

Intervento statale nelle aree depresse

La scoperta delle economie arretrate è recente. Le disparità economiche fra i vari Paesi e continenti da molto tempo erano note, ma non la loro gravità reale, nè la tendenza a diventare croniche. La statistica sulla quota di partecipazione al reddito mondiale di 70 Paesi, comunicata dal Segretario delle Nazioni Unite nel 1949, costituisce ancor oggi un punto base per un tale studio: essa rivela come due terzi della popolazione mondiale riceva meno di 1/6 del reddito mondiale. Certo che dare una definizione di area arretrata, o sottosviluppata, è assai complesso: suo tratto più saliente (anche se non indizio assoluto) sta nel suo reddito individuale che è e tende a rimanere talmente basso, rispetto alle altre, da caratterizzarla come area anormale; nella sua struttura produttiva è prevalente l'agricoltura su altri settori, ma l'agricoltura allo stadio dell'economia di sussistenza. Si pensi (ad es.) al reddito annuo pro capite nel 1949 della Cina in 27 dollari, India 57, Egitto 100, Grecia 128, Jugoslavia 146, in contrapposto a Svizzera 849, Canada 870, Stati Uniti 1453 (1). Questo concetto di area arretrata, in concreto poi, assume una sfaccettatura di grande varietà, richiedendo perciò soluzioni profondamente diverse: si pensi (ad es.) ad aree ricche di risorse naturali non sfruttate, oppure poverissime; altissima densità di popolazione o territori vastissimi e scarsamente popolati, ecc. Appunto in quanto lo stato di sottosviluppo può dipendere da cause disparate: come posizione sfavorevole dell'area, ristrettezza del mercato, scarsità di materie prime, clima che rende indolente la popolazione e la frena nello spirito d'iniziativa, struttura sociale, od organizzazione politica, ecc.

« Sul piano internazionale gravi discordanze si rivelano attualmente tra i Paesi poveri che acquistano sempre di più la coscienza dei loro immensi bisogni e le nazioni largamente provviste del necessario e del superfluo. In queste regioni depresse il progresso è desiderato, ricercato, qualche volta con la violenza e non senza minaccia per la pace internazionale » (Pio XII, discorso 9 sett. 1956). Si pone allora un problema fondamentale:

(1) Le regioni del Mezzogiorno d'Italia hanno una forte analogia con i caratteri comuni delle aree arretrate: il reddito « pro capite » è di circa 150-200 dollari, prevalenza delle attività primarie rispetto agli altri settori e bassa produttività in tutti i settori specialmente nelle materie prime. Si registrano molti indici di povertà, come quelli relativi al livello di consumi, all'analfabetismo, all'impiego di energia elettrica, alla diffusione dei veicoli motorizzati, alla estensione delle cure mediche, ecc. Gli investimenti esteri, che vi accorrono, restano confinati nei settori primari; gli investimenti di reddito all'interno restano modesti e precari a causa delle deformazioni del sistema di concorrenza. Però, anche se vi sono punti in comune, non è che il Mezzogiorno rientri nelle aree arretrate tipiche.

un'economia arretrata, beneficiando di rapporti con paesi avanzati, riesce a spezzare il « circolo chiuso della povertà »? La dottrina classica insegnava che, nei rapporti economici internazionali, il sistema di concorrenza tende a perequare il livello dei redditi fra i vari Paesi. Nelle economie arretrate prevalgono bassi salari, e questi esercitano l'attrazione sui capitali esteri, che vanno in cerca di profitti elevati. A lungo andare si attenua così il disquilibrio, appunto perchè le forze concorrenti sul mercato tendono in modo naturale a dare una piena utilizzazione ai fattori disponibili. Ma l'opinione classica ottimistica è stata smentita dall'esperienza. Delle aree sono rimaste talmente arretrate nello sviluppo da non riuscire a rompere il così detto « circolo chiuso della povertà »: col susseguirsi del tempo registrano un progressivo allontanamento dalla posizione dei paesi progrediti. Quale la spiegazione?

L'arresto di un'area allo stato arretrato si può giustificare, in forma schematica, per tre fenomeni di indivisibilità:

1) La creazione di una fabbrica di un determinato prodotto in un'economia arretrata urta contro la difficoltà della ristrettezza del mercato. Data l'esistente scarsa capacità di comprare prodotti, e le scoraggianti prospettive di profitti, manca l'incentivo ad investire. Se invece contemporaneamente si allestiscono fabbriche di diversi prodotti, vi è una sincronia di sviluppo economico atto a soddisfare all'indivisibilità della domanda.

2) L'attività economica, per non essere bloccata, richiede — precedentemente agli investimenti produttivi — la formazione di un minimo di capitale fisso sociale (es., estensione di trasporti e comunicazioni, mediante strade e ferrovie, centrali elettriche, servizi pubblici, ecc.). Ed il capitale fisso sociale, che è in sè indivisibile, manca in un'area arretrata.

3) Indivisibile è pure l'offerta del risparmio. Perchè si possa pensare ad un incremento di risparmio, bisogna che anche il reddito cresca nell'area in modo generale.

Ecco perchè vi sarà un fatale insuccesso del privato imprenditore che voglia realizzare lo sviluppo in un ambiente economico caratterizzato dal circolo chiuso della povertà. Bisogna abbandonare ogni idea di soluzione spontanea dell'area arretrata: non si può aspettare che il processo abbia inizio in modo automatico. Il sistema economico di un'area sottosviluppata è in situazione di equilibrio, anche se di equilibrio su un basso livello di reddito; per cui non tende ad uscire dalla situazione in cui si trova. Il progresso economico, attuandosi nelle aree sviluppate, accentua anzi lo squilibrio tra queste e le aree arretrate. Vi necessita perciò, come premessa allo sviluppo, l'azione propulsiva della politica economica diretta ad incanalare i maggiori redditi alla formazione o integrazione del capitale fisso sociale. Nelle

aree arretrate vengono a mancare non solo le risposte adeguate da parte di un'organizzazione di lavoratori, agricoltori o commercianti; ma innanzi tutto le misure di politica economica e sociale capaci di contrastare, attenuare o modificare gli effetti di un'azione ispirata al lucro privato. L'azione dello Stato è mossa in questo caso non dall'intento concorrenziale all'iniziativa privata nell'offrire determinati beni o servizi alla comunità; essa solo vi utilizza fattori inoperosi, che soltanto il suo intervento sa attivare. Intervento statale diretto all'aumento di investimenti, atti ad aumentare la produzione futura di ricchezza. Compito che deve essere assolto con operazioni inizialmente dannose, in quanto diminuiscono la spesa privata di più di quello che aumenti la spesa pubblica. Di fatto il problema è spesso insolubile sul solo piano interno della nazione ed esige di essere trasportato su un piano internazionale. Ciò accade oggi largamente, sia ad opera di organismi internazionali (come, la Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo, gli Enti per l'assistenza tecnica dell'O.N.U.), sia ad opera di Paesi singoli, come il punto quarto della dottrina di Truman. Per cui gli interventi statali si affiancano agli investimenti stranieri, soprattutto avviando risorse naturali trascurate dal capitale estero che si arresta ai settori redditizi e non crea perciò il capitale fisso sociale.

L'indirizzo economico moderno, per la soluzione del problema delle aree depresse, attribuisce allo Stato compiti molto più vasti e di ben diverso ordine di quanto non si era soliti legittimare. Il suo intervento nell'economia non va pensato come un minor male da sopportare temporaneamente, quanto un elemento inseparabile da un'effettiva politica di sviluppo dei Paesi sovrappopolati. Non è che con questo si sdruciolli su un piano inclinato di una generale collettivizzazione, in cui sia gradualmente annientata ogni iniziativa privata. Difatti non ogni intervento pubblico si svolge a spese dell'iniziativa privata, quasi che costituiscano due componenti che si elidano e si svolgano a detrimento l'una dell'altra. Senza l'intervento dello Stato, nelle aree depresse l'iniziativa privata non ha nè l'interesse nè la forza di costruire; l'intromettenza pubblica si risolve in un allargamento e non già in una riduzione della sfera d'azione lasciata all'iniziativa privata. Certo che con l'assunzione di nuove funzioni, da parte dello Stato, muta il preesistente rapporto tra l'iniziativa pubblica e quella privata. E a questo nuovo rapporto dovrebbero ispirarsi anche gli ordinamenti sociali e le teorie che li guidano, per non ingenerare uno sfasamento; che lo Stato cioè sia reso costituzionalmente capace dei nuovi compiti.

SAC. TULLO GOFFI

professore di Morale nel Seminario di Brescia