale?

Il Prof. Vito (3) ha tracciato una distinzione fra quelle che egli definisce « economie arretrate », nelle quali il livello di reddito è eccezionalmente basso, e le « economie sottosviluppate », o economie in cui lo sviluppo verso più alti livelli di reddito è già in corso. Nel primo gruppo, egli afferma, lo sviluppo bilanciato è una condizione indispensabile, mentre nel secondo (*e a fortiori* in quello delle economie « altamente sviluppate ») non lo è. Nel secondo gruppo egli colloca le aree sottosviluppate dell'Italia.

Il punto di vista che io adotto in questo articolo è che, nel considerare la necessità e le condizioni di uno sviluppo bilanciato, è opportuno distinguere non fra due, ma fra tre differenti stadi di sviluppo economico corrispondenti a tre differenti stadi di reddito. L'aspetto di questa suddivisione che più importa è la maniera in cui gli schemi di consumo di persone singole, e di intere comunità, si modificano man mano che passano da un livello di reddito ad un altro.

Il primo stadio è quello dell'economia « di sussistenza », in cui il livello del reddito è così basso che permette soltanto di far fronte alle necessità elementari di vitto, alloggio e vestiario. Qui lo schema di consumo è rigidamente fissato. Il consumatore ha poche possibilità, seppure ne ha, di sostituire un prodotto a un altro in risposta sia a variazioni delle condizioni alle quali vengono offerti i vari prodotti, sia a mutamenti nei tipi di prodotti offerti. La differenziazione qualitativa della produzione è in questo stadio limitatissima.

Il secondo stadio è quello di un reddito medio. In questo caso lo schema di consumo per il reddito eccedente il minimo che caratterizzava il primo stadio è più flessibile di quanto fosse per quel reddito minimo. Tuttavia, almeno per il consumatore « rappresentativo » (4), c'è ancora soltanto un'elasticità limitata. Tale consumatore spenderà una larga parte di ogni nuovo incremento di reddito nell'acquisto di beni che, una volta raggiunto il livello di reddito più elevato, finiscono con l'essere considerati « essenziali ». Per esempio, il desiderio di un vitto più abbondante e più vario assorbirà ancora una buona parte di tali incrementi e vi saranno poche probabilità

(3) F. VITO, *I fondamenti della politica di sviluppo economico regionale*, in F. VITO e altri, *Lo sviluppo economico regionale*, Milano, « Vita e Pensiero », 1961, pp. 20-21.

(4) Mi riferisco, naturalmente, all'atteggiamento « modale ». Non escludo che alcuni consumatori saranno all'uno o all'altro dei due estremi, cioè consumeranno quasi tutto il loro reddito addizionale o in « beni non essenziali », oppure in generi alimentari.

di modificare apprezzabilmente questa parte della struttura della spesa inducendo i consumatori a sostituire beni industriali a generi alimentari. Se dividiamo i beni in due « panieri », uno costituito da generi alimentari e l'altro da prodotti industriali (e servizi), è soprattutto all'interno di un « paniere », o dell'altro, e non fra i due « panieri », che esistono possibilità di sostituzione; e anche all'interno dell'uno o dell'altro « paniere » il grado di sostituibilità è limitato. In questo stadio, gli aumenti di reddito sono ancora in gran parte « impegnati » per un ben definito gruppo di prodotti.

Il terzo stadio è quello di un livello di reddito « elevato ». Una volta raggiunto questo stadio, lo schema di spesa per ulteriori incrementi di reddito sarà molto flessibile in rapporto a variazioni nei prezzi relativi dei diversi articoli e a mutamenti nei tipi di prodotti offerti. Generi alimentari « di lusso » faranno in parte concorrenza a prodotti industriali (e servizi), e un tipo di prodotto industriale (o servizio) farà concorrenza all'altro. A questo stadio, una larga parte di ciascun aumento addizionale di reddito è, possiamo dire, « non impegnato ».

È solo nei riguardi di questa parte « non impegnata » di reddito — parte ancora esigua nel secondo stadio, ma considerevole e in aumento nel terzo — che possiamo forse dire che la dottrina dello sviluppo bilanciato non è pertinente, o lo è solo in misura limitata. È al terzo stadio di reddito che imprenditori « innovatori » (nel senso dato al termine da Schumpeter), approfittando della forte proporzione di reddito « non impegnato », possono creare nuovi bisogni, nuove mode e nuovi gusti e lanciare con successo nuovi prodotti sul mercato. Si può dire che, a questo stadio, gli imprenditori modellano in larga misura lo schema di domanda addizionale del consumatore sullo schema di produzione addizionale che hanno da offrire, invece di essere obbligati, come avviene nel primo e secondo stadio, a modellare lo schema della produzione su uno schema di consumo più o meno rigido. A questo terzo stadio, lo schema di domanda è caratterizzato da un alto grado di differenziazione qualitativa e di flessibilità. E se è difficile, o costoso, aumentare l'offerta di un tipo di merce, il consumatore può essere indotto a spostare la sua spesa verso un altro tipo, la cui offerta è più elastica.

Io sarei, peraltro, dell'opinione che la massa della popolazione dell'Italia meridionale non abbia ancora raggiunto questo terzo stadio di reddito, ma sia soltanto al secondo, e quindi che esista ancora la necessità di uno sviluppo bilanciato.

Ora, un'economia può trovarsi in circostanze che le rendono difficile raggiungere uno sviluppo bilanciato, ossia adeguare la struttura dell'offerta a quella della domanda, com'è necessario per passare dal primo stadio di reddito al secondo, o dal secondo al terzo. Si tratta di circostanze che creano una strozzatura alimentare, che ostacola lo sviluppo economico in generale e l'effettiva espansione del mercato per prodotti industriali in particolare. Esse aiutano a spiegare perchè certe economie restano bloccate ai primi stadi, o perchè riescono a svilupparsi solo molto lentamente e vengono di continuo distanziate da altre economie le quali, essendo riuscite a superare i primi due stadi, hanno ormai la via libera. (Il che non significa, naturalmente, che questo ultimo gruppo non incontrerà qualche altro genere di ostacoli all'ulteriore sviluppo del reddito in uno stadio molto più avanzato. Uno di tali ostacoli può essere una « strozzatura di spazio ».)

V. Il problema di far concordare la struttura della produzione con la struttura della domanda.

Presupporrò, dunque, che ci troviamo di fronte ad un'economia che è ancora al secondo dei tre stadi di reddito sopra indicati. Ciò significa che le possibilità di

- a) realizzare uno sviluppo bilanciato,
- b) aumentare il livello di reddito reale pro capite,
- c) espandere il mercato di prodotti industriali

sono tre aspetti dello stesso processo. E se vogliamo valutare quanto grandi siano queste possibilità dobbiamo considerare l'intera struttura delle elasticità dell'offerta in rapporto alle elasticità della domanda per i vari prodotti o gruppi di prodotti. Non basta considerare soltanto le elasticità della domanda.

Questo punto può essere illustrato da un semplice esempio. Immaginiamo un'economia nella quale vi sono solo due beni, « prodotti alimentari » e « prodotti industriali », che non sono sostituiti uno dell'altro nel sistema di preferenze dei consumatori. Supponiamo inoltre che esista la seguente situazione: per i prodotti industriali, l'elasticità della domanda rispetto al reddito è alta, e alta è pure l'elasticità dell'offerta (in risposta all'impiego addizionale di capi-

tale e/o di lavoro). Per i prodotti alimentari, l'elasticità della domanda al variare del reddito, benchè bassa in confronto con quella relativa ai prodotti industriali, è alta in confronto con l'elasticità dell'offerta (in risposta, di nuovo, ad impiego addizionale di capitale e/o di lavoro). Nello stesso tempo l'economia ha poche possibilità di esportare con profitto prodotti industriali in cambio di importazioni di prodotti alimentari. (Ciò non esclude, naturalmente, che essa possa esportare un tipo di prodotti agricoli per il quale sia in posizione di particolare vantaggio ed importarne un altro tipo.)

In tali condizioni il lento tasso di sviluppo della produzione interna di generi alimentari costituirà una remora allo sviluppo del reddito reale. La popolazione agricola non disporrà di quel surplus di produzione agricola rispetto al proprio fabbisogno che le permetterebbe di effettuare una larga domanda di prodotti industriali. Mancherà quindi lo stimolo che tale surplus fornirebbe all'espansione del mercato interno di prodotti industriali. E resterà frustrata la speranza — largamente nutrita in Italia negli ultimi anni — che, qualora si creino (o si espandano) simultaneamente molte industrie, sia pure prima che esistano i mercati di sbocco per i loro prodotti, tali mercati si formeranno *ex post*, in risposta all'azione delle « economie esterne » dello sviluppo industriale. L'industrializzazione pertanto non progredirà spontaneamente. Se, d'altra parte, venisse « forzata » da interventi statali, parte della produzione industriale rimarrebbe invenduta o dovrebbe essere venduta in perdita, oppure finanziata con sussidi dal di fuori dell'area. In pari tempo si svilupperebbe una scarsità di prodotti alimentari, a meno che essa non fosse evitata con accresciute importazioni alimentari dall'estero, che in effetti sarebbero pagate dai sussidi forniti all'industria locale.

In questa situazione, la concessione di modesti sussidi all'industria privata può contribuire ad accelerarne lo sviluppo soltanto in casi limite. Sussidi molto più forti di quelli finora offerti nell'Italia meridionale possono essere necessari per rendere redditizia l'industrializzazione su vasta scala. Se riteniamo che una situazione del tipo descritto sia stata finora prevalente nel Meridione, l'esitazione di molti imprenditori potenziali nel Sud ad affrontare i rischi di investimenti industriali colà, e l'alta percentuale di insuccessi che pare siano occorsi tra gli imprenditori che li affrontarono, debbono apparirci sotto una luce differente da quella in cui sono stati di solito presentati.

VI. Alcune dimensioni del problema del Mezzogiorno nel periodo 1950-1960.

Quali ragioni abbiamo di ritenere che la situazione ora descritta, ossia ciò che può essere definito « inadeguatezza del fattore sviluppo di mercato », abbia in effetti frenato l'industrializzazione del Mezzogiorno durante gli ultimi dieci anni? E se essa esistette allora, quali probabilità vi sono di riuscire a superarla nel prossimo decennio?

Prima di cercar di rispondere a questi quesiti, desidero sottolineare che essi sono pertinenti sia che riteniamo che sia scarso il fattore imprenditoriale privato e che, conseguentemente, la pubblica iniziativa debba sostituirvisi nell'Italia meridionale, sia che pensiamo che si possa invece fare affidamento sulla iniziativa privata per sfruttare le occasioni di espansione industriale ovunque si presentino realmente. Per il momento, mi attengo ancora al presupposto che non sia intenzione del governo di impegnarsi in massicci sussidi all'industria del Mezzogiorno, sia sotto forma di « incentivi » alle aziende private, sia sotto forma di imprese pubbliche sussidiate.

Un altro assunto, che manterrò per il resto dell'articolo, è che, se anche lo Stato intervenisse in qualità di « imprenditore » dal lato della produzione, esso non tenterà di controllare lo schema di consumo. I meridionali sarebbero, al pari dei settentrionali, liberi di spendere il loro reddito come desiderano. Nessun prodotto sarebbe razionato nel Sud. (Non mi risulta che, negli ultimi anni almeno, siano mai state avanzate proposte in senso opposto in ambienti responsabili.)

Nel tentativo di rispondere ai due quesiti dianzi formulati, cercherò di valutare quantitativamente, in una maniera necessariamente molto lata, gli aspetti critici della struttura dell'economia del Meridione negli ultimi dieci anni, e di avanzare qualche ipotesi sul modo in cui tali aspetti si evolveranno in futuro. Non tutti i dati che sarebbero utili a questo scopo (come, ad esempio, quelli sul commercio « estero » del solo Mezzogiorno) sono disponibili; e la maggior parte dei dati disponibili deve essere considerata molto grossolana. Tuttavia credo che, anche se mancante di molti particolari, il quadro che tratterò offrirà un'idea abbastanza esatta delle dimensioni del problema.

Nella seguente tabella le colonne 1 e 2 offrono una stima (sotto forma di numeri indici) delle relazioni fra reddito netto pro

TABELLA I

SPESE IN PRODOTTI ALIMENTARI A DIFFERENTI LIVELLI DI REDDITO

| | 1 | 2 | 3 | 4 |
|--|------------------------------------|------------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| | 1950 | 1960 | | 1970 |
| | Situazione effettiva (stima) | Situazione effettiva (stima) | Situazione ipotetica | Situazione ipotetica |
| NORD: | | | | |
| 1) Reddito pro capite | 100 | 150 | ... | 200 |
| 2) Percentuale di 1) spesa in prodotti alimentari | 40 | 33 | ... | ... |
| 3) Ammontare spesa in prodotti ali- mentari | 40 | 50 | ... | ... |
| 4) Aumento percentuale in 3) rispetto all'effettiva situazione nel 1950 . . | ... | 25 | ... | ... |
| SUD: | | | | |
| 1) Reddito pro capite | 50 | 75 | 112,5 | 150 |
| 2) Percentuale di 1) spesa in prodotti alimentari | 58 | 50 | 38 | 33 |
| 3) Ammontare spesa in prodotti ali- mentari | 29 | 37,5 | 42,75 | 50 |
| 4) Aumento percentuale in 3) rispetto a: | | | | |
| a) effettiva situazione nel 1950 (*) . | ... | 26 (0,6) | 47 (0,4) | ... |
| b) effettiva situazione nel 1960 . . | ... | ... | ... | 33 (0,3) |

(*) Tra parentesi sono indicate le corrispondenti elasticità, rispetto al reddito, della domanda di prodotti alimentari.

capite e spese in prodotti alimentari sia nel Nord che nel Sud d'Italia rispettivamente. La colonna 3 dà le cifre per il Sud come sarebbero probabilmente risultate nel 1960, nell'ipotesi che durante i precedenti dieci anni il reddito pro capite nel Sud, anziché aumentare quasi nella stessa percentuale del Nord, fosse aumentato ad un tasso sufficiente a portarlo da un iniziale 50 per cento del livello del Nord nel 1950 a un 75 per cento nel 1960. (Questo rapporto è ciò che in seguito chiamerò «parità approssimativa di reddito».) L'ipotesi in questo caso è che, al più alto livello di reddito, lo schema di spesa della popolazione meridionale (per ciò che riguarda la divisione fra prodotti alimentari da una parte e tutte le altre voci dell'altra) sarebbe stato quasi uguale allo schema di spesa che la popolazione settentrionale aveva allo stesso livello di reddito qualche anno prima.

Infine, la colonna 4 rappresenta la situazione come potrebbe apparire nel 1970 in base a tre ipotesi: a) che il reddito reale pro capite del Nord aumenti fra il 1960 ed il 1970 della stessa percentuale del decennio precedente; b) che entro il 1970 il reddito *pro capite* del Sud sia portato al 75 per cento di quello del Nord; c) che lo schema di spesa dei meridionali sia, di nuovo, uguale allo schema di spesa che i settentrionali avevano avuto allo stesso livello di reddito. Sono anche indicate nel prospetto, fra parentesi, le elasticità, rispetto al reddito, della domanda di prodotti alimentari nel Sud ai vari stadi di aumento di reddito. Le cifre sono basse, cioè fra lo 0,6 e lo 0,3. E, correlativamente, le elasticità, rispetto al reddito, della «domanda» di tutte le altre voci prese insieme (prodotti industriali, affitti, servizi, risparmi, tasse, ecc.) sono elevate (cioè fra 1,5 e 1,7).

Emerge dalla tabella che il passaggio dalla situazione effettiva del 1950 nel Sud a quella *ipotetica* del 1960 avrebbe implicato un aumento del consumo pro capite di prodotti alimentari di circa il 47 per cento nel corrispondente periodo di dieci anni. Durante tale periodo l'aumento, in termini reali, della produzione agricola (costituita prevalentemente da generi alimentari) per unità della popolazione è stato probabilmente tra il 25 e il 30 per cento. Il Mezzogiorno era, ed è, esportatore di certi tipi di prodotti alimentari e importatore di altri tipi. Ma, se supponiamo che nel 1950 il Meridione non fosse un esportatore *netto* (né un importatore *netto*) su scala notevole, ne segue che l'aumento nella zona della produzione interna di generi alimentari sarebbe stata lontana dal bastare a coprire, direttamente o indirettamente (cioè, tramite lo scambio internazionale di un tipo di prodotti alimentari con un altro) (5), l'aumento *ipotetico* del consumo interno. Sembra che, per raggiungere il livello di reddito ipotetico, il Mezzogiorno avrebbe dovuto contare su importazioni nette dall'esterno di prodotti alimentari sufficienti a coprire qualcosa come il 12-15 per cento (6) dei suoi consumi alimentari. Assumendo che tali importazioni dovessero essere pagate con esportazioni industriali o con servizi verso l'Italia settentrionale e verso l'estero, il Mezzogiorno avrebbe dovuto effettuare esportazioni del genere per un importo equivalente al 5 per cento circa del reddito ipotetico solo per pagare le importazioni di prodotti alimentari. A queste

(5) Per valutare la differenza più esattamente occorrerebbe tener conto di qualsiasi variazione nei « terms of trade » fra i prodotti di esportazione e quelli d'importazione.

(6) Vedi nota precedente.

esportazioni devono aggiungersi le altre destinate a coprire importazioni di materie prime, attrezzature, combustibili, ecc., necessari per l'industria meridionale, salvo che e nella misura in cui, almeno per il momento, tale copertura fosse fornita da aiuti ed investimenti esteri. È da notare che, con il livello di reddito effettivamente raggiunto dal Mezzogiorno nel 1960, gli « aiuti » di ogni genere (investimenti, prestiti, sussidi, doni) provenienti dall'estero già assicuravano alla zona risorse di provenienza esterna stimate pari ad un 25 per cento circa del suo reddito interno (7), ad un importo cioè superiore al volume stimato di investimenti netti effettuati nel Sud (8). Le risorse « estere » erano, in altri termini, sufficienti a coprire parte del consumo, nonché l'intero volume di investimenti netti nel Sud. Era, questa, una situazione che non avrebbe potuto persistere a lungo andare se l'economia della zona avesse dovuto diventare un'economia non sussidiata.

Il contare su esportazioni di prodotti industriali (e servizi) in una misura equivalente, poniamo, al 10 per cento del reddito è molto o poco? Se guardiamo alle cifre relative al reddito nazionale ed al commercio estero dell'Italia nel suo insieme, troviamo che le esportazioni di prodotti non alimentari (per la maggior parte provenienti dalle regioni settentrionali) ammontavano ancora nel 1959-60, dopo l'aumento degli ultimi anni, « solo » al 10 per cento del reddito nazionale. Ciò nonostante esse hanno avuto, ovviamente, un ruolo fondamentale nel processo di formazione del reddito nazionale; e abbiamo ogni ragione per aspettarci che la loro percentuale rispetto al reddito aumenti con gli ulteriori aumenti del reddito in futuro. Un aspetto dell'attuale struttura delle economie delle due zone d'Italia che è opportuno sottolineare è il seguente. La produzione agricola pro capite (mi riferisco non alla sola popolazione agricola ma all'intera popolazione) è considerevolmente più elevata nel Nord che nel Sud (9). Se quindi la distribuzione della popolazione fra le due aree restasse quella che è oggi, la « parità approssimativa » dei livelli di

(7) COMITATO DEI MINISTRI PER IL MEZZOGIORNO, *Relazione sull'attività di coordinamento*, aprile 1961, pag. 152. La cifra non comprende rimesse da « emigranti » temporanei, che sono incluse nel reddito del Sud.

(8) I trasferimenti dall'« estero » sono stati valutati in quasi 900 miliardi di lire e gli investimenti netti in quasi 500 miliardi.

(9) Le cifre medie per il 1959-60 della produzione lorda vendibile pro capite in agricoltura (calcolata con riferimento alla popolazione « residente ») erano: 73.000 lire nel Nord e 58.000 lire nel Sud.

reddito fra le due zone potrebbe essere raggiunta soltanto se il Sud facesse maggiore, e non minore, affidamento del Nord, in termini pro capite, su importazioni nette di prodotti alimentari e pertanto su esportazioni di prodotti industriali. (Sembra molto improbabile che il reddito pro capite derivante da una terza fonte, cioè dal turismo estero, possa divenire tanto più alto nel Sud in confronto al Nord da rendere superflua questa dipendenza dalle esportazioni industriali.)

Presumibilmente nel 1950 le esportazioni di prodotti industriali del Sud (verso l'Italia settentrionale e l'estero) erano molto modeste se raffrontate a quelle del Nord (verso l'Italia meridionale e l'estero). E se la soluzione delle esportazioni di prodotti industriali avesse dovuto rappresentare la via per spezzare la strozzatura alimentare nel Sud, e quindi per raggiungere il livello di reddito ipotetico per il 1960, ciò avrebbe implicato che, fra il 1950 e il 1960, il Mezzogiorno avrebbe dovuto aumentare le sue esportazioni industriali ad un tasso percentuale più alto di quello del Nord. La questione della misura in cui il Mezzogiorno fosse effettivamente in grado di far ciò coinvolge un punto molto controverso: se, cioè, il Mezzogiorno o alcune sue parti rappresentino una localizzazione favorevole per lo sviluppo delle esportazioni industriali, o addirittura se il fattore localizzazione abbia importanza o non ne abbia affatto.

VII. Localizzazione dell'industria ed esportazioni.

Sui fattori che influenzano le preferenze dell'imprenditore per una località piuttosto che per un'altra, e sulle conseguenze, in termini di costi, della scelta di questa o di quella località, esiste una grande diversità di opinioni. Alcuni continuano a riferirsi alla particolare configurazione geografica dell'Italia, alle forti distanze fra il Nord ed il Sud e alla posizione periferica del Sud, confrontate con i grandi e più accentrati mercati esteri, come ad un serio ostacolo per il Mezzogiorno. Altri sostengono che, nelle condizioni economiche moderne, le distanze, sotto il profilo dei costi di trasporto, non hanno, di regola, importanza; e che, dal punto di vista della produzione e delle vendite (10), la scelta della località per una

(10) Si rammenta che il trasporto non è il solo elemento di costo che è stato nei tempi recenti considerato in questo modo. La stessa opinione è stata espressa, per esempio, nei riguardi delle tariffe elettriche e dei tassi di interesse.

industria manifatturiera è, almeno entro limiti molti ampi, cosa indifferente. Secondo costoro, nella scelta della località per uno stabilimento industriale, l'imprenditore è guidato da altri criteri, fra i quali, come si è di recente sottolineato, vi sarebbe il desiderio dei dirigenti e delle loro famiglie di vivere in zone che abbiano già raggiunto un certo sviluppo. Per far fronte a questa difficoltà si è suggerito che lo Stato fornisca l'attività imprenditoriale mancante nel Sud fino a quando lo sviluppo industriale non sia riuscito ad assicurare a quelle regioni le stesse comodità oggi offerte dai vecchi centri urbani del Nord. (Si presume evidentemente che gli impiegati dello Stato e le loro famiglie siano più disposti a privarsi per un certo tempo di tali comodità di quanto lo sia il personale di ditte private o chi lavora in proprio.)

Senza dubbio, molti fattori, fra cui quello ora menzionato, influenzano gli imprenditori nella scelta delle località industriali. Ciò che resta dubbio è se, una volta livellati, fra Nord e Sud, alcuni di questi fattori, i costi di trasporto ed altri costi di « distanza » non agiranno ancora come un fattore che talvolta fa pendere la bilancia in favore dell'una o dell'altra zona. Perfino coloro che minimizzano l'importanza dei costi relativi alle distanze sono inclini a suggerire che queste vengano « accorciate » mediante sistemi tariffari per il trasporto per ferrovia (o in definitiva anche su strada?) che lo gravino secondo « distanze virtuali » più brevi di quelle effettive. Una proposta parallela suggerisce analoghe agevolazioni per il traffico passeggeri da e verso il Sud, quando sia per affari. La messa in pratica di proposte del genere sarebbe, naturalmente, un modo per sussidiare l'industria del Meridione; per il momento la escludo come soluzione possibile, in conformità con il mio piano generale di considerare dapprima le soluzioni che non pongono la necessità di alcun sussidio.

Proseguirò, dunque, assumendo che più spesso che no le distanze esercitino un'influenza sui costi e sui prezzi di vendita. Una differenza anche minima, dovuta a costi di trasporto extra, nel prezzo di consegna all'estero di un prodotto, può avere un peso determinante in un mercato altamente competitivo. Non tutti questi costi extra di trasporto saranno connessi con lo smercio dei prodotti. Certe merci di importazione usate dall'industria (come attrezzature provenienti dall'Europa settentrionale) avranno un prezzo cif più elevato se consegnate a stabilimenti del Sud anziché del Nord. Nè l'influenza del fattore distanza può essere misurata soltanto in ter-

mini di costi di trasporto. Parte dei vantaggi della vicinanza consistono nella possibilità di mantenere contatti diretti con mercati e fonti di approvvigionamento. Il fatto di essere localizzati centralmente rispetto ad un gran numero di mercati e fonti di rifornimento avrà importanza particolare per le aziende che producono merci da esportare verso le economie che hanno raggiunto quello che ho chiamato in precedenza « il terzo stadio di reddito », sui cui mercati vengono continuamente lanciati nuovi prodotti.

Non abbiamo oggi alcun mezzo per misurare esattamente i relativi vantaggi di localizzazioni alternative dell'attività economica nello spazio, e per calcolare quindi l'entità del costo (o della perdita in termini di reddito nazionale) che si associa alla scelta di una specifica località non-ottima a preferenza di una ottima. Probabilmente, però, non sbaglieremo di molto se adotteremo un semplice schema, che a qualcuno potrà apparire ovvio e che non è per nulla nuovo. Tale schema divide i mercati di esportazione dell'Italia in due gruppi principali. Il primo comprende i mercati dell'Europa settentrionale e nord-occidentale, verso i quali le merci sono trasportate in prevalenza per ferrovia o per strada. Il secondo raggruppa i mercati d'oltremare, verso i quali le merci sono trasportate per lo più con navi. Per quanto riguarda il primo gruppo, le « localizzazioni » nell'Italia settentrionale avranno di regola un evidente vantaggio « naturale » su quelle nel Mezzogiorno. Per quanto riguarda il secondo gruppo, le « localizzazioni » nel Sud non si troveranno necessariamente in svantaggio, e in alcuni casi potranno anche avere un chiaro vantaggio rispetto a quelle nel Nord. Il buon senso suggerisce di supporre che, in genere, un'industria che preveda di avere i suoi mercati di sbocco prevalentemente nell'Italia del Nord, e/o nell'Europa nord-occidentale, troverà conveniente stabilirsi, a parità di altre condizioni (per esempio, costo del lavoro), nella provincia, poniamo, di Reggio Emilia o di Parma, anziché nella provincia di Napoli o di Palermo. Analogamente, un'impresa che prevede di vendere soprattutto in Sicilia e in Africa settentrionale avrà un vantaggio a scegliere una località della Sicilia.

Ora, se veramente il secondo gruppo di mercati, e specialmente quelli d'Africa e d'Asia, fosse in rapidissimo sviluppo, ciò potrebbe significare che il Mezzogiorno ha buone possibilità di risolvere il problema strutturale descritto in precedenza (quello, cioè, di colmare la « lacuna » di prodotti alimentari) per mezzo di esportazioni industriali. Quale andamento hanno avuto le due correnti di traffico

negli ultimi dieci anni? Se paragoniamo le cifre medie delle esportazioni complessive del 1950-51 verso le varie aree (non ho le cifre per i soli prodotti industriali) con le cifre medie del 1959-60, si noterà che durante questo intervallo il commercio di esportazione dell'Italia verso l'Europa (Russia esclusa) è aumentato del 135 per cento in termini di valore, mentre quello verso tutte le altre destinazioni è aumentato del 123 per cento. La prima corrente è venuta, dunque, crescendo più rapidamente della seconda. Nel 1959-60 l'Europa ha assorbito il 60 per cento delle esportazioni complessive dell'Italia; l'Asia e l'Africa insieme solo il 15 per cento.

VIII. Differenze regionali dei salari.

In teoria lo svantaggio « naturale » di una località rispetto a un'altra può esser compensato da tariffe salariali più basse. La differenziazione regionale del livello dei salari è un fenomeno perfettamente normale, ed è previsto in molti paesi, fra cui l'Italia, dal meccanismo delle contrattazioni collettive. In parte queste differenze regionali sono neutralizzate, dal punto di vista del lavoratore, da differenze nel costo della vita.

Nel caso particolare dell'Italia, si è spesso supposto che il vantaggio di più bassi salari nel Sud dovrebbe superare, per molte industrie, qualsiasi svantaggio derivante per altri motivi da una localizzazione nel Sud. Di quale entità sono state, in realtà, queste differenze regionali nei salari industriali?

La struttura zonale dei salari contrattuali minimi fissati dall'Accordo del 1954 era generalmente ritenuta insoddisfacente; essa era stata dettata in parte dalla necessità di conservare determinate situazioni ereditate dal passato e l'intenzione era sempre stata quella di rimaneggiarla non appena le condizioni fossero favorevoli. In base all'Accordo del 1954, la differenza massima, cioè la misura in cui il salario più basso, attinente alla Zona XII (esclusivamente nel Sud), era inferiore al salario più alto, relativo a Milano nella Zona O (quella del « triangolo industriale »), era del 30 per cento. Era una cifra piuttosto elevata; ma la Zona XII comprendeva solo Caltanissetta ed Enna (in Sicilia) e Reggio Calabria. Fra località alternative del Nord, ad esempio fra il « triangolo industriale » da un lato e la maggior parte delle provincie dell'Emilia-Romagna dall'altro, vi era una differenza del 13-15 per cento (calcolata con lo stesso si-

stema). L'Emilia-Romagna era una zona a salari bassi come Napoli e quasi come Palermo. Fra l'Emilia-Romagna, o talune delle provincie del Veneto da una parte e provincie meridionali, come Bari e Taranto, dall'altra (che sono fra le località designate recentemente come « poli di sviluppo » nel Sud) la differenza era solo del 5 per cento o poco più. Alcune zone meridionali erano così alla pari o quasi con molte aree del settentrione; e le differenze fra zone diverse del Nord erano in molti casi pari, o superiori, alle differenze fra queste zone e quelle meridionali.

Le zone meridionali che erano « aree con bassi salari » erano prevalentemente la Zona XI e la Zona XII. In esse erano comprese Brindisi (un altro dei « poli di sviluppo ») e la maggior parte della Sicilia. Vi era anche compresa Latina, la quale, pur appartenendo al Nord, ha beneficiato degli speciali incentivi concessi all'industria del Mezzogiorno ed ha inoltre il vantaggio di trovarsi in favorevole posizione nei riguardi sia di Roma che di Napoli. Essa, in tal modo, è stata favorita sotto un triplice profilo come area di sviluppo industriale; e non sorprende quindi il successo da essa conseguito in tal senso. Nè sorprende il successo di altre zone del Sud che hanno beneficiato di fattori « naturali » e insieme di bassi salari. Se ne hanno esempi in certe parti della Sicilia dove sono state scoperte nuove risorse minerarie e dove il progresso, superiore alla media, delle colture agricole circostanti ha portato a quel « surplus » di produzione che crea una domanda locale di prodotti industriali. Di fatto non è difficile spiegare il progresso compiuto, nel decennio 1950-1959, da singole zone del Sud in termini della teoria « classica » dello sviluppo industriale.

Alcuni lettori possono obiettare che le differenze zonali nei salari contrattuali non sono identiche alle differenze dei salari effettivi. Qui dobbiamo fare una distinzione, che è importante in relazione a vari aspetti del problema del Mezzogiorno. Il salario dell'operaio meridionale ha presentato in passato notevoli variazioni a seconda della dimensione dell'azienda che lo impiegava. Sembra, di massima, vero che, mentre nel Nord le aziende « industriali » (non mi riferisco alle ditte artigiane) grandi e piccole rispettavano le condizioni dei contratti collettivi, nel Sud le rispettavano le grandi aziende, ma non le piccole. Una grossolana conferma di ciò è fornita dalle cifre del Ministero del Lavoro per i guadagni orari. (Tali cifre sono fornite per regioni e non per provincie.) Se esaminiamo, per esempio, le cifre relative all'industria chimica, in

cui l'unità aziendale o di produzione è ovunque di grande dimensione, non sembra che le differenze effettive da zona a zona siano state più forti delle differenze contrattuali. Divari molto più profondi si riscontrano invece in settori industriali, in cui la dimensione dell'unità produttiva è meno uniforme. Le cifre non sono, naturalmente, perfettamente comparabili fra una regione e l'altra, specialmente a causa di differenze nella proporzione del lavoro straordinario e della varia distribuzione della manodopera fra le differenti qualifiche. Ma, pur tenendo conto di questi fattori, sembra lecito concludere che i divari fra le paghe *de facto* non divergono sensibilmente dai divari nei minimi contrattuali per quanto riguarda grandi imprese o grandi stabilimenti. La manodopera impiegata da questi stabilimenti nel Sud, in altri termini, guadagnava fino a poco fa fra il 70 e il 100 per cento di quello che lavoratori di grado e qualifica analoghi guadagnavano nel Nord. Era nelle piccole aziende, sia « industriali » che artigiane, che si trovavano operai meridionali a basso salario; nel passato essi erano la maggioranza, e molti, in realtà, erano pagati poverissimamente.

La struttura zonale dei salari contrattuali ha subito di recente una revisione (agosto 1961). Il nuovo accordo stabilisce una divisione molto più netta fra province del Nord e province del Sud. Il divario massimo, la differenza cioè fra il livello salariale della zona a retribuzione più bassa (Zona VI), ora comprendente più di venti province del Meridione, e il livello massimo (riguardante la provincia di Milano), sarà d'ora in poi (11) del 20 per cento. Il livello salariale di queste province del Meridione sarà tuttavia solo del 13-15 per cento inferiore ai livelli salariali del grosso delle province settentrionali, in quanto i salari stabiliti per queste ultime sono nella maggior parte dei casi del 5-8 per cento inferiori al livello massimo. Per le restanti province del Meridione (ad eccezione di Napoli, che ha, come in precedenza, una posizione speciale) i saggi salariali saranno del 10-15 per cento inferiori al livello massimo, e del 5-10 per cento inferiori ai salari stabiliti per la maggioranza delle province settentrionali. (Bari e Taranto appartengono a questo secondo gruppo del Meridione.) Divari zonal di questa entità non sono, ritengo, ampi, se giudicati secondo gli *standards* di altri paesi.

(11) Alcuni dei nuovi tassi salariali entreranno in vigore per gradi entro i prossimi due anni.

Industrializzare il Sud significa naturalmente impiantare altre industrie moderne, in cui le unità di produzione sono di medie o grandi dimensioni, e nelle quali vengono corrisposti i salari contrattuali o in alcuni casi salari più elevati di quelli contrattuali. Non significa creare altre attività artigiane o quasi artigiane, nelle quali i livelli delle remunerazioni sono oggi in genere assai inferiori ai salari contrattuali. Ed è da attendersi — e da sperare — che si attenueranno i gravi svantaggi finora sofferti da molti dei lavoratori occupati nelle aziende « industriali » più modeste, nonché nelle imprese artigiane, nelle piccole ditte commerciali e in agricoltura. In altre parole, uno degli effetti ultimi della politica meridionalistica deve essere l'eliminazione di quel dualismo nei livelli retributivi che prevale oggi sia nell'ambito dell'economia del Sud che fra questa e l'economia dell'Italia settentrionale.

Un punto da notare è che la struttura zonale delle tabelle salariali industriali limita considerevolmente la nostra libertà di scelta fra quelli che ho definito all'inizio « obiettivo maggiore » e « obiettivo minore ». In pratica essa ci obbliga ad optare per l'« obiettivo maggiore ». Parte della popolazione lavoratrice del Sud — per ora solo una piccola parte — gode già della « parità approssimativa di reddito » con la popolazione lavoratrice del Nord. Il progresso verso l'industrializzazione del Sud significa essenzialmente aumentare il numero dei lavoratori che fanno parte di questa categoria. Ma significa anche che, se non si riesce a realizzare l'obiettivo « maggiore » per l'intero Sud, non sarà possibile eliminare il dualismo dei livelli di reddito nell'ambito del Mezzogiorno.

IX. Prospettive per gli anni « sessanta » ed oltre.

Sempre partendo dal presupposto che prevalga l'« obiettivo maggiore », esaminiamo ora in quale modo i termini del problema, che è essenzialmente quello di colmare la « lacuna » alimentare nel Sud, potrebbero mutare nel futuro.

Certo, per un rispetto, essi saranno più favorevoli durante il prossimo decennio di quel che furono nel decennio passato. Giacchè, con l'aumento del reddito, la quota spesa in prodotti alimentari diminuisce. Nella situazione ipotetica descritta nella Tabella 1, il raggiungimento della « parità approssimativa di reddito » fra il Sud e il Nord entro il 1970 implicherebbe un aumento nel Sud dei consumi

alimentari pro capite, fra il 1960 e il 1970, del 33 per cento soltanto (in luogo del 47 per cento che avrebbe implicato il raggiungimento della « parità approssimativa » fra il 1950 e il 1960). La « lacuna » alimentare è quindi minore in questa nuova situazione ipotetica di quanto fosse nella precedente. D'altra parte, dobbiamo ricordare che la definizione della « parità approssimativa di reddito » usata nella tabella implica portare il reddito pro capite nel Sud soltanto al 75 per cento di quello del Nord. Data la nuova struttura zonale dei salari questo rapporto pecca probabilmente per difetto: un rapporto dell'85 per cento potrebbe essere più appropriato. Ma ciò ci darebbe, *ceteris paribus* (12), un aumento del consumo alimentare nel Sud alquanto superiore alla cifra ora menzionata.

Un grosso punto interrogativo ci si presenta per ciò che concerne le prospettive di colmare questa « lacuna » alimentare. Un primo punto dubbio è il tasso al quale la produzione agricola del Sud aumenterà nei prossimi dieci anni. Come ho già detto, ciò che importa nell'odierno contesto è il tasso pro capite per tutta la popolazione meridionale. Parte del problema consiste pertanto nel tasso a cui codesta popolazione continuerà a crescere. Il progresso dell'agricoltura del Mezzogiorno durante gli anni « cinquanta » — non tutto dovuto ad investimenti — è stato indubbiamente eccezionale, misurato secondo gli standards precedenti. Anche ammettendo che alcuni degli investimenti effettuati in questi anni non abbiano ancora dato i loro frutti e che cominceranno a darli soltanto negli anni « sessanta », può essere ottimistico aspettarsi per i prossimi dieci anni uno sviluppo della produzione agricola altrettanto rapido. Lo stesso vale per il tasso di sviluppo della produzione pro capite, se si parte dal presupposto che la popolazione continui a crescere in futuro all'incirca con lo stesso ritmo degli ultimi anni.

Uno dei quesiti sollevati nel dibattito sulla politica della *Cassa per il Mezzogiorno* ha riguardato la misura in cui gli investimenti compiuti dalla Cassa nel settore agricolo durante il decennio 1950-1959 sono stati giustificati in termini dell'incremento apportato, o che apporteranno, alla produttività dell'agricoltura del Sud. Alcuni dei partecipanti al dibattito sembrano fermamente convinti che molti di questi investimenti non erano, sotto quel profilo, giustificati. È impossibile dimostrare la validità di questo punto di vista in base ai

(12) Se il reddito pro capite nel Nord aumentasse meno rapidamente di quanto ho presupposto, ciò sarebbe un elemento operante in direzione opposta.

dati a nostra disposizione. Di certo, non possiamo farlo paragonando i rapporti capitale-prodotto per l'agricoltura e per l'industria rispettivamente, o per il Sud e per il Nord, come hanno fatto alcuni dei critici (13). Tuttavia la tesi più accreditata ritiene che, per quanto concerne gli investimenti « fissi » (miglioramenti agrari, ecc.), rimangono oggi relativamente poche possibilità non sfruttate, che siano capaci di dare un buon rendimento nel « periodo breve ». (Trascuro il suggerimento di compiere forti investimenti *a fondo perduto*, poiché ciò contrasta con il mio programma di considerare dapprima soluzioni che non comportino la necessità di sussidi.) Molte delle possibilità non ancora sfruttate sono di tal natura (rimboschimenti, per esempio) che i loro effetti cominceranno soltanto in un avvenire abbastanza lontano. Ciò non significa che investimenti di questo tipo non debbano essere effettuati. Ma contare su di essi vorrebbe dire ripiegare sulla soluzione del « periodo lungo ». Invero, mano a mano che si va avanti nel tempo, diventa sempre più probabile che il problema del Mezzogiorno finisca con l'averé la soluzione « naturale » prospettata da Luigi Einaudi.

Ci sono, è vero, altri tipi di investimenti agricoli, per esempio quelli in attrezzature, scorte, ecc., che possono dare risultati nel « periodo breve ». Ma alcuni di essi comportano spostamenti nella struttura delle colture (per esempio, da cereali ad allevamenti), che saranno attuabili, in molte parti del Mezzogiorno, soltanto quando la popolazione che vive sulla terra sarà stata ridotta in misura tale che coloro che rimangono siano sollevati dalla necessità di impegnarsi in un'agricoltura puramente di sussistenza. L'ampiezza delle possibilità d'investimento di tal genere dipende, in altri termini, dal saggio di esodo della manodopera dal settore agricolo. E questo è un punto che appartiene ad un successivo stadio del mio esame (v. paragr. X).

Un secondo punto su cui abbiamo dubbi è il seguente: l'emergere di quella che è stata definita « una nuova posizione geografica per il Mezzogiorno, nell'ambito del nuovo mondo politico ed economico del Mediterraneo », fin dove può portare quello sviluppo di esportazioni industriali dal Sud che permetterebbe di colmare con importazioni la « lacuna » di prodotti alimentari? A me sembra, comunque, probabile che anche questa soluzione sia una soluzione

(13) La complessa questione di come calcolare la redditività di questi investimenti non può essere esaminata in questa sede.

di « lungo », e non di « breve » periodo. Una delle ragioni che mi inducono a pensare in questo modo è che i paesi sottosviluppati del vicino e medio Oriente e dell'Africa settentrionale si trovano o al medesimo « stadio di reddito » del Mezzogiorno, o a un livello ancor più basso. Essi pertanto debbono affrontare un problema analogo, colmare cioè una « lacuna » alimentare prima di poter raggiungere un livello di reddito che permetta loro di sviluppare una domanda rapidamente crescente di beni di consumo industriali. È vero che se questi paesi beneficiassero di forti prestiti o doni « non vincolati » da parte di altri paesi, una certa quota dei grossi fondi relativi potrebbe essere spesa in macchinari e altri beni capitali prodotti nell'Italia meridionale. L'importanza di questo fattore è però ridotta dal fatto che buona parte dei prestiti e doni di sviluppo è « legata », in un modo o nell'altro, ad esportazioni del paese mutuante o donatore.

Considerati tutti insieme questi fattori, mi sembra improbabile che anche solo gli inizi di quel processo che dovrebbe portare a una « parità approssimativa di reddito » fra il Sud ed il Nord possano apparire nel decennio 1960-1969, se la popolazione del Meridione continuerà a crescere più o meno con lo stesso ritmo del decennio precedente. Quel processo potrebbe forse avere inizio negli anni « settanta », allorchè i vari fattori che abbiamo considerato saranno tutti diventati, forse, sempre più favorevoli. Ma allora entriamo nel « periodo lungo ».

C'è una « scorciatoia »? Io ritengo di sì. Ma ciò mi porta a considerare un argomento che è stato fin qui molto controverso: l'argomento, cioè, delle migrazioni interne di manodopera.

X. Come l'« emigrazione » contribuisce alla soluzione « naturale ».

Il tentativo fatto sopra di valutare le possibilità di raggiungere l'« obiettivo maggiore » nel « periodo breve » era basato sul presupposto che il Mezzogiorno, con le sue risorse agricole relativamente povere e la sua posizione geografica sfavorevole, rispetto al Nord, continuasse a sostenere l'odierna percentuale della popolazione italiana (37-38 per cento) e magari anche una percentuale più elevata (14). Desidero ora considerare il ruolo che può avere,

(14) In alcune delle previsioni relative ai futuri movimenti della popolazione è stato supposto che negli ultimi decenni di questo secolo il Mezzogiorno (presumendo che l'emigra-

ai fini di un miglioramento della situazione, l'« emigrazione » dal Sud verso il Nord (o verso l'estero).

Lo scopo ultimo di tale migrazione è di contribuire a creare il necessario equilibrio strutturale (discusso nei paragrafi IV-VI) fra l'offerta di merci di vario genere e la domanda di tali merci da parte dei consumatori, o, più specificamente, di contribuire a colmare la « lacuna » alimentare. L'emigrazione ha questo effetto per ciò che riguarda la popolazione che lascia il Sud col trasferirla in un'area ove esistono migliori possibilità di espandere le esportazioni industriali. Ma ha questo effetto anche per la popolazione che resta; e, poichè questo secondo effetto sembra a molti meno ovvio del primo, è di esso che mi occuperò in modo particolare a questo punto.

Uno dei modi per descrivere come l'« emigrazione » migliori le prospettive di sviluppo del Mezzogiorno consiste nel rilevare che essa, riducendo il tasso di incremento demografico (o, in un caso estremo, il totale della popolazione) della zona, attenua la « lacuna » alimentare che deve essere colmata con importazioni. Alternativamente, possiamo considerare l'« emigrazione » per l'effetto che essa ha nell'aumentare la produttività e il reddito pro capite della massa della popolazione agricola nel Sud fino ad un livello che permetta a tale popolazione di diventare consumatrice su vasta scala di prodotti industriali.

Vi sono due processi attraverso i quali può essere aumentata la produttività pro capite fra la popolazione agricola del Mezzogiorno. Il primo consiste negli investimenti e miglioramenti tecnici di cui abbiamo già tenuto conto nei paragrafi precedenti. Il secondo in un aumento del rapporto terra-lavoro. Questo secondo processo, naturalmente, può aver luogo soltanto nella misura in cui si può spostare manodopera dalla terra verso attività industriali e altre attività non agricole; esso è quindi dipendente dal primo processo fintanto che a tutta la manodopera che abbandona l'agricoltura meridionale si deve trovare occupazione entro i confini del Mezzogiorno. Giacchè, se l'aumento della produttività pro capite della popolazione agricola dovuto al primo processo sarà lento, altrettanto lento sarà il ritmo con cui potrà essere assorbita manodopera da

zione netta da tale area rimanga a quello che sembra un livello medio annuo « accettato » possa contenere una quota della popolazione italiana maggiore di quella attuale (Vedi, per es., SVIMEZ, *Statistiche sul Mezzogiorno*, 1954, tab. 63).

industrie locali ed altre attività non-agricole (mancando lo sviluppo di mercati di esportazione per tali industrie), e lento sarà pertanto il ritmo a cui la popolazione potrà lasciare l'agricoltura. È un circolo vizioso. Esso, tuttavia, può essere spezzato se parte della forza di lavoro della zona può essere spostata e occupata all'«estero». Può essere allora accelerato l'esodo della popolazione dall'agricoltura, il reddito pro capite di coloro che restano nell'agricoltura può aumentare più rapidamente e il mercato locale per i prodotti industriali espandersi con maggiore celerità. In altre parole, l'«emigrazione» contribuisce a fornire l'incentivo base alla industrializzazione del Mezzogiorno permettendo una più rapida espansione del mercato locale per i prodotti industriali.

Si ritiene che durante il decennio 1950-1959 la forza di lavoro agricolo meridionale sia diminuita di diverse centinaia di migliaia di unità (15); e negli anni 1959-1961 l'esodo ha sicuramente proceduto ad un ritmo molto accelerato. Parte di quelli che hanno lasciato l'agricoltura sono andati «all'estero»; altri (una percentuale relativamente bassa) hanno trovato lavoro nell'industria locale a buoni salari, mentre molti sono affluiti ad attività artigiane e semi-artigiane, o al commercio al minuto, ove i guadagni sono tuttora molto bassi. Per molte persone di quest'ultimo gruppo il miglioramento del tenore di vita è stato quindi fino ad oggi assai limitato. Ad abbandonare l'agricoltura esse sono state spinte probabilmente più dalla speranza di potersi trovare un giorno un'occupazione nel campo commerciale o industriale, nel pieno significato del termine, che dall'immediato miglioramento dei propri guadagni. L'esodo dall'agricoltura deve ancora continuare nel futuro se si vuole portare il reddito pro capite della popolazione agricola al livello desiderato. Ma il problema non è solo quello di trovare un'occupazione non agricola, al livello di retribuzione desiderato, a coloro che debbano ancora lasciare l'agricoltura o che entreranno in futuro per la prima volta tra le forze di lavoro. Il problema è anche di trovare occupazione a coloro che hanno già abbandonato l'agricoltura, o che hanno già trovato la loro prima occupazione al di fuori di essa, ma che lavorano oggi in attività estremamente mal pagate ai margini della società industriale.

(15) Si calcola che la riduzione netta della manodopera agricola durante lo scorso decennio possa essere stata, per l'Italia nel suo insieme, di un milione o più. Non si dispone di cifre separate per il Mezzogiorno.

Il ruolo dell'emigrazione nel contribuire a risolvere questo problema è assai diverso da quello che molti partecipanti alle recenti discussioni ritengono. Lo scopo non è di «abbandonare l'Italia meridionale come area potenziale di sviluppo economico», di renderla «una società esclusivamente agricola», o di «riservare al Nord il futuro sviluppo industriale». Lo scopo è di rendere la società agricola del Meridione sufficientemente ricca da poter sostenere, entro il suo ambito, una società industriale di adeguate dimensioni e di tipo moderno (16). Sarebbe una società industriale rivolta a soddisfare principalmente le esigenze di un mercato locale, e ciò in risposta ad un «meccanismo spontaneo di sviluppo», non dipendente da sussidi.

Di quale ampiezza dovrebbe essere l'«emigrazione» dal Sud? A questa domanda è, ovviamente, impossibile dare una risposta precisa. Tuttavia non ritengo che l'entità dell'«emigrazione» necessaria debba assumere i caratteri di uno «spopolamento in massa». Non bisogna dimenticare che l'emigrazione entra nel quadro come un terzo fattore, che si aggiunge agli altri due (continuo progresso in agricoltura dovuto a investimenti e a miglioramenti tecnici, e sviluppo di un limitato commercio di esportazioni industriali), dai quali si attende un certo contributo alla soluzione definitiva. Essa non è il solo fattore in opera; ma è quello che può fornire il peso addizionale capace di far pendere la bilancia dalla parte della creazione di un «meccanismo autonomo di sviluppo» nel Sud.

L'Italia meridionale è una zona tradizionalmente d'emigrazione; ciò nonostante è rimasta, in precedenti periodi, un'area a basso reddito. Gli insuccessi del passato non sono però necessariamente una condanna per l'avvenire. Le circostanze odierne sono molto più favorevoli di quanto fossero quelle di un tempo ad una soluzione della questione meridionale ottenuta in parte con l'aiuto dell'emigrazione. Il più alto livello di reddito già raggiunto (e quindi la minore elasticità, rispetto al reddito, della domanda di prodotti alimentari), il più rapido tasso di progresso nell'agricoltura meridionale, il più lento tasso d'incremento naturale della popolazione del Sud, sono tutti fattori che rendono l'entità dell'emigrazione necessaria più piccola oggi, in proporzione alla popolazione, di quella che sarebbe stata in precedenza. In pari tempo, la più

(16) Si noti che in Danimarca la percentuale della popolazione attiva occupata nell'industria manifatturiera è di circa il 15 per cento.

rapida espansione delle possibilità di occupazione nell'Italia settentrionale rendono l'emigrazione più facile. Non si tratta più di puntare su grosse migrazioni verso destinazioni oltremare.

Cionondimeno, un aumento del tasso di « emigrazione » è fortemente avversato da molti « meridionalisti ». La distribuzione percentuale della popolazione italiana fra il Nord e il Sud è rimasta, secondo le statistiche, notevolmente stabile durante gli ultimi cento anni; e molti si sono abituati a considerare la proporzione della popolazione che vive nel Sud come più o meno irriducibile (17). Ciò significa non che essi escludono totalmente l'emigrazione, ma che la considerano unicamente come un mezzo per controbilanciare l'odierno più alto tasso di incremento naturale della popolazione nel Sud rispetto a quello del Nord. Essi respingerebbero l'idea che è necessario correggere finalmente una situazione di maldistribuzione della popolazione fra le due aree, che è già durata troppo a lungo.

Secondo calcoli approssimativi, dopo la seconda guerra mondiale c'è stata un'emigrazione netta dal Sud verso il Nord d'Italia e verso l'estero di circa un milione di persone. La media annua durante gli anni « cinquanta » può essere stata di 60.000 unità o poco più; verso la fine del decennio e nel primo periodo degli anni « sessanta », tuttavia, la media annua, sempre secondo calcoli approssimativi, era quasi raddoppiata (18). Se questo andamento continuasse durante il resto del decennio 1960-1969, vi sarebbe un esodo netto, nei dieci anni, compreso tra 1,2 e 1,5 milioni di unità.

È una mia congettura che, se l'emigrazione continuasse nel suddetto periodo con il ritmo odierno, si potrebbe già vedere, prima della fine del decennio, l'inizio di quel processo di più rapido sviluppo del reddito nel Sud — dovuto in parte all'industrializzazione — che è necessario per portarlo ad una « parità approssimativa » con il Nord. Ma la continuazione di quel ritmo significherebbe portar via dal Mezzogiorno la parte di gran lunga maggiore dell'incremento naturale della popolazione, e della forza di lavoro, del periodo.

I « meridionalisti » considerano evidentemente tale tasso di esodo troppo alto. Ciò che la maggioranza di essi potrebbe reputare

(17) Vedi nota 14.

(18) Una valutazione approssimativa per il 1959 dà una cifra di quasi 130.000 unità. (Vedi CASSA PER IL MEZZOGIORNO, *Sinossi statistica del Mezzogiorno*, 1961, p. 4).

« accettabile », nel periodo più lungo, è probabilmente una cifra non molto superiore alla metà di quella odierna. Essi non vogliono tuttavia impedire coercitivamente l'emigrazione (per esempio, reintroducendo le restrizioni delle migrazioni interne di recente abrogate), ma piuttosto mantenerla al livello considerato « accettabile » mediante una politica di deliberata creazione nel Sud di industrie sufficienti a trattenerne parte di coloro che potrebbero altrimenti trasferirsi nel Nord. La loro opposizione all'attuale tasso di esodo è basata su vari motivi su cui mi fermerò nel paragrafo seguente.

XI. Problemi connessi con l'emigrazione interna.

Qualunque soluzione definitiva verrà trovata per il problema del Mezzogiorno, inevitabilmente essa implicherà vasti movimenti di popolazione dai luoghi di originaria residenza ad altri. Questa necessità comincia con l'esodo dal settore agricolo verso altre attività economiche. Ma spostamenti notevoli dovranno aver luogo anche fra la popolazione che resterà nel campo dell'agricoltura meridionale. Giacché, col procedere dell'esodo dall'agricoltura, manodopera agricola dovrà spostarsi da zone povere o ancora sovrapopolate a zone più fertili lasciate libere o a zone divenute relativamente poco popolate. Questo processo di ricostituzione di unità agricole in risposta alla mutata situazione del lavoro — che potremmo anche chiamare la « reale riforma agraria » del Sud — richiederà probabilmente essa stessa misure particolari, per esempio, aiuti alle famiglie indigenti per le spese di trasferimento, nuove agevolazioni di credito per dar modo a piccoli agricoltori di acquistare attrezzature agricole e anche terra, e così via.

Se agli spostamenti che saranno necessari nell'ambito dell'agricoltura aggiungiamo quelli fra il settore agricolo e altre attività, appare probabile che prima che il problema del Mezzogiorno sia risolto, alcuni milioni di individui avrà dovuto mutare residenza e lavoro. Il movimento totale in tutte le direzioni dovrà, in ogni caso, superare di molto quello che avrà luogo verso l'Italia settentrionale e l'estero.

Molti dei problemi connessi con questi spostamenti di popolazione sono presenti sia quando si tratta di spostamenti entro la zona geografica definita come Mezzogiorno, sia quando si tratta di trasferimenti oltre il « confine » verso l'Italia settentrionale.

Una delle obiezioni sollevate contro l'« emigrazione » è che essa porta via una quota maggiore della popolazione produttiva che non di quella improduttiva. Il problema riguarda specialmente le persone anziane, che non tutte seguiranno i figli anche quando questi si siano stabiliti definitivamente fuori del Mezzogiorno. Tale problema, tuttavia, sorge anche nei confronti delle migrazioni entro il Mezzogiorno. Ma non si può permettere di impedire qualsiasi movimento di popolazione. Il disagio delle persone colpite, nei casi in cui non sia alleviato da rimesse di familiari trasferiti altrove, dovrà essere alleviato da pensioni di Stato e da altre forme di assistenza sociale.

Una seconda obiezione è che l'emigrazione porta via gli individui dotati di maggiore iniziativa, e così abbassa la « qualità » media della popolazione che resta e, soprattutto, la priva della sua già modesta quota di capacità imprenditoriali. Questa considerazione mi sembra rispecchi un pessimismo eccessivo nei riguardi della « qualità » della grande maggioranza della popolazione meridionale, che ammonta oggi a quasi 19 milioni di unità. Non è che ci si aspetti che l'emigrazione riduca la popolazione complessiva — o quella sua aliquota che è nei gruppi di « età produttiva » — a una semplice frazione del totale attuale. La parte di gran lunga maggiore della popolazione rimarrebbe nel Sud. Il miglioramento della qualità di questa popolazione dipende in parte dal miglioramento delle possibilità di istruzione (a cui devono provvedere i nuovi piani per la scuola), in parte da maggiori possibilità economiche. E queste ultime nasceranno sia da un processo « naturale » di sviluppo industriale (aiutato dall'emigrazione), sia da un processo « forzato ». Giova ricordare che, fino a pochi anni fa, era diffusa opinione, sia in Italia che all'estero, che i meridionali non avessero voglia di lavorare. L'esperienza ha mostrato che, di fronte alla possibilità di lavorare per una ragionevole retribuzione, essi hanno voglia di lavorare quanto gli altri. Io ritengo che anche l'attuale pessimismo sulle capacità imprenditoriali dei meridionali svanirà nella stessa maniera, non appena le possibilità di darsi con profitto agli affari si faranno nel Sud più frequenti.

Un terzo problema che preoccupa molti degli oppositori della emigrazione dal Sud è il crescere della congestione nell'Italia settentrionale. A tal riguardo essi ricordano le contromisure già adottate in altri paesi dell'Europa occidentale. Pochi raffronti ci aiuteranno

TABELLA 2

DENSITA' DI POPOLAZIONE (1)

| | Popolazione (migliaia) | Densità per Km. ² |
|--------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|
| Belgio | 9.129 | 294 |
| Francia | 45.300 | 82 |
| Germania (R.F.) | 53.081 | 214 |
| Italia | 50.708 | 168 |
| Pacsi Bassi | 11.436 | 357 |
| Regno Unito | 51.985 | 213 |
| <i>Regioni d'Italia:</i> | | |
| Piemonte | 3.790 | 149 |
| Liguria | 1.693 | 313 |
| Lombardia | 7.153 | 301 |
| <i>Totale delle 3</i> | <i>12.636</i> | <i>231</i> |
| Veneto | 3.195 | 213 |
| Emilia-Romagna | 3.665 | 166 |
| <i>Totale delle 5</i> | <i>20.216</i> | <i>213</i> |
| Toscana | 3.293 | 143 |
| Lazio | 3.806 | 221 |
| <i>Totale delle 7</i> | <i>27.315</i> | <i>201</i> |
| Altre regioni del Nord (2) | 4.332 | 101 |
| <i>Totale Nord</i> | <i>31.646</i> | <i>178</i> |
| Campania | 4.795 | 353 |
| Abruzzi e Molise | 1.685 | 111 |
| Puglia | 3.478 | 180 |
| Basilicata | 666 | 67 |
| Calabria | 2.167 | 144 |
| Sicilia | 4.833 | 188 |
| Sardegna | 1.438 | 60 |
| <i>Totale Sud</i> | <i>19.062</i> | <i>155</i> |

(1) Le cifre per i vari paesi si riferiscono al 1959 o al 1960. Per l'Italia, si tratta di stime della popolazione *de jure* o « residente » alla fine del 1959, elaborate prima che fossero disponibili i risultati del Censimento del 1961.

(2) Valle d'Aosta, Trentino Alto-Adige, Friuli-Venezia Giulia, Marche e Umbria.

Fonte: ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Annuario Statistico* 1960.

a mettere a fuoco il problema. Anche entro i confini del « triangolo industriale », l'Italia settentrionale non ha ancora, per nulla affatto, un problema che si avvicini a quello, mettiamo, della « più grande » Londra o della « più grande » Parigi. Se poi si esce dal « triangolo » e si considera l'area molto più vasta dell'Italia settentrionale nel suo insieme, il timore di congestione sembra per il momento prematuro. La tabella precedente permette di fare qualche confronto fra i gradi di congestione esistenti nell'Italia del Nord, o in certe parti di essa, e quelli esistenti in altri paesi dell'Europa occidentale.

Le tre regioni del « triangolo industriale » (Piemonte, Liguria e Lombardia) prese nel loro insieme hanno una densità media di popolazione per Km² (circa 230) che è assai inferiore alla media per l'insieme dell'Inghilterra e del Galles (300 circa). Le cinque regioni che comprendono il « triangolo industriale » il Veneto e l'Emilia-Romagna hanno una densità media equivalente a quella di tutto il Regno Unito, o della Repubblica Federale Tedesca, e non di molto superiore a due terzi di quella del Galles e dell'Inghilterra. Le sette regioni che comprendono le cinque regioni precedenti più la Toscana e il Lazio hanno una media ancora più bassa.

Sempre partendo dal presupposto che una politica diretta ad evitare una ulteriore « congestione » nell'Italia settentrionale implichi, primo, il sacrificio di una qualche parte del reddito nazionale potenziale e, secondo, forme di sussidio dell'industria meridionale da parte del Nord, sembra molto discutibile che la situazione sia già matura per una politica di tal genere. Il problema di una eccessiva concentrazione intorno a determinati centri urbani non deve essere confuso con quello della congestione generale di vaste aree. L'espansione « decentralizzata » dell'industria è ancora possibile per lungo tempo anche entro i confini dell'Italia settentrionale.

XII. Le alternative.

Nei paragrafi precedenti ho concentrato deliberatamente l'attenzione su uno soltanto dei diversi possibili metodi per risolvere la questione meridionale. L'analisi ivi svolta ci aiuta però a chiarire le implicazioni di altre soluzioni. Le principali possibilità si possono sintetizzare nel seguente modo.

Vi sono, anzitutto, due vie alternative per realizzare l'obiettivo « maggiore » nel « periodo breve ».

a) La prima, quella che ho principalmente esaminato in questo articolo, è data dallo sviluppo « naturale » del mercato per i prodotti industriali, risultante dall'effetto combinato di tre fattori: ulteriori miglioramenti agricoli, un certo sviluppo delle esportazioni industriali, « emigrazione ». Questa soluzione presuppone, naturalmente, che nuove possibilità di occupazione nell'industria e nelle attività connesse continuino a crearsi nell'Italia settentrionale in quantità sufficiente. Devono cioè esser sufficienti a sistemare sia i lavoratori che cercano di abbandonare occupazioni poco remunerate nell'agricoltura e nelle attività di tipo artigiano nel Nord, sia gli emigranti dal Sud.

Questa è la soluzione della questione meridionale che è compatibile con l'innalzamento del reddito nazionale al livello massimo possibile e con la creazione nel Sud di una notevole struttura industriale, capace, sia essa pubblica o privata, di reggersi da sola. Essenzialmente questa soluzione corrisponde a quella che è stata definita l'impostazione « nordista ». Lascio al lettore di giudicare se essa sia contraria agli interessi del Sud.

b) La seconda via, quella favorita dall'impostazione « meridionalistica », consiste nel « forzare » lo sviluppo dell'industria nel Meridione al di là del ritmo consentito dal fattore « sviluppo naturale del mercato ». Ciò si può realizzare o per mezzo di sussidi all'industria privata nel Sud (più forti di quelli concessi finora), o con la creazione di imprese pubbliche, presumibilmente dipendenti anche esse da sussidi, magari in combinazione con una politica di sussidi a favore dell'agricoltura meridionale. Tutte queste forme di sussidi devono, naturalmente, esser pagate dal Nord.

c) Una terza possibilità è quella di cercare di raggiungere soltanto l'obiettivo « minore » nel « periodo breve », ed aspettare che l'obiettivo « maggiore » sia realizzato nel « lungo periodo », anche qui come risultato di un processo « naturale ». Quest'ultimo, in tal caso, sarebbe dovuto all'azione dei primi due dei tre fattori menzionati sotto a), senza l'aiuto del terzo (« emigrazione ») e sarebbe quindi più lento.

È stato suggerito in ambienti privati che la necessità di sussidiare l'industria del Mezzogiorno su una scala più vasta di quanto è stato fatto finora dovrebbe essere apertamente riconosciuta come un mezzo per realizzare una rapida soluzione, evitando allo stesso tempo quella che si chiama « emigrazione in massa ». Tale indirizzo

non è stato adottato finora ufficialmente, quantunque, ovviamente, non si possa sapere fino a qual punto esso sia implicito nell'asserto che la pubblica impresa (nella forma di aziende a partecipazione statale) può assolvere un compito particolare nel Sud in virtù della « diversa valutazione dell'economicità degli interventi che tali aziende hanno rispetto ai privati » (19).

L'entità dei sussidi necessari potrebbe essere in effetti notevolissima per molto tempo ancora, diciamo per i prossimi venti o trenta anni. L'attività « sussidiatrice » continuerebbe, cioè, per importi elevati finché entrasse finalmente in gioco la « soluzione naturale di lungo periodo ». (Prescindendo qui dalla tendenza dei sussidi a durare, una volta concessi, indefinitamente.) Agli esborsi per sussidi all'industria (e all'agricoltura) dovrebbero essere aggiunte — come ulteriori costi sociali a carico della collettività — diverse altre voci che debbono in ogni caso essere coperte, non importa quale soluzione si scelga per la questione meridionale. Può l'economia italiana — con un reddito pro capite ancora basso secondo le misure occidentali — permettersi tutti questi « trasferimenti » di reddito? È una domanda imbarazzante, e tanto più imbarazzante se consideriamo che la soluzione di « forzare » lo sviluppo industriale nel Sud renderà il reddito nazionale complessivo dell'Italia inferiore a quello che le assicurerebbe la soluzione alternativa di uno sviluppo industriale « naturale », in entrambe le aree del paese, che si accompagnasse con l'emigrazione di una parte della forza di lavoro meridionale verso il Nord.

Su buona parte della politica per il Mezzogiorno i vari gruppi si trovano d'accordo. « Meridionalisti » e « nordisti » concordano sulla primaria importanza di una grossa voce della politica statale: il programma di sviluppo della scuola. Un'analoga identità di vedute può essere probabilmente raggiunta sulla necessità di una seconda grossa voce: colmare le lacune gravissime ancora esistenti nella cosiddetta « infrastruttura » dell'industria (per es., nei settori dei trasporti e delle comunicazioni), senza impegnarsi tuttavia in opere di costruzione premature, il cui bisogno e la cui localizzazione appropriata non si paleseranno in anticipo, ma solo contemporaneamente all'industrializzazione e alla riorganizzazione dell'agricoltura.

(19) Cfr. discorso dell'On. Giulio Pastore al Senato, 10 maggio 1961. (Resoconto stenografico della 385ª seduta, p. 18062).

Sulla necessità di un terzo tipo di pubblico intervento c'è pure, probabilmente, un certo grado di concordia: varie forme di assistenza sociale possono essere indispensabili per facilitare gli spostamenti della manodopera e attenuare alcuni dei loro effetti sociali.

Questi tre « capitoli » possono essere considerati come un programma minimo di intervento governativo nel Sud. Anche questo programma minimo è, tuttavia, di dimensioni rilevanti. Perfino, cioè, l'impostazione « nordista » prevede aiuti pubblici per il Mezzogiorno di notevole entità.

XIII. Sommario.

In questo articolo ho discusso un elemento, cioè, l'inesistenza nell'Italia meridionale di un mercato abbastanza vasto per i prodotti industriali, che finora, a mio parere, è stato un anello mancante nella catena di aiuti ed incentivi al processo di sviluppo dell'industrializzazione e del reddito di quella zona. L'intervento statale può fornire questo anello soltanto a costo di subsidiare l'industria (e/o l'agricoltura) del Meridione su scala aumentata. Ho, d'altra parte, richiamato l'attenzione sul ruolo che una maggiore emigrazione di manodopera dal Sud verso il Nord può avere nel contribuire a fornire questo anello senza subsidiare l'industria meridionale. Tale soluzione della questione meridionale implica certi costi « sociali »: costi che però non sono tutti ad essa peculiari più che ad altre soluzioni. Questa soluzione « naturale » può anche essere una soluzione rapida, purché le circostanze siano favorevoli alla rapida espansione dell'industria nel Nord, date le migliori possibilità di sfruttare i mercati di esportazione di cui il Nord gode relativamente al Sud.

Vista in questi termini, la questione meridionale si fonde con il problema economico generale dell'Italia. La possibilità di avvicinarsi rapidamente ad una situazione di pieno impiego delle sue forze di lavoro — implicante la creazione di nuovi posti di lavoro per i milioni di *sottoccupati* e non soltanto per il numero molto minore di *disoccupati* — dipende dalla capacità dell'Italia di mantenere, per i prossimi dieci anni o poco più, un tasso eccezionalmente alto di espansione della produzione e delle esportazioni industriali. Nei primi anni del dopoguerra era legittimo considerare la scarsità di capitali come l'immediato fattore limitativo del ritmo di questa espansione. Ma in questi ultimi anni il capitale ha chiaramente ces-

sato di essere il fattore limitativo. Oggi il tasso di sviluppo è alto in termini assoluti. Esso è, nondimeno, al disotto del livello che sarebbe consentito dall'offerta, oggi molto più elastica, di capitale, estero e nazionale. I molti altri fattori che lo influenzano sono, peraltro, un tema che esula dall'ambito di questo articolo.

Luglio-Agosto 1961

VERA LUTZ

BIBLIOGRAFIA

Do qui sotto un elenco di scritti che hanno contribuito al recente dibattito sulla politica del Mezzogiorno. L'elenco non pretende di essere esauriente. Comprende però la maggior parte del materiale a cui nell'articolo ho fatto riferimento implicitamente, o in qualche raro caso esplicitamente.

- BENEDETTO S. D.: *Problemi e metodi di analisi dello sviluppo economico al Convegno internazionale sui problemi delle regioni arretrate*, « Studi economici », nov.-dic. 1960.
- CAO PINNA VERA: *A proposito di una « prognosi riservata » sul Mezzogiorno: Lettera aperta alla Signora Lutz*, « Il nuovo osservatore », 16 novembre 1960.
- CATTANI LETIZIA: *Considerazioni sui risultati della politica meridionalistica*, « Civitas », dic. 1960.
- COLOMBO EMILIO: Discorso in occasione del dibattito alla Camera dei Deputati sulla politica per il Mezzogiorno, 25 gennaio-7 febbraio 1961.
- Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno: *Relazione sull'attività di coordinamento*, aprile 1961.
- COMPAGNA F.: *Discussione sul Mezzogiorno. Il passato e il futuro*, « Il Mondo », 27 settembre 1960.
- COMPAGNA F.: *Ricciardetto e la questione meridionale*, « Nord e Sud », gennaio 1961.
- COMPAGNA F.: *Liberisti e antimeridionalisti*, « Il nuovo osservatore », 10 febbraio 1961.
- DELLA PORTA G.: *Un bilancio della politica meridionalista negli anni '50*, Relazione presentata al Convegno di Bari del partito democristiano, 18-19 ottobre 1960.
- DELLA PORTA G.: *Alcune riflessioni sull'articolo della Signora Vera Lutz*, « Mondo economico », 28 gennaio 1961.
- DILIO M.: *Carenze e « vuoti » nella politica per il Mezzogiorno*, « Mondo economico », 19 novembre 1960.
- EINAUDI LUIGI: *Il Mezzogiorno e il tempo lungo*, « Corriere della Sera », 21 agosto 1960.
- FUÀ GIORGIO: *Mezzogiorno 1960*, « Il nuovo osservatore », 16 dicembre 1960.
- GIOLITTI ANTONIO: Discorso in occasione del dibattito alla Camera dei Deputati sulla politica per il Mezzogiorno, 25 gennaio-7 febbraio 1961.
- GRAZIANI A.: *Non bastano le opere pubbliche*, « Nord e Sud », gennaio 1961.
- LA MALFA UGO: Discorso in occasione del dibattito alla Camera dei Deputati sulla politica per il Mezzogiorno, 25 gennaio-7 febbraio 1961.
- LUTZ VERA: *Italy as a Study in Development*, « Lloyds Bank Review » (London), ottobre 1960.
- MASSACESI E.: *In margine al saggio di Vera Lutz: una politica unitaria per lo sviluppo equilibrato del Paese*, « Mondo economico », 19 novembre 1960.
- MASSACESI E.: *Tre passi avanti per lo sviluppo del Mezzogiorno*, « Mondo economico », 1 aprile 1961.

- MOLINARI A.: *Le esperienze postbelliche per lo sviluppo economico e per l'industrializzazione del Mezzogiorno*. Relazione al Convegno di Napoli per lo studio ed esperienze sui problemi di sviluppo delle regioni arretrate, 26 settembre 1960.
- « Mondo Economico » (settimanale), numerosi articoli di fondo (B. Pagani).
- PAOLUCCI F.: *Il « rilancio » della politica meridionalistica*, « Lavoro e sicurezza sociale », novembre-dicembre 1960.
- PASTORE G.: *Prospettive della politica di sviluppo nel Mezzogiorno*, Relazione presentata al Convegno di Bari del partito democristiano, 18-19 ottobre 1960.
- PASTORE G.: *Discorso al Senato sulla politica per il Mezzogiorno*, 10 maggio 1961.
- PEDOJÀ G.: *Il problema del Sud è l'uomo*, « Mondo economico », 20 maggio 1961.
- PISCHEL G. e SAVINI P.: *Indagine sul Mezzogiorno continentale*, « Mondo economico », 3 dicembre, 10 dicembre e 17 dicembre 1960 e 7 gennaio, 14 gennaio, 21 gennaio e 4 febbraio 1961.
- Rassegna di problemi italiani*, « Bancaria », novembre 1960.
- RICCIARDETTO (GUERRIERO A.): *Le industrie nel Sud*, « Epoca », 4 giugno 1961.
- SARACENO P.: *Lo sviluppo dell'economia italiana e il ruolo dell'agricoltura e della bonifica*, Relazione presentata al Convegno di Napoli dell'« Associazione Nazionale Bonifiche, Irrigazioni, Miglioramenti Fondiari », 18-20 maggio 1961.
- SARACENO P.: *I termini del problema del Mezzogiorno ad un decennio dall'inizio dell'intervento*, « Nord e Sud », marzo 1961.
- SARACENO P.: *La mancata unificazione italiana a cento anni dall'unificazione politica*, « Economia e Storia », gennaio-marzo 1961.
- SAVINI P.: V. Pischel.
- SCARDACCIONE D.: *L'agricoltura*, « Realtà del Mezzogiorno », aprile 1961.
- VELLA G. F.: *Idee e fatti dello sviluppo economico: Politica amministrativa o riforma di struttura?* « Studi economici », novembre-dicembre 1960.
- VENTRIGLIA F.: *Il saggio di Vera Lutz e la politica per il Mezzogiorno*, « Mondo economico », 19 novembre 1960.
- VENTRIGLIA F.: *In margine al dibattito sulla politica del Mezzogiorno*, « Mondo economico », 17 dicembre 1960.
- VITO F.: *Il dibattito sui risultati della politica del Mezzogiorno*, « Rivista internazionale di scienze sociali », gennaio-aprile 1961.
- VITO F.: *I fondamenti della politica di sviluppo economico regionale*, in F. Vito e altri, *Lo sviluppo economico regionale*, Milano, « Vita e Pensiero », 1961.
- Si vedano anche molti articoli pubblicati in: « Giornale di Sicilia », « Il Giorno », « Il Globo », « Il Paese », « Il Quotidiano », « L'Unità », « 24 Ore » e « La Voce Repubblicana ».