Su gli squilibri strutturali nelle "aree" comunitarie

di Giuseppina Cozzi

È ormai innegabile il fatto che la costituzione del mercato comune europeo ed il suo « completamento » non abbiano condotto ad uno sviluppo equilibrato dell'economia e delle condizioni sociali dei sei paesi, ma che al contrario gli squilibri infraregionali, o addirittura fra aree costituite da raggruppamenti di grandi zone geografiche [1], non solo non siano stati eliminati, ma addirittura si siano acuiti.

Le varie politiche economiche, le quali, adottate a livello comunitario e poi attraverso direttive, regolamenti (spesso sottratti al controllo degli stessi Parlamenti nazionali), sono state trascritte nelle linee di fondo dei vari programmi di sviluppo, si sono dimostrate del tutto insufficienti ed inadeguate a perseguire obiettivi omogenei ed hanno inciso assia diversamente sulle realtà economiche dei singoli stati.

Constatazione generale è che si siano cristallizzate nell'ambito della Comunità economica europea situazioni regionali conformate ad una grande ineguaglianza sia nella distribuzione delle attività economiche che delle popolazioni, che del reddito, che del prodotto globale; queste ineguaglianze sono andate via via aggravandosi fino ad assumere aspetti di profondo divario. Non soltanto si può parlare di situazioni di sviluppo, di ristagno, di declino, ma addirittura da più parti è emersa, e sia pur schematicamente sta facendosi strada, la tesi della coesistenza di aree sviluppate e di aree sottosviluppate. È certo però che, anche se il problema dell'arretratezza, del « sottosviluppo », nell'area capitalistica altamente industrializzata (qual è ormai la Cee nella ravvicinata prospettiva dell'allargamento) non può porsi con gli stessi caratteri di quelli del sottosviluppo nei paesi « periferici », l'esperienza dimostra che l'effetto di alcuni fattori che incidono sul ritardo di questi ultimi, sono rintracciabili anche in situazioni di arretratezza cronica interna a paesi capitalistici avanzati dove, tutt'al più sono stati evitati ulteriori ritardi, ma non è certo stata invertita la tendenza (in alcuni casi esplosa drammaticamente) dell'approfondimento degli squilibri economici e soprattutto sociali.

I limiti del materiale attualmente disponibile circa questo problema sono tali da consentire solo la descrizione degli aspetti macroscopici del fenomeno. I dati riassuntivi che compaiono nelle « proposte » della Commissione esecutiva al Consiglio (perfino quelli che sembrano raggruppati con una qualche organicità) sono deficitari sotto molti riguardi; oltre a mancare di omogeneità, sia per i concetti statistici che per i metodi di raccolta che per i periodi considerati — non ci sono dati relativi a tre anni identici per almeno due paesi! —, essi sono stati redatti con criteri, a dir poco, discutibili: tralasciano, fra l'altro, l'analisi della disoccupazione, della distribuzione settoriale delle persone occupate, le cause che hanno determinato l'evoluzione delle singole regioni prese in esame...

Questa mia breve nota vuole essere soltanto l'inizio di una indagine sugli squilibri strutturali all'interno della Comunità, in particolare sui problemi delle zone arretrate italiane nel quadro dell'odierna fase del processo di integrazione europea. Gli stessi indici, ancora molto elementari e scarsi (livello del prodotto economico pro-capite, del reddito pro-capite, dei tassi di occupazione e di disoccupazione, ecc.), sono qui presentati in un'analisi orizzontale solo per quel che la loro significatività immediatamente enuncia: come aspetti evidenti dei ben più gravi problemi che travagliano la contraddittoria realtà del mercato comune.

Le grandi « aree » economiche

Lo sviluppo del sistema economico del mercato comune ha concentrato in appena un sesto circa dell'intero territorio della Comunità il potenziale industriale a più alto tasso produttivo e tecnologico lasciando il resto del territorio ad una « distanza » assai notevole con zone addirittura a livelli di pura sussistenza. Se usiamo, tanto per delineare questo fenomeno inizialmente, due criteri di classificazione basilare quali la densità della popolazione e la percentuale dell'occupazione nei grandi settori di attività, avremo una ripartizione del territorio della Cee in tre grandi « aree ».

La prima è rappresentata da un gruppo di regioni ad elevato sviluppo industriale. Essa copre solo il 16 per cento dell'intera superficie comunitaria ed include un terzo della Rft, due terzi del Benelux, ma soltanto un decimo della Francia e dell'Italia. Questa zona ad alta congestione assorbe il 42 per cento della popolazione globale (circa 75 milioni di persone) distribuita in modo assai ineguale: nella Rft rappresenta il 60 per cento dell'intera popolazione, nel Benelux il 90 per cento, in Francia il 30 per cento, in Italia solo il 20 per cento.

[1] Secondo la classificazione riportata negli Allegati alla Nota sulla politica regionale nella Comunità; Bruxelles, 15 ottobre 1969 - doc. Com. (69) 950. (Cfr. Elenco delle regioni v. tab. 1).

979

La seconda è rappresentata da un gruppo di regioni « semindustrializzate ». Essa si estende su circa un terzo della superficie complessiva ed è distribuita differentemente nei vari paesi. Copre i rimanenti due terzi della Rft ed il restante terzo del Benelux, e solo un quinto del territorio francese ed un terzo di quello italiano. La popolazione complessiva corrisponde al 30 per cento della popolazione comunitaria (circa 55 milioni), e questa corrisponde al rimanente 40 per cento della popolazione tedesca, al 40 per cento della popolazione italiana ed al 20 per cento di quella francese.

La terza è rappresentata da un gruppo di regioni prevalentemente agricole, in cui cioè la popolazione agricola attiva oscilla tra il 20 ed il 40 per cento. Queste regioni rappresentano un fatto essenzialmente francese ed italiano, ma non certo omogeneo. Esse si estendono sulla metà della superficie comunitaria: il 70 per cento del territorio francese ed il 55 per cento del territorio italiano. La popolazione complessiva ammonta ad un quarto della popolazione comunitaria (circa 50 milioni) di cui il 40 per cento è in Italia ed in Francia ed appena il 6 per cento nella Rft. Da questi generici raggruppamenti risulta abbastanza visibile come le regioni della Rft siano incluse soprattutto nella prima e nella seconda area, mentre il persistere di arretrate zone agricole sia una caratteristica specifica della Francia e dell'Italia. La vastità di aree tipicamente agricole, tra le quali bisogna ancora distinguere quelle in cui l'agricoltura si configura in un aspetto « commerciale e moderno » e le altre (più della metà dell'Italia!) ancora in prevalenza « precapitalistiche e semifeudali », e l'alta concentrazione dell'apparato produttivo industriale hanno creato diseguaglianze assai profonde e difficilmente sanabili fra regioni e regioni. I divari infatti si accentuano sia sul piano nazionale che internazionale con problemi di congestione da un lato e di spopolamento dall'altro, in cui il sottosviluppo di grandi zone non viene risolto, ma solo « spostato » regionalmente e settorialmente.

Ciò comporta oggi che i problemi regionali non possono più costituire un fatto puramente nazionale, poiché essi sono sempre più condizionati dalla politica economica generale svolta dalla Comunità nel suo complesso. E nel momento in cui questi problemi sono determinati dall'evoluzione globale delle direttive economiche e politiche « comuni », essi condizionano lo stesso « approfondimento » del processo di integrazione europea. Fanno cioè da freno, da ostacolo, nel senso che rendono di fatto impossibile, nonostante le reiterate espressioni di « buona volontà politica », i progetti comunitari di unificazione nel campo economico e monetario.

Oggi, il problema degli squilibri strutturali e territoriali sta affiorando, in sede comunitaria, con una sua individualità, come un problema a se stante e non più come uno dei risultati, secondari ed inevitabili, di decisioni adottate in altri settori. E questo perché da un lato l'integrazione dei sei paesi « che si sono arrogati il nome di Europa » ha accelerato il processo di concentrazione

Tab. n. 1 / ELENCO DELLE REGIONI

Grandi zone geografiche	Regioni	Unità amministrative di base
Germania		
Nord	1. Schleswig-Holstein	Regierungsbezirke
	2. Niedersachsen	
	3. Hamburg	
	4. Bremen	
Ovest	5. Nordrhein-Westfalen	Regierungsbezirke
Centro	6. Hessen	Regierungsbezirke
	7. Rheinland-Pfalz	
	8. Saar	
Sud	9. Baden-Württemberg	Regierungsbezirke
	10. Bayren	
	11. Berlin (West)	
Francia		
Regione parigina	1. Région parisienne	Région parisienne
Ovest (= regione 1	2. Ouest	Basse-Normandie
+ » 2		Bretagne
+ » 3		Pays de la Loire
+ » 4	3. Sud-Ouest	Poitou-Charentes
+ Centro		Aquitaine
+ Linguadoca		Midi Pyrénées
	4. Massif-central	Limousin
		Auvergne
Est (= regione 5	5. Nord	Nord
+ » 6	6. Bassin parisien	Picardie
+ » 7		Haute-Normandie
+ » 8		Champagne
+ » 9		Centre
— Centro		
— Linguadoca	7. Est	Lorraine
		Alsace
		Franche-Comté
	8. Sud-Est	Bourgogne
		Rhône-Alpes
	9. Méditerranée	Provence-Côte d'Azur
		Corse
		Languedoc
Paesi Bassi		
Nord	1. Groningen, Friesland, Drenthe	Groningen Friesland Drenthe
Est	2. Overijssel, Gelderland	Overijssel Gelderland
Ovest	3. Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland	Utrecht Noord-Holland Zuid-Holland

980

Grandi zone geografiche		Regioni	Unità amministrative di base
Sud	4.	Zeeland, Noord-Brabant, Limburg	Zeeland Noord-Brabant Limburg
Italia			
Nord-Ovest	1.	Piemonte, V. d'Aosta, Liguria	Piemonte Valle d'Aosta Liguria
	2.	Lombardia	Lombardia
Nord-Est	3.	Trentino Alto Adige, Veneto-Friuli-Venezia-Giulia	Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia-Giulia
	4.	Emilia Romagna	Emilia Romagna
Centro	5.	Marche, Toscana, Umbria	Marche Toscana Umbria
	6.	Lazio	Lazio
Sud	7.	Abruzzi, Molise	Abruzzi Molise
	8.	Campania	Campania
	9.	Puglia, Basilicata, Calabria	Puglia Basilicata Calabria
	10.	Sardegna	Sicilia
	11.	Sardegna	Sardegna
Belgio			
Nord (Regione Fiamminga)	1.	Nord-Ovest (2 Fiandre)	Antwerpen
	2.	Nord-Est (Anversa, Limburgo + circond. di Lovanio della prov. Brabant)	Limburg West-Vlaanderen
Sud (Regione Vallone)	3.	Sud-Ovest (Hainaut, Namur, + circond. di Nivelles della prov. di Brabant)	Oost-Vlaanderen Hainaut Liège
	4.	Sud-Est (Liegi, Lussemburgo)	
Regione Brussellese	5.	Circond. di Bruxelles, capitale + circond. di Bruxelles, comuni perif. + circond. Hal, Vilvorde	Luxembourg Namur Brabant
Lussemburgo			
Luxembourg		Luxembourg	

del grande capitale monopolistico ed oligopolistico creando un tessuto industriale e finanziario multinazionale, che sembra svolgere nella situazione un ruolo addirittuta competitivo nei confronti della stessa economia americana, e che si è alimentato anche con lo sfruttamento di grandi zone arretrate all'interno del suo stesso sistema, dall'altro rischia di essere frenato nella sua espansione e nel suo consolidamento dal persistere di sacche tanto profonde di miseria e di degradazione civile ed umana, in alcune sue parti.

Nonostante interventi « straordinari » anche massicci, la situazione in questi ultimi anni non si è sostanzialmente modificata per quelle zone che mostravano un iniziale grave ritardo. Infatti i mezzi d'azione regionale usati, con la creazione dei centri di sviluppo (in Germania occidentale i piccoli e medi centri industriali situati in zone rurali passarono da 15 a 67 nell'arco di tempo 1958-'67), l'elaborazione di piani di riconversione (relativi alla Ruhr e alla Saar), aiuti alle zone strutturalmente deboli (Eifel-Hunrück, Baviera orientale, Schleswig, Assia settentrionale, Sassonia nordoccidentale, Bassa Sassonia), la realizzazione di opere di infrastruttura, incentivi, hanno potuto risolvere in gran parte i problemi del consolidamento del potenziale economico tedesco (poiché si innestavano sulla realizzazione del pieno impiego ottenuto nella Rft verso la fine del '56) o del decentramento parigino[2] e della conversione industriale nelle regioni francesi settentrionali, della Lorena, del St. Etienne, di Alès, ma in Italia hanno accrescuito ancora di più i divari interni. Infatti nella realtà italiana gli squilibri, acuiti dagli « effetti di riflusso » dell'espansione economica di un certo tipo, mostrano la tendenza — come si è riconosciuto recentemente negli stessi ambienti governativi italiani — al crescente approfondimento a causa dei processi cumulativi in direzione discendente determinati da fattori economici e non economici. Gli squilibri di partenza relativi al reddito, all'occupazione, alla disoccupazione, ecc. si sono addirittura accentuati; si sono create forse zone più omogenee fra loro, ma certamente meno uguali e con scarti assai più elevati.

Se un certo genere di discorso circa l'esistenza di un margine di forze in equilibrio con forti spinte di diffusioni centrifughe (e qui andrebbe anche considerata la questione di quanto la « diffusione » in alcune zone non sia stata piuttosto un naturale allargamento degli impianti esistenti), che porterebbe a considerare l'ineguaglianza regionale secondo una prospettiva di « differente ritmo di progresso », vale forse per alcune nazioni della Comunità, certamente esso non è valido

[2] Il decentramento della regione parigina resta ancora un grosso problema per la Francia — che è la nazione più terziarizzata della Cee — nonostante che il tasso di incremento demografico di quella regione sia diminuito in questi ultimi anni: nel periodo 1954-'62 era stato infatti del 14,8 per cento rispetto all'8,10 per cento che rappresentava la media nazionale; nel periodo 1962-'68 il tasso d'incremento è stato dell'8,9 per cento rispetto ad una media nazionale pari al 7,7 per cento.

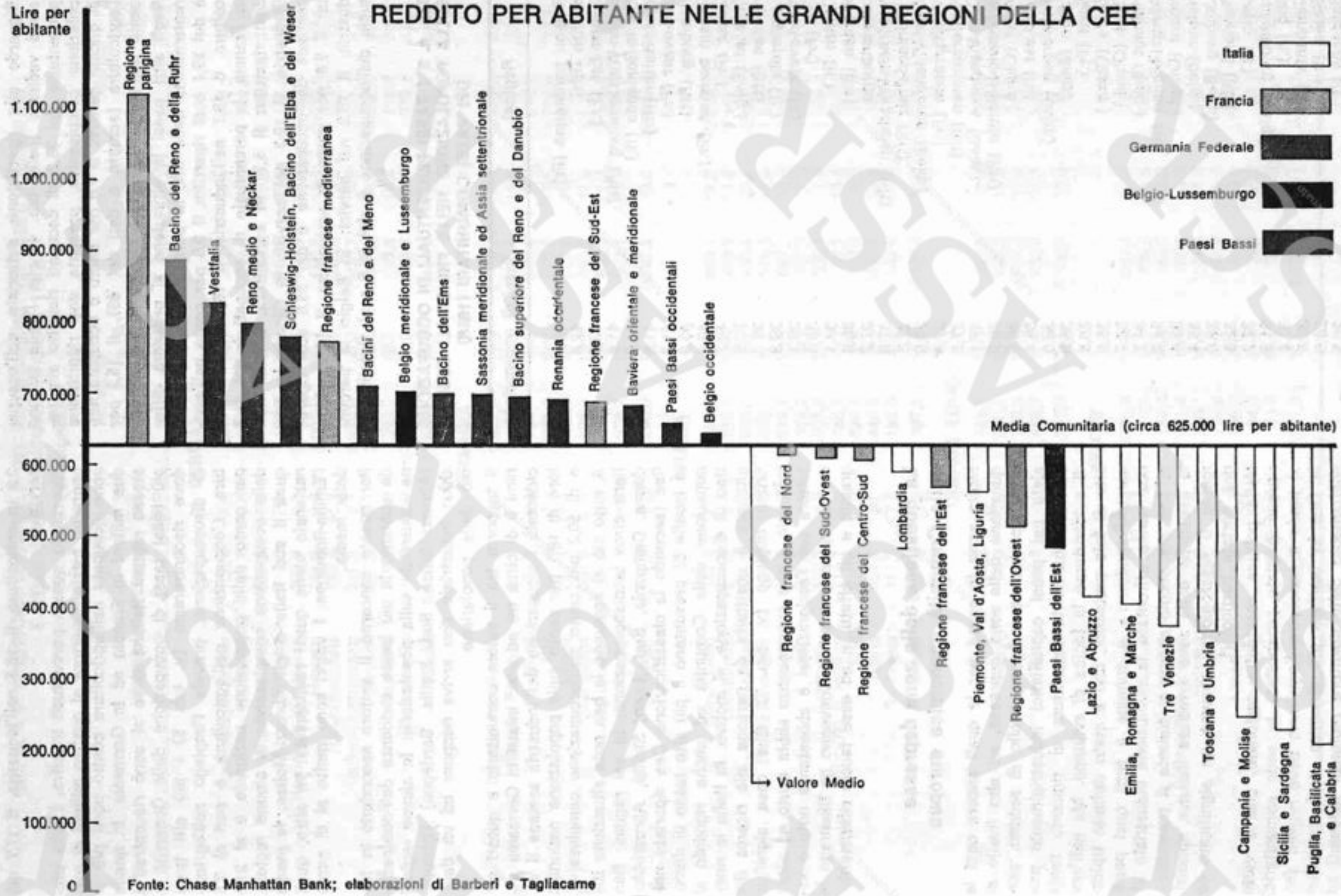
per aree quali la parte sudorientale della Francia e per buona metà dell'Italia.
Specialmente in Italia il problema degli squilibri strutturali fra regioni si presenta grave: nel rapido sviluppo del mercato comune l'industria italiana (adeguatasi per certi settori produttivi ai mercati internazionali con un ammodernamento tecnologico sostenuto soprattutto dalla domanda estera e utilizzato con una forte impostazione parassitaria di sfruttamento della manodopera al costo più basso di tutta la Comunità) si è concentrata soprattutto nel cosiddetto « triangolo » settentrionale; ma — e qui va subito sottolineato — questa che rappresenta la zona più sviluppata in Italia è, per alcuni importanti settori, al di sotto della media comunitaria.
L'Italia si viene a trovare oggi nella situazione in cui le punte più avanzate nel settore secondario non raggiungono i tassi d'espansione del centro-Europa e contemporaneamente « tutte » le restanti regioni costituiscono l'estremo minimo delle graduatorie comunitarie relative ai fattori più importanti dello sviluppo economico. Prima di passare alla presentazione analitica di alcuni dati, ancora elementari, vorrei qui riassumere brevemente alcune conclusioni circa il posto che occupa l'Italia nei confronti degli altri cinque paesi della Cee sotto alcuni aspetti economici e sociali.
L'Italia presenta a dati del '69: i più bassi livelli di prodotto pro-capite, di reddito pro-capite, d'occupazione, di consumi privati per abitante, la più bassa incidenza dell'occupazione industriale sulla popolazione, il più basso tasso d'incremento annuo nel numero dei diplomati, la più alta percentuale di persone occupate nell'agricoltura, il più elevato tasso di disoccupazione, la più alta percentuale di mortalità infantile... Da tutto ciò risulta chiaramente come il problema degli squilibri strutturali fra regioni da un lato non possono più essere ignorati nelle decisioni politiche a livello comunitario, dall'altro costituiscono per l'Italia una difficoltà tale da compromettere sia il suo stesso sviluppo economico, sia il grado e il modo di inserimento nella Comunità europea che s'incammina a diventare dei Dieci.

Alcuni divari interregionali

Nell'elevare più in dettaglio alcuni dei dati suddetti va premesso che, pur se approssimati ed usabili con « prudenza », essi sono stati in gran parte esposti ufficialmente in un memorandum, presentato dal governo italiano il 24 giugno 1971 al Consiglio dei Ministri per gli Affari sociali della Comunità europea, circa la politica dell'impiego. Poiché questi rappresentano i dati recenti e meglio elaborati, li esporrò qui in un ordine pressoché analogo.
Nella classificazione del reddito pro-capite nelle principali regioni della Cee, l'Italia presenta, nel suo complesso, indici inferiori alla media comunitaria: ossia « tutta » l'Italia, compresa quindi la parte settentrionale più sviluppata, è al di sotto della media comunitaria. Il reddito pro-capite della prima regione della graduatoria (la regione parigina) è sei volte maggiore di quello delle ultime tre regioni della graduatoria, ossia delle tre regioni italiane: Puglia, Basilicata, Calabria. Infatti mentre il reddito pro-capite della regione di Parigi ammonta a circa un milione e duecento mila lire italiane, quelle delle tre ultime regioni suddette è di appena duecentomila lire. Ma, guardando più da vicino la graduatoria (v. tab. 2), ci accorgiamo che *tutte* le regioni tedesche superano nel reddito pro-capite la media comunitaria (con un reddito che oscilla dal massimo suddetto alle settecentomila lire circa), e così pure quelle belghe; la Francia, invece, benché sia alla testa della graduatoria con la regione di Parigi va, per alcune regioni, un po' sotto la media comunitaria: però essa rappresenta con i suoi indici più bassi sei delle sette regioni appena sotto il valore medio. Inoltre la stessa Lombardia e la zona nordorientale dell'Italia occupano rispettivamente il quarto ed il sesto posto nella graduatoria al di sotto della media della Comunità ed il resto dell'Italia è « tutto » compreso tra i valori più bassi.
Un altro elemento che balza fuori netto da questi dati è che il grado di disparità fra le regioni è maggiore nei paesi più arretrati e minori nei paesi più sviluppati: esso è infatti in Italia di undici volte superiore a quello tedesco, quattro volte superiore a quello dei Paesi bassi, 1,6 volte superiore a quello francese. Ciò conferma, a più di dieci anni di distanza, quanto fu scritto negli Economic Survey of Europe per gli anni '55: e cioè che in Europa occidentale le disparità di reddito fra una regione e l'altra sono più ampie nei paesi più poveri che in quelli più ricchi. La creazione del mercato comune non ha modificato né eliminato questo fenomeno. In Germania occidentale, infatti, la Saar rappresentava nel '67 la regione con il più basso livello di reddito lordo, poiché esso era l'80 per cento rispetto al reddito nazionale; in Belgio le regioni del Limburgo e del Lussemburgo, nel '66, detenevano un reddito lordo per abitante pari al 76 per cento e al 73 per cento del reddito nazionale. Nel '69 in Italia lo scarto è stato maggiore: per alcune regioni il reddito netto per abitante era appena pari al 63 per cento della media nazionale.
Profondi divari si verificano fra le varie regioni della Comunità europea anche riguardo all'occupazione. I dati del '69, relativi al rapporto fra occupati e popolazione, illustrano come l'Italia sia il paese con il più basso tasso di occupazione; cinque regioni sulle ultime sei della graduatoria (v. tab. 3) sono italiane: Lazio, Puglie, Basilicata, Calabria, Campania, Sicilia, Sardegna. In Italia infatti si è avuta una netta flessione della occupazione: rispetto al '58 la percentuale dell'occupazione è salita nella Rft a 103,9; nella Francia a 110,9; nell'Olanda a 114,8; nel Belgio a 104,9; nel Lussemburgo a 103,1; in Italia è scesa a 93,4.
All'interno dell'Italia si riscontra il più forte divario nei tassi di occupazione: esso infatti ammonta a 15,1 come scarto fra il tasso più elevato (41,6) della Emilia-Romagna e quello più basso (26,5) della Sardegna. Mentre per gli altri due grandi paesi della Cee, la Francia e la Rft il divario ammonta rispettivamente a 13,1 (massimo 48,6, minimo 35,3) e a 10,5 (massimo 42,8 e minimo 32,3).

982

REDDITO PER ABITANTE NELLE GRANDI REGIONI DELLA CEE



Fonte: Chase Manhattan Bank; elaborazioni di Barberi e Tagliacarne

Riguardo alla ripartizione settoriale dell'occupazione vediamo (nella tab. 4) che l'Italia su una percentuale del 35,2 di occupati rispetto alla popolazione complessiva, presenta una ripartizione di questo genere: il 7,6 per cento è occupato nell'agricoltura (sempre a dati del '69), il 15,2 per cento nell'industria, il 12,4 per cento nei servizi.

Negli altri paesi la situazione si presenta differentemente; nella Rft, la percentuale di occupati è del 39,4 così ripartita: il 3,6 per cento nell'agricoltura, il 19,7 nell'industria, il 16,1 nei servizi; in Francia, la percentuale di occupati è del 41,7 così ripartita: il 5,77 in agricoltura, il 16,7 nell'industria, il 19,3 nei servizi; in Olanda la percentuale dell'occupazione è del 35,6 così ripartita: il 2,8 per cento in agricoltura, il 14,5 nell'industria, il 18,3 nei servizi; in Belgio la percentuale dell'occupazione è del 36,6 così ripartita: il 2,2 in agricoltura, il 16,6 nell'industria, il 17,7 nei servizi.

Tab. n. 3 / TASSI PERCENTUALI DI OCCUPAZIONE SULLA POPOLAZIONE NELLE PRINCIPALI REGIONI DEI PAESI COMUNITARI (1969)

Regioni	Tassi di occupazione
Region parisienne (Fr)	48,6
Ba Ern (Rft)	42,8
Centre-Est (Fr.)	42,6
Baden-Wurttemberg (Rft)	41,6
Emilia-Romagna (It.)	41,6
West-Berlin (Rft)	41,5
Sud-ovest (Fr.)	41,3
Hamburg (Rft)	40,9
Bassin parisien (Fr.)	40,8
Ovest (Fr.)	40,7
Brabant (Belg.)	39,9
Hessen (Rft)	39,4
Lombardia (It.)	39,3
Nord-ovest (It.)	39,1
Est (Fr.)	38,3
Centro (It.)	38,1
Bremen (Rft)	38,0
Lussemburgo	37,7
Nordrhein-Westfalen (Rft)	37,6
Rheinland-Pfalz (Rft)	37,6
West-Vlaanderen (Belg.)	37,5
Mediterranee (Fr.)	37,4
Niedersachsen (Rft)	37,3
Oost-Vlanderen (Belg.)	37,1
Scheswig-Holstein (Rft)	36,9
West (Oland.)	36,9
Nord-est (It.)	36,4
Antwerpen (Belg.)	36,0
Liege (Belg.)	36,0
Nord (Fr.)	35,5
Zuids (Oland.)	35,0
Oost (Oland.)	34,7
Hainaut (Belg.)	34,7
Abruzzi-Molise (It.)	34,2
Noord (Oland.)	33,4
Namur (Belg.)	33,4
Limburg (Belg.)	32,6
Saarland (Rft)	32,3
Lazio (It.)	32,2
Luxemburg (Belg.)	31,5
Sud (It.)	31,4
Campania (It.)	30,6
Sicilia (It.)	28,5
Sardegna (It.)	26,5

Riportando queste percentuali in cifre, l'Italia presenta un totale superiore ai quattro milioni di persone occupate nell'agricoltura contro poco più di due milioni in Francia ed in Germania. In quelle stesse regioni italiane dove si sono riscontrati i più bassi tassi di occupazione della Comunità e dove riscontreremo (v. tab. 5) i più alti tassi di disoccupazione, prevale l'impiego nell'agricoltura. L'occupazione nell'agricoltura è pari al 7,6 per cento della popolazione nazionale e al 21,8 della occupazione complessiva: in alcune regioni, quali il sud Italia e gli Abruzzi-Molise, la media nazionale viene quasi raddoppiata; in altre, quali l'Emilia-Romagna, i valori sono molto al di sopra della media.

Per quanto concerne il settore secondario in Italia abbiamo la più bassa incidenza dell'occupazione industriale sulla popolazione: in alcune regioni (Abruzzi-Molise, Sud, Sicilia, Sardegna) l'occupazione industriale non arriva neppure ad un decimo della popolazione.

Il rapporto tra il valore comunitario e questi minimi è di circa tre ad uno: infatti in Germania occidentale l'occupazione dell'industria assume il valore di 19,7 per cento sulla popolazione nazionale e di 50,2 per cento sull'occupazione complessiva.

A tutto ciò si aggiunge la ben nota situazione italiana circa la disoccupazione; le sei regioni: Sardegna, Campania, Sud, Lazio, Sicilia, Abruzzi-Molise (secondo la classificazione Cee riportata nella tabella 6) presentano il più alto tasso di disoccupazione della Comunità ed anche riguardo al tipo di disoccupazione, al motivo, in Italia la maggioranza è costituita da persone alla ricerca del primo impiego (v. tab. 7). Che cosa significa tutto ciò e che conseguenze abbia avuto ed abbia tuttora per l'emigrazione è abbastanza noto e varie comunicazioni qui al Convegno ne illustrano la gravità e gli effetti, e ad esse faccio riferimento.

La questione delle zone depresse nella Comunità economica europea

Molte sono le cause per le quali ancora oggi la questione delle zone depresse, ad alto livello di disoccupazione e a basso livello di reddito, persiste nei paesi capitalistici industrialmente progrediti: una vasta letteratura al riguardo tenta di evidenziarne la logica di sviluppo. Ma nell'ambito di tale problema, che è stato definito tipicamente « moderno » e comune a tutti quei paesi che hanno affrontato la rivoluzione industriale alla fine del secolo scorso e durante il novecento, la questione delle zone arretrate italiane, specialmente il Mezzogiorno, assume un significato ed una portata particolari.

Nella politica cosiddetta regionale, che a varie riprese è stata prospettata in sede comunitaria, si tende a concepire l'equilibrio delle regioni della Cee in maniera più dinamica, cioè come un adattamento delle strutture regionali esistenti ad una realtà industriale in rapida evoluzione. Ma

Tab. n. 4 / STRUTTURA SETTORIALE DELL'OCCUPAZIONE NEI PAESI COMUNITARI E NELLE LORO PRINCIPALI REGIONI (1969)

(in migliaia)

Regioni	Agricoltura Occupati	Agricoltura In % della popol.	Industria Occupati	Industria In % della popol.	Servizi Occupati	Servizi In % della popol.	Totale Occupati	Totale In % della popol.
GERMANIA								
Schleswig-Holstein	105,4	4,2	347,0	14,1	457,8	18,6	910,2	36,9
Hamburg	14,7	0,8	276,6	15,6	432,9	24,5	724,2	40,9
Niedersachsen	363,3	5,2	1.114,0	16,3	1.088,3	15,8	2.565,6	37,3
Bremen	2,5	0,3	112,5	15,2	166,5	22,5	181,5	38,0
Nordrhein-Westfalen	285,0	1,7	3.543,2	21,3	2.429,3	14,6	6.257,5	37,6
Hessen	141,8	2,6	1.069,2	20,3	862,8	16,5	2.073,8	39,4
Rheinlandpfalz	184,5	5,2	611,1	17,2	545,4	15,2	1.341,0	37,6
Baden-Württmberg	319,5	3,7	1.970,9	23,3	1.230,7	14,6	3.521,1	41,6
Bayern	677,5	6,7	2.026,3	20,0	1.627,0	16,1	4.330,8	42,8
Saarland	9,0	0,8	203,2	18,2	149,4	13,3	161,6	32,3
West-Berlin	4,8	0,2	390,4	18,9	463,9	22,4	859,1	41,5
Totale	2.108,0	3,6	11.664,4	19,7	9.454,0	16,1	23.226,4	39,4
FRANCIA								
Region Parisienne	39,7	0,5	1.807,8	19,0	2.754,7	29,1	4.602,2	48,6
Bassin Parisien	619,7	7,3	1.434,3	16,8	1.433,4	16,7	3.487,5	40,8
Nord	90,5	2,3	704,1	18,2	580,0	15,0	1.374,7	35,5
Est	195,9	4,3	851,0	18,9	675,9	15,1	1.722,8	38,3
Ouest	703,1	11,3	828,5	13,2	1.020,8	16,2	2.552,4	40,7
Sud-Ouest	534,6	10,3	709,5	13,7	895,0	17,3	2.139,1	41,3
Centre-Est	307,5	5,6	1.076,5	19,6	958,9	17,4	2.342,9	42,6
Mediterranee	230,3	4,8	578,7	11,9	1.003,1	20,7	1.811,8	37,4
Totale	2.721,0	5,77	7.990,6	16,7	9.321,8	19,3	20.033,4	41,7
ITALIA								
Nord-Ovest	344,7	5,6	1.183,3	19,3	868,1	14,2	2.396,1	39,1
Lombardia	213,6	2,6	1.989,2	24,8	958,9	11,9	3.161,7	39,3
Nord-Est	401,9	6,8	969,0	16,4	780,3	13,2	2.151,3	36,4
Emilia-Romagna	391,0	10,6	639,0	17,1	519,3	13,9	1.549,3	41,6
Centro	456,9	8,9	919,7	16,9	697,7	12,8	2.074,4	38,1
Lazio	201,4	4,6	459,2	10,3	767,3	17,3	1.427,9	32,2
Campania	438,3	8,8	505,8	10,2	580,1	11,6	1.524,2	30,6
Abruzzi e Molise	211,1	14,5	136,3	9,3	152,5	10,4	499,9	34,2
Sud	826,4	13,6	526,5	8,6	559,9	9,3	1.912,8	31,5
Sicilia	424,7	9,0	446,9	9,5	437,7	10,0	1.345,2	38,5
Sardegna	111,7	7,8	122,6	8,6	142,0	10,1	376,3	26,5
Totale	4.021,8	7,6	7.897,6	15,2	6.499,8	12,4	18.419,1	35,2
OLANDA (1968)								
Noord	74,2	5,7	165,3	12,7	195,8	15,0	435,5	33,4
Oost	84,9	3,9	340,5	15,3	343,3	15,5	769,3	34,7
West	96,1	1,7	759,8	13,6	1.214,2	21,6	2.073,3	36,9
Zuid	89,8	3,2	468,2	16,5	433,4	15,3	992,4	35,0
Totale	345,0	2,8	1.733,8	14,5	2.186,8	18,3	4.270,6	35,6
BELGIO								
Antwerpen	20,0	1,3	253,6	17,2	261,5	17,5	535,1	36,0
Brabant	31,4	1,5	310,3	14,7	496,5	23,6	838,2	39,9
Oost-Wlaanderen	38,1	3,7	188,5	18,4	154,9	15,0	381,5	37,1
West-Wlaanderen	40,8	3,2	241,8	18,8	199,0	15,5	481,6	37,5
Hainaut	22,2	1,6	226,1	17,2	208,8	15,9	457,1	34,7
Liege	20,1	1,9	173,8	17,3	168,9	16,7	362,8	36,0
Limburg	16,2	2,6	108,9	17,2	81,2	12,8	206,3	32,6
Luxemburg	11,4	5,3	24,2	11,2	32,7	15,0	68,3	31,5
Namur	11,8	3,2	43,8	11,6	70,0	18,6	125,6	33,4
Totale	212,0	2,2	1.571,0	16,6	1.673,5	17,7	3.456,5	36,6

Fonte: Istituto Statistico delle Comunità europee.
Statistiche sociali, 1970.

985

Tab. n. 5 / TASSI DI ATTIVITÀ E DI DISOCCUPAZIONE PER CLASSI DI ETÀ NEI PAESI COMUNITARI (1969)

Classi di età	Germania		Francia		Italia		Olanda *		Belgio		Lussemburgo	
	t. att.	t. dis.	t. att.	t. dis.	t. att.	t. dis.	t. att.	t. dis.	t. att.	t. dis.	t. att.	t. dis.
14-19	27,0	0,6	29,7	4,6	36,2	10,2	33,1	. .	21,2	3,2	34,1	. .
20-24	72,9	0,3	73,8	2,6	59,0	9,3	70,7	. .	68,8	. .	67,7	. .
25-29	69,4	0,3	74,5	1,3	61,3	3,3	61,2	. .	72,7	. .	63,8	. .
30-34	68,8	0,3	72,5	0,8	62,0	1,6	57,5	. .	67,6	. .	61,4	. .
35-39	69,4	0,3	71,0	1,1	62,7	1,3	57,1	. .	65,9	0,9	62,7	. .
40-44	68,9	0,3	73,3	1,0	62,4	1,2	57,6	. .	64,1	1,1	59,8	. .
45-49	65,7	0,3	72,6	1,1	60,6	1,3	56,5	. .	62,6	1,2	58,1	. .
50-54	62,0	0,4	70,5	1,5	55,7	1,2	56,5	. .	59,1	1,5	57,8	. .
55-59	56,0	0,6	65,0	1,9	48,9	1,4	52,2	. .	52,5	2,1	50,6	. .
60-64	41,7	0,8	48,5	2,5	28,8	0,7	44,9	. .	37,9	3,1	33,7	. .
65-69	14,7	. .	20,7	0,8	13,0	. .	18,8	. .	10,4	. .	13,8	. .
70-	3,7	. .	6,4	—	3,4	. .	5,6	. .	2,5	. .	8,3	. .
Tot. su pop. attiva	61,9	. .	65,3	. .	55,9	. .	55,7	. .	57,9	. .	56,5	. .
Disocc. in % f.d.l.		0,4		1,7		3,1				1,6		

* Dato relativo al 1968.
Fonte: Idem tabella 4.

qui è la drammaticità della questione italiana; perché non soltanto i valori ricordati nel memorandum sono bassissimi in assoluto, ma tanto più gravi lo diventano se comparati all'evoluzione globale della Cee.

Le regioni più sviluppate si estendono su uno spazio delimitato fra i Paesi Bassi e l'Italia del « triangolo », da una parte e dal'altra della valle del Reno e del Rodano. Quello spazio, che precedentemente ho classificato come prima area, realizza il 60 per cento del prodotto totale dell'economia comunitaria. Man mano che ci allontaniamo da quella « area » il prodotto medio procapite diviene sempre minore. Prendendo come base la media comunitaria (indice 100), il prodotto economico pro-capite di alcuni gruppi di regioni è il seguente: Land di Hambourg, 190; regione parigina, 170; Lussemburgo, 150; Bretagne, 75-85; Schleswig-Holstein, 75-85; sud Italia, 30. Lo scarto fra i due estremi è altissimo, indica un rapporto di oltre sei ad uno.

Già dieci anni fa tali disparità costituivano un problema, tanto è vero che alla Conferenza che si tenne allora a Bruxelles sui problemi regionali si accennò anche alla esigenza di studiare le incidenze delle politiche economiche e sociali « comuni » sulle varie regioni. Il risultato di questi orientamenti è ora ben noto. Il processo di integrazione portato avanti nell'interesse dei grandi gruppi capitalistici in una « particolare » fase storica del loro sviluppo ha aggravato l'iniziale situazione di squilibrio.

Gli effetti della politica agricola comunitaria, protezionistica per alcuni settori, ha determinato profondi divari fra redditi agricoli ed ha maggiormente squilibrato la produzione di intere zone o gonfiandola artificialmente mediante il sostegno dei prezzi o rendendola quasi completamente asfittica. Lo spopolamento delle campagne, l'utilizzazione della mano d'opera immigrata nei centri metropolitani, la speculazione della rendita fondiaria nei processi di inurbamento, lo sviluppo di alcuni settori industriali a spese dei consumatori e dei produttori, l'esistenza di un mercato comune taglieggiato, costretto a pagare prezzi più alti rispetto a quelli mondiali, e via dicendo...: tutto ciò ha contribuito a creare sì una comunità economica competitiva industrialmente sui mercati internazionali, ma il costo sociale pagato è veramente molto grande. Altre comunicazioni, qui al Convegno, affrontano temi specifici su questi problemi e ad esse io rimando, perché ciò che qui voglio presentare è la « sintomatologia » di una contraddizione interna a questo sistema economico, la Cee, che ama oggi presentarsi nella sua « unicità » ed « organicità ».

I risultati raggiunti, i mezzi con cui essi sono stati raggiunti, autorizzerebbero quasi a parlare di un « colonialismo interno » se tale giudizio non comprendesse altri aspetti che qui, per brevità, non possono essere messi in luce. E ciò perché in questa cosiddetta età dei « regionalismi », con il formarsi di sistemi capitalistici plurinazionali, in un rapporto economico « inter pares » (almeno apparentemente), forse possono anche ripetersi alcune forme dell'accumulazione primitiva coesistenti con forme di sfruttamento più moderne, meno aspre, tipiche delle società del benessere. Ma questa fase neomercantilistica, che « ha smussato la durezza del primo capitalismo » e che si avvale di una politica del pieno impiego, di un'avanzata tecnologia industriale, degli strumenti di controllo demografico, di un'ascesa rapida del livello medio di consumo, in realtà non disdegna neppure, laddove sia possibile, lo sfruttamento più inumano della manodopera « immigrata ». Esempio tipico è la Rft che avrebbe, secondo questa logica, raggiunto da almeno quindici anni una soluzione ottimale: lo sfruttamento dei lavoratori di paesi più poveri (guarda caso sono stati per anni in prevalenza italiani!) che vengono importati al netto dei costi di preparazione allorquando lo indice di espansione industriale è alto e vengono espulsi nei tempi di bassa congiuntura.

D'altra parte l'obiettivo capitalistico odierno di ottenere la « crescita guidata dalle esportazioni »

986

— data la capacità produttiva eccedente rispetto alla domanda — comporta la necessità del mantenimento di una bilancia commerciale favorevole, anche a costo di adottare rigide misure deflazionistiche. È quanto avvenne, per fare un esempio, nel '64 in Italia: dal momento che nel '63 i consumi privati erano cresciuti del dieci per cento rispetto all'anno precedente, e le importazioni di conseguenza avevano subito un aumento del ventuno per cento mentre le esportazioni solo del sette per cento, fu decisa una rigida politica di deflazione che ebbe come risultato la diminuzione del sette per cento degli investimenti. « Le esportazioni migliorarono e le importazioni si ridussero; il saggio complessivo di sviluppo discese dal sei al tre per cento all'anno. Il processo di assorbimento nell'industria dei lavoratori provenienti dalle zone sottosviluppate meridionali, che aveva proceduto gagliardamente negli anni precedenti, subì una battuta d'arresto. Questo è il modo ortodosso di agire in presenza di un'avversa bilancia commerciale » [3].

Il rischio, per l'economia italiana, del disequilibrio nella bilancia commerciale non è mai scomparso e ciò ha avuto diverse conseguenze sull'entità degli squilibri fra regioni e sulle migrazioni interregionali e sullo spostamento della nostra manodopera verso altri paesi della Cee (vedi tabelle 8-9). E queste ragioni non sono assimilabili a quelle che hanno agito sulle migrazioni interne in Germania occidentale o in Francia collegate a problemi di riconversione industriale, di decongestionamento, ecc., ma pur sempre inserite in una programmazione nazionale ed in uno stretto coordinamento fra politica regionale e politica congiunturale (particolarmente nella Rft).

Le contraddizioni del processo d'integrazione

Il particolare tipo di sviluppo italiano, dalla costituzione del Mec in poi, è anche collegabile forse ad un'altra ragione: al fatto, cioè, che la nostra economia si è affacciata sui mercati internazionali quando paesi presenti negli stessi mercati avevano da tempo raggiunto livelli di sviluppo assai superiori al nostro. L'adeguamento dell'economia italiana alla domanda estera è stato determinante per lo sviluppo di grandi imprese operanti in settori « moderni » ed in base a quella domanda, più che a quella interna, si è strutturata l'offerta, così che il tasso di espansione risultò molto superiore a quello dei rimanenti settori. Ciò ha causato diversi effetti: 1) un andamento dei prezzi relativi dei diversi beni, a seconda che fossero prodotti dai settori moderni o da quelli arretrati, in una regione o in un'altra; 2) una maggiore concentrazione di impianti nelle regioni più avanzate; 3) uno spostamento della popolazione verso le zone più sviluppate (secondo i tempi e la quantità richiesti dall'interesse capitalistico); 4) l'inizio di un processo cumulativo di causalità circolare, simile a quello analizzato da Myrdal, per le regioni meno progredite. Pertanto il livello dell'occupazione in Italia è diminuito. A

Tab. n. 6 / REGIONI CEE CON I PIU' ELEVATI TASSI DI DISOCCUPAZIONE NEL 1969

Regioni	Paese di app	Tasso di disocc. region.	Tasso di disocc. nazion.
Sardegna	I	5,2	3,1
Campania	I	5,0	3,1
Sud	I	4,9	3,1
Lazio	I	4,7	3,1
Sicilia	I	3,8	3,1
Abruzzi e Molise	I	3,7	3,1
Liege	B	3,2	1,6
Mediterranee	F	3,1	1,7

Fonte: Idem tabella 4.

ciò va aggiunto che la mancata riforma agraria ha facilitato l'esodo dalle campagne senza che ciò fosse compensato dallo sviluppo degli altri settori occupazionali. Allo svuotamento del primario non è corrisposto un aumento adeguato del settore secondario e neanche del terziario; inoltre il capitalismo italiano ha assunto sempre più l'aspetto parassitario di sfruttamento del basso costo della forza-lavoro, il che ha diminuito in certi settori la necessità di un adeguato rinnovamento degli impianti produttivi.

Così, in questa contraddittoria realtà del mercato comune, coesistono da un lato forze ed interessi che esprimono le esigenze dei settori industriali di solito definiti moderni, e che spingono verso un maggiore coordinamento degli obiettivi di politica economica e verso riforme « strutturali » nel campo agricolo e per una politica sociale tale da far corrispondere la struttura qualitativa della domanda e quella dell'offerta di lavoro; dall'altro lato agiscono ancora pressantemente forze parassitarie che mirano a mantenere una situazione, a dir poco sbilanciata, per massimizzare i profitti in un obiettivo ravvicinato ed immediato. In questo contesto il memorandum del governo italiano, sopra ricordato, descrive l'esigenza di « superare l'atteggiamento finora prevalente all'interno della Comunità che vede, da una parte, la messa in atto di linee di politica economica che portano inevitabilmente a rafforzare gli squilibri esistenti, e, dall'altro, l'adozione di correttivi (articoli 54 e 56 del Trattato Ceca, Fondo sociale, Banca europea degli Investimenti) che modificano soltanto in misura marginale e trascurabile gli effetti delle politiche principali adottate dalla Comunità »: come riconoscimento dei « limiti » delle varie politiche settoriali, decise dal consiglio dei ministri della Cee e dai governi nazionali, mi pare abbastanza eloquente. Ma sulle idee di fondo del memorandum (che tra l'altro ha avuto una pessima acoglienza da parte del supremo organo della Cee) è qui necessario esprimere qualche riserva. Perché, se è vero che la descrizione della gravità del problema regionale italiano è oggetti-

[3] Cfr. *U.n. World Economic Survey*, 1964, in J. Robinson: « L'economia a una svolta difficile » - Einaudi 1969, (2ª ediz.), p. 41 n. 2.

987

Tab. n. 7 / DISOCCUPATI SECONDO I MOTIVI DELLA RICERCA DI OCCUPAZIONE
(in valori percentuali)

Motivi	Germania	Francia	Italia	Olanda	Belgio	Lussemburgo
Perdita di occupazione dipendente seguito a licenziamento	54,1	43,7	35,1	69,9	63,7	. .
Perdita di occupazione dipendente per dimissioni	26,7	20,8	7,4	16,1	8,3	. .
Cessazione di attività in proprio o in qualità di coadiuvante	. .	4,5	2,8	. .	. .	. .
Ricerca di prima occupazione	3,4	16,2	51,8	10,3	16,3	. .
Altri motivi	13,1	14,8	2,9	. .	8,8	. .
Senza risposta	2,7	. .	. .	3,7	2,9	. .
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	. .

Fonte: Idem tabella 4.

va, la soluzione che viene richiesta è discutibile. Qui non si tratta di andare a questuare aiuti finanziari in sede comunitaria, bensì di contrattare differentemente sulle scelte fondamentali del processo di integrazione. Qui addirittura si svolge una critica di « miopia economica » alla politica di accentuate migrazioni! Miopia economica in quanto — vi si dice — si vengono a creare all'interno dei paesi che ricevono i più elevati contingenti di manodopera tensioni sociali imputabili sia alle diverse abitudini, formazioni e matrici culturali sia alla congestione urbanistica ». Ma tralasciando l'impostazione cinica del discorso, affiora qua e là anche la constatazione che « una politica di immigrazione accentuata corrisponde indubbiamente alla convenienza di breve periodo delle aziende collocate nelle zone "forti" della Comunità ».

In breve, perché qui si aprirebbe tutto un altro discorso, le proposte del governo italiano si limitano ad una « razionalizzazione » del mercato della manodopera secondo la visione dello sviluppo capitalistico. Non si enuncia mai l'unica soluzione sensata dal punto di vista sociale e civile che sarebbe quella di programmare democraticamente una politica economica che utilizzi pienamente le risorse produttive del paese in una visione unitaria e globale fra il nord ed il sud Italia nell'attuale stato di integrazione europea. Non si tratta perciò di studiare tecniche d'intervento o di mendicare aiuti straordinari, bensì di sviluppare una gestione democratica dell'intervento pubblico, con il potenziamento dei poteri locali, perché esso non operi più secondo la logica del nuovo blocco di potere che si presenta oggi come capitalismo di Stato. Né tanto meno si faccia una programmazione in vista di un puro e semplice sviluppo economico: esso dovrebbe essere una conseguenza della politica economica, e non soltanto lo scopo! Ma purtroppo, come ha scritto bene la Robinson, « l'ideologia dello sviluppo è intesa ad impedirci di domandare come possiamo servircene ».

Tab. n. 8 / SALDO DEI MOVIMENTI MIGRATORI VERSO L'INTERNO E VERSO L'ESTERO CON ORIGINE NEL MEZZOGIORNO D'ITALIA (1958-1969)

Anni	Saldo interno	Saldo estero	Saldo totale
1958	— 85.175	— 82.884	— 168.059
1959	— 79.829	— 79.829	— 182.332
1960	— 135.018	— 147.045	— 282.063
1961	— 240.723	— 142.841	— 383.564
1962	— 226.904	— 117.247	— 344.151
1963	— 204.589	— 53.890	— 258.479
1964	— 120.381	— 51.850	— 172.231
1965	— 52.777	— 63.976	— 116.753
1966	— 70.764	— 68.702	— 139.466
1967	— 122.465	— 50.909	— 173.374
1968	— 148.283	— 59.992	— 208.275
1969	— 150.604 (a)	— 60.000	— 210.604
Totale	**— 1.660.186**	**— 979.165**	**— 2.639.351**

(a) Dato stimato.
Fonte: Ministero degli Affari Esteri: Problemi del lavoro italiano all'estero, Relazione per il 1969, Roma 1970.

Il problema in sede comunitaria

Come finora è stato affrontato in sede comunitaria il problema degli squilibri? Inizialmente non è mai stato posto, tanto è vero che nei Trattati di Roma c'è solo un accenno, nell'art. 2, che non trascrive affatto la realtà allora esistente. Si parla di « sviluppo armonioso delle economie » e la espressione è quanto mai vaga ed impropria. Anche nel Protocollo riguardante l'Italia, acciuso ai Trattati, si dice solo che il Mezzogiorno rappresenta un problema « d'interesse comune ». Su tutto ciò poi si sono avute varie esegesi, a stabilire se ciò abbia un carattere precettivo o piuttosto si tratti di un obiettivo, « quello della armonizzazione, da perseguire in maniera indiretta (ovvero di riflesso) attraverso cioè la realizzazione dell'insieme delle disposizioni del Trattato »[4]. Non sto qui a ricordare la prima comunicazione dell'Esecutivo comunitario al Consiglio (del 14 maggio 1965) esaminata dal Consiglio solo alla fine dell'anno successivo quando quest'ultimo incaricò

[4] Cfr. Relazione sull'attività delle Comunità economiche europee per l'anno 1970 presentata dal ministro degli Affari Esteri (Moro) il 30-XII-1970 - doc. XIX n. 3 del Senato della Repubblica, p. 53.

988

Tab. n. 9 / COLLOCAMENTO DEI LAVORATORI STRANIERI PERMANENTI CHE HANNO OTTENUTO UN PRIMO PERMESSO DI LAVORO

Anni	Lavoratori italiani	Altri lavoratori Cee	Totale Cee	Paesi terzi	Totale
1960	171.257	34.525	205.728	126.428	332.210
1961	205.530	22.127	227.657	207.328	434.985
1962	199.005	21.795	220.800	292.051	512.851
1963	158.378	21.835	180.813	333.919	514.732
1964	163.556	24.329	187.885	447.666	635.551
1965	234.614	24.424	259.038	452.232	711.270
1966	188.446	22.597	211.043	382.124	593.167
1967	74.643	20.518	95.161	189.823	284.984
1968	141.572	20.724	162.296	357.568	519.864
1969	145.256	21.515	166.771	691.905	858.676

Fonte: Commissione delle Comunità europee, Orientamenti preliminari per un programma di politica sociale. Bruxelles, 17 marzo 1971.

Il Comitato dei rappresentanti permanenti di proseguire gli studi e di sottoporre proposte in una delle « future e prossime sessioni »[5]... E passarono da allora tre anni, e poi, dopo scambi di vedute, progetti di decisioni, ecc... « venissimo a sapé che so' misteri! » (direbbe il popolino romano): la Commissione invece pubblicò nell'ottobre del '69 due massicci volumi come proposte relative alla « organizzazione dei mezzi d'azione della Comunità in materia di sviluppo regionale ». In seguito si sono avute discussioni in seno al Parlamento europeo, ma fino ad ora non si è approdati ad alcuna decisione.

Stiamo ancora a questo punto: alla descrizione del fenomeno (neanche poi in termini di comparazione o di analisi « dinamica ») e alla formulazione della necessità di affrontare il problema dei divari regionali e di concordare gli obiettivi ed i meccanismi d'intervento.

Ma qui ritengo che emerga un evidente errore di impostazione del problema. La questione degli squilibri strutturali fra le regioni europee non deve essere considerata « accanto » ad altre questioni, quasi che gli squilibri fossero un problema da affrontare « a parte », nella sua individualità, solo « connesso » con gli altri aspetti specifici delle politiche settoriali che determinano il processo d'integrazione. Bisogna uscire dall'equivoco e dalla mistificazione: gli squilibri regionali sono il « fenomeno », il modo d'apparire del tipo di processo di integrazione che si sta svolgendo. È la « faccia », ciò che appare in una visualizzazione spaziale, temporale, sociale nel suo complesso. È l'assetto economico e sociale così come è stato determinato dagli interessi del capitalismo monopolistico ed oligopolistico: il Mercato comune infatti, al di fuori delle « volontà » che l'hanno originato, è la realtà di quegli interessi capitalistici che vi hanno trovato espressione ed espansione. Non che le zone oggi « sottosviluppate » siano depresse, in ritardo, in ristagno in senso statico: esse sono tali in quanto altre zone sono altamente sviluppate, avanzate, in espansione o in rapida evoluzione. Ed è soltanto in questa connessione logica che tale problema si può comprendere nel suo aspetto più generale: quando perciò oggi ci si pone di fronte all'obiettivo di risolvere i profondi squilibri regionali, non si può fare a meno di impostare una revisione di tutto lo svolgimento del processo d'integrazione europea. Significa cioè rimettere in discussione la validità delle politiche « comuni », perché solo così si può scoprire, al di fuori delle mistificazioni, la contraddittoria realtà della stessa Cee.

L'aspetto squilibrato, ineguale, della Cee è l'evidenziarsi della logica di sviluppo capitalistico in una sua fase storicamente determinabile che certamente oggi sta entrando in un'epoca diversa, benché ancora non sia chiaro come le nazioni del Mec riusciranno a trarsi fuori da quel caos internazionale, ossia da quel confuso sistema di accordi commerciali e finanziari da essi stessi conclusi nel periodo postbellico e che non riescono a mantenere sotto controllo.

Proposte di soluzione

Nei documenti comunitari, nelle dichiarazioni a livello dei governi nazionali, la realtà degli squilibri strutturali è giudicata come un grosso pericolo che sta minacciando la stessa prosecuzione del sistema integrato. Nella fase dell'« approfondimento » dei legami fra i sei paesi, questi divari fanno da freno e costituiscono elementi di ritardo e di ostacolo. Come procedere verso l'unificazione economica e monetaria con il persistere di tali ineguaglianze? Ma, ed è riconosciuto ampiamente, nel momento stesso in cui « l'effettivo completamento del mercato comune è frenato dall'esistenza di strutture economiche profondamente diverse da regione a regione, le stesse politiche comuni a loro volta possono frenare lo sviluppo regionale ».

Quali sono dunque le principali soluzioni, in sede comunitaria, per questo problema?

Negli anni 1962-'66 la Commissione esecutiva ha tentato di inquadrare i problemi regionali in una visione d'insieme avvalendosi di tre gruppi di lavoro che hanno studiato rispettivamente « gli

[5] Cfr. doc. XIX n. 2 del Senato della Repubblica, p. 55.

989

obiettivi e i metodi delle politiche regionali », « il riadattamento di regioni di antica industrializzazione », « i mezzi di politica regionale attuati negli stati membri ». Nella comunicazione al Consiglio del 1965 si riconosceva la necessità di coordinare i problemi regionali degli Stati membri in un piano comunitario per prevedere le conseguenze che le varie politiche comuni determinavano e avrebbero determinato nei singoli paesi.
Nel primo programma economico a medio termine (1966-'70) la parte dedicata alla politica regionale iniziava dalla constatazione che gli spostamenti di popolazione verso i centri industriali più sviluppati oltre a non essere sufficienti avrebbero creato effetti di congestione molto costosi. Si prevedevano così, a medio termine, cinque tipi di soluzioni « adeguate » a cinque tipi di regioni: i poli di sviluppo, per regioni agricole periferiche (esempi: Sicilia e Bretagna); punti centrali e centri secondari per regioni rurali mal collegate (nord Italia); impianti di nuove imprese per regioni in declino (Lorena); infrastrutture per le regioni frontaliere (regioni tedesche dell'est); studi dei costi di agglomerazione per regioni ad eccessiva concentrazione urbana (regione parigina).
Ma ancora nel '69 solo il 20 per cento dei nuovi impianti, nell'ambito della Comunità, era stato creato in nuovi luoghi, perché il rimanente 80 per cento non era altro che l'espansione degli impianti esistenti.
Le soluzioni « strutturali » prospettate dalla Comunità riguardano soprattutto la ripartizione occupazionale fra i vari settori d'attività: infatti alla flessione costante dell'occupazione nel settore primario, che è un fenomeno che riguarda tutta la Comunità (dal 20 per cento come media comunitaria nel '58 si è passati al 15 per cento nel '67 e si prevede una diminuzione fino al 7 per cento nell'80) non può corrispondere oggi un aumento del settore secondario che — si dice esplicitamente — presenta già segni di saturazione. Nella migliore delle ipotesi esso manterrà l'incidenza odierna del 44 per cento sulla popolazione attiva, se addirittura non diminuirà. Pertanto la prospettiva di impiego, quale viene offerta a livello comunitario, riguarda soprattutto il gonfiamento dei settori terziario e quaternario (attualmente del 41 per cento). E allora cosa prevedono i tecnici della Comunità per le regioni agricole italiane (ossia di buona parte dell'Italia)? La risposta non è né semplice né chiara: da un lato si dice che si dovrà studiare se l'esodo della popolazione non sia stato tale da compromettere l'installazione di nuove industrie, lo sviluppo delle infrastrutture e la riforma di strutture agricole. Dall'altro lato, laddove ciò risulti compromesso, l'unica soluzione sarebbe lo sviluppo delle attività terziarie e quaternarie (tanto più che l'Italia è il paese ancora meno terziarizzato del Mec); si procederebbe ad organizzare quelle regioni per accogliere attrezzature turistiche, sanatori, luoghi di cura, istituti di ricerche, ecc., fino addirittura a prospettarle come zone residenziali « pour les personnes âgées »! E questa possibilità ci sembra abbastanza condivisa nell'ambito della Comunità: si sente spesso ripetere, specialmente dai deputati tedeschi: « Cosa volete? Nel sud Italia fa troppo caldo, non potete lavorare; sono luoghi per le vacanze! ». Ma a parte la « spiritosaggine »: neanche le varie dichiarazioni di von der Groben o più in generale le proposte della Commissione nel '69 hanno avuto altre indicazioni oltre a quelle limitantesi alla denuncia di una situazione regionale gravemente squilibrata.
Ma passiamo ora ad esaminare brevemente quali siano stati i mezzi d'azione usati dalla Comunità sia indirettamente che direttamente in direzione dello sviluppo regionale e soprattutto se esse abbiano inciso nello stesso modo sulle realtà nazionali.
Le varie politiche adottate sono state di vario genere: innanzi tutto quella degli aiuti attraverso la Bei soprattutto (e ciò ha riguardato in gran parte l'Italia); quella delle infrastrutture (sufficienti a risolvere in gran parte i problemi delle regioni frontaliere o di quelle situate presso le regioni industriali in Belgio, in Francia, nel Lussemburgo, nella Rft dove hanno favorito l'impianto di nuove imprese e l'impiego della manodopera agricola eccedente); quella dei trasporti; quella dei poli di sviluppo (un esempio è Bari-Taranto: ma lì avrebbe dovuto sorgere una serie di attività industriali per la trasformazione dei metalli, ma il risultato qual è stato? « Una cattedrale nel deserto », si sente ripetere giustamente); quella dei punti centrali (che ha visto la sua prima applicazione nello sviluppo della regione Eiffel-Hunsruck); quella della cooperazione frontaliera (valida essenzialmente per la regione belga meridionale del Lussemburgo ed il nord della Lorena francese)...
Questi i principali programmi seguiti, ma gli ef-

Tab. n. 10 / LAVORATORI IMMIGRATI NEI PAESI DELLA COMUNITÀ OCCUPATI AL 31 DICEMBRE 1970

	Lussemb.	Francia	Belgio *	Germania	Olanda	Italia	Totale Comunità
Totale lavoratori migranti	**31.900**	**1.558.000**	**181.605**	**1.969.207**	**141.196**	37.000	**3.918.908**
Cee	26.000	348.000	102.240	479.960	60.000	12.000	1.028.200
di cui italiani	14.000	285.000	68.159	362.704	10.000	—	739.863
Altri paesi	5.900	1.210.000	79.365	1.489.247	81.196	25.000	2.890.708
di cui jugoslavi	200	54.000	—	415.461	6.318	—	475.979
portoghesi	3.700	275.000	—	47.387	3.098	—	329.185
spagnoli	1.200	290.000	25.678	170.382	17.218	—	504.478
turchi	—	18.000	7.266	373.019	20.724	—	419.009

* Dati al 30 giugno 1967.
Fonte: Ministero degli Affari Esteri.

990

fetti di tali politiche sulla realtà italiana non sono assimilabili a quelli degli altri paesi del mercato comune: in questi casi la comparabilità è solo un flatus vocis, perché non esistono condizioni oggettive simili.

La prospettiva in Italia

Un ampio dibattito in sede parlamentare e grandi lotte operaie e contadine si stanno svolgendo in Italia per un serio mutamento degli indirizzi di politica economica adottata dalla classe dirigente del paese in accordo con le direttive comunitarie. L'evoluzione del Mezzogiorno e delle regioni arretrate italiane non richiede solo politiche di aiuti straordinari, che si sono dimostrati sostitutivi nei confronti di un vero e proprio piano economico generale, o tradizionali politiche di incentivi, che accrescono il saggio di accumulazione e d'investimento, ma non a vantaggio delle zone depresse. Né soltanto grandi opere infrastrutturali, poiché, se esse risolvono problemi extraitaliani, qui da noi rischiano, se non sono collegate a tutti gli altri fattori dell'espansione economica, di aumentare il divario e di ritardare il « decentramento » agendo sia sulla dimensione relativa degli impianti produttivi fra le regioni sviluppate e quelle meno sviluppate, sia sul sistema dei prezzi. Una politica di sviluppo delle aree depresse italiane (resa improrogabile oggi anche dagli ultimi sviluppi « europei ») dovrebbe avere come obiettivi la formazione della domanda in queste aree, l'aumento del livello dei salari reali, l'arresto della emigrazione, ecc. Oggi, in questo momento di recessione dell'economia italiana, si rendono urgenti almeno tre ordini di misure per lo sviluppo delle regioni arretrate, in particolare del Mezzogiorno:

la riforma agraria e una modifica della politica agricola comunitaria (con misure di sostegno e di protezione dei prodotti locali) così da sviluppare, attraverso politiche di struttura e di prezzi le produzioni meridionali. Ciò rende urgenti la realizzazione di progetti di irrigazione, di industrie di trasformazione, di canalizzazione verso i grandi mercati del nord, l'arresto dell'esodo della popolazione. Controllare gli interventi del capitale pubblico e sostenere la cooperazione agricola per creare le condizioni per le quali il reddito prodotto possa venire realizzato nel Mezzogiorno;

l'impiego di manodopera localmente. L'esempio dell'Alfa-sud riguardo alle offerte di lavoro non soddisfatte è abbastanza significativo: si può disporre di manodopera qualificata, arrestandone la emigrazione, selezionandola secondo le attitudini o promuovendo il rimpatrio dei nostri emigrati;

programmi di investimento e di mobilitazione delle risorse che vadano ben al di là di quelli della Cassa per il Mezzogiorno;

mobilitazione di risorse di valute con un rovesciamento del meccanismo di esportazione dei capitali.

Ma non sono certo i programmi alternativi di sviluppo che mancano, è la volontà di realizzarli, che manca alla classe dirigente italiana!

Ma la necessità del superamento degli squilibri economici e sociali si presenta in questo momento tanto più pressante in quanto, come è stato ammesso dagli stessi uomini di governo italiani, il prossimo allargamento della Cee, spostando il baricentro politico-economico verso il nord, « potrebbe tagliare al Mezzogiorno alcune vie di sviluppo, se esso non sarà abbastanza forte da fronteggiare la competitività dei paesi del Mec ». Ed il « se » mi pare abbastanza ridicolo! Non solo nelle attuali condizioni non saremo in grado di fronteggiare competitivamente gli altri paesi, ma forse la politica del governo italiano, nella sua supina accettazione dei dettami comunitari, ha talmente compromesso l'eventuale assorbimento del ritardo delle regioni più arretrate da farci rischiare che non solo il Mezzogiorno rimanga come la eterna « questione meridionale » dell'Italia, ma che addirittura tutta l'Italia diventi la questione meridionale dell'Europa.

991