

48

Paolo Sylos Labini

Ordinario di Istituzioni di economia politica
 nella Facoltà di scienze statistiche, demografiche
 e attuariali nell'Università "La Sapienza" di Roma

Relazione al Convegno "La statistica italiana per
 l'Europa del 1993" - Roma, 21-23 maggio 1990.

La piena unificazione europea:
 i rischi e i possibili vantaggi economici e civili

1. L'unificazione europea: aspetti economici
2. Riflessioni critiche sul bilancio della Comunità europea. I sussidi all'agricoltura e le spese per la ricerca.
3. La statistica e lo sviluppo scientifico complessivo
4. La politica di sussidi all'agricoltura e il Mezzogiorno d'Italia
5. La ricerca, l'ambiente e il Terzo mondo
6. Sviluppo economico, crescita culturale e sviluppo civile



Paolo Sylos Labini La piena unificazione europea: i rischi e i possibili vantaggi economici e civili.

1. L'unificazione europea: aspetti economici.
2. Riflessioni critiche sul bilancio della Comunità: i sussidi all'agricoltura e le spese per la ricerca.
3. La statistica e lo sviluppo scientifico complessivo.
4. La politica di sovvenzioni all'agricoltura e il Mezzogiorno d'Italia.
5. La ricerca, l'ambiente e il Terzo mondo.
6. Sviluppo economico, crescita culturale e sviluppo civile.

L'imminente completamento dell'unificazione economica europea comporta rischi rilevanti, specialmente per il Mezzogiorno, ma presenta anche notevoli vantaggi potenziali, giacchè può costituire un potente stimolo alla crescita dell'efficienza di certi settori, come l'industria e la finanza. Resta fuori, tuttavia, la pubblica amministrazione; e si pone in una posizione del tutto particolare l'agricoltura, per proteggere la quale è stata indirizzata una quota cospicua delle risorse della Comunità: una politica che poteva avere qualche giustificazione al tempo della firma del Trattato di Roma, ma che ora non ne ha più. L'esame critico del bilancio comunitario mostra che oramai s'impone una svolta nella sua politica, che riduca ai minimi termini i sussidi agli agricoltori ed accresca decisamente l'entità delle risorse destinate alla ricerca, all'ambiente e al Terzo mondo. La politica della ricerca, naturalmente, riguarda anche la statistica, il cui sviluppo condiziona quello di tutte le scienze, sociali e naturali, e ne è condizionato. In Europa lo sviluppo scientifico complessivo potrebbe procedere ad un ritmo incomparabilmente più rapido se venisse modificata radicalmente la scala delle priorità.

La Comunità ha già preso importanti iniziative in tutti e tre i settori ora ricordati - ricerca, ambiente, Terzo mondo. L'obiettivo dominante, tuttavia, non è - ed invece dovrebbe essere - quello di un'Europa culturalmente e non solo economicamente unificata. Se la Comunità continuerà a dare, come finora ha fatto, la più alta priorità ad obiettivi economici settoriali e di breve periodo, le prospettive appaiono decisamente oscure: i rischi più gravi dell'imminente completa unificazione europea dipendono, non tanto dai meccanismi che già operano, quanto dalle prossime scelte di politica generale.

La piena unificazione europea:
i rischi e i possibili vantaggi economici e civili

1. Si è formato un consenso relativamente ampio, tra gli economisti, secondo il quale la completa unificazione economica dell'Europa probabilmente avrà, in complesso, effetti positivi. A un tale convincimento hanno contribuito, in primo luogo, l'esperienza fin qui accumulata nella progressiva applicazione del Trattato di Roma e, recentemente, i provvedimenti, che sono stati introdotti addirittura prima delle scadenze previste dagli accordi internazionali, nel campo della finanza e della valuta. Il giudizio, nella somma algebrica, relativamente ottimistico, nella sostanza non è stato modificato dopo che in tempi recenti repentinamente si è profilata la possibilità di un allargamento della Comunità verso Est; un allargamento, oltre che straordinariamente ~~essenziale~~ importante sotto l'aspetto politico, quantitativamente cospicuo, giacché la popolazione complessiva dell'Europa comunitaria, che oggi si aggira sui 330 milioni, salirebbe, niente meno, a 470 milioni e più. Si è visto, in un tale processo, che riguarda un futuro non lontano anche se non immediato, la progressiva creazione di un grande mercato, con un conseguente fortissimo stimolo alla crescita produttiva.

Non mancano, è vero, le esortazioni alla cautela e la denuncia di aspetti negativi di gravi pericoli. Così, è stato messo in evidenza che, se si sono potute varare in anticipo e senza molte preoccupazioni i provvedimenti di

le possibili conseguenze negative del progressivo se pur graduale ampliamento dell'Europa comunitaria verso Est: tale ampliamento potrà originare gravi problemi economici, giacchè il deflaggio di una quota non piccola del risparmio che si forma nella più sviluppata Europa occidentale può dar luogo ad una pressione inflazionistica addizionale, può spingere ulteriormente in alto i tassi dell'interesse e può indurre i tedeschi che hanno acquistato titoli pubblici italiani a disfarsene, con effetti preoccupanti per il finanziamento del nostro deficit. Infine, occorre osservare che in altri due importanti settori dell'economia - agricoltura e servizi pubblici - la progressiva applicazione del mercato comune non ha dato risultati positivi; anzi, per quanto riguarda l'agricoltura, come dirò fra un momento, i risultati sono stati in qualche modo vantaggiosi per molti *singol.* soggetti, ma sono stati negativi o addirittura deleteri per la Comunità considerata nel suo complesso. Dal canto suo, finora il settore pubblico è rimasto completamente fuori dal processo di unificazione; anzi, se non vengono introdotte misure particolari, continuerà a restar fuori e a peggiorare, ciò che potrà creare astacoli addizionali alla completa unificazione europea. E' certo che senza un radicale miglioramento dei servizi pubblici gli effetti negativi sul Mezzogiorno d'Italia potranno prevalere sugli effetti positivi, nonostante gli aiuti provenienti dai fondi comunitari; in altre parole, la divaricazione fra Nord e Sud potrà crescere invece di diminuire.

2. Ma gli aspetti più problematici del Mercato comune non stanno tanto nell'area propriamente economica, quanto nell'area, ben più importante, che riguarda la politica culturale e della ricerca scientifica e tecnologica.

L'esame del Bilancio della Comunità induce a riflessioni molto ^{critiche} ~~negative~~. Ecco, sinteticamente, la distribuzione percentuale delle spese, raggruppate per grandi categorie (ricavo i dati dal "bilancio generale delle Comunità europee

per l'esercizio 1990", pubblicato dalla Gazzetta ufficiale delle Comunità del 29 gennaio 1990; si veda in particolare la p. 95):

Agricoltura	64,0
Politica regionale	11,1
Politica sociale	8,0
Ricerca	3,8
Terzo Mondo	3,1
Personale e altre spese	<u>10,0</u>
	100,0

Al tempo della firma del Trattato di Roma, nel 1956, la quota delle persone occupate nell'agricoltura dell'Europa occidentale rappresentava il 30% dell'occupazione totale; oggi rappresenta meno del 10%: in cifra assoluta, sono 10 milioni. E dato che i fondi per l'agricoltura ascendono a 30 miliardi di scudi (Ecu) ossia a 45 mila miliardi di lire, ^{annuale} ogni agricoltore europeo ^{annuale} ottiene, in media, 4 milioni e mezzo di lire!

Forse non è esagerato affermare che - retorica ufficiale a parte - sotto l'aspetto economico, la Comunità rappresenta principalmente un fondo di sussidi per l'agricoltura. All'origine \rightarrow ci sono, come ben si comprende, motivi politici, particolarmente l'intento di perseguire una stabilizzazione sociale e politica - i contadini sono sempre stati visti come una forza moderata; ^{c'era} l'intento di frenare l'esodo agrario, già chiaramente in atto in tutti i paesi europei dopo la fine della seconda guerra mondiale; ^{c'era anche} l'obiettivo, più modesto, di rastrellare voti perseguito dai partiti più importanti in patria e più influenti nell'ambito della

5.

Comunità europea. Al tempo della firma del Trattato di Roma, ~~inoltre~~, il sistema di protezione dell'agricoltura in buona misura, se pur non completamente, ^{era} giustificato, non solo perchè gli agricoltori rappresentavano una quota relativamente elevata dell'occupazione totale, ma anche perchè la stessa produzione agraria aveva un notevole peso sul prodotto nazionale e ne condizionava, molto più ^{di quanto} non accada ora, lo sviluppo. Si aggiunga che anche politicamente, considerate le gravi tensioni sociali degli anni '50 e '60, l'agricoltura poteva ^{effettivamente} svolgere un ruolo rilevante di stabilizzazione ^{sociale}. Oggi non è più così. D'altra parte in una prima fase certi meccanismi automatici non avevano ancora determinato quegli effetti rovinosi che poi, con l'andar del tempo, si sono manifestati, solo assai parzialmente frenati da varie contromisure. Tutto considerato, la politica di protezione all'agricoltura e, in particolare, il sistema dei sussidi e di altri interventi rivolti a sostenere i prezzi ^{oggi} hanno perduto qualsiasi giustificazione: i contadini si sono ridotti a quote assai modeste in tutti i più importanti paesi europei e si è constatato che il sostegno dei redditi relativi serve molto poco a frenare l'esodo agrario. Il sistema della protezione dell'agricoltura non è solo costoso, ma è dele-

6.

terio per diversi motivi: perchè spinge in alto i prezzi di numerosi prodotti agricoli (quello dei prodotti zootecnici è il caso più impressionante), perchè frena l'importazione di prodotti agricoli da diversi paesi del Terzo mondo, per i quali la crescita del commercio estero è anche più importante degli aiuti. Per di più, il sistema dei sussidi determina assurde sperequazioni, giacchè la media prima citata - 4 milioni e mezzo ^{di lire} - nasconde una grande diversità di situazioni sia riguardo alle persone addette all'agricoltura - proprietari, coltivatori diretti, salariati, braccianti - sia riguardo alle produzioni, assai variamente protette - alcune non ^{sono} protette affatto. Infine, il sistema dei sussidi dà luogo, inevitabilmente, ad abusi e a ruberie o a vere e proprie truffe, di cui, non di rado, abbiamo notizia dai giornali. Se poi si confronta l'enorme quota di mezzi finanziari destinati a quei sussidi e la modestissima quota rivolta alla ricerca - meno del 4 per cento - ci si rende conto che s'impone oramai un radicale mutamento di rotta. Un tale →

→ mutamento è reso comunque inevitabile dall'allargamento verso Est, sia pure per gradi, della Comunità, giacchè non è pensabile che il sistema dei sussidi possa essere esteso anche ai paesi dell'Europa orientale. La politica dei sussidi va progressivamente sostituita da una politica, attuata dai singoli paesi, che intensifichi gl'investimenti pubblici in agricoltura e da una politica di rilancio dei crediti agevolati volti a promuovere la ristrutturazione delle aziende agrarie.

3. Tra le spese relative alla ricérca troviamo (capitolo 76) quelle volte a finanziare la "politica di informazione statistica", che fra l'altro finanziano i programmi statistici settoriali. Nel campo economico osservo che per le imprese, per gli organismi pubblici e per i responsabili della politica economica, l'utilità della statistica dipende da tre condizioni: ricchezza dei dati, loro comparabilità fra paesi diversi e rapidità di pubblicazione. Sono stati già compiuti numerosi passi in tutte e tre le direzioni, ma il più resta ancora da fare. In generale, per la statistica conviene distinguere tre livelli: quello di base, riguardanti la raccolta, il coordinamento e l'elaborazione dei dati; il livello che potremmo definire di statistica applicata ed il livello teorico, che riguarda la creazione e lo sviluppo di metodi statistici. I livelli, naturalmente, sono strettamente interconnessi e, per quel che mi è dato di comprendere, in Europa noi ci presentiamo con grande decoro su tutti e tre i livelli. C'è un'interconnessione, futtavia, che a me preme sottolineare e che è quella fra la statistica e tutte le scienze, sociali e sperimentali. Oramai è evidente che la statistica è divenuta uno strumento indispensabile per il progresso ^{scientifico complessivo} di tutte le scienze ed è evidente che, a sua volta, essa viene stimolata e spinta a progredire dai problemi che via via emergono nelle scienze di ogni genere. In altre parole, fra sviluppo della statistica e sviluppo scientifico complessivo opera un processo d'interazione; il primo condiziona il secondo, e viceversa.

In Europa lo sviluppo scientifico complessivo potrebbe procedere ad un ritmo ben più rapido di quello in atto se ad esso si dedicassero più mezzi finanziari e più sforzi congiunti: il patrimonio culturale e le potenzialità intellettuali del vecchio continenete sono enormi e sono sfruttati solo in piccola parte. Tendenzialmente,

8.

occorre ridurre ai minimi termini l'elevatissima quota dei sussidi all'agricoltura ed accrescere con decisione sia la quota destinata alla ricerca e all'ambiente sia la quota delle ^{risorse} ~~spese~~ rivolte alla cooperazione coi paesi del Terzo mondo.

Non è che la Comunità non abbia preso iniziative di rilievo nel campo della ricerca scientifica e tecnologica: sono in corso di attuazione progetti ben noti e molto favorevolmente apprezzati, come il progetto Esprit, il progetto Sprint, il progetto Comett (che coinvolge anche imprese private) e il progetto Eureka (che si estende oltre l'ambito europeo). In diverse discipline, poi, sono stati finanziati progetti di ricerca promossi da gruppi di studiosi di diversi paesi europei; ed hanno luogo scambi di docenti e di ricercatori. Si tratta di iniziative importanti, che vanno sostenute ed estese. Ma il problema è ben più ampio: si tratta, io ritengo, di attribuire la massima priorità alla politica culturale; si tratta, niente meno, d'imprimere un impulso vigoroso al processo, che è in atto, di democratizzazione dell'alta cultura e dell'istruzione superiore, per far sì che il processo abbia luogo verso l'alto e non verso il basso ^{nell'intera Europa.} In tutti i tempi le élites intellettuali hanno avuto tendenze a collegarsi sul → piano internazionale. Oggi occorre accelerare la crescita, che è già in atto, di quelle élites ed occorre fare in modo che esse non si chiudano in torri d'avorio ma che contribuiscano direttamente alla crescita del livello culturale di quote crescenti della popolazione: questo, appunto, intendo per processo di democratizzazione della cultura.

9.

Una politica che ponga un tale ambizioso obiettivo deve contemplare l'istituzione, non episodica, di un numero vasto e crescente di borse di studio a tutti i livelli per studenti meritevoli e alla permanenza - che in futuro potrà esser resa obbligatoria per ottenere una laurea di tutti gli studenti universitari presso un'università di un altro paese europeo; deve poter presupporre la conoscenza di almeno un'altra lingua europea di tutti i cittadini adulti. Anche nel campo dell'insegnamento delle lingue ed in quello delle borse di studio la Comunità ha già preso iniziative di rilievo - mi riferisco ai progetti "Lingua" e "Delta" ed al programma "Erasmus". Ma si deve fare molto di più, andando ben oltre le élites; ^{ed} occorre ~~anche~~ spingere anche i governi a prendere provvedimenti vincolanti, che la Comunità in quanto tale non può adottare.

Una politica che attribuisca allo sviluppo culturale la massima priorità deve proporsi di creare grandi istituti per ciascuna delle grandi aree culturali, riorganizzando ed ampliando le organizzazioni intereuropee già esistenti: gli istituti di ricerca e di studi superiori possono essere ubicati nell'uno o nell'altro paese ma ~~debbono~~ avere, ciascuno, direzione europea.

4. Bisogna dire che, nel passato, anche l'Italia ha contribuito alla crescita abnorme delle sovvenzioni all'agricoltura. Uno degli argomenti con cui questa linea politica veniva giustificata era che occorreva aiutare il Mezzogiorno, un'area in cui il peso dell'agricoltura è stato sempre maggiore che nel Centro-Nord. Va osservato, però, che anche nel Mezzogiorno un tale argomento oggi ha perduto molto della sua forza. L'obiezione principale, in ogni modo, è un'altra: la politica delle sovvenzioni è statica, non dinamica; non ^{favorisce} ~~promuove~~ lo sviluppo ma ^Toramai, ~~accresce~~ ~~solo~~ gli sprechi e la corruzione. Occorre invece pensare, al livello comunitario, ad un ambizioso progetto di promozione scientifica e tecnologia del Mezzogiorno, da portare avanti non solo coi mezzi finanziari, ma anche mobilitando scienziati e ricercatori italiani e non italiani - il nostro clima attirerebbe numerosi studiosi di altri paesi della Comunità. Questo è un modo veramente valido per ^{accelerare} ~~promuovere~~ lo sviluppo economico e civile del Mezzogiorno.

T solo una certa redistribuzione del reddito e,

11.

5. Insieme con la ricerca e con l'ambiente è il Terzo mondo che viene posto, nella scala delle priorità finanziarie, vergognosamente in basso. In primo luogo, i paesi del Terzo mondo - a cominciare da quelli dell'America latina - debbono essere aiutati ^{principalmente} aprendo le frontiere ai loro prodotti ~~agricoli~~ e rinunciando, naturalmente per gradi, alla protezione dei prodotti agricoli europei. Il principio della liberalizzazione degli scambi internazionali da attuare per favorire i paesi del Terzo mondo è stato affermato nella Convenzione di Lomé e nell'UNCTAD; spesso la Comunità mostra d'ispirarsi a principi molto giusti e di elaborare idee intelligenti e potenzialmente feconde; nella realizzazione, però, le resistenze sono enormi e gl'interessi contrapposti creano situazioni di stallo. Il risultato è: teoria ottima, pratica pessima. Tuttavia, è anche vero che quando uomini politici di alta statura si sono impegnati a fondo, il divario fra teoria e pratica si è fortemente ridotto.

Non basta, come ben si comprende, favorire il commercio internazionale dei paesi del Terzo mondo: occorrono diversi altri interventi. In particolare, per i paesi africani, e soprattutto per quelli che alimentano flussi di emigrazione verso i paesi della Comunità, occorre procedere a programmi europei per lo sviluppo produttivo e la diffusione dell'istruzione, ^{(a cominciare dall'istruzione superiore).} E' stato più volte sostenuto, ben a ragione, che consentire senza impedimenti un afflusso d'immigrati da

12.

paesi africani, che nella migliore delle ipotesi non potrebbe superare qualche centinaio di migliaia di persone, ^{l'anno,} sarebbe ben misera cosa rispetto alla gigantesca crescita demografica di quei paesi. La via maestra consiste nel sostenere il loro sviluppo produttivo e la crescita del livello dell'istruzione - sono due fattori strategici non solo per il miglioramento delle condizioni di chi è già al mondo ma anche per ^{contenere il numero di} ~~quasi~~ coloro che, tumultuosamente, vengono al mondo, per soffrire. Appare pertanto sempre più chiaramente che il sostegno ai paesi del Terzo mondo non rappresenta tanto una politica raccomandabile per ragioni etiche o di solidarietà, ma corrisponde agli interessi economici e civili di lungo periodo dei paesi europei.

6. Il completamento dell'unificazione europea, dunque, porta con sé, sul piano economico, numerosi e gravi rischi, specialmente per l'Italia meridionale. Ma ben più gravi sono i rischi che corriamo sul piano che più conta, che è quello culturale; il rischio principale è quello di rimanere litigiosamente aggrappati ad una meschina politica di difesa d'interessi economici settoriali e di non cogliere la grande occasione, che ci si offre, di adottare una politica vigorosa e di ampio respiro, capace di creare un'Europa culturalmente e non solo economicamente unita. Tuttavia, la contrapposizione fra interessi culturali e interessi economici può avere un qualche fondamento nel periodo breve, non nel periodo lungo o molto lungo. Il fatto è che la politica culturale non ha soltanto un valore in sé,

13.

d'incivilimento, ma a lungo andare è strumentale rispetto alla quantità ed alla qualità dello sviluppo - là dove, parlando di qualità, allude in primo luogo all'ambiente. E' strumentale giacchè, a lungo andare, lo sviluppo è addirittura inconcepibile senza il progresso scientifico e tecnologico, il quale a sua volta è parte integrante della crescita culturale. Ecco perchè i due obiettivi - unificazione culturale e unificazione economica - tendono a coincidere.

L'obiettivo fondamentale è di creare un'Europa capace di ~~rispondere~~ rispondere in modo adeguato alle sfide provenienti, ^{dal Giappone e, per un altro verso,} per un verso, dai paesi che hanno abbandonato il collettivismo e che intendono integrarsi con gli altri ^{paesi europei.} ~~paesi europei.~~

~~di rispondere in modo adeguato alle sfide provenienti, per un verso, dai paesi che hanno abbandonato il collettivismo e che intendono integrarsi con gli altri paesi europei.~~