

Potenza 23-24 giugno 1973

Publicato in: Nuovo Mezzogiorno
anno XVI n° 6

libro raro

GIORNATA DI STUDIO SUL TEMA: UNA POLITICA PER LE AREE INTERNE DEL MEZZOGIORNO

LE AREE INTERNE DEL MEZZOGIORNO E LE POLITICHE DELLA CEE

di

Paolo Baratta

Potenza 23-24 giugno 1973

Sommario: 1. L'evoluzione delle politiche CEE e gli obiettivi di riequilibrio regionale. 2.- Alcune osservazioni in merito all'applicazione delle direttive CEE nel caso dell'agricoltura del Mezzogiorno interno. 3.- Considerazioni circa la proposta di direttiva sull'impiego di parte dei fondi FEOGA per incentivare le attività extra-agricole. 4.- Prospettive di sviluppo industriale nel Mezzogiorno interno a livello degli incentivi in raffronto alle altre aree decentrate europee. 5.- L'istituzione del Fondo Regionale Europeo: nuove opportunità aperte per il Mezzogiorno interno.

1.- L'evoluzione delle politiche CEE e gli obiettivi di riequilibrio regionale

Nell'attuale fase di crescita della loro economia, i paesi europei si trovano a dover fare fronte, oltre che ai sempre più gravi problemi dell'inflazione, anche ad una situazione internazionale, nella quale viene rimesso in discussione l'intero quadro dei rapporti commerciali tra i paesi sviluppati e tra questi e i paesi produttori di materie prime.

La sempre più intensa offensiva commerciale e monetaria, proveniente da altre aree economiche, pone i paesi europei nella necessità di dover affrontare con maggiore vigore che in passato una serie di problemi del loro sviluppo.

E' ancora difficile valutare la collocazione che potranno avere, in tale contesto, obiettivi di sviluppo delle aree periferiche. Fino a che punto cioè questi appariranno contraddittori rispetto alle necessità poste dalla risoluzione dei nuovi problemi emergenti e fino a che punto, invece, si determineranno occasioni perchè possano essere conseguiti risultati positivi.

Una serie di esigenze derivanti dalla necessità di promuovere delicati processi di ristrutturazione produttiva, dalla constatazione della scarsa presenza di un tessuto di imprese multinazionali a base europea, dalla necessità da parte di imprese europee di promuovere investimenti all'estero per poter meglio affrontare i più diretti competitori, potrebbero distogliere l'interesse europeo dalle aree periferiche della Comunità.

Per contro, altri problemi, quali la crescente scarsità di manodopera nelle aree congestionate, nonché quelle emergenti dalle bilance agricole-alimentari di fronte alla tendenza all'aumento relativo dei prezzi dei prodotti agricoli che occupano un posto di rilievo nel commercio estero di molti paesi, potrebbero accentuare l'interesse verso le aree periferiche europee.

Quale di queste due tendenze si affermerà dipenderà ^{anche} dalla intensità e dall'efficacia con cui i problemi delle aree periferiche saranno rappresentati in sede europea per ~~tramite~~ ^{dai} governi nazionali.

Tali considerazioni assumono particolare rilievo ove si tenga conto del fatto che l'elaborazione di una politica comunitaria è oggi nelle sue fasi iniziali e che l'attribuzione di crescenti responsabilità dirette agli organi Comunitari in relazione a specifici obiettivi, nonché la precisazione di azioni comuni, costituiscono un lento e graduale processo.

In ogni momento di tale processo, ci si trova di fronte ad un complesso di azioni e di direttive già approvate in sede politica, ad una serie di proposte di nuove direttive e di nuovi strumenti di intervento elaborate dalla Commissione, e a diverse sollecitazioni e suggerimenti provenienti da più parti, in merito a nuove possibili iniziative comunitarie.

Nel corso dei mesi recenti sono state avanzate nuove proposte di direttive, in particolare: la direttiva sulle zone di montagna, quella sull'utilizzo dei fondi Feoga per incentivare lo sviluppo di attività extragricole, nonché, su diretta sollecitazione dello stesso Consiglio dei Ministri, le proposte sull'istituzione e il finanziamento di un Fondo Regionale Europeo.

A fianco delle direttive agricole già da tempo approvate - an che se non ancora tradotte nel caso italiano in leggi nazionali - è cioè in gestazione un quadro più articolato di politiche e di interventi che, se non esauriscono certamente le misure richieste da una completa e coerente politica regionale, purtuttavia possono fornire importanti contributi allo svolgimento delle politiche regionali condotte dai singoli stati.

E' questo un quadro di indirizzi ancora aperto, ove particolari esigenze, integrazioni, ulteriori misure possono essere introdotte: ogni necessità in tal senso va riportata in sede politica.

Dal punto di vista di una particolare realtà economica quale quel la rappresentata dal Mezzogiorno interno, si pongono due ordini di problemi.

Da un lato, vi è la necessità di verificare costantemente la coerenza delle singole deliberazioni e delle singole azioni proposte, con gli o biettivi, pfissati dalla Comunità stessa, di superamento degli squilibri regionali. Ciò comporta non solo la verifica continua della non contraddittorietà con questi fini, ma anche la verifica della rispondenza dei contenuti di ciascuna azione alla natura dei problemi e alle esigenze specifiche dell'area.

D'altro lato, stanno i problemi della traduzione di tali direttive in misure legislative nazionali, e quelli dell'integrazione reciproca delle varie politiche comunitarie nel loro momento applicativo alla particolare realtà di queste aree, e quelli dell'individuazione di misure aggiuntive atte a renderle efficaci e integrate a loro volta con le azioni svolte in sede nazionale e locale.

In riferimento a tali esigenze è opportuno considerare brevemente, a fronte della realtà economica del Mezzogiorno interno, alcune delle più importanti iniziative comunitarie in parte approvate, in parte in elaborazione.

2.- Alcune osservazioni in merito alla applicazione delle direttive CEE nel caso dell'agricoltura del Mezzogiorno interno

Le tre direttive finora approvate, che recano il ben noto complesso di azioni tendenti a favorire l'ammodernamento delle aziende agricole, e la proposta di direttiva relativa alle zone di montagna e alle altre zone sfavorite minacciate di spopolamento configurano, nel loro insieme, un quadro di misure coerente con la natura dei problemi che emergono ad uno stadio molto avanzato dell'evoluzione del settore agricolo dei paesi sviluppati, a quello stadio, cioè, nel quale si è già configurata una situazione che vede, distinte anche geograficamente, da un lato, un'agricoltura in rapida evoluzione tecnico-productiva, dall'altro l'agricoltura potremo dire "residua" delle zone, impervie o di montagna, dalle quali si è già avuto un massiccio esodo e che rischiano di essere definitivamente abbandonate, non presentando l'attività agricola prospettive economiche valide.

Tale è la situazione prevalente nell'agricoltura dei paesi europei. Nelle aree agricole evolute sono già presenti, pur con vari gradi e intensità, le condizioni necessarie perchè l'ammodernamento abbia a procedere.

Il problema che una politica agricola deve risolvere in queste aree è quello di accelerare ulteriormente un processo già in corso, agevolando l'azione di imprenditori in grado di predisporre e di attuare iniziative atte a conseguire cospicui aumenti di produttività.

Nelle aree agricole "residue", per altro verso, sono ormai giunti a maturazione problemi di tutt'altra natura. Si tratta, infatti, in queste aree, di favorire attraverso opportuni incentivi, in primo luogo attraverso integrazioni di reddito, il permanere degli ultimi presidi di popolazione, la cui presenza e la cui attività agricola appaiono indispensabili per evitare un'eccessiva degradazione dell'ambiente.

Rispetto a questa realtà sommariamente tratteggiata che è presente nelle altre parti della Comunità, le condizioni del Mezzogiorno interno si differenziano sostanzialmente.

Strutture arcaiche tipiche delle economie agricole di sussistenza dominano sulla generalità del territorio, sia in aree impervie e sfavorite as similabili in prospettiva alle aree agricole "residue", sia in aree ove è possibile proporsi obiettivi di ammodernamento.

In queste ultime, come è stato più volte sottolineato, le iniziate richieste da un processo di adeguamento strutturale delle aziende sono ben al di là delle possibilità finanziarie, organizzative e imprenditoriali della generalità degli attuali agricoltori (1).

Agevolazioni creditizie sugli investimenti di miglioramento fondiario non sono sufficienti per unità produttive che non hanno né la base fondiaria né la base finanziaria autonoma adeguata alla dimensione e ai rischi connessi con l'intrapresa di "piani" di ammodernamento del tipo richiesto in queste zone.

In tale circostanze, l'introduzione di una legislazione nazionale che rappresenti la semplice trasposizione delle attuali direttive CEE non può trovare condizioni per una estesa ed efficace fruizione degli incentivi previsti.

Il riconoscimento dell'insufficienza delle misure previste dalle tre direttive CEE per l'ammodernamento delle strutture deve necessariamente im

(1) Si aggiunge il fatto che le modalità che caratterizzano l'esodo agricolo e le migrazioni, da un lato, e la carenza di fonti alternative di reddito in queste aree generalmente depresse, dall'altro, costituiscono un forte ostacolo alla mobilità fondiaria.

plicare l'ammissione che, in realtà, qualunque forma di incentivi diretti all'ammodernamento sia destinata a restare inoperante in queste aree, almeno per un buon numero di anni ancora?

Le condizioni di grave arretratezza e di relativo sovrappopolamento sembrerebbero sollecitare una siffatta ammissione. La sua conclusione operativa sarebbe la richiesta che, in attesa di una prosecuzione spontanea dell'esodo e di un eventuale sviluppo di altre attività, si instaurino forme generalizzate di sostegno dei redditi agricoli, atte a consentire un migliore livello, di vita agli attuali agricoltori, ed atte a regolare, con ciò, l'esodo stesso. Si farebbe cioè riferimento più che allo spirito e al tipo di misure previste nelle prime tre direttive della CEE, a quelli della proposta di direttiva per la montagna e le zone sfavorite, che appunto prevede l'introduzione di forme di integrazione di reddito.

Non sfuggono i rischi di una proposta di questa natura, nè le incongruenze insite in una estensione generalizzata ai territori collinari e montagnosi del Mezzogiorno interno di una politica di intervento del tipo di quella prevista dalla quarta direttiva.

La semplice combinazione delle misure previste dalle prime tre direttive con quelle previste dalla proposta di direttiva per la montagna rischierebbe, nelle aree del Mezzogiorno interno dove appaiono possibili processi di ammodernamento, di tradursi nel perpetuamento delle condizioni di arretratezza e nel rinvio sine die dell'inizio di un tale processo.

Forme d'integrazione dei redditi generalizzate inevitabilmente implicano un modesto contributo al singolo agricoltore che, mentre potrebbe essere sufficiente per rendere ancor più inelastica la mobilità fondiaria, ben

difficilmente potrebbe rappresentare la base finanziaria autonoma adeguata per intraprendere programmi aziendali di ammodernamento del tipo richiesto in queste zone, e quindi per fruire degli incentivi per il miglioramento.

Da qui la profonda contraddittorietà di una eventuale siffatta scelta.

Ora, la ricerca delle misure aggiuntive che possono rendere efficaci gli incentivi previsti dalle direttive sull'ammodernamento costituisce un problema analogo a quello che sta di fronte alla politica industriale per il Mezzogiorno: quello cioè di realizzare attraverso una serie di misure e di incentivi tutte le condizioni necessarie perchè possano sorgere iniziative imprenditoriali moderne in un'area ove, per il generale stato di arretratezza, tali condizioni non sussistono. Le misure di incentivazione sono cioè chiamate a svolgere una funzione più complessa che non quella di fornire agevolazioni per il superamento di singoli specifici impedimenti allo svolgimento dell'attività produttiva e devono essere di natura e di dimensione tale da coprire tutte le carenze che impediscono il sorgere dell'azione imprenditiva.

Appare chiaro che in queste zone, perchè possano essere fruiti incentivi di tipo creditizio agli investimenti di ammodernamento, devono essere in atto anche misure volte a favorire l'ampliamento della base fondiaria e la costituzione di un minimo di risorse finanziarie autonome per le aziende che intendano avviare un processo di ammodernamento.

Potrebbero rispondere a tale esigenza forme di integrazione di reddito commisurate alla estensione della terra via via acquisita, a partire da una certa data, dall'azienda nel corso del processo di ampliamento e ammodernamento.

Attraverso misure di questa natura, unitamente a quelle previste dalla seconda direttiva CEE sul pensionamento anticipato per gli agricoltori anziani disposti a cedere ad altri la loro terra, si creerebbe uno schema di interventi di integrazione del reddito differenziato; l'integrazione sarebbe cioè fruibile da tutti coloro e solo da coloro che intendono svolgere una funzione utile al processo di ammodernamento, cioè la cessione del terreno da parte di chi non è in grado di svolgere un'azione imprenditiva e l'acquisizione di terreno da parte di chi intende realizzare le premesse per svolgere una azione di rinnovamento, evitando con ciò le contraddizioni insite in una politica di indiscriminata estensione di misure assistenziali.

Per quanto riguarda le aree del Mezzogiorno interno ove sono proponibili obiettivi di ammodernamento, non è quindi alla direttiva sulla montagna, ma piuttosto a misure aggiuntive di questo tipo che deve essere fatto riferimento nel corso della traduzione delle direttive CEE in leggi nazionali.

3.- Considerazioni circa la proposta di direttiva sull'impiego di parte dei Fondi Feoga per incentivare le attività extra-agricole

E' stato giustamente sottolineato che complemento indispensabile di un processo di ammodernamento dell'agricoltura del Mezzogiorno interno è lo sviluppo di attività extragricole, e ciò non solo per l'importanza che potrebbe avere ai fini del progresso agricolo un'evoluzione generale del livello di reddito e delle condizioni ambientali di queste aree, quanto perchè il diffondersi di stabili nuove occasioni di reddito e di impiego extragricolo appare condizione necessaria per favorire la mobilità fondiaria, altrimenti destinata a rimanere, ancora per molto tempo, assai ridotta.

Acquista particolare rilievo, in tali circostanze, la proposta di direttiva CEE relativa alla destinazione di parte dei Fondi FEOGA all'incentivazione delle attività extragricole. Tale direttiva prevede l'erogazione di contributi "una tantum" alle imprese extragricole localizzate nelle aree agricole "prioritarie" della Cee che assumano, per un impiego stabile, un ex-agricoltore.

Anche questa direttiva, nella sua formulazione attuale, sembra essere stata concepita più in riferimento alla realtà economica prevalente nelle regioni periferiche dei paesi europei sviluppati, che non alla peculiare realtà del Mezzogiorno e della sua componente interna.

Ben si accorda, infatti, con situazioni nelle quali gli squilibri regionali si identificano e in pratica si esauriscono nella presenza di grandi aree prevalentemente agricole, spesso ad elevata produttività, ove si vuol promuovere uno sviluppo più differenziato.

E' certamente più problematico il suo inserimento nella politica degli incentivi per il Mezzogiorno, dove l'arretratezza investe un vasto complesso di attività agricole ed extragricole, dove la sottoccupazione è presente e diffusa tanto nelle une che nelle altre, e dove il ritmo con cui procede la creazione di nuovi posti di lavoro ad elevata produttività è notevolmente inferiore all'offerta complessiva di forza lavoro.

E' difficile giustificare, in tali circostanze, un incentivo adizionale che privilegi il lavoratore proveniente dall'agricoltura rispetto alle nuove leve, rispetto ai disoccupati e ai sottoccupati presenti in tutti i settori. Ove tale misure fosse applicata con validità generalizzata al l'intero Mezzogiorno, si verrebbe a creare una situazione per cui l'ex-agricoltore, diciamo, pugliese sarebbe privilegiato di fronte alla domanda di

lavoro proveniente, ad esempio, dall'area napoletana rispetto a quanti vivono a Napoli di attività precarie, ma agricoltori non sono. Si verrebbero con ciò a promuovere fenomeni migratori dalle zone agricole interne, non dissimili dai fenomeni migratori già in corso verso il Centro-Nord e il resto d'Europa e che come si è visto da soli non sono sufficienti a migliorare la mobilità fondiaria nel Mezzogiorno interno, che però rischierebbero di risolversi in un aggravamento e non in un alleggerimento dei problemi delle regioni meridionali. Mentre sarebbe infatti sollecitata la ulteriore riduzione delle non più abbondanti disponibilità di forza lavoro giovane nei diversi bacini di manodopera decentrati del Mezzogiorno, verrebbero acuiti i fenomeni di congestione e di sottoccupazione nelle aree metropolitane e urbane del Mezzogiorno stesso.

Se, nell'attuale formulazione, la proposta di direttiva desta dunque molte perplessità, con opportune modifiche essa potrebbe trasformarsi in un importantissimo strumento di promozione dello sviluppo delle aree agricole interne.

Tali modifiche dovrebbero riguardare, in primo luogo, la circoscrizione delle aree entro cui trova applicazione l'incentivo previsto dalla direttiva stessa, che dovrebbe essere fruibile solo da parte di attività extragricole che vanno a localizzarsi nei bacini interni di manodopera locale.

Solo, infatti, creando nell'ambito di queste aree nuove occasioni di reddito e di lavoro per la popolazione agricola locale può essere stimolata la mobilità fondiaria e quindi il processo di ristrutturazione dell'agricoltura. Solo quindi con riferimento a bacini di manodopera

circoscritti trova piena giustificazione un incentivo addizionale volto a favorire la creazione di posti di lavoro extragricoli per ex-agricoltori.

Per quanto riguarda le attività extragricole da incentivare localmente è poi da osservare l'opportunità di una limitazione dell'incentivo a quelle attività che presentano carattere stabile. Non poche perplessità solleverebbe, a mio avviso, la loro estensione, ad esempio, al settore dell'e dilizia, in particolare all'occupazione che si genera in occasione delle costruzioni di opere pubbliche, occupazione che può presentare sensibili oscillazioni nel tempo. Incentivare a livello di economia locale il passaggio dall'agricoltura a queste attività non stabili può risolversi semplice mente in un contributo all'esodo e all'ulteriore depauperamento delle dispo nibilità di manodopera giovane.

4.- Prospettive di sviluppo industriale nel Mezzogiorno interno & livello degli incentivi in raffronto alle altre aree decentrate europee

L'efficacia di questi incentivi addizionali può esprimersi solo se il complesso delle misure di incentivazione alle attività industriali è tale da sollecitare sviluppi di nuove attività manifatturiere nelle aree decentrate: sia lungo gli assi intermedi, che nei bacini interni di manodopera.

Soffermarsi in questa sede sugli incentivi all'industria nel Mezzogiorno è opportuno, per il rilievo che ha l'argomento in relazione a quel coordinamento e armonizzazione delle politiche regionali europee che si afferma di voler perseguire a livello comunitario.

Due sono i problemi che si pongono a tale riguardo:

- 1) che tipo di sviluppo industriale sia concretamente ipotizzabile per que ste aree interne ed intermedie del Mezzogiorno,

- 2) se gli incentivi in vigore e le misure promozionali condotte attualmente sono tali da rendere queste aree competitive rispetto alle aree decentrate del resto d'Europa.

Quanto al tipo di sviluppo proponibile, non sembra sussistano condizioni perchè nell'immediato futuro abbia a verificarsi un fenomeno di grande diffusione, in queste aree decentrate, di imprese moderne di piccola dimensione.

Rispetto a quanto verificatosi negli anni '50 e '60 nelle aree periferiche del Centro-Nord sono infatti da tenere in conto due sostanziali differenze. La prima si riferisce al mutato quadro generale in cui si svolge lo sviluppo industriale italiano, che rende necessario un profondo mutamento nelle caratteristiche strutturali, produttive e gestionali della "piccola industria" che potrà svilupparsi negli anni futuri; la seconda differenza si riferisce al fatto che, mentre le aree decentrate del Centro-Nord rientravano pur sempre nell'ambito della sfera di influenza delle principali aree urbano-metropolitane sviluppate, le carenze di sviluppo industriale e di servizi che si riscontrano nelle aree urbane del Mezzogiorno, rendono le aree interne decentrate decisamente periferiche, geograficamente ed economicamente. A ciò si aggiunga che l'arretratezza di queste aree non consente di individuare, se non in minima parte, attività manifatturiere tradizionali, dalle quali possa germinare uno sviluppo di attività industriali moderne.

Nelle circostanze attuali sembra più realisticamente ipotizzabile per queste aree la localizzazione di attività di media dimensione da parte di imprese medie e grandi aventi le sedi direzionali altrove, o di imprese autonome la cui gestione non presenti particolari esigenze per ciò

che riguarda la prossimità ai servizi di tipo urbano-metropolitano (1).

Ora, va sottolineato che per la localizzazione di unità di questo tipo, le aree decentrate del Mezzogiorno interno non risultano competitive rispetto alle altre aree decentrate del resto d'Europa e ciò non solo per la maggiore arretratezza delle condizioni ambientali, ma anche perchè gli incentivi in vigore, mentre risultano elevati nel caso della piccola impresa - che, però, per i motivi suddetti, pare destinata a localizzarsi in prossimità di aree metropolitane - nel caso degli investimenti di maggiore dimensione non sono dissimili e spesso sono inferiori a quelli fruibili altrove.

E' sufficiente infatti che un investimento sia superiore a 5 miliardi di lire, cifra che già oggi, ma ancor più in prospettiva, a causa del proboso inflazionistico in corso, sta ad indicare iniziative di proporzioni medie, perchè si abbia il più basso livello di incentivi finanziari. Questo prevede un contributo compreso tra il 7% e il 12% dell'investimento fisso e un prestito ad un tasso del 6% circa, che copre una quota compresa tra il 30% e il 50% dell'investimento totale.

Con tali misure si ottiene un livello di incentivi finanziari inferiore ~~non solo~~ a quello fruibile in molte aree periferiche d'Europa, ~~ma anche~~ ^{e mediamente non superiore} ai livelli massimi consentiti dalla direttiva Cee approvata dal Consiglio dei Ministri per le zone centrali d'Europa (2).

-
- (1) E' con riferimento alla natura dei problemi della gestione delle singole unità produttive e delle singole aziende più che dalla loro appartenenza a questo o quel settore che vanno individuate oggi le motivazioni per le scelte ubicazionali.
- (2) La direttiva prevede che nelle regioni centrali d'Europa il livello complessivo degli incentivi, misurato sotto forma di un equivalente contributo a fondo perduto, possa raggiungere il 20% delle spese d'investimento.

Anche sommando agli incentivi finanziari le altre misure fruibili nel Mezzogiorno (sgravi degli oneri sociali + incentivi fiscali) il livello complessivo d'incentivazione per questi investimenti, non appare nel Sud pertanto ^{adeguatamente superiore rispetto} ~~dissimile~~ da quello che può essere fruito in aree localizzate nel cuore stesso delle regioni più industrializzate e sviluppate del continente.

5.- L'istituzione del Fondo Regionale Europeo: nuove opportunità aperte per il Mezzogiorno interno

In ottemperanza alle decisioni prese dal Consiglio dei Ministri della CEE sono in corso di elaborazione proposte circa l'istituzione di un Fondo regionale europeo per il finanziamento di progetti industriali, terziari, infrastrutturali, che si inseriscano nei programmi di azione regionale dei vari paesi membri.

Secondo l'orientamento prevalente, che trova riscontro nel recente "Rapporto sui problemi regionali della Comunità" approvato dalla Commissione, il Fondo dovrebbe intervenire con contributi al finanziamento di progetti presentati dai singoli governi nazionali - e, di questi, soltanto per quelli di maggiore portata sarebbe previsto l'esame e l'approvazione da parte di organi comunitari.

Nel complesso le risorse a disposizione del Fondo dovrebbero risultare ripartite tra gli stati membri secondo la gravità dei problemi regionali presenti al loro interno, ma dipenderà dagli orientamenti e dalle decisioni dei singoli governi la scelta degli interventi da finanziare attraverso le risorse aggiuntive messe a disposizione dal Fondo.

E' bene fin d'ora mettere in chiaro, come, a tale riguardo, sia da evitare il rischio, di fronte al prevedibile moltiplicarsi delle più svariate sollecitazioni, che si venga a promuovere, attraverso il ricorso al Fondo europeo, una politica di interventi dispersiva e contraddittoria rispetto agli orientamenti dell'azione in corso in favore delle regioni meridionali. Appare, quindi, fin d'ora opportuno affrontare i problemi posti dalla predisposizione di "progetti" che possono ulteriormente accelerare l'azione in corso ed estenderne la portata, nel rispetto degli obiettivi fissati.

Tra questi progetti possono senz'altro rientrare iniziative di diretto interesse per il Mezzogiorno interno.

Occorre pertanto chiedersi quali obiettivi possono essere perseguiti attraverso interventi infrastrutturali nelle zone interne e quali sono le condizioni della loro efficacia.

Non può non essere sottolineato a tale proposito il fatto che in realtà, nessun progetto infrastrutturale, per quanto ampio e articolato, può da solo contribuire significativamente alla risoluzione degli attuali problemi strutturali dell'economia di queste zone, nè allo sviluppo in esse di nuove attività.

Le più gravi e urgenti necessità di quest'area si riferiscono alla predisposizione di un insieme di azioni a carattere continuativo volte alla promozione e delle modifiche strutturali delle attività agricole e del miglioramento delle condizioni ambientali.

Tali azioni presuppongono, in primo luogo, un adeguato quadro di misure legislative ed organismi in grado di esprimere capacità d'iniziativa e di gestione delle trasformazioni.

Solo in presenza di un quadro di riferimento operativo articolato in azioni promozionali continuative, possono emergere con più precisione le indicazioni e gli stessi criteri di valutazione dell'utilità di singoli progetti infrastrutturali.

Parlare in tali circostanze di un grande "progetto speciale" per le zone interne, rappresenterebbe una contraddittoria fuga in avanti sulle ali di un'astratta e mitica visione del ruolo delle infrastrutture. La necessità, invece, di procedere ad interventi condotti in stretto legame con le prospettive di sviluppo, che il mercato o l'azione promozionale vanno via via creando, suggerisce l'opportunità di considerare fin d'ora l'organizzazione di interventi volti a qualificare potenziali bacini di forza lavoro, individuabili nel Mezzogiorno interno, in potenziali bacini di manodopera industriale.

La qualificazione in tal senso di alcune aree circoscritte, ove ciò risulti possibile, presuppone, da un lato, l'attuazione contemporanea di una serie di iniziative - strade di collegamento, nuova edilizia residenziale, scuole, sanità - che potrebbero rientrare in progetti infrastrutturali singoli, dall'altro lato, però, presuppone la capacità di esprimere un'azione permanente, sia nel corso della progettazione e realizzazione di blocchi di infrastrutture, sia nelle fasi successive, volta a favorire il processo di evoluzione ambientale del quale le infrastrutture non sono che una condizione: un'azione permanente, cioè, capace di offrire precisi punti di riferimento all'interlocutore "industria", e capace di far fronte, in caso di successo, ai seri problemi che la localizzazione di attività industriali comporta.

Solo così, infatti, può essere evitato il pericolo che la ricostituzione su nuove basi di queste piccole economie locali, attraverso processi d'industrializzazione, si risolva in fenomeni di disintegrazione economica e nella trasformazione di queste aree in periferie industriali.

6.- Le condizioni per il perseguimento di una più adeguata politica comunitaria in favore delle zone particolarmente depresse del Mezzogiorno

Come anticipato all'inizio, in questa sede ci si è limitati a trattare brevemente di alcune delle politiche settoriali della Comunità Economica Europea, tra quelle di più immediato interesse per il Mezzogiorno interno.

Ben diversa dimensione richiederebbe una trattazione che volesse prendere in esame tutte le rimanenti azioni settoriali in corso in sede comunitaria e che volesse analizzare le conseguenze, sulle prospettive di sviluppo del Mezzogiorno e in particolare della sua parte interna, delle scelte che su numerosi problemi economici di comune interesse vengono elaborate e maturate dai paesi europei nell'ambito delle loro istituzioni comunitarie e all'esterno di esse.

Una considerazione è purtuttavia necessaria a tale riguardo.

Oltre alla già ricordata istituzione del Fondo regionale - con i connessi problemi del suo finanziamento - sono sul tappeto una serie di problemi quanto mai delicati, che vanno da quelli dell'assetto del sistema monetario internazionale, alle trattative circa il trattamento doganale sulle importazioni dei prodotti agricoli dai paesi terzi, alla

più generale questione delle trattative commerciali con gli Stati Uniti, per citare solo quelli a scadenza più ravvicinata. Su ciascuno di questi emergono conflitti di interessi tra i paesi europei; la ricerca di posizioni comuni a livello europeo su tutti questi problemi è opera delle più complesse e implica continue trattative.

Ora è elevato il rischio che, nel corso di queste trattative parallele, spinte settoriali possano condizionare notevolmente la posizione italiana verso l'ottenimento di concessioni in questo o quel settore a discapito di una più completa affermazione di altre esigenze in altri campi.

E' ad esempio elevato il rischio che una posizione italiana intransigente circa il trattamento doganale dei prodotti agricoli provenienti da paesi terzi inevitabilmente si traduca in una parziale rinuncia ad ottenere più cospicui risultati per ciò che riguarda la politica regionale e in particolare l'ammontare delle dotazioni finanziarie del Fondo stesso, dal momento che, nell'uno come nell'altro caso, le richieste dell'Italia implicano oneri addizionali per alcuni paesi europei.

Per l'importanza dei temi sul tappeto, appare evidente l'esigenza di un chiarimento delle linee generali di politica economica che si intendono perseguire nei rapporti con l'estero ed in particolare con l'Europa, pena il rischio di vedere sacrificate, a favore di altre esigenze, politiche di più diretto interesse per il Mezzogiorno.

Al fine di tale chiarimento, credo sia opportuno sottolineare come dall'esame della natura dei problemi dello sviluppo dell'area meridionale, condotta anche in questa sede, emerga chiaramente che da parte del Mezzogiorno e in particolare modo da parte della sua componente più

povera, non vi è alcun interesse all'affermarsi di posizioni tendenzialmente protezionistiche a scapito di una politica di apertura e di promozione dello sviluppo.

Le profonde modifiche strutturali, necessarie in questa area per il loro avvio verso nuovi equilibri economici, richiedono strumenti particolari, interventi speciali e la destinazione di adeguate risorse economiche verso azioni specifiche.

In nessun modo la rinuncia a qualcuna di queste azioni o solo la riduzione della loro portata può essere compensata da concessioni di favore.