

II RELAZIONE

Piano regionale e piano nazionale in una politica di sviluppo. I problemi dello sviluppo equilibrato e squilibrato e il Piano di Rinascita

1 - I problemi della pianificazione regionale hanno ormai assunto in Italia una preminente importanza, tanto da far attribuire loro una priorità, rispetto al piano nazionale, giustificata - come si è visto nella precedente relazione - dal dualismo economico esistente nel nostro paese e dalla spinta del Meridione verso un livello di vita più adeguato alle effettive possibilità della nostra economia. Ma questa priorità dei piani regionali, di cui il Piano di Rinascita è un primo indicativo esempio, non deve far dimenticare che le regioni sono inserite in un'area economica più vasta che abbraccia tutto il nostro paese.

Secondo la corrente dottrina, il piano regionale dovrebbe essere considerato «come strumento integrativo e complementare del piano nazionale e come un'articolazione e specificazione di questo, con lo scopo di correggere, rettificare le asimmetrie, le anomalie, le disparità regionali, le distorsioni, le deformazioni, le aritmie del processo di sviluppo e dell'economia di mercato» (1). Infatti,

(1) F. Parrillo, *Teoria della politica economica e pianificazione regionale*, Milano, 1962, pag. 7.

poiché l'arretratezza di una regione incide, a lungo andare, sul tasso di sviluppo nazionale, rallentando il progresso economico generale, il passaggio da una pianificazione globale ad una pianificazione di aggregati più circoscritti esprimerebbe l'esigenza di creare strumenti più aderenti alla realtà, più concreti, abbandonando o riducendo la frequente genericità dei piani nazionali o sopranazionali (2).

Lo scopo dei piani regionali sarebbe pertanto quello di specificare, ad un grado di generalità più basso rispetto al piano nazionale, quali sono le risorse disponibili e le possibili direttive di intervento. Nell'ambito dello schema generale di azione che costituisce il piano nazionale, verrebbero cioè precisate le linee di intervento nelle singole zone o regioni; e, in tal modo, gli interventi limitati alle singole zone dovrebbero risultare perfettamente coordinati tra loro. Diversamente, se i piani regionali di sviluppo avessero autonomia funzionale, si cadrebbe nell'eccesso opposto di una specie di imperialismo regionale e gli svantaggi di una siffatta pianificazione sarebbero ben più gravi di quelli che si vogliono evitare, appunto, attraverso la pianificazione regionale (3). Stando, quindi, a questa impostazione, i piani regionali dovrebbero essere compiuti ed attuati, non già come piani autonomi, anche se non avulsi dal contesto economico-sociale nel quale le economie regionali

(2) F. Parrillo, *Op. cit.*, pag. 8.

(3) F. Parrillo, *Op. cit.*, pag. 8.

sono inserite in stato di diretta interdipendenza bensì come parte o strumenti del più vasto piano nazionale.

Senonché, una problematica dei rapporti tra piano nazionale e regionale poggiante sui presupposti cui abbiamo brevemente accennato, *non sembra accettabile*, soprattutto se si tien conto delle considerazioni svolte nella relazione precedente circa i problemi sollevati da un avviamento del processo di sviluppo nel Meridione facendo ricorso, quale elemento determinante, a un consistente flusso migratorio verso il Nord. Risulta infatti evidente che, se si intende la pianificazione nazionale come integrazione o sintesi dei piani regionali, bisogna pure ammettere, come postulato di tale asserzione, anzitutto la ipotesi che sia preferibile accentrare la produzione nelle regioni già industrializzate attraverso il trasferimento settoriale e, a un tempo, territoriale della forza di lavoro, dalle regioni povere a quelle più ricche; e, in secondo luogo, l'altra ipotesi che solo attraverso la concentrazione della attività economica nelle regioni già sviluppate, sia possibile eliminare ogni rischio di crisi per insufficienza di mercato.

Al contrario, se, come è stato prospettato nella relazione precedente, si accetta il presupposto fondamentale di localizzare parte della attività economica nell'ambito delle singole regioni in cui un'area nazionale, su basi geo-economiche, può essere suddivisa; e se si considera altresì il processo di accumulazione - al pari del consumo - come sbocco della produzione, allora il piano regionale non risulta più condizionato dal piano nazionale nel senso della dottrina già esposto, ma viene operato un rovesciamento di prospettive per cui è, invece, il piano nazionale ad essere entro certi aspetti con-

dizionato dal piano regionale, il quale, in ultima analisi, viene ad assumere il ruolo di vincolo territoriale al processo di sviluppo economico. In questo caso, insomma, il piano nazionale - almeno per quanto attiene alle competenze economiche riservate alle singole regioni - avrebbe la funzione caratteristica di coordinare i vari piani regionali e il rapporto tra questi ultimi e il primo si ridurrebbe, in sostanza, a una interdipendenza tra i vari piani regionali.

Le premesse e le esigenze che stanno alla base di questa seconda impostazione non debbono però oscurare quella che potremmo chiamare "priorità logica" del piano nazionale su quello regionale; per cui anche se il primo non esistesse, o non fosse possibile ipotizzarlo a breve scadenza, il secondo, in ogni caso, non ne dovrebbe prescindere. La affermazione potrebbe sembrare paradossale, ma contiene in sé un nucleo di verità consistente nel fatto che il pianificatore regionale, anche quando è forzato da eventi storici e da situazioni concrete indifferibili ad agire in modo autonomo, non può non inquadrare il proprio piano regionale entro la situazione economica più vasta cui la regione appartiene; tenendo presente, comunque, secondo quanto da ultimo si è detto, che si tratta di una prospettiva politica emergente dai rapporti tra differenti regioni, e che, quindi, il piano nazionale va visto in funzione di una interdipendenza tra i vari piani regionali.

2 - Al problema della relazione tra piano regionale e piano nazionale, si ricollega l'altro se le industrie che si localizzano nella zona arretrata debbano produrre solo per il mercato locale o per il più vasto mercato nazionale.

La risposta a questo problema non è difficile se si tiene presente che «l'economia moderna non è una economia che favorisca la formazione di attività di tipo chiuso, che vivano cioè esclusivamente sulla domanda dei consumatori locali; se così fosse, dovremmo dire che veramente sarebbe disperata la possibilità di accelerare lo sviluppo nelle zone arretrate».

«Certo, la domanda dei consumatori locali è fondamentale per alcune attività in prevalenza artigianali o tipiche del settore terziario; ma per sviluppare determinate industrie le quali hanno bisogno di una dimensione che non è assolutamente in relazione alla domanda locale, è evidente che la maggiore o minore densità della popolazione locale presenta in effetti scarsa importanza».

«Se, per impiantare un'acciaiera che oggi comporta una dimensione economica minima di un milione di tonnellate, si dovesse contare soltanto sul consumo della popolazione del luogo in cui l'impianto viene effettuato, le possibilità per l'acciaiera di trovare sbocco alla sua imponente massa di produzione all'interno dell'area circoscritta della provincia o della regione in cui dovrebbe operare, sarebbero estremamente ridotte. Il fatto che le industrie di oggi siano fondate su una forte concentrazione di capitali e, quindi, su una dimensione che trascende la possibilità di collocamento nelle aree dove le industrie stesse si insediano, porta di conseguenza, a considerare il problema dei movimenti della mano d'opera con un senso di maggior relatività» (4).

(4) G. Di Nardi, *Teoria dello sviluppo economico* (apunti tratti dalle lezioni tenute al Corso di perfe-

Queste brevi considerazioni ci conducono, quindi, alla acquisizione di un primo punto fermo del processo di industrializzazione di un'area arretrata inserita in una economia di tipo dualistico: le nuove industrie dovranno produrre per il mercato generale e non in vista della domanda locale. Tale conclusione ci indica alcune direttrici, secondo le quali dovrebbe muoversi il pianificatore, e ci fornisce qualche ragguaglio circa le dimensioni delle nuove industrie. Se l'industria nuova deve prescindere dal mercato locale e produrre, nel nostro caso, per il mercato nazionale (o internazionale), è chiaro infatti che la stessa deve trovarsi in situazione competitiva nei confronti delle industrie similari che operano nel restante territorio nazionale. Questa competitività è indispensabile e costituisce l'elemento centrale che consente di valutare la produttività degli investimenti aggiuntivi «di rottura» effettuati nella regione.

Detto questo dobbiamo però convenire di sapere ancora troppo poco; il pianificatore sa infatti, a questo punto, che le nuove attività industriali debbono produrre per il mercato generale e che quindi debbono avere una adeguata dimensione e organizzazione di capitali e di mezzi che consenta loro una competitività sul piano nazionale e internazionale; ma è indispensabile una ulteriore caratterizzazione, di ordine propriamente qualitativo.

zionario per lo sviluppo economico e la tecnica della pianificazione della Facoltà di Economia e Commercio dell'Università di Cagliari), 1962, pag. 34.

È noto infatti, che il sorgere di nuove industrie in una zona arretrata è fortemente ostacolato dalla concorrenza delle industrie esistenti nelle aree più progredite, le quali operano in condizioni più favorevoli. Bisogna perciò evitare il pericolo che le nuove industrie siano solo dei doppioni delle industrie delle aree progredite o risultino inadeguate a sostenere la concorrenza delle industrie già avviate. L'intervento nelle regioni arretrate deve perciò tendere alla creazione di quelle industrie che:

a) integrino le industrie dello stesso tipo già esistenti in altre zone ma la cui offerta sia insufficiente a soddisfare la domanda nazionale o internazionale;

b) siano «nuove», nel senso che producano beni che non sono prodotti dalle industrie delle altre zone;

c) specializzino ulteriormente la produzione delle industrie esistenti nelle altre regioni.

Giustamente, a tal proposito, il Saraceno fa osservare che «nell'industria moderna scale diverse di produzione significano strutture diverse di sistemi produttivi; in altri termini con l'azione intrapresa nel Mezzogiorno non ci avviamo ad avere non solo un'industria più grande, ma anche un'industria diversa. Ed è appunto nel corso dell'evoluzione verso un nuovo sistema industriale, che noi dobbiamo avviarci a costruire non già il sistema industriale del Mezzogiorno, ma la parte ubicata al Sud di un sistema industriale che potrà finalmente essere alla scala dell'economia italiana».

«Quindi, a chi teme che l'industrializzazione del Mezzogiorno si dibatta tra due alternative:

creare dei doppioni o essere inadeguata, si può rispondere che il nostro sistema industriale, pur abbastanza completo come gamma di produzione, ha una capacità interna di nuovi sviluppi la cui localizzazione in determinate zone, apre a queste zone delle prospettive che sono certamente precluse a paesi che non abbiano, come il nostro, la singolare ventura di includere distretti tecnicamente molto avanzati e distretti incredibilmente arretrati».

«In conclusione, noi non siamo di fronte a un problema regionale di industrializzazione ma a un problema nazionale di sviluppo dell'industria italiana, sviluppo inteso a portare tale industria dalla scala e dalla struttura attuale, alla scala più grande e alla struttura diversa quali sono comportate da una economia che si avvia a dimensionarsi su cinquanta milioni di persone» (5).

Naturalmente l'avvio di nuove attività industriali in zone arretrate, in quanto comporta il superamento di condizioni inizialmente sfavorevoli determinate dalla mancanza di economie esterne, richiede adeguate facilitazioni, come esenzioni fiscali, adozione di tariffe speciali per i trasporti ferroviari e per l'energia, concessione di tassi di favore sui finanziamenti industriali, ed altre ancora.

Lo scopo di questi incentivi è quello di eliminare lo svantaggio delle industrie che sorgono nella zona arretrata rispetto alle industrie delle

(5) P. Saraceno, *Necessità prospettive dello sviluppo industriale nelle regioni meridionali e l'attività della Cassa per il Mezzogiorno*, SVIMEZ, Roma, 1953, pag. 6-7.

zone più progredite: le prime, infatti, a differenza delle ultime, operano in un ambiente in cui mancano, del tutto o in gran parte, le economie esterne industriali, per cui affrontano maggiori costi oltre che maggiori rischi.

Se, quindi, è necessario sostenere mediante incentivi le nuove attività industriali che si localizzano nella zona arretrata, nondimeno è necessario che gli incentivi adottati operino solo nella prima fase del processo di sviluppo; perciò essi devono essere diretti a favorire solo quelle industrie che una volta superata la fase iniziale dello sviluppo, saranno in grado di competere con le industrie delle regioni più progredite. Infatti, se gli incentivi del tipo sopra indicato favorissero industrie che non sono e non potranno mai essere in grado di competere con altrettante industrie delle regioni più progredite, essi finirebbero per costituire un ostacolo al processo di industrializzazione dell'intera economia, in quanto si risolverebbero in una sottrazione di risorse alle industrie già avviate a favore di industrie deficitarie. In questo senso, le facilitazioni di ogni genere alle industrie che sorgono nella zona arretrata hanno una importante funzione nella prima fase del processo di sviluppo, ma non possono essere considerate come una fonte permanente di finanziamento delle industrie nuove. Sotto questo profilo, quindi, il problema degli incentivi è strettamente connesso all'altro, che abbiamo discusso in precedenza, relativo al tipo di industrie che è conveniente localizzare nella zona arretrata.

3 - Abbiamo fin qui rivolto la nostra attenzione agli investimenti industriali e ai relativi problemi delle dimensioni del mercato e del tipo

di industria in cui effettuare gli investimenti. Vogliamo ora occuparci più in generale degli effetti economici che si producono in un'area arretrata, in seguito alla esecuzione di investimenti diretti ad incrementare la formazione di capitale.

L'effetto più immediato di un investimento aggiuntivo è la creazione di redditi monetari aggiuntivi, i quali danno luogo a un processo di moltiplicazione del reddito monetario. In teoria è possibile calcolare il limite di questo processo moltiplicativo, ma, come osserva il Di Nardi, in pratica «accade che il moltiplicatore sia molto più basso del suo limite teorico; e questo fenomeno si è constatato sperimentalmente nella politica italiana della spesa aggiuntiva, in regioni mancanti di una struttura produttiva differenziata».

«È da ritenere, per esempio, che le spese aggiuntive fatte in Sardegna non abbiano provocato un moltiplicatore del reddito pari al suo limite teorico, ma molto più basso; questo perché tutte le persone che hanno potuto beneficiare di questi redditi aggiuntivi, cioè le forze di lavoro provenienti dalla disoccupazione e impiegate nella costruzione di nuove opere pubbliche o anche in attività private, hanno speso una parte dei loro redditi in beni che non venivano dall'area sarda, cioè in manufatti prodotti da industrie fornitrici non localizzate nella regione» (6).

Ammesso, quindi, che in regioni che mancano di una struttura produttiva differenziata quale la Sardegna, il moltiplicatore del reddito derivante dagli investimenti aggiuntivi sia molto più

(6) G. Di Nardi, *Op. cit.*, pag. 59.

basso del suo limite teorico, sembrerebbe che l'unica strada per riportare detto limite ai suoi valori normali, onde conseguire la massima produttività degli investimenti effettuati, debba essere quella della creazione di una struttura economica differenziata; il che è quanto dire che occorrerebbe strutturare gli investimenti nel senso di uno sviluppo equilibrato.

4 - La dottrina dello sviluppo equilibrato fu formulata per la prima volta da List che nel suo «Sistema nazionale di economia politica» (7) sottolineò l'importanza di uno sviluppo che fosse equilibrato tra occupazioni materiali e intellettuali, tra agricoltura, industrie e commercio, e tra i diversi rami dell'industria manifatturiera. Egli vide chiaramente la connessione tra sviluppo e complementarità, tanto dal lato tecnico quanto da quello della domanda, e insisté particolarmente sulla complementarità tra trasporti ed attività manifatturiera e sull'azione stimolante e reciproca di una produzione e un consumo di esatta composizione. Naturalmente egli mise in guardia contro i pericoli di uno sviluppo «gobbo», che potrebbe nascere dalla specializzazione nella produzione primaria e dall'importazione di prodotti industriali.

In seguito, lo Young, svolgendo l'affermazione di A. Smith secondo cui la divisione del lavoro dipende dall'estensione del mercato, rielaborò la

(7) F. List, *Das Nationale System del Politischen Oekonomie*, trad. ital. in *Nuova Collana di Economisti*, UTET, 1936.

dottrina dello sviluppo equilibrato: poiché l'ampiezza del mercato è misurata dalla capacità di produzione, ogni investimento amplia il mercato per le industrie a cui si indirizza la domanda creata dalla nuova capacità di acquisto o, ciò che è lo stesso, ogni incremento dell'offerta di un bene si identifica con un incremento nella domanda di altri beni. Il progresso economico avviene, secondo Young, attraverso questo processo: l'investimento amplia il mercato e la maggiore dimensione del mercato, creando economie esterne per interdipendenza nella produzione e nel consumo, aumenta la produttività generale e l'incentivo ad ulteriori investimenti.

Questo schema è stato utilizzato nella teoria dello sviluppo dei paesi arretrati; Rosenstein Rodan considera, infatti, l'ampiezza e la differenziazione del mercato come condizioni necessarie per l'utilizzazione delle risorse disponibili e per il successo delle iniziative da parte dei singoli imprenditori. Iniziative che intraprese singolarmente sarebbero troppo rischiose, divengono attuabili nel contesto di una serie di altre iniziative che determinano completezza e sufficiente complementarietà. La redditività di ciascuna industria è così assicurata dalla esistenza di una serie di industrie complementari, in quanto nel loro insieme soddisfino un'ampia e completa gamma di consumi.

La peculiarità di tale teoria rispetto all'impostazione dello Young, consiste quindi nel fatto che mentre quest'ultimo assume la piena occupazione e concepisce l'aumento dei rendimenti come risultante del carattere sempre maggiormente capitalistico e indiretto della produzione, dovuto all'ampliarsi del mercato, la prima tiene invece conto del fatto che, nei paesi sottosviluppati, l'amplia-

mento del mercato e l'aumento della produttività possono avvenire mediante la utilizzazione di risorse non impiegate. Da entrambe le prospettive, comunque, emerge la necessità di considerare l'economia di un'intera regione geografica - secondo l'espressione di Rosenstein Rodan - come un grande «trust»: le industrie devono essere complementari e la loro crescita deve essere equilibrata, nel senso che i redditi guadagnati in ogni industria debbono creare domanda per i prodotti delle altre, in modo che la domanda sia tale da assicurare sufficiente mercato per l'offerta complessiva (8).

Questa tesi è stata ripresa e perfezionata, successivamente, dal Nurkse, secondo il quale lo sviluppo economico è condizionato dall'uguale e parallelo aumentare dell'offerta e della domanda, in modo che la maggior parte delle industrie fornitrici dei consumi di massa siano complementari, nel senso che si creino l'un l'altra il mercato e pertanto si sostengano reciprocamente. «Il concetto di equilibrio - dice il Nurkse - è inerente alla classica legge dei mercati, comunemente detta di Say: secondo tale legge ogni incremento di produzione, se distribuito su una vasta gamma di beni di consumo, nelle proporzioni dettate dalle preferenze dei consumatori, crea la propria domanda» (9). Lo sviluppo equilibrato, come sviluppo

(8) P. Rosenstein-Rodan, *Problems of Industrialization of Eastern and South Eastern Europe*, in *The Economic Journal*, Giugno-Settembre, 1943, pag. 204-205.

(9) R. Nurske, *Some Aspects of Capital Accumulation in Underdeveloped Countries*, National Bank of Egypt, 1952, pag. 2.

in cui l'aumento della domanda copre sempre l'aumento della capacità produttiva, permette, quindi, ad ogni investimento, lo sfruttamento delle economie esterne per interdipendenza; interdipendenza che sussiste nei due lati dell'offerta e della domanda, dando luogo in entrambi i casi ad economie esterne monetarie.

Contro lo sviluppo equilibrato possono porsi, secondo Scitovsky, due alternative: quando nella economia, esistendo settori o industrie con produttività marginale maggiore delle altre, il prodotto nazionale può essere reso massimo investendo le risorse disponibili esclusivamente o prevalentemente in essi; quando, inoltre, volendo sfruttare le economie di scala derivanti dalle indivisibilità economiche di ogni tipo, nella forma di capitale fisso sociale o di impianti di produzione industriale, si pongono in essere investimenti che danno luogo ad un eccesso temporaneo di capacità. In questo caso, come nel primo, cessa la corrispondenza tra schema di domanda e schema di offerta (10).

Nel caso della indivisibilità economica, le decisioni di investimento sono a favore dello squilibrio quando il costo di eccesso di capacità è sostenuto per ottenere i benefici presenti e futuri dovuti a costi minori; la permanenza dell'equilibrio, in ogni momento, tra la capacità e la domanda, che cresce in modo continuo, implica infatti rinuncia ai minori costi medi attuabili con impianti di grande dimensione; la scelta è quindi tra il co-

(10) T. Scitovsky, *Growth: Balanced or Unbalanced*, in *The Allocation of Economic Resources*, Stanford U.P., 1959, pag. 207 e 215.

sto temporaneo dovuto all'eccesso di capacità e il costo permanente dovuto all'attuazione di impianti di piccola dimensione, sub-ottimi rispetto a quelli tecnologicamente più efficienti.

L'alternativa tra lo sviluppo equilibrato e lo sviluppo squilibrato, nella elaborazione di una metodologia di sviluppo, non si riduce però ad un confronto fra i costi e i vantaggi nei due tipi di sviluppo; essa implica anzi, secondo Streeten, il problema della dinamica stessa dello sviluppo. Streeten nel suo articolo sullo sviluppo squilibrato (11) sostiene la tesi dello squilibrio non solo nella produzione ma anche nel consumo. Da quest'ultimo punto di vista, se esiste un completo equilibrio o meglio una completa eguaglianza delle utilità marginali delle spese in cui si ripartisce il reddito, essa potrebbe generare indifferenza nella spesa di incrementi di reddito e inerzia rispetto al guadagno di maggior reddito (12). Il comportamento del consumatore, ed il concetto individuale di utilità che lo determina, è paragonabile per analogia al fenomeno della produzione e delle domande inter-industriali relative ad una intera economia. La funzione stimolatrice degli squilibri esiste, secondo Streeten, in tutto il lato della domanda, sia per i consumi finali, sia per le domande inter-industriali: è così possibile concepire un modello di sviluppo che consista nella progressiva eliminazione di sempre nuove lacune tecniche, nella produzione di fattori alternativamente più

(11) P. Streeten, *Unbalanced Growth* in *Oxford Economic Papers*, Giugno 1959, pag. 173.

(12) P. Streeten, *Op. cit.*, pag. 172 e 173

scarsi e nella soddisfazione dei consumi via via più desiderati. In questo processo, indubbiamente, esiste un elemento dinamico, assente nello schema dell'equilibrio, che è dato dalla funzione stimolatrice degli squilibri.

Per concludere, può dirsi che, storicamente, la teoria dello sviluppo equilibrato, elaborata da Rosenstein Rodan e dal Nurske, è stata quella che per prima si è sviluppata e affermata nella formulazione di una teoria generale dello sviluppo economico e nella costruzione delle metodologie dello sviluppo.

Però, a partire da alcuni anni a questa parte, lo sviluppo squilibrato è andato via via affermandosi nei riguardi di quello equilibrato, non solo per i motivi precedentemente esaminati, ma anche per i contributi che alla teoria dello sviluppo squilibrato sono stati apportati in particolare dal Perroux (13).

5 - Se ora, al di là di una mera elencazione di dottrine e teorie, cerchiamo di individuare le effettive linee di una politica di sviluppo che tenga conto di quanto sopra abbiamo accennato, ci appare subito chiaro che, sotto questo profilo, il problema più importante è senz'altro quello relativo alla compatibilità tra le presunte esigenze di sviluppo equilibrato e la necessità che le industrie impiantate nella zona arretrata abbiano una di-

(13) F. Perroux, *La firme motrice dans une région et la région motrice*. Rapporto al Convegno sui problemi e sulle esperienze delle aree arretrate, Napoli, 1960.

mensione tale che consenta loro di competere su un piano nazionale e internazionale.

Questo problema naturalmente si pone ove si consideri, come è stato fatto fin dall'inizio, un'area economica di tipo dualistico. Ora, ponendosi sotto questo particolare punto di vista, che è poi quello che interessa direttamente la Sardegna, è chiaro come la teoria dello sviluppo equilibrato postuli, in linea di principio, una applicazione a zone economiche il più possibile omogenee. La esistenza di zone economiche non omogenee, dualistiche, pone immediatamente il problema della compatibilità tra sviluppo equilibrato della zona arretrata e necessità che le nuove industrie in essa create producano per il mercato generale, e abbiano, quindi, capacità competitiva e dimensioni adeguate. Orbene, dovrebbe essere chiaro che uno sviluppo equilibrato nella zona arretrata di un'area dualistica contrasta, in linea di massima, con l'esigenza di competitività delle industrie ivi localizzate. Il problema dello sviluppo equilibrato deve quindi essere impostato non già sul piano regionale, ma solo ed esclusivamente su un piano nazionale; cioè non già in relazione alle singole zone sottosviluppate facenti parte di un'economia di tipo dualistico, bensì in relazione a tutta l'economia nazionale in sé e per sé considerata. In questo modo apparirà chiaro come possa darsi una conciliazione tra sviluppo equilibrato e sviluppo squilibrato, considerati come sviluppo di una struttura produttiva differenziata localizzata in tutta l'area economica nazionale e come sviluppo di singole strutture produttive omogenee localizzate entro le singole regioni appartenenti a quell'area; è solo entro queste ultime che lo sviluppo può essere attuato in modo squilibrato, inteso questo termine nel

senso della creazione di complessi unitari e omogenei; va da sé poi, che i singoli complessi omogenei territorialmente localizzati nelle regioni, dovranno costituire tra loro una struttura equilibrata entro la più vasta area nazionale.

In base a queste considerazioni possiamo quindi affermare che lo sviluppo è sempre squilibrato: e che l'espressione «sviluppo equilibrato» può solo applicarsi ad un'economia chiusa, mentre l'altra di «sviluppo squilibrato» può riferirsi solamente ad un'economia «aperta», a sua volta inserita entro una più vasta economia «chiusa». Gli investimenti sono squilibrati solo in riferimento alla prima, ed equilibrati in riferimento alla economia più vasta.

L'impostazione del problema in questi termini può farsi risalire al Ricardo e agli economisti classici, i quali sostenevano che la composizione squilibrata dei prodotti nazionali di due paesi può compensarsi attraverso il commercio internazionale; attraverso il commercio internazionale ciascun paese può convertire, infatti, il suo schema squilibrato di produzione in uno schema equilibrato di disponibilità di prodotti. Per cui, in questo specifico caso affrontato dagli economisti classici, l'economia complessiva dei due paesi appare «equilibrata».

D'altra parte, lo sviluppo equilibrato si riferisce, come già detto, ad una economia chiusa, autosufficiente; la prima teoria dello sviluppo equilibrato fu appunto elaborata dal List il quale, avendo presenti le difficoltà insite nel commercio internazionale come mezzo per riequilibrare l'economia di un paese, sostenne la tesi dell'autosufficienza economica.

Quali le ragioni, secondo alcuni, tuttora valide di questa posizione? Da un lato, come rileva Scitovsky, «l'incertezza politica, le difficoltà

della bilancia dei pagamenti e la concorrenza estrema sui mercati mondiali hanno reso molto precari i mercati all'esportazione; dall'altro lato noi viviamo in un'epoca di produzione di massa, che è possibile e redditizia soltanto se approvvigiona un mercato molto stabile e omogeneo. Tutti questi fattori hanno reso pericolosa e non desiderabile una grande divergenza tra gli schemi della produzione e del consumo e la grande dipendenza, che ne consegue, dal commercio con l'estero e dalla politica economica di altri paesi» (14).

Ora, è evidente che i pericoli connessi al commercio internazionale non sussistono più quando si considerino economie di tipo dualistico, nelle quali i rapporti tra aree arretrate e aree progredite non si pongono certo sul piano in cui operano tra due paesi diversi. La tesi dello sviluppo squilibrato risulta così, nel caso di economie dualistiche, ulteriormente rafforzata. Si aggiunga inoltre, come rileva ancora Scitovsky, che «le economie di dimensione rendono la produzione più a buon mercato e l'investimento più redditizio oltre un certo livello minimo di produzione e di capacità produttiva. Tuttavia, il desiderio di avere questo tipo di economia e di tenere ogni investimento al disopra di questo livello minimo, può essere in contrasto con i principi della produzione equilibrata e dello sviluppo equilibrato. Le semplici ed ovvie ragioni di tale contrasto sono 1) una domanda effettiva insufficiente a rendere redditizia, e 2) risparmi insufficienti a rendere possibile, la costruzione di capacità produttiva di di-

(14) T. Scitovsky, *Op. cit.*, pag. 215.

menzione e tipo ottimi, in quanto la domanda effettiva totale e/o i risparmi disponibili complessivi sono distribuiti fra una serie troppo larga di industrie» (15).

In questo modo, il problema dello sviluppo di un'area arretrata assume una dimensione molto più precisa ed univoca, e acquista rilevanza pratica quella esigenza logica di adeguazione del piano regionale al piano nazionale, cui ci siamo richiamati all'inizio. In conseguenza, gli investimenti aggiuntivi, in una regione depressa, dovranno tendere non tanto a stabilire uno sviluppo equilibrato di ogni tipo di industria, quanto alla creazione di industrie ad alta intensità capitalistica ed elevata capacità competitiva. In questo modo la industrializzazione delle regioni depresse entro un'economia dualistica, si traduce sostanzialmente in un problema di decentramento di alcuni tipi di industria nell'ambito della più vasta area in cui le regioni si trovano inserite.

(15) T. Scitovsky, *Op. cit.*, pag. 215.