

29 NOV. 1982

18 dicembre 1971

208/270

-/42

50



MONDO ECONOMICO

settimanale di informazione e di politica economica

L'impresa Italia, nel quadro internazionale

Prima stima del Bilancio economico nazionale 1971

[Liberio Lenti]

*L'«aritmetica monetaria»
approda al tempo
delle verifiche*

*Nuovi sviluppi
dello scontro commerciale
fra USA e CEE*

Breve consuntivo
del primo Piano quinquennale

[saggio di Giorgio Fuà]

Una politica per l'Italia Centrale
nel secondo Piano quinquennale

[documento
delle Camere di Commercio
dell'Italia Centrale]

supplemento

**CONGIUNTURA
ECONOMICA - 274**

Punti di vista industriali
sulla politica per il Mezzogiorno:

[dichiarazioni di Enzo Giustino
e di Guido Isolabella]

anno XXVI - 18 dicembre 1971

Questo fascicolo di « MONDO ECONOMICO » reca allegato, come Supplemento, il numero 274 del Bollettino mensile dell'ISE « CONGIUNTURA ECONOMICA ».

Il quale inizia con la consueta nota editoriale **Congiuntura del mese**, per la penna di **Libero Lenti**.

In essa **Libero Lenti** presenta, come già nei mesi di dicembre degli scorsi anni è stato solito fare, una **prima stima delle poste del Bilancio economico nazionale dell'anno che sta per concludersi**. Stima che, per il 1971, si riassume in una previsione di aumento del **Reddito Nazionale Lordo** limitata al + 0,8%; e del **Reddito Nazionale Netto** limitata al + 0,3% (contro il + 5,1% nel precedente anno 1970).

Questi calcoli, oltre che alla pagina VII di « CONGIUNTURA ECONOMICA », sono ripresi, per maggior evidenza tipografica, anche alla pagina 8 del presente fascicolo di « MONDO ECONOMICO ».

Sempre in tema di evoluzione del sistema economico italiano, questo fascicolo presenta:

— la prima nota editoriale sull'« **impresa Italia** » nel quadro internazionale (pp. 5-7);

— un saggio di **Giorgio Fuà**, sotto il titolo: **Breve consuntivo del primo Programma quinquennale 1966-70** (pp. 19-25);

— due analisi, formulate da due « giovani industriali », sullo **sviluppo del Mezzogiorno** (e precisamente: **Enzo Giustino**, pp. 49-51; **Guido Isolabella**, pp. 51-53).

In campo internazionale, il fascicolo presenta una serie di note:

— sull'**allargamento della CEE** (pp. 10-12);

— sull'« **aritmetica monetaria** » alla vigilia degli incontri di Washington (pp. 13-15);

— sul **negoziato commerciale USA-CEE** (pp. 15-16).

Sommario

L'Impresa Italia, nel quadro internazionale	5
Una prima stima del Bilancio economico nazionale 1971 (<i>Libero Lenti</i>)	8
Italia	
Elezione al Quirinale, ovvero: una vicenda « alla Beckett » (<i>Orazio M. Petracca</i>)	9
Europa	
Bruxelles: virtualmente concluso (per tre candidati) il negoziato sull'« allargamento » (<i>G. S.</i>)	10
Mondo	
L'« aritmetica monetaria internazionale » approda al tempo delle verifiche (<i>G. F.</i>)	13
Nuovi sviluppi dello scontro commerciale CEE-USA (<i>G. S.</i>)	15
I timori del Terzo Mondo in vista dell'accordo monetario tra i « ricchi » (<i>M. L.</i>)	16
Congiuntura	18

Articoli

Breve consuntivo del primo Programma quinquennale 1966-70 (<i>Giorgio Fuà</i>)	19
Il sesto Piano francese e l'assetto del territorio (<i>Carlo Beltrame</i>)	27

Mondo finanziario	33
------------------------------------	----

Mondo industriale	39
------------------------------------	----

Osservatorio

Fatturato, dipendenti e costo del lavoro di Società che hanno « unità locali » nel Mezzogiorno	41
--	----

Documenti - 1

Una politica per l'Italia Centrale nel secondo Piano economico quinquennale 1971-75	47
---	----

Documenti - 2

La nuova legge per il Mezzogiorno (considerazioni del dott. <i>Enzo Giustino</i>)	49
--	----

Documenti - 3

Gli industriali lombardi e il Mezzogiorno (relazione del dott. <i>Guido Isolabella</i>)	51
--	----

Documenti - 4

Prezzi e mercato pre-natalizio (dichiarazioni del dott. <i>Giuseppe Orlando</i>)	54
---	----

Cronaca	56
--------------------------	----

supplemento

CONGIUNTURA ECONOMICA - 274

Breve consuntivo del primo Programma quinquennale 1966-70

1. Premessa

In quale misura è stato realizzato il Programma economico nazionale 1966-70?

Giudicare il grado di realizzazione di un Piano è sempre una questione complessa, ma nel nostro caso prima ancora di poter iniziare a discuterla si inciampa in un fastidioso seppure banale problema di documentazione. Infatti, successivamente alla data di formulazione del Piano, l'ISTAT ha effettuato alcune revisioni nei conti nazionali e nelle serie dell'occupazione, con la conseguenza che le statistiche a nostra disposizione per gli anni recenti non sono comparabili con le previsioni enunciate dal Piano per gli anni stessi. Per inciso, inconvenienti di questo genere — purtroppo frequenti in Italia — sarebbero evitati se l'ISTAT pubblicasse tavole di raccordo con le vecchie serie ogniquale volta introduce rettifiche o innovazioni.

Fortunatamente, per quanto riguarda il nostro problema particolare, un primo lavoro di raccordo è stato pubblicato — in epoca recente — dal Ministero del Bilancio ⁽¹⁾ e su di esso, principalmente, baserò il discorso che segue. Tuttavia il documento ministeriale, ancora in edizione provvisoria, presenta varie lacune ed inesattezze e, nel breve tempo disponibile per preparare queste note, io ho potuto rimediare soltanto a qualcuna di esse. Ho quindi una base statistica utilizzabile bensì, ma solo per giudizi di larga approssimazione.

2. La domanda globale

Conviene partire dall'osservazione che la realtà si è scostata dalle previsioni del Piano per quanto riguarda l'andamento del prodotto lordo per persona occupata, che nel seguito chiamerò convenzionalmente « produttività ». E' uno scarto assai forte in termini relativi, perchè la produttività del complesso dell'economia è aumentata al tasso annuo di ben 6%, mentre il Piano prevedeva un tasso del 4%.

Tale scarto non è interamente indipendente dagli scarti che si sono verificati rispetto al Piano nella composizione e nel volume della domanda e, di riflesso, della produzione e dell'impiego di fattori — aspetti che esaminerò più avanti —; tuttavia può essere suggestivo trascurare provvisoriamente queste influenze e trattare la produttività come se fosse completamente esogena.

Secondo quest'ottica un po' sbrigativa, dal momento che la produttività aumentava di due punti annui più del previsto, se si voleva raggiungere

* Questo articolo riproduce, sostanzialmente, una lezione tenuta dal prof. Giorgio Fuà presso l'ISTAT (Istituto superiore di Studi economici Adriano Olivetti), Ancona.

(1) MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, *Documento programmatico preliminare, Allegato II: Programma 1966-1970, obiettivi e risultati*, testo provvisorio, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1971.

1. - PNL distinto per settori d'impiego

Migliaia di miliardi di Lire 1963. Totali 1966-70

	Piano	Realtà	Scarto
Consumi privati	125,1	128,8	+ 3,7
Consumi pubblici	25,1	24,5	— 0,6
Investimenti:			
I. produttivi in capitale fisso	22,6	21,6	— 1,0
I. produttivi in scorte	2,0	1,1	— 0,9
I. sociali	18,3	18,0	— 0,3
Esportazioni nette	— 0,5	5,5	+ 6,0
Errori ed omissioni	—	0,8	+ 0,8
PNL	192,6	200,3	+ 7,7

Fonte: Allegato II al Documento programmatico preliminare, tav. 7.

La voce « errori ed omissioni » mette in evidenza una lieve incongruenza che si rileva nella fonte.

2. - Transazioni correnti con il Resto del mondo

Migliaia di miliardi di Lire 1963. Totali 1966-70.

	Piano	Realtà	Scarto
Merci:			
Esportazione	26,7	30,6	+ 3,9
Importazione	29,4	29,0	— 0,4
Saldo Netto:			
Merci	— 2,7	1,6	+ 4,3
Servizi	2,3	4,4	+ 2,1
Trasferimenti unilaterali	0,9	1,1	+ 0,2
Totale partite correnti	0,5	7,1	+ 6,6
Importazione di merci in % del PNL	15,2	14,5	— 0,7

Fonti: per la colonna Piano, *Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70*; per la colonna Realtà, mie stime in Lire 1963 basate su *Relazione generale sulla situazione economica del Paese* e su *ISCO, Quadri della contabilità nazionale italiana*. Le valutazioni della presente tavola non sono perfettamente omogenee con quelle dell'Allegato II, tav. 7.

L'obiettivo di occupazione indicato nel Piano occorre che anche la domanda di prodotto aumentasse di due punti all'anno più di quanto originariamente programmato. In effetti l'aumento di domanda ha superato alquanto il Piano, ma non in tutta questa misura: il tasso effettivo è stato del 6%, contro un tasso programmato del 5%. Perciò l'obiettivo di occupazione, cui il Piano assegnava un'importanza preminente, non è stato raggiunto.

Passiamo ora a esaminare come le principali componenti della domanda abbiano contribuito a questo risultato e guardiamo anzitutto la *tabella 1*, che fornisce un quadro d'insieme. Si nota subito che tra le componenti distinte nella *tabella* soltanto le esportazioni nette ed i consumi privati hanno superato

le previsioni; anzi lo scarto delle esportazioni nette — che è il più forte — quasi uguaglia da solo l'intera eccedenza del PNL realizzato rispetto a quello previsto.

3. Gli scambi con l'estero

La *tabella 2* consente di spingere l'analisi un passo innanzi. Essa mostra che lo scarto positivo delle esportazioni nette è dovuto principalmente al saldo merci, ed in misura minore al saldo servizi. Lo scarto positivo del saldo merci, a sua volta, è determinato quasi interamente da uno scarto positivo dell'esportazione e solo in misura minima da uno scarto negativo dell'importazione.

La quasi uguaglianza tra il volume d'importazione previsto e quello realizzato risulta però da due deviazioni dal Piano che si sono controbilanciate. Una prima deviazione è lo scarto positivo intervenuto nel reddito nazionale, da cui sarebbe derivato uno scarto positivo delle importazioni, se la propensione media ad importare si fosse mantenuta al livello previsto. Una seconda deviazione riguarda la propensione: in cui si nota (vedi ancora *tabella 2*) uno scarto negativo, che ha più che compensato l'effetto del reddito.

Prima di abbandonare la *tabella 2*, si noti che, in aggiunta al saldo merci e servizi molto più favorevole del previsto, anche il saldo trasferimenti (principalmente rimesse degli emigranti) è stato un po' superiore all'atteso, ciò che ha ulteriormente rafforzato la bilancia delle partite correnti. Tale bilancia è rilevante per le discussioni

3. - Investimenti sociali distinti per categorie

Miliardi di Lire 1963. Totali 1966-70.

	Piano	Realtà	Scarto
Istruzione e formazione	960	339	— 621
Sanità	360	125	— 235
Trasporti	4.125	3.007	— 1.118
Telecomunicazioni	715	927	+ 212
Opere pubbliche:			
edilizia pubblica	395	218	— 177
bonifica e irrigazione	330	361	+ 31
altre	1.545	733	— 812
Edilizia privata per abitazioni	9.125	12.315	+ 3.190
Errori e omissioni	745	—	— 745
Totale generale	18.300	18.025	— 275

Fonte: Allegato II, tav. 7 (per il totale) e tav. 12 (per le singole categorie).

4. - Conto consolidato della Pubblica Amministrazione

Migliaia di miliardi di Lire 1963. Totali 1966-70.

Spese	Piano	Realtà	Scarto	Entrate	Piano	Realtà	Scarto
Parte corrente				Parte corrente			
Personale	19,6	19,2	— 0,4	Tributarie	56,6	59,2	+ 2,6
Acquisto di beni e servizi	7,0	7,4	+ 0,4	Extra-tributarie	4,9	5,8	+ 0,9
Trasferimenti	32,2	36,3	+ 4,1				
Saldo (avanzo di parte corr.)	2,6	2,0	— 0,6	Conto capitale			
Conto capitale				Avanzo di parte corrente	2,6	2,0	— 0,6
Investimenti diretti	6,6	4,8	— 1,8	Ammortamenti	0,6	0,6	—
Altre spese in conto capitale	3,0	3,3	+ 0,3	Saldo (indebitamento netto)	6,4	5,5	— 0,9

Fonte: Allegato II, tav. 9.

cui accennerò più avanti (paragrafo 9) circa i margini che sarebbero stati disponibili per una maggiore espansione della domanda.

4. La finanza pubblica

Passo ora a quelle componenti della domanda che fanno capo al Bilancio della Pubblica Amministrazione. Utilizzerò di nuovo la *tabella 1*, integrandola con le *tabelle 3, 4, 5*.

Nella *tabella 1* la domanda proveniente dalla Pubblica Amministrazione appare sotto due voci, i consumi pubblici e gli «investimenti sociali», voce quest'ultima introdotta dal Piano e non molto ben definita, che comprende la massa degli investimenti pubblici insieme ad alcune voluminose categorie di investimenti privati. La *tabella* indica uno scarto negativo sensibile per i consumi pubblici ed uno lieve per gli investimenti sociali.

La *tabella 3*, disaggregando gli investimenti sociali, mostra che il lieve scarto negativo del loro totale

risulta da un fortissimo scarto positivo per l'edilizia privata e da forti scarti negativi per le altre principali componenti, salvo poche eccezioni tra cui spiccano le telecomunicazioni. Quindi siamo ben lontani dall'aver puntualmente realizzato quella parte del Piano — presentata come fondamentale — che si proponeva una «*ripartizione delle risorse tra i diversi impieghi tale da soddisfare in più ampia misura i bisogni collettivi (istruzione, sanità, ricerca scientifica, trasporti, ecc.)*» (cito il paragrafo 3 del Piano). La linea divisoria tra i settori d'investimento sociale che superano il Piano ed i settori che non lo raggiungono sembra quasi coincidere con la linea divisoria tra i settori in cui la realizzazione degli investimenti è affidata a meccanismi di tipo imprenditivo ed i settori in cui è affidata ai meccanismi tradizionali della Pubblica Amministrazione. Questa impressione sussiste anche se si spinge l'analisi ad un livello di disaggregazione maggiore di quello della *tabella 3*.

Con l'ausilio della *tabella 4* possiamo provarci a valutare il contributo complessivo — non solo diretto ma anche indiretto — dato dal bilancio pub-

5. - Quota del PNL a disposizione del settore privato e propensione al consumo

Percentuali calcolate sui totali 1966-70

	Piano	Realtà	Scarto
a) Entrate correnti della P.A. in % del PNL	31,8	32,4	+ 0,6
b) Trasferimenti correnti della P.A. in % del PNL	16,7	18,1	+ 1,4
c) Reddito disponibile privato in % del PNL	86,5	87,9	+ 1,4
d) Consumi privati in % del Reddito disponibile	75,0	73,1	— 1,9
e) Consumi privati in % del PNL ($\equiv c \times d$)	64,9	64,3	— 0,6

Fonte: Allegato II, tav. 7, 8, 9. La fonte non indica direttamente il reddito disponibile, ma presenta rispettivamente nelle tav. 7 e 8 il consumo e il risparmio privati. E' stata utilizzata qui la somma di tali due voci, che dovrebbe essere identica al reddito disponibile. Vi è però il sospetto che ciò conduca a leggeri errori in eccesso in tutti tre i valori della linea c.

6. - Prodotto Interno Lordo distinto per settori di produzione

Lire 1963.

	1965 Composizione percentuale	1965 - 1970 Tassi percentuali annui di variazione		
		Piano	Realtà	Scarto
Agricoltura	14,0	2,9	2,2	- 0,7
Industria	38,3	7,0	7,8	+ 0,8
Terziario (esclusi fabbricati)	30,8	4,2	7,0	+ 2,8
Pubblica Amministrazione	11,4	3,7	2,8	- 0,9
Fabbricati	5,5	2,7	3,2	+ 0,5
Totale	100,0	5,0	6,0	+ 1,0

Fonti: Allegato II, tav. 6 e ISCO, Quadri della contabilità nazionale italiani.

blico alla formazione della domanda globale. Per la componente diretta, cioè la domanda pubblica di beni e servizi, troviamo rispetto al Piano uno scarto negativo compreso tra 1,8 e 2,4 mila miliardi. Infatti gli investimenti pubblici diretti presentano uno scarto di -1,8 (tabella 4) ed i consumi pubblici uno scarto nullo (se li calcoliamo sommando le voci « personale » e « acquisto di beni e servizi » della tabella 4) o di -0,6 (se prendiamo la valutazione della tabella 1).

Quanto alla componente indiretta, dobbiamo considerare il fatto che l'azione restrittiva esercitata dalla finanza pubblica sui consumi privati attraverso il prelievo netto è stata anch'essa inferiore alle previsioni. C'è dunque una certa compensazione tra la componente diretta e quella indiretta, ma non è completa. Infatti lo scarto negativo del prelievo netto è di 0,6 mila miliardi, somma che può avere alimentato appena 0,4 o 0,5 mila miliardi di maggiori consumi privati. Questo contributo indiretto della finanza pubblica alla domanda globale è dunque ben lontano da controbilanciare i due mila miliardi circa di scarto negativo della domanda pubblica diretta. E la differenza scoperta rimane grave anche se si ammette l'ipotesi che le spese pubbliche in conto capitale non aventi natura di investimento diretto — le quali secondo la tabella 4 presentano un lieve scarto positivo — diano esse pure un contributo indiretto alla domanda in quanto suscitatrici di investimenti diretti del settore privato.

Torniamo ancora un istante sul prelievo netto per esaminarne la composizione. Troviamo che i trasferimenti (principalmente spese di sicurezza sociale) presentano uno scarto positivo impressionante, sia se si guarda ai valori assoluti (tabella 4), sia se si guarda alla quota dei trasferimenti sul reddito nazionale (tabella 5). Anche i prelievi hanno superato il Piano, non solo come livello assoluto ma anche come allquota del reddito nazionale, con scarti notevoli seppur inferiori a quelli dei trasferimenti.

5. I consumi privati

Rimarrebbero ora da esaminare gli investimenti e i consumi privati, ma non parlerò dei primi perchè la loro crisi è già stata ripetutamente discussa in altra sede.

Sui consumi si deve osservare che, mentre l'ammontare assoluto presenta uno scarto positivo abbastanza notevole (tabella 1), la propensione media presenta un netto scarto negativo (tabella 5). La minor propensione è stata più che controbilanciata dal fatto che il settore privato ha avuto a disposizione un reddito assai maggiore di quello programmato, essendosi cumulati gli effetti dello scarto positivo del PNL, dello scarto positivo dei trasferimenti netti dall'estero e dello scarto negativo del prelievo netto operato dalla Pubblica Amministrazione.

6. Le attività produttive.

Concluso l'esame della domanda, vediamo ora come i diversi settori di produzione hanno concorso a soddisfarla. La tabella 6 mostra che l'espansione della produzione è stata superiore al previsto per l'industria e per il terziario privato; inferiore al previsto per l'agricoltura. Riguardo a quest'ultimo punto, però, bisogna ricordare che i saggi di variazione del prodotto agricolo fluttuano fortemente di anno in anno e che ciò rende poco significativo il confronto istituito tra il Piano (che si riferiva alla variazione tendenziale) e la realtà. Nella fattispecie, la variazione media del quadriennio 1966-69 fu 2,8%, cioè per combinazione quasi uguale a quella programmata; ma nel 1970 l'incremento fu nullo, e ciò abbassò la media quinquennale.

Il prodotto della Pubblica Amministrazione è al di sotto del Piano e quello dei fabbricati lo supera. Ciò è in linea con due osservazioni già fatte nell'analisi della domanda — lo scarto negativo rilevato nei consumi pubblici e lo scarto positivo degli investimenti nell'edilizia privata — e non richiede altri commenti. Del resto le misure a prezzi costanti di cui disponiamo per queste due categorie di prodotto sono soggette a ben note riserve.

Il punto più impressionante che emerge dalla tabella 6 è il forte scarto positivo del terziario privato. Tale scarto uguaglia da solo quasi il 90% dell'eccedenza della domanda globale rispetto al Piano (2).

(2) Nella tabella 6 si trovano gli elementi per calcolare approssimativamente anche le percentuali relative agli altri settori. Basta moltiplicare i tassi di variazione per le percentuali di composizione indicate nella prima colonna.

7. - Prodotto Interno Lordo, occupazione e produttività, distinti per settori

Tassi percentuali annui di variazione

	PIL a prezzi 1963			Numero delle persone occupate			PIL per occupato		
	Piano	Realtà	Scarto	Piano	Realtà	Scarto	Piano	Realtà	Scarto
Agricoltura	2,9	2,2	+ 0,7	— 2,5	— 5,7	— 3,2	5,4	7,9	+ 2,5
Industria, Terziario, P.A.	5,6	7,0	+ 1,4	1,9	1,5	— 0,4	3,7	5,5	+ 1,8
Fabbricati	2,7	3,2	+ 0,5	—	—	—	—	—	—
Totale	5,0	6,0	+ 1,0	0,8	— 0,2	— 1,0	4,2	6,2	+ 2,0

Fonti: Allegato II, tav. 6 e 10; ISCO, Quadri della contabilità nazionale italiana; Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70.

fatto tanto più sensazionale se si ricorda che la domanda globale è stata sostenuta in larga misura dall'esportazione di merci.

Si dovrebbe dunque pensare che siano intervenuti nella composizione interna di altre voci della domanda forti spostamenti, non previsti dal Piano, verso i servizi, a spese delle merci.

In realtà c'è il sospetto che i dati Istat a prezzi costanti, utilizzati nella *tabella 6*, sopravvalutino un poco l'aumento effettivo del terziario; ma il margine di dubbio è comunque incomparabilmente più piccolo dello scarto che i dati stessi presentano rispetto al Piano.

Non c'è dubbio che il Piano ha seriamente sottovalutato le prospettive dei servizi, ed è questo un errore del quale non possiamo essere facilmente scusati, perchè l'esperienza degli altri Paesi sottosviluppati ci avrebbe suggerito previsioni più alte ⁽³⁾. La sottovalutazione dello sviluppo dei servizi è a sua volta responsabile, in parte, anche della sottovalutazione dell'aumento della produttività media dell'economia, dato che il prodotto per occupato nei ser-

vizi è alquanto superiore alla media degli altri settori ⁽⁴⁾.

Nei lavori preliminari per il secondo Piano quinquennale ricompare qualche traccia, sia pur lieve, del giudizio di valore secondo cui la produzione di merci sarebbe più essenziale, o rispettabile, che quella dei servizi. Bisognerà stare attenti che ciò non conduca a fissare obiettivi velleitari ed a fare, una seconda volta, previsioni sbagliate.

La *tabella 7* integra la *tabella 6* mostrando l'andamento dell'occupazione e della produttività. Per questi fenomeni ci dobbiamo limitare a distinguere due settori, l'agricolo e l'extra agricolo, perchè il Piano non ha una disaggregazione più spinta.

Risulta che l'aumento della produttività ha superato le previsioni in ambedue i settori, con uno scarto dello stesso ordine di grandezza, notevolmente elevato; e che l'occupazione è aumentata un po' più lentamente del previsto nelle attività extra-agricole

⁽³⁾ Segnalo una recente pubblicazione in cui si trova una suggestiva sintesi delle conoscenze empiriche disponibili sull'evoluzione strutturale che accompagna lo sviluppo. E': UNITED NATIONS, *Economic survey of Europe in 1969, Part I: Structural trends and prospects in the European economy*, New York, 1970 (E.70.II.E.1).

⁽⁴⁾ Escludendo dal calcolo il prodotto dei fabbricati, il prodotto per occupato nei servizi (per semplicità considero unitamente il terziario privato e la Pubblica Amministrazione) risulta nella media del periodo in questione circa 20% più alto che il prodotto per occupato nell'insieme dell'economia. Ne consegue che, nell'ipotesi di nessuna variazione di produttività né all'interno dei servizi né all'interno degli altri settori, ogni aumento di un punto nel peso percentuale dei servizi sull'occupazione complessiva causa di per sé solo un aumento di 0,2% nella produttività media dell'economia.

8. - Occupazione distinta per settore produttivo e area geografica

Migliaia di persone. Variazioni tra il 1965 e il 1970.

	Settore agricolo			Settori extra-agricoli			Totale		
	Piano	Realtà	Scarto	Piano	Realtà	Scarto	Piano	Realtà	Scarto
Mezzogiorno	— 350	— 438	— 88	+ 590	+ 294	— 296	+ 240	— 144	— 384
Resto d'Italia	— 250	— 835	— 585	+ 810	+ 807	— 3	+ 560	— 28	— 588
Totale	— 600	— 1.273	— 673	+ 1.400	+ 1.101	— 299	+ 800	— 172	— 972

Fonte: Allegato II, tav. 10.

9. - I cosiddetti « divari »

	1965	1970		
		Piano	Realità	Scarto
Valore aggiunto per addetto nel Mezzogiorno				
in % della media nazionale	78	85	76	— 9
in % della media del Nord e del Centro	71	79	69	— 10
Valore aggiunto per addetto nel settore agricolo				
in % della media dei settori extra-agricoli				
percentuali indicate nell' <i>Allegato II</i>	47	52	59	+ 7
percentuali risultanti dal calcolo diretto escludendo i fabbricati:				
Valori e prezzi 1963	52	53	59	+ 6
Valori e prezzi correnti	48	—	49	—

Fonti: *Allegato, II; Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70*; serie Istat dell'occupazione; ISCO, *Quadri della contabilità nazionale italiana*.

e diminuita molto più rapidamente del previsto nell'agricoltura.

Si può pensare che l'ordine di causazione prevalente sia diverso nei due settori, cioè che nell'agricoltura il rapido aumento di produttività sia stato più effetto che causa del rapido esodo, mentre nelle attività extra-agricole il rapido aumento di produttività è stato più causa che effetto del lento sviluppo dell'occupazione.

7. Il « divario » tra Nord e Sud

Lo scarto negativo riguardante lo sviluppo della occupazione extra-agricola si è concentrato praticamente tutto nel Mezzogiorno (vedi *tabella 8*), ciò che non è senza relazione con il fatto che il sostegno della domanda globale sia stato affidato principalmente all'esportazione. Lo scarto negativo riguardante l'occupazione agricola — cioè il maggior esodo — è stato invece relativamente più forte nel resto d'Italia, com'era naturale, essendo quella la zona in cui lo sviluppo delle occasioni d'impiego extra-agricolo risultava meno sacrificato.

In termini di volume complessivo di occupazione, sia il Mezzogiorno sia il resto d'Italia sono ambedue circa un 5% al disotto del Piano. Ciò però significa nel Mezzogiorno un calo sensibile di occupazione, mentre nel resto d'Italia significa un'approssimativa stazionarietà.

Le differenze in termini di struttura dell'occupazione sono forse anche più importanti. La quota del settore con più alta produttività — quello extra-agricolo — sull'occupazione totale è migliorata bensì in tutta la misura prevista nel Mezzogiorno, ma è migliorata molto più del previsto nel resto d'Italia.

Di conseguenza non è stato raggiunto l'obiettivo indicato dal Piano per la riduzione del divario tra Mezzogiorno e resto d'Italia in termini di prodotto per occupato.

La *tabella 9* mostra il divario come calcolato nel documento ministeriale: esso appare addirittura au-

mentato di 2 punti nel quinquennio, mentre il Piano prevedeva una diminuzione di 7-8 punti ⁽⁵⁾. Si addice qui una riserva analoga a quella già espressa a proposito dell'agricoltura: anche il divario Nord/Sud oscilla sensibilmente di anno in anno, e forse i due anni singoli 1965 e 1970 qui confrontati sono tali da dare un'immagine peggiorativa della tendenza di fondo. Comunque la tendenza di fondo, quand'anche non sia stata all'aumento, non è stata certo alla rapida diminuzione del divario come avrebbe voluto il Piano: ciò che si è avuto è un'approssimativa stazionarietà.

8. Il « divario » tra agricoltura ed attività extra-agricole

Un altro obiettivo principale del Piano era la riduzione del divario tra il valore aggiunto per addetto nel settore agricolo e quello relativo ai settori extra-agricoli. Qui il fatto che l'esodo agricolo sia proceduto più rapidamente del previsto ha giocato a favore del conseguimento dell'obiettivo; e secondo i calcoli del documento ministeriale l'obiettivo sarebbe stato addirittura superato con un forte scarto.

Purtroppo i calcoli ora ricordati suscitano dubbi e perciò nella *tabella 9* presento, in aggiunta, due calcoli diretti.

Il primo è un calcolo a prezzi costanti. Esso collima per il 1970 con il documento ministeriale, ma mostra che nel 1965 il divario era minore di quanto si dicesse, anzi era poco lontano dal livello programmato per il 1970. Dunque la realizzazione ha bensì superato di gran lunga il Piano, ma il Piano era troppo modesto, pur credendosi ambizioso.

(5) Il documento ministeriale, come già aveva fatto il Piano, stabilisce un confronto tra il Mezzogiorno e l'insieme del Paese. Io ho preferito indicare anche il rapporto tra il Mezzogiorno ed il resto del Paese, che mi sembra più significativo perché non influenzato dalla variazione nel tempo del peso demografico del Mezzogiorno rispetto al totale nazionale. Tale influenza si potrebbe misurare con un calcolo analogo a quello della precedente nota 4.

Il secondo è un calcolo a prezzi correnti. Perciò esso si pone fuori dall'ottica del primo Piano quinquennale, che era tutto formulato a prezzi costanti. Ma se ciò che interessa è l'inferiorità relativa dei redditi ottenuti dagli agricoltori, è proprio ai prezzi correnti che bisogna guardare. Orbene, il divario calcolato a prezzi correnti risulta esser rimasto nel 1970 circa tale quale era nel 1965. L'agricoltura ha bensì guadagnato molto terreno rispetto agli altri settori in termini di produttività fisica, ma tale guadagno è stato totalmente controbilanciato dalla perdita che l'agricoltura ha subito in termini di prezzi relativi.

9. Per un giudizio d'insieme

Abbiamo visto che su molti punti ai quali il Piano aveva dedicato particolare attenzione si sono avuti risultati non corrispondenti alle aspettative iniziali. Questo, da solo, non è segno di cattiva politica economica. Potremmo esserci scostati dal Piano (a parte l'ipotesi che siano venuti alla luce veri e propri errori tecnici del Piano stesso) sia perchè col passar del tempo abbiamo modificato le preferenze inizialmente assegnate ai vari obiettivi, sia perchè qualche variabile indipendente dal nostro controllo si è comportata diversamente da come il Piano prevedeva.

Nel caso in esame è difficile dire se siano intervenuti mutamenti, e quali, nel sistema di valori che guida la politica economica; e comunque nulla di ciò risulta dalle dichiarazioni ufficiali che hanno sempre continuato a professare fedeltà allo spirito originario del Piano. E' chiarissimo invece che ha giocato pesantemente l'altro fattore, cioè la comparsa di andamenti diversi da quelli inizialmente previsti per alcune variabili sottratte in larga misura al controllo della politica economica.

Gli errori di previsione commessi avrebbero potuto essere evitati? Certamente i metodi di previsione sono tutti perfettabili, ma un certo margine di incertezza rimane sempre. Quindi è scontato che il corso dei fatti esterni possa divergere dalle previsioni, per quanto accurate, sulle quali abbiamo fondato i nostri piani; ed una volta che siffatte divergenze si verificano, si tratta di rettificare la rotta su cui procediamo, in modo di adattarla alle nuove circostanze.

Ciò che dobbiamo discutere è se le rettifiche di rotta realizzate nel corso dell'esecuzione del nostro primo Piano quinquennale siano state o no le migliori possibili.

Come si è visto, le sorprese più macroscopiche rispetto alle previsioni del Piano — per quanto concerne eventi largamente sottratti al controllo — hanno riguardato la produttività e la domanda estera. Ai fini di quell'obiettivo fondamentale del Piano che era l'occupazione, le due deviazioni si sono controbilanciate, nel senso che la maggior domanda estera ed i suoi effetti moltiplicatori venivano a colmare, ma solo in parte, il vuoto di posti di lavoro conseguente alla maggior produttività.

Di fronte a questa parziale compensazione, quale politica si è seguita? Non certo la politica di espandere la domanda fino al punto in cui la compensazione divenisse completa. Anzi, l'apporto della finanza pubblica alla domanda globale è stato contenuto in dimensioni più ristrette di quelle originariamente indicate nel Piano, e ciò mentre l'apporto degli investimenti produttivi privati restava anch'esso inferiore alle previsioni.

Quindi, ben lungi dall'aggiungere una propria spinta espansiva a quella proveniente dalla domanda estera, la politica seguita ha in parte riassorbito quest'ultima. Ciò ha condotto ad uno sviluppo dell'occupazione extra-agricola inferiore al Piano, specialmente nel Mezzogiorno, ed al conseguente mancato raggiungimento degli obiettivi di riduzione del divario territoriale.

Alcuni criticano la strategia adottata e argomentano che sarebbe stato possibile e preferibile realizzare, insieme allo sviluppo della produttività e delle esportazioni quale si è avuto in realtà, anche un maggior sviluppo della domanda interna, dimensionato in modo da fare oscillare il saldo corrente verso l'estero intorno a zero (il Piano stesso, del resto, contemplava proprio un saldo vicino a zero). Un calcolo sommario indica che ci sarebbe stato spazio, senza incorrere in un saldo negativo, per un programma aggiuntivo di spesa dell'ordine di una diecina di migliaia di miliardi nel quinquennio (6), con il quale si sarebbe potuti realizzare in maggior misura e forse anche interamente gli obiettivi originari del Piano, sia nel senso dell'immediato aumento della domanda di lavoro extra-agricolo, sia nel senso della progressiva formazione delle strutture per l'industrializzazione del Mezzogiorno.

Altri invece approvano la strategia adottata, argomentando che di fronte alle tendenze verso l'inflazione da costi affermatesi negli ultimi anni non si poteva fare a meno di ridimensionare gli obiettivi di occupazione, pena mali maggiori.

Altri, infine, mettono in dubbio che nel nostro caso sia appropriato discutere come se ci fosse un governo della politica economica al quale si possa attribuire il merito o la colpa di aver scelto e realizzato una strategia di contenimento della domanda piuttosto che una strategia di espansione. Secondo loro si può dire solo che una maggiore espansione non c'è stata, nè poteva esserci, perchè avrebbe richiesto efficienti meccanismi decisionali e strumenti amministrativi: che ancora mancano in Italia.

Propongo di aprire ora il dibattito su queste contrastanti valutazioni.

Giorgio Fuà

(6) Ecco un esercizio contabile, deliberatamente semplicistico, ad illustrazione della tesi indicata. Considero qui di seguito due ipotesi estreme, A e B.

Nella A ipotizzo che durante lo scorso quinquennio l'elasticità dell'offerta fosse tanto elevata che si sarebbe potuto espandere fortemente la domanda interna senza che ciò determinasse uno spostamento verso l'alto della propensione ad importare ed uno spostamento verso il basso delle esportazioni.

Nella B ipotizzo invece che l'offerta interna fosse così rigida che un aumento di domanda avrebbe determinato siffatti spostamenti in misura molto grave.

	A	B
Propensione marginale al risparmio (s)	0,3	0,3
Propensione marginale all'importazione (m)	0,3	0,5
Moltiplicatore ($\frac{1}{s+m}$)	1,67	1,25
Saldo delle transazioni correnti con l'estero da riassorbire attraverso maggiori importazioni (migliaia di miliardi di lire)	6,6	4,0
Investimenti aggiuntivi occorrenti (ΔJ) (migliaia di miliardi di lire)	13,2	6,4
Conseguente aumento del reddito ($\Delta J \frac{1}{s+m}$) (migliaia di miliardi di lire)	22,0	8,0