

L'UNIVERSITÀ
DI
ANCONA
1969/1989

PROSPETTIVE DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Giorgio Fuà

L'Università di Ancona ha invitato a tenere questa prolusione proprio il professore più anziano, o meno giovane, della Facoltà più giovane; ciò è stato un atto di squisita gentilezza che mi dà l'occasione per cercare di presentare ai colleghi e agli allievi delle Facoltà consorelle e a tutti coloro che sono gentilmente intervenuti a questa inaugurazione, non già il mio lavoro scientifico personale, ma il lavoro scientifico collettivo della nostra Facoltà di Economia e Commercio. Essa è nata parecchio tempo fa anche se è entrata soltanto ora a far parte dell'Università di Ancona; è nata come Facoltà staccata dell'Università di Urbino nell'ormai lontano 1959, un decennio prima che si formasse l'Università di Ancona. E in tutto questo tempo di lavoro ne è stato fatto parecchio. Non posso provare, per limiti di tempo e di competenza, a parlare di tutto il molto che è stato fatto, ma farò riferimento al lavoro svolto da un gruppo di docenti che ha avuto la fortuna di contare solo pochi casi di «professori meteore», nel senso indicato poco fa dal nostro Rettore. Oggi il gruppo è costituito in gran parte da persone che si sono laureate nella nostra Facoltà e che qui sono rimaste a lavorare, e altri ancora che si sono laureati nella nostra Facoltà che sono andati a farsi le ossa in altre Università e che poi in Ancona sono tornati; il gruppo ha quindi un certo carattere di stabilità e di radicamento locale.

Posso ancora aggiungere che il gruppo gravita, per quanto riguarda le strutture di cui avvalersi, sull'Istituto policedra di Economia che esiste nella nostra Facoltà e che, secondo i programmi, dovrebbe presto cedere il posto ad un dipartimento di Economia, e gravita anche su un'altra istituzione esterna all'Università ma strettamente collegata ad essa, l'ISTAO, in cui l'opera degli studiosi universitari può congiungersi a quella degli Enti locali e degli operatori economici.

Fin da quando si è costituito, questo gruppo ha fatto una scelta a cui siamo rimasti fedeli: fare ricerca di economia applicata, empirica, partire dai fatti per cercare di interpretarli e non partire da costruzioni mentali ipotetiche. Secondo punto, fare ricerche con un intento operativo, studiare quei problemi che richiedono una decisione, quindi lo studio come guida alla decisione. Perciò nel nostro campo, l'economia, come guida alla politica economica.

Terzo punto, studiare i problemi che abbiamo sotto gli occhi, ossia l'Italia e, per una parte notevole del nostro lavoro, addirittura la regione Marche. Quest'ultimo punto, nel momento in cui il gruppo si è costituito, era assolutamente fuori di moda. Nel 1959 la generazione degli Einaudi, dei Bresciani Turrone, era ormai giubilata, anche gli economisti che si erano formati nel periodo fascista e tra i quali figuravano alcune persone di grande valore, stavano uscendo dalla scena. E la scena cominciava ad essere dominata da giovani studiosi italiani che si erano fatti le ossa nelle Università anglosassoni e che rientrati qui portavano con loro una profonda padro-

nanza delle tecniche di analisi, ma anche una assoluta indifferenza per i problemi italiani sui quali non erano stati educati e in fondo un atteggiamento di sufficienza verso le vecchie scuole di pensiero italiane. Chi in quel momento si concentrava a studiare i nostri problemi veniva isolato, ma noi ci siamo messi contro tendenza e siamo stati dapprima snobbati poi ben presto siamo divenuti un punto di riferimento per altri nuclei che si formavano con lo stesso orientamento in altre parti d'Italia; ed oggi apparteniamo ad una larga maggioranza: oggi la maggioranza degli economisti italiani sta calcando la stessa via che noi abbiamo cominciato a praticare da allora.

Adesso cercherò di dare molto in breve un'idea dei temi principali dei quali ci siamo occupati e in un secondo momento verrò a parlarvi della visione del mondo che ci ha guidato nell'occuparci di questi temi; solo a quel punto, dunque, ciò che dirò corrisponderà al tema che è stato indicato negli inviti, «Prospettive dello sviluppo economico». Consentitemi però di dirvi quali sono gli oggetti che abbiamo studiato prima di spiegarvi l'orientamento che ci ha guidato e le conclusioni alle quali siamo arrivati. I temi principali, per quanto riguarda l'Italia, si possono distinguere in temi relativi allo sviluppo economico e alla politica economica. Spesso i due filoni, analisi dello sviluppo, prescrizioni per la politica, si intrecciano in uno stesso studio, ma non sempre. Sullo sviluppo economico abbiamo cominciato un'opera di ampio respiro nel 1963 e l'abbiamo finita soltanto 2-3 anni fa. Quest'opera analizza la formazione del sistema economico italiano, come si è svolta lungo più di un secolo, cioè nei 120 anni che vanno dall'unità d'Italia ad oggi. Ci sono voluti quasi 20 anni per studiare 120 anni di storia, ma ci sono serviti per capire i meccanismi che guidano un'economia, infatti studiando come si formano i meccanismi di un'economia, si capisce poi meglio come sono destinati a funzionare e come possono essere guidati. Questo studio si inquadra in un progetto internazionale a cui partecipavano 6 altri stati, c'erano gruppi paralleli al nostro formati in questi altri paesi, il tutto era coordinato dal Social Science Research Council, una specie di CNR, per intenderci, degli Stati Uniti d'America. Finalmente nel 1980/1981 abbiamo pubblicato il volume conclusivo nel quale sono confluiti i risultati delle ricerche che sono state svolte in questo periodo; la ricerca nel suo insieme comprende parecchi volumi. Non dico altro sulle ricerche riguardanti lo sviluppo economico, vorrei fare un cenno invece alle ricerche che erano centrate sui temi di politica economica. Nel momento in cui il gruppo si costituiva, gli ambienti di studio e gli ambienti politici e tutta la cultura italiana erano innamorati dell'idea della programmazione e anche noi ci siamo lasciati attrarre da questa idea e negli anni che vanno dal 1960 al 1965/1966, ci siamo occupati molto attivamente dei lavori che si svolgevano in varie sedi per la formazione e il disegno di quello che ha poi preso forma di legge come Piano Economico Nazionale Quadriennale.

Devo ricordare anche che in quell'epoca un libretto che portava in copertina la mia firma e quella di Sylos Labini, ma nel quale erano confluiti anche gli apporti di molti altri colleghi, ha avuto una certa influenza, della

quale non so se dobbiamo recitare adesso il mea culpa, nell'orientare i successivi lavori in sede politica.

Col senno di poi il lavoro che facevamo allora appare inficiato da una profonda debolezza: alcuni hanno usato il termine «libro dei sogni», io direi «presunzione illuministica». L'impressione che avevamo era che bastasse proporre uno scenario coerente e desiderabile affinché poi qualcuno pensasse a realizzarlo; l'accento era stato messo sulla rappresentazione di un obiettivo più che sullo studio accurato di dove ci avrebbero portato le forze di cui disponevamo e quali strumenti avessimo realmente in mano per guidarle verso un obiettivo raggiungibile.

In un secondo momento siamo passati dallo studio degli obiettivi macroeconomici a lungo termine per tutta l'economia nazionale, quella che si chiamava programmazione globale, ad affrontare un problema, pur sempre di politica economica e di programmazione, ma più afferrabile, che era quello della elaborazione dei piani annuali per il controllo della domanda. In pratica quello che il governo cerca, purtroppo non sempre con grande successo, di fare ancora oggi attraverso strumenti come la relazione previsionale e programmatica. Per fare questo lavoro, per orientare i responsabili della politica economica sull'uso di quei pochi strumenti che hanno a disposizione — cioè, per intenderci, la politica monetaria come strumento principale, la politica fiscale come strumento ulteriore benché assai meno maneggevole —, per capire come dirigere e come dosare gli interventi, c'era la scelta tra due modi di agire: uno era quello di procedere per intuizione, cosa che in una materia così intricata è veramente un poco pericoloso, l'altro era di avvalersi di metodi econometrici, di modelli econometrici per la programmazione a breve termine di cui uno veniva offerto in quegli anni, pubblicato a dispense, dalla Banca d'Italia.

Questo grosso modello per la programmazione della Banca d'Italia era molto raffinato, molto complesso, cosicché quand'anche qualcuno fosse riuscito a manovrarlo, probabilmente ben pochi e, forse nessuno dei politici, anche di quelli tecnicamente più agguerriti avrebbero potuto capire come nascessero i prodotti di questa macchina complicata. In pratica, per usare una analogia, era come se per rimuovere un tizzone nel caminetto ci fosse la scelta tra due metodi soltanto: o scottarsi le dita oppure installare un robot. E noi ci siamo proposti una terza via, cioè sempre per tenerci alla analogia del caminetto, di fabbricare «la paletta». E abbiamo fabbricato «la paletta», questo è stato, credo, un prodotto utile, interessante, del gruppo degli economisti di Ancona, nome con cui abbiamo firmato i volumi in cui abbiamo esposto il «modellaccio», titolo leggermente derisorio da noi scelto, che voleva mettere in evidenza proprio che di una paletta si trattava e non di un robot. Questo «modellaccio» ancora oggi viene utilizzato sia dagli uffici studi del Ministero del Bilancio sia da quello che mi pare il più autorevole centro di critica della politica economica, che si chiama CER, Centro Europa Ricerche; quindi è un prodotto che ha avuto una certa longevità.

Ricapitolo le fasi di cui ho parlato: all'inizio l'ambizioso disegno di programmazione quadriennale; poi l'interesse per la politica congiunturale, per il breve periodo; oggi siamo tornati di nuovo alla politica strutturale a lungo termine. Ma delle cose di cui ci siamo occupati in questa epoca più recente, che riguardano l'occupazione, la capacità produttiva, i pro-

blemi dello sviluppo dei paesi tardivi, i modelli di industrializzazione diffusa, avrò occasione di parlare un poco più avanti.

Debbo ancora dire che cosa ha fatto il gruppo di Ancona per quanto riguarda lo studio dell'economia marchigiana. In questo campo, politica ed analisi sono state sempre così strettamente intrecciate che non val la pena di provare a distinguerle in due filoni. Quello che val la pena di ricordare della nostra attività passata è che in fondo siamo stati regionalisti prima della Regione, perché il primo lavoro del gruppo di Ancona di Economia Applicata ha cominciato ad essere fatto nel 1960, è uscito nel 1962 ed è il rapporto del Comitato Regionale degli Amministratori locali delle Marche, denominato «Rapporto Boldrini»; il prof. Trifogli, che vedo qui, è stato uno dei protagonisti di quell'azione. E si trattava dei primi elementi che siano mai stati raccolti per un piano di sviluppo a medio e lungo termine delle Marche, e direi che ancora è un testo che si può andare a consultare con qualche profitto.

Eravamo avanti a tutte le regioni d'Italia, non esistevano ancora gli Enti regionali ed una programmazione a livello nazionale. Non credo che in altre regioni italiane ci fosse uno studio con quel carattere, con quella visione: un tentativo di creare le basi per una politica economica di sviluppo di una regione. E poi abbiamo continuato a collaborare piuttosto intensamente e con l'ISSEM e con il Comitato Regionale per la Programmazione Economica. Debbo aggiungere che dal momento in cui con la costituzione della Regione è stato chiuso l'ISSEM, le nostre occasioni di lavoro sono diminuite.

Abbiamo bensì risposto alle richieste che di tanto in tanto ci sono pervenute dall'Ente Regione, ma non sono state moltissime, almeno fino a qualche tempo fa, e solo recentemente in questi ultimi 4-5 anni abbiamo avuto una ripresa intensa di studi regionali la cui manifestazione esterna visibile è la rivista «Economia Marche», che forse alcuni dei presenti conoscono e per la quale abbiamo in previsione sviluppi interessanti.

E visto che ho ricordato una rivista, debbo, sempre per presentare un poco la nostra Facoltà, ricordare che studi interessanti sulle Marche sono stati svolti anche al di fuori del gruppo degli economisti, dal gruppo degli storici della Facoltà di Economia. È esistita per qualche tempo una rivista che si chiamava «Quaderni storici delle Marche», che non parlava solo del passato remoto ma anche del presente ed esiste ancora oggi una interessante rivista che si chiama «Proposte e ricerche», della Sezione di Storia dell'agricoltura e delle società rurali, che contiene del materiale molto interessante. È venuto adesso il momento in cui, finito l'elenco delle principali cose fatte, debbo cercare di fare una confessione e di spiegare la visione di fondo che ci ha guidato, ossia di rispondere un po' alla domanda «ma come lo vedete voi lo sviluppo economico?». Nel primo periodo la visione che ci guidava era molto tradizionale, era quella che lo sviluppo è un percorso più o meno noto in cui l'America è più avanti della Germania, la Germania è più avanti dell'Italia, l'Italia è più avanti del Portogallo e ognuno segue, con qualche adattamento e variante, la strada percorsa da tutti gli altri. Secondo questa visione, che ispira per esempio i due primi volumi della nostra serie «Lo sviluppo economico in Italia» che citavo nella prima parte di questa lezione, il problema dello storico è di interpretare l'evoluzione di un paese come inseguimento dei paesi che lo hanno preceduto.

Il problema per chi guida la politica economica, sempre secondo questa visione, è di trovare i modi per realizzare il prima possibile nel proprio paese gli stessi modelli di vita e di produzione che vigono nei paesi più avanzati.

Ma ben presto ci siamo accorti che l'inseguimento e l'imitazione dei paesi più avanzati non servono a risolvere i problemi dei paesi meno avanzati, ma anzi li complicano. Posso illustrarlo con un esempio che emerge dai nostri studi sul mercato del lavoro italiano. Avevamo cominciato col chiedere perché mai in Italia la percentuale delle persone occupate sia così bassa, almeno secondo le statistiche ufficiali. Approfondendo l'esame, ci siamo accorti che quella che è bassa è solo l'occupazione ufficialmente rilevata, mentre c'è una gran massa di occupazione che sfugge alle statistiche perché lavoratori e datori di lavoro hanno interesse a tenerla nascosta. Questo lavoro «nero» è molto più sviluppato in Italia che, per esempio, in Germania; quando l'abbiamo annunciato la prima volta abbiamo suscitato scandalo, ma oggi il fenomeno è riconosciuto da tutti. Sorgeva tuttavia il problema: perché mai il lavoro nero, con tutti i suoi riflessi patologici, ha assunto dimensioni tanto maggiori in Italia che nei paesi europei più avanzati? Ed abbiamo trovato una risposta che sarebbe troppo lungo esporvi qui in modo particolareggiato, ma che si può sintetizzare grossolanamente dicendo che i guai derivano da una politica che ha aspirazioni eccessive rispetto alle capacità disponibili. Se si pretende di avvicinare le norme salariali e gli altri oneri che gravano sulle imprese ai livelli tedeschi, mentre la maggior parte delle imprese italiane ha ancora produttività molto inferiore ai livelli tedeschi, il risultato che si ottiene è il lavoro nero.

Perveniamo dunque ad una prima conclusione: la Germania d'oggi non è un modello che l'Italia possa proporsi di imitare immediatamente sotto tutti gli aspetti, perché il suo livello di produttività non glielo consentirebbe comunque; se tenta di farlo si caccia nei guai. Qualcuno avanzerebbe a questo punto un suggerimento semplicistico, cioè di prendere come modello anziché la Germania d'oggi quella di pochi decenni fa, quando il livello di produttività tedesco era circa uguale a quello italiano odierno. Ma ci si convince presto che anche quest'ultimo modello sarebbe improponibile, non solo perché ogni paese ha qualche sua caratteristica che lo distingue dagli altri, di clima, di temperamento, di tradizioni storiche eccetera, cose comunque importanti, ma anche perché venti anni fa tutto il mondo era diverso da come è oggi, e quindi anche con l'ambiente esterno bisogna fare i conti: i problemi che si presentavano ai tedeschi venti anni fa erano diversi da quelli che si presentano a noi italiani oggi, non solo perché loro son tedeschi e noi italiani, ma anche perché venti anni fa l'economia mondiale nel suo insieme, l'ambiente in cui operavano erano diversi da quelli di oggi. Quindi necessita che ogni paese ricerchi le strade originali che si confanno alla sua situazione e, in secondo luogo, si fa la scoperta che, sebbene ogni paese debba cercare la sua strada, alcuni problemi sono comuni ai paesi partiti in ritardo, ossia noi e gli spagnoli abbiamo problemi per molti versi differenti ma per qualche aspetto simili. A questo punto, visto che noi eravamo abbastanza avanti in questa linea di studio, visto che in Italia la cultura economica ha basi piuttosto solide, ci siamo sentiti la vocazione di provare ad aiutare gli altri paesi di sviluppo tardivo

ad affrontare quei problemi che si pongono anche all'Italia e che noi andavamo studiando. E a quel punto il gruppo di Ancona si è trasformato un poco in un «profeta internazionale», abbiamo preso contatto con vari Enti, varie organizzazioni internazionali, quella che ha risposto con maggiore sensibilità è stata l'OCSE (una volta si chiamava OECE, nel primo dopoguerra), e siamo riusciti a far convocare delle riunioni internazionali: ce n'è stata una a Parigi, c'è stato un buon seminario in Ancona alla Facoltà di Economia, tre anni fa è uscito un rapporto che ha avuto una certa influenza. In questo momento si sta lavorando su questa linea, ci sono gruppi in altri paesi; in particolare in Spagna, che non a caso ho citato prima, c'è una attività molto intensa, forse gli spagnoli supereranno i maestri, li vedo così attivi, così ben lanciati. Il prossimo atto di questa operazione che potremmo chiamare di «predicazione internazionale», in quanto l'Italia prova ad insegnare, sulla base delle sue esperienze, agli altri paesi europei di sviluppo tardivo, avrà luogo qui nelle Marche e sarà una conferenza intergovernamentale, dell'OCSE, che si terrà ad Ancona e Senigallia nel giugno prossimo sotto gli auspici del Governo italiano e della Regione Marche. Posso ancora dare un'idea di quello che stiamo preparando per questa Conferenza del giugno prossimo perché è di particolare interesse, penso, per questa regione.

Dopo aver accertato che è utile che ogni paese cerchi le proprie vie di sviluppo ma che i paesi di sviluppo tardivo hanno alcuni problemi simili tra loro e possono aver vantaggio a studiarli in équipe, abbiamo cominciato ad attaccare alcuni di questi problemi simili ed uno di essi è quello di come utilizzare un carattere che contraddistingue i paesi di sviluppo tardivo da quelli di sviluppo più antico, cioè la struttura decentrata degli insediamenti e delle produzioni. Intendo per struttura decentrata degli insediamenti il fatto che molta gente vive ancora in campagna e nelle piccole città, intendo per struttura decentrata delle produzioni in fatto che molti lavorano ancora in imprese piccolissime e addirittura in imprese di dimensione familiare. Questa situazione esiste ancora nei paesi di sviluppo tardivo mentre è stata travolta dal progresso nei paesi di sviluppo più antico. Che cosa fare di questo sistema decentrato: si deve buttarlo via e sostituirlo il più presto possibile o c'è qualche modo di valorizzarlo? Questo è il tema delle riunioni che si preparano per la prossima estate e, come contributo italiano, noi portiamo un'analisi di quella che abbiamo chiamato l'esperienza NEC, NEC è la sigla usata per indicare le regioni italiane del Nord Est e del Centro. Alcune conoscono già termini che sono di uso giornalistico: il modello marchigiano, friulano, il modello emiliano, il modello adriatico, l'industrializzazione diffusa, la campagna urbanizzata, termini usati in pratica per dire questa cosa. Noi abbiamo svolto in questo ultimo periodo uno studio delle nostre esperienze e pensiamo che possa essere di qualche utilità. Per inciso faccio notare che qui riconfluiscono varie delle nostre direzioni di studio del passato, perché ci ritroviamo a parlare in uno stesso studio sia dell'esperienza marchigiana sia degli insegnamenti che se ne possono trarre per lo sviluppo dell'Italia, anzi dell'Europa. Vi indicherò due dei principali insegnamenti che vengono fuori dallo studio di questa esperienza e che saranno nuovi oggetti della nostra predicatione, visto che questo gruppo degli economisti di Ancona ha una certa

comica tendenza predicatoria o profetica. Una delle conclusioni a cui siamo arrivati è che se si vuole ridurre a poche parole la ricetta del successo (perché è stato un successo lo sviluppo delle nostre regioni, questa industrializzazione diffusa) il segreto è non fare trapianti che causano traumi e dislocano la struttura sociale preesistente, ma lavorare per far germogliare qualche cosa dalle radici che già esistono.

Penso con autoironia al fatto che anche noi abbiamo commesso nel lontano passato l'errore di invocare l'installazione di imprese delle partecipazioni statali, per far vivere Ancona, per far vivere le Marche. È una fortuna che l'invocazione non sia stata accolta perché lì dove avvennero questi trapianti massici spesso si sono avuti più danni che benefici. Questo risultato rappresenta un insegnamento che è importante per la politica meridionalistica, la quale è stata finora una politica di trapianti studiati a tavolino. I problemi ora accennati continueranno ad interessare l'attività futura del gruppo degli economisti di Ancona. Infatti ci stiamo impegnando in un grosso progetto finalizzato del CNR, che assegna a noi il compito di studiare la diffusione territoriale dello sviluppo in Italia. Ci ritroveremo di fronte a molte gravi questioni e qui — per non tirare troppo in lungo — ne accennerò soltanto due.

La prima riguarda appunto il Mezzogiorno. In coerenza con quanto ho detto poco fa, una politica per lo sviluppo del Mezzogiorno non può mirare a riprodurre in quelle regioni modelli presi dall'esterno — e quindi neppure il modello NEC — ma deve partire dalle radici locali; ed individuare quali siano le potenzialità latenti e come fare per valorizzarle è un compito terribilmente difficile. Ma è la sola via che offra speranza di successo; le politiche fondate sui trapianti e sulla copiatura di modelli esterni richiedono minore sforzo da parte di chi le progetta ma poi deludono.

La seconda ed ultima questione cui voglio accennare riguarda invece le regioni NEC. Il loro sviluppo è proceduto finora principalmente ad opera di forze spontanee, senza essere guidato e sostenuto da una politica adottata a livello nazionale, ed anzi quasi a dispetto degli orientamenti che prevalevano a quel livello. Mentre quegli orientamenti additavano la via delle grandi aree metropolitane e delle grandi imprese, nel NEC il gioco delle forze spontanee faceva crescere l'economia e la società sulla base del sistema decentrato degli insediamenti e della produzione. Oggi però l'elevato livello di sviluppo raggiunto dalle regioni NEC genera nuove forze spontanee e nuovi automatismi che potrebbero finire col mettere in crisi il sistema decentrato. Indicherò soltanto uno di questi nuovi automatismi, che riguarda proprio l'Università. Con il facile accesso agli studi superiori, si diffonde nei giovani l'aspirazione a carriere garantite, quali possono essere offerte dai grandi organismi burocratizzati; e così si riduce il numero di quelli disposti a succedere al genitore nella conduzione della bottega artigiana o della piccola azienda agricola o industriale.

Il proseguimento dello sviluppo delle regioni NEC (e quindi anche delle nostre Marche) su una via che continui ad assicurare i vantaggi del modello decentrato non può dunque essere affidato anche per il futuro al gioco degli automatismi, ma presuppone una chiara presa di coscienza ed un progetto esplicito, con l'auspicio che questa volta la progettazione abbia più efficacia che in passato. Il gruppo degli economisti di Ancona dovrà contribuire per quanto può a questa impresa.

