

GIORGIO SPINELLI

ASPETTI GEOGRAFICO-ECONOMICI DELLA POLITICA REGIONALE COMUNITARIA: UNA SINTESI DEI RISULTATI E DELLE PROSPETTIVE

Premessa. — Il processo di integrazione economica e sociale avviato da tempo nell'Europa dei sei, e quindi allargato ai tre nuovi paesi membri, è riuscito a superare notevoli difficoltà poste dalla diversa struttura dei sistemi economici nazionali e dalla diversa composizione delle forze sociali, ma finora non è riuscito a ridurre in termini accettabili la notevole eterogeneità geografico-economica delle sue « regioni di base » (1).

Fin dalla stipulazione del trattato di Roma erano ben evidenti le conseguenze di ordine regionale che sarebbero state

(1) Per una corretta informazione sulla nomenclatura delle unità territoriali comunitarie, si veda: *Statistica Regionale, Popolazione, Occupazione, Condizioni di vita (1973-74)*, Bruxelles-Lussemburgo, Eurostat, 1975, pp. 73-74. In queste note si farà riferimento ad una disaggregazione regionale del primo livello, che si ferma quindi alle Regioni comunitarie europee (RCE); malgrado il loro numero sia variato, riducendosi considerevolmente — dalle 68 della Comunità dei sei (EUR-6) (cfr. *Atti della conferenza sulle economie regionali*, vol. II, Bruxelles, CEE, 1961) si è passati alle 52 attuali della Comunità allargata (EUR-9) —, l'intervallo di variazione tra i valori estremi del prodotto interno lordo per abitante, che nel 1955 (EUR-6) era di 90 (media EUR-6 = 100) (cfr. *Relazioni di gruppi d'esperti sulla Politica regionale della Comunità Economica Europea*, Bruxelles, CEE, 1964), è passato nel 1960 a 182,9, nel 1970 a 163,2 (media EUR-9 = 100) e poi nel 1976 ancora ad un valore stimabile intorno a 190 (cfr. *Fondo europeo di sviluppo regionale. Terza relazione annuale (1977)*, Bruxelles-Lussemburgo, CEE, 1978, pp. 29-40; *Statistiche generali della Comunità*, Bruxelles-Lussemburgo, Eurostat, 1978).

provocate da una libera circolazione dei fattori della produzione (2) e da una liberalizzazione dei mercati agricoli, malgrado siano stati creati, anche in precedenza, appositi organismi con il compito di contenere o addirittura di invertire il senso di certe tendenze spontanee, come la CECA, il FEOAG, limitatamente alla sezione « orientamenti », la BEI (3), ed ultimo il Fondo di sviluppo regionale (FESR).

L'integrazione di diversi sistemi economici si è espressa territorialmente con un'ulteriore spinta alla concentrazione, che prima ha interessato la popolazione, poi gli investimenti economicamente e socialmente più remunerativi e di conseguenza anche i centri decisionali più qualificati (4). Spesso vengono invocate delle giustificazioni per spiegare la scarsa incisività dell'azione comunitaria sui problemi regionali, alcune obiettive, come l'intervenuta senescenza strutturale di regioni tradizionalmente ritenute più « forti », altre fittizie, come lo stesso allargamento della Comunità o le alterne fasi della congiuntura in-

(2) Sulle conseguenze di ordine generale, si ricordano, per tutte, le attente osservazioni portate da T. SCITOVSKY, *Economic Theory and Western European Integration*, Londra, Allen and Unwin, 1958, pp. 33-44; per le implicazioni di carattere regionale, una sintesi del dibattito teorico e politico si trova in F. COMPAGNA, *L'Europa delle regioni*, Napoli, Ed. Scientifiche, 1968, pp. 171-188.

(3) Non è il caso qui di richiamare l'ampia bibliografia su argomenti pertinenti ai tre organismi già da tempo operanti nell'ambito comunitario: si veda, comunque: E. MASSI, *Nuovi aspetti della politica regionale*, in « Notiziario di Geogr. Econ. », Roma, 1974, n. 1-2, pp. 1-5. Per quanto riguarda l'attività della CECA in epoca recente, in tema di riconversione, ristrutturazione e politica sociale, si può far riferimento alle *Relazioni annuali sull'attività delle Comunità Europee*, Bruxelles-Lussemburgo, CEE, pubbl. ann. Sull'attività del FEOAG negli ultimi anni, vedasi: *Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia. Importanza e funzionamento*, Bruxelles, CEE, 1977, pp. 87; alcuni accenni critici alla sua azione sono contenuti in G. VALUSSI, *Gli squilibri regionali derivanti dalla predominanza dell'economia agricola*, in *Aspetti geografici della politica regionale*, « Atti del Convegno promosso dall'Ufficio per l'Italia delle Comunità Europee, Napoli 22-23 maggio 1974 », Napoli, Ist. Geogr. Econ. Univ., 1974, pp. 119-138; per quanto attiene alla situazione italiana, interessanti appaiono gli approfondimenti di E. PARATORE, *L'agricoltura italiana e le direttive strutturali della Comunità Economica Europea*, in « Geografia », Roma, 1978, pp. 51-57, 121-128, 181-192. Importantissima è poi la documentazione dell'intervento finanziario della Comunità attraverso le statistiche regionali (cfr. *Contributi finanziari della Comunità agli investimenti*, Bruxelles, CEE, 1977-1978).

(4) Avremo modo di sviluppare questo argomento in seguito; qui, richiamiamo soltanto la costante attenzione rivolta in sede teorica al problema della « concentrazione », sottolineato, pur con valutazioni diverse, da G. MERLINI, *Aspetti geografici di alcuni problemi dell'industrializzazione in Europa*, in *Problemi geografici dell'industrializzazione in Europa*, « Atti del Convegno promosso dall'Ufficio

ternazionale. Tuttavia non si è indagato molto sul fatto che già esisteva una contraddizione di fondo tra i processi innescati dall'integrazione economica e l'esigenza di ridurre le disparità tra le diverse regioni. Citiamo ad esempio la specializzazione nei diversi settori produttivi, fondamento programmatico dell'integrazione, che, in un sistema liberista, si è attuata secondo una gerarchia di partenza, a livello di sistemi economici, da lungo tempo acquisita (5) e territorialmente altrettanto consolidata. A proposito, anni orsono il Compagna avvertiva nell'ambito comunitario una progressiva diffusione del carattere di «ubiquitarietà» potenziale da parte delle attività industriali, che tuttavia nelle concrete localizzazioni erano sensibili ai diversi gradi di dotazione infrastrutturale (6). Superata anche quest'ultima discriminazione, come ad es. nel nostro Mezzogiorno, il processo di diffusione dello sviluppo verso le «regioni periferiche» ha interessato prevalentemente quelle attività già oggetto di repulsione da parte delle regioni più sviluppate (7). Neanche il sopravvenire di notevoli diseconomie di iperagglo-

per l'Italia delle Comunità Europee, Napoli 10-11 dicembre 1972», Napoli, Ist. Geogr. Econ. Univ., 1973, pp. 11-68, e P. COPPOLA, *Effetti dell'integrazione comunitaria sulla realtà geografica del Mezzogiorno*, ibid., pp. 181-208. La stessa preoccupazione, seppur a livello di intento conoscitivo, la riscontriamo negli studi promossi dalle Commissioni della CEE, fra i quali, tralasciando le Relazioni ampiamente citate nei contributi precedenti, richiamiamo proprio l'ultimo: *La concentrazione geografica nei paesi della Comunità europea*, Bruxelles, CEE (Coll. «Studi», Serie politica regionale, n. 4), 1977, pp. 117 (se ne veda la recensione, a cura dello scrivente, in questo stesso fascicolo del «Bollettino», alle pp. 194-197). L'ordine progressivo con il quale abbiamo esposto le diverse stratificazioni della concentrazione risponde al diverso grado che essa ha raggiunto, in relazione appunto alla popolazione, alla produzione industriale ed ai centri decisionali. Per questi ultimi, il coefficiente di variazione e quindi la concentrazione assumono valori multipli rispetto alla prima (cfr. A. REYNAUD, *Centre de décision et localisations industrielles: l'exemple de l'Europe occidentale*, in «Travaux de l'Inst. de Géogr. de Reims», Reims, n. 31-32, 1977, pp. 19-34).

(5) G. MERLINI, *op. cit.*, pp. 14-17.

(6) F. COMPAGNA, *op. cit.*, pp. 29-46.

(7) All'argomento accennava parzialmente T. D'APONTE, *Sulla localizzazione dell'industria chimica in Europa*, in *Problemi geografici dell'industrializzazione in Europa*, cit., pp. 178-179. Per considerazioni di carattere più generale, si vedano le giuste preoccupazioni di C. MUSCARA' (*Regioni nell'età dell'industrializzazione*, ibid., pp. 249-252) sulla diffusa estraneità di iniziative esterne rispetto a quelle interne a ciascun ambiente regionale. La tendenza all'accumulazione, del resto, è evidenziata esplicitamente anche negli studi più recenti della Comunità (cfr. *La concentrazione geografica nei paesi della Comunità europea*, cit., p. 27).

merazione ha prodotto una rottura del meccanismo inerziale di accumulazione nelle regioni più forti (8), che attualmente coinvolge anche le loro regioni limitrofe, in un progressivo espandersi di strutture territoriali integrate in complessi megalopolitani. Formazioni territoriali quali il Randstad olandese, la Renania Settentrionale-Vestfalia, la Padania, il Sud-Est inglese, il Nord francese (9) si strutturano come sistemi autoregolantisi, con esigenze che fortemente contrastano un autentico sviluppo delle « regioni d'intervento prioritario » (10). Infatti, il decentramento ha riguardato solo interventi portatori di quella che molto suggestivamente viene definita « industrializzazione senza sviluppo » (11). Concordiamo pienamente con quanto dimostrato in un recente studio econometrico (12), cioè che il ritardo tra i diversi ritmi e volumi di crescita regionale può essere ridotto solo in periodi di tempo molto lunghi, e, teniamo a sottolineare, solo con interventi crescenti.

Alla luce della situazione attuale, è quindi evidente che la politica regionale comunitaria debba segnare una svolta decisiva, assumendo una dimensione più adeguata sul piano istituzionale e finanziario (13). Tali necessità appaiono ancora più

(8) Per una vasta panoramica recente sullo stesso argomento, si veda: S. HOLLAND, *Capitalismo e squilibri regionali*, Bari, Laterza, 1976, pp. 281-340.

(9) Per una adeguata valutazione dei problemi connessi alle agglomerazioni urbane nell'ambito comunitario, si veda: E. MAZZETTI, *Riflessi positivi e negativi dell'area metropolizzata della Comunità sullo sviluppo regionale*, in *Aspetti geografici della politica regionale*, cit., pp. 159-170.

(10) Sui criteri di definizione e la dimensione delle aree oggetto degli interventi del Fondo europeo di sviluppo regionale, si veda: *La politica regionale comunitaria. Nuovi orientamenti*, Bruxelles, CEE, 1977 (« Boll. CEE », suppl. 2/77), pp. 45. Tra i diversi contributi alla discussione dei criteri di definizione geografica delle stesse aree, appaiono molto utili quelli di T. D'APONTE (*Sui criteri di priorità degli interventi del Fondo europeo di sviluppo regionale*, in *Aspetti geografici della politica regionale*, cit., pp. 93-138; *La Campania e la politica regionale europea: primi risultati di una ricerca*, in « Notiziario di Geogr. Econ. », Roma, 1974, n. 1-2, pp. 6-31).

(11) E' il caso tipico della nascita di un complesso industriale in una regione che ancora si trova nella fase di pre-industrializzazione (cfr. P. ROSESTEIN-RODAN, *Industrialisation d'une région sous-développée*, in *Planification Economique Régionale. Techniques d'analyse applicables aux régions sous-développées*, Parigi, OECE, 1961, pp. 211-222).

(12) A. DEL MONTE, *Politica regionale e sviluppo economico. Un'analisi teorica ed econometrica degli effetti della politica degli incentivi nel Mezzogiorno, nell'Irlanda del Nord e in Scozia*, Milano, Angeli, 1977, pp. 277.

(13) Sull'entità e la distribuzione geografica degli aiuti finanziari si dirà più

rilevanti nell'ottica di una Comunità in fase di ulteriore ampliamento, se si considerano la struttura economica e sociale e gli squilibri territoriali dei paesi aspiranti (14), e se si presta maggiore attenzione ai riflessi territoriali di un progressivo consolidamento dei rapporti economici con i paesi dell'Est europeo (15).

La concentrazione della popolazione. — A circa quattro anni di distanza dalla istituzione del Fondo europeo di sviluppo regionale (16), è forse prematuro tentare una valutazione geografico-economica sugli effetti prodotti dai contributi erogati a favore dei progetti d'investimento, anche se concentrati in un limitato numero di « regioni prioritarie ». Avevamo già precisato altrove (17) come, malgrado l'inesistenza di precisi strumenti di politica regionale, la concessione di crediti tramite la BEI, la destinazione di finanziamenti per operazioni di riconversione e di riadattamento della CECA, l'erogazione di contributi della sezione « orientamento » del FEOAG costituiscano, seppur in modo disarticolato, delle forme mediate di politica regionale.

avanti; per gli strumenti giuridici di prevenzione o per la riduzione della concentrazione, sono in atto iniziative per un coordinamento a livello comunitario, che promettono buoni risultati (cfr. *La concentrazione geografica nei paesi della Comunità europea*, cit., pp. 71-81). Si veda anche: F. FIORELLI, *L'autorizzazione delle localizzazioni degli impianti industriali in Italia e negli altri paesi europei*, in « *Economia Pubblica* », Roma, 1978, n. 6, pp. 235-238.

(14) Alcuni aspetti fondamentali dei problemi che saranno posti dall'adesione della Grecia, del Portogallo e della Spagna, pur nelle diverse fasi di avanzamento, sono già stati oggetto di studio da parte della Commissione della CEE, che ha assunto un atteggiamento di grande cautela, ma spesso ripetendosi in una serie di grosse contraddizioni in tema di crescita globale e squilibri regionali. Cfr. *Ampliamento della Comunità. Riflessioni d'insieme*, Bruxelles, CEE, 1978 (« *Boll. CEE* », suppl. 1/78); *Ampliamento della Comunità. Periodo di transizione e conseguenze istituzionali*, ibid. (suppl. 2/78); *Ampliamento della Comunità. Aspetti economici e settoriali*, ibid. (suppl. 3/78).

(15) Il problema si è posto da tempo anche in sede comunitaria, soprattutto in tema di trasporti (cfr. *I problemi dei trasporti nel quadro delle relazioni CEE/Est*, Bruxelles, CEE, 1977, pp. 164). Per una valutazione geografico-economica dell'interscambio tra CEE e COMECON, si veda: S. MONTI, *Il commercio estero della CEE e del COMECON*, Napoli, Pubbl. Ist. Geogr. Econ. Univ., 1975, pp. 63.

(16) Il Fondo è stato costituito nel marzo 1975 (cfr. Regolamento CEE, n. 724/75 del Consiglio, 18 marzo 1975, G.U. n. L 73).

(17) G. SPINELLI, *L'allargamento della Comunità: nuove tipologie geoeconomiche dello sviluppo*, in « *Notiziario di Geogr. Econ.* », Roma, 1973, n. 1-2, pp. 21-36.

Ma quanto diverse sono state, ad esempio, le conseguenze sulla evoluzione della geografia agraria comunitaria: razionalizzazione delle produzioni agrarie in alcune regioni centro-europee, esodo e avanzamento degli incolti e improduttivi in quelle mediterranee (18). Ed ancora, per quanto attiene all'azione della CECA, riconversione e chiusura dei giacimenti carboniferi, e, di contro, importazioni massicce di petrolio, esborsi valutari e costi sociali dell'inquinamento; è vero che l'azione dello stesso organismo ha stimolato anche molti effetti positivi, soprattutto in campo siderurgico, ma quanta eterogeneità nei risultati!

In mancanza di una serie di dati precisi, è consentito soltanto avanzare una critica in termini paradossali, in quanto appare difficile costruire uno stretto rapporto causa-effetto tra l'integrazione dei sistemi economici dei paesi membri ed i ritmi di crescita sociale ed economica delle loro regioni. In queste brevi note, pertanto, ci limiteremo ad esporre quanto documentabile in tema di distribuzione regionale della popolazione e di certe grandezze economiche, come il prodotto interno lordo, quasi sempre per il periodo 1961-1976, nel quale si presume che l'integrazione abbia concretamente operato; quanto all'effettivo nesso di causalità tra integrazione e squilibri regionali, esso è desumibile solo ad un certo livello di astratta concatenazione, poiché non si è finora in grado di dimostrare se, in assenza della integrazione, gli squilibri regionali avrebbero assunto una configurazione diversa.

Nella tab. 1 vengono riportati i valori dell'indice di concentrazione del Lorentz (R) della popolazione nelle Regioni comunitarie europee (RCE), rispetto alla loro superficie, in riferimento agli ambiti nazionali dei singoli paesi membri. L'indice è stato calcolato per gli anni 1961, 1971 e 1976, onde disporre comunque di un utile termine di confronto, anche se per il primo periodo non è ovviamente possibile attribuire all'integrazione quanto è avvenuto nei nuovi paesi membri; l'indice non è stato calcolato per il Lussemburgo, l'Irlanda e

(18) Si veda: C. FORMICA, *Lo spazio rurale nel Mezzogiorno. Esodo, desertificazione e riorganizzazione*, Napoli, Ed. Scientifiche, 1975, pp. 135-145.

TAB. 1

INDICE DELLA CONCENTRAZIONE (R) DELLA POPOLAZIONE
RISPETTO ALLA SUPERFICIE DELLE REGIONI COMUNITARIE
EUROPEE (RCE), PER GLI ANNI 1961, 1971 E 1976

paesi	1961	1971	1976
Rep. Fed. di Germania	0,5307	0,5232	0,5219
Francia	0,5770	0,5772	0,5749
Italia	0,4722	0,4921	0,4955
Paesi Bassi	0,5076	0,5056	0,5042
Belgio	0,4140	0,4206	0,4189
Regno Unito	0,5431	0,5450	0,5452

Fonte: elaborazione dati Eurostat.

la Danimarca, in quanto i rispettivi territori nazionali costituiscono ciascuno una RCE. Come è possibile vedere, non esiste una grande uniformità di comportamento degli indici dei diversi paesi, presi nel loro insieme: in linea generale si può dire che nel periodo 1961-1971 si è verificata una tendenza alla concentrazione soprattutto per l'Italia, il Regno Unito ed il Belgio, mentre essa si è venuta riducendo, se pur di poco, nella Rep. Fed. di Germania e nei Paesi Bassi; il periodo 1971-1976 conferma un'ulteriore lieve spinta alla concentrazione soltanto per l'Italia, mentre negli altri paesi si registra una stabilità (Regno Unito) o una lieve diminuzione. Tenuto conto della grande dimensione media e della notevole diversità delle superfici (con un coefficiente di variazione $[\frac{\sigma}{\bar{x}} \cdot 100]$ del 98%), nonché della dimensione demografica media e della sua variabilità (con un coefficiente di variazione medio del 70% nel periodo considerato), i singoli valori assunti dall'indice di concentrazione appaiono ancora abbastanza elevati. Ciò malgrado, i raggruppamenti regionali adottati compensano notevolmente certi squilibri regionali delle Unità amministrative di base (UAB).

Per poter meglio comprendere come certi valori di concentrazione siano raggiunti nell'ambito di ciascun paese, abbiamo calcolato, sempre al primo livello di disaggregazione regionale (RCE), il coefficiente di variazione nazionale delle superfici e

TAB. 2

COEFFICIENTI DI VARIAZIONE (%) DELLA SUPERFICIE E
DELLA POPOLAZIONE DELLE RCE, PER PAESE E PER L'INTERA
COMUNITA' DEI NOVE

paesi	superficie	popolazione		
		1961	1971	1976
Rep. Fed. di Germania	98	86	86	87
Francia	62	30	31	31
Italia	38	38	41	40
Paesi Bassi	11	55	52	50
Belgio	65	54	56	56
Regno Unito	84	82	82	79
Rep. d'Irlanda	—	—	—	—
Danimarca	—	—	—	—
Lussemburgo	—	—	—	—
EUR-9	98	69	70	69

Fonte: elaborazione dati Eurostat.

delle popolazioni (cfr. tab. 2). Come si può osservare, i coefficienti di variazione, pur restando abbastanza elevati come riferimento all'intero territorio della Comunità allargata, si configurano con valori molto diversi nei singoli paesi. Inoltre, si può riscontrare che l'eterogeneità delle superfici regionali è molto più elevata di quella dei rispettivi pesi demografici nei diversi anni; e, anche se l'arco di tempo considerato non è eccessivamente ampio, si può notare come, a sua volta, l'eterogeneità dei valori demografici rimanga abbastanza costante.

Ancora più significativo appare il diverso carico demografico delle RCE se si esamina la distribuzione delle densità. Utilizzando questo parametro, si può notare (cfr. tab. 3) che tutti i coefficienti di variazione, all'interno dei paesi membri, sono superiori al 50% (fa parziale eccezione l'Italia), con punte massime che si accentuano in quei paesi dove, secondo l'indice del Lorentz (R), le aliquote regionali della superficie e della popolazione sembravano mostrare le discordanze minori: è il

TAB. 3

COEFFICIENTE DI VARIAZIONE (%) DELLA DENSITA' DI
POPOLAZIONE NELLE RCE, PER PAESE E PER L'INTERA
COMUNITA' DEI NOVE

paesi	1961	1971	1976
Rep. Fed. di Germania	139	134	131
Francia	120	122	123
Italia	46	49	50
Paesi Bassi	57	56	70
Belgio	124	124	123
Regno Unito	75	74	81
Rep. d'Irlanda	—	—	—
Danimarca	—	—	—
Lussemburgo	—	—	—
EUR-9	216	214	210

Fonte: elaborazione dati Eurostat.

caso della Rep. Fed. di Germania e della Francia. Anche qui, tralasciando altre considerazioni per brevità, ci limitiamo a sottolineare come l'eterogeneità del popolamento dei singoli paesi si esasperi se esso viene riportato all'ambito comunitario nel suo insieme. Infatti, se consideriamo tutte le RCE, il coefficiente, con circa il 214%, esprime una distribuzione con elevato campo di variazione e con bassa frequenza dei valori più elevati, che tuttavia influiscono notevolmente sui valori medi. Anche da quest'ultima elaborazione appare evidente che il popolamento all'interno della Comunità esprime dei valori di concentrazione ormai stratificati e che tale situazione trova ancora, nel processo d'integrazione, le sue condizioni ideali.

La concentrazione della produzione e dei centri decisionali. — Si è già accennato al diverso grado con il quale si concentrano la popolazione rispetto alla superficie, la produzione rispetto alla popolazione ed i centri decisionali rispetto alla produzione. Trattiamo, ora, degli ultimi due fenomeni.

TAB. 4

INDICE DELLA CONCENTRAZIONE (R) DEL PRODOTTO INTERNO LORDO (AI PREZZI DI MERCATO) RISPETTO ALLA POPOLAZIONE DELLE RCE, PER GLI ANNI 1960 E 1970

paesi	1960	1970
Rep. Fed. di Germania	0,4158	0,4213
Francia	0,4087	0,3863
Italia	0,4203	0,4098
Paesi Bassi	0,3121	0,3027
Belgio	0,3753	0,3124
Regno Unito	0,3970	0,3864

Fonte: elaborazione dati Eurostat.

Il grado di concentrazione della produzione, espressa qui come il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato, rispetto alla distribuzione regionale della popolazione, si presenta all'interno dei diversi paesi comunitari con una consistenza media (cfr. tab. 4); ma il calcolo stesso dei valori comporta un ulteriore stadio di concentrazione, essendo eseguito su una popolazione già concentrata. Come si può notare dalle differenze dei valori riportati per i due anni, la concentrazione sembra essersi lievemente attenuata, naturalmente all'interno di ciascun singolo paese; ma se esaminiamo la loro variabilità (cfr. tab. 5), notiamo che per i paesi nei quali esistevano grossi squilibri, come l'Italia, il campo di variazione manifesta una nuova, pur se leggera, tendenza all'aumento. Non si è potuto procedere ad un confronto su scala comunitaria, almeno per il momento, per alcune difficoltà di computo; tuttavia, ad una prima stima approssimata, il divario tra le regioni ai primi posti della graduatoria e le ultime sembra essere ulteriormente aumentato (19).

(19) Si vedano le considerazioni generali svolte in: *Fondo europeo di sviluppo regionale. Terza relazione annuale (1977)*, pp. 10-11. Nel 1965 il p.i.l. pro capite della regione di Amburgo era 4,5 volte superiore a quello della regione italiana denominata Sud (Puglia, Basilicata e Calabria) e circa due volte a quello della Lombardia; nel 1973 i rispettivi termini di confronto erano passati a 5:1 e a 2,5:1.

TAB. 5

COEFFICIENTE DI VARIAZIONE (%) DEL PRODOTTO INTERNO
LORDO PRO CAPITE (AI PREZZI DI MERCATO) NELLE RCE,
PER GLI ANNI 1960, 1970 E 1973

paesi	1960	1970	1973
Rep. Fed. di Germania	23	21	20
Francia	16	22	23
Italia	38	25	26
Paesi Bassi	8	10	10
Belgio	20	27	27
Regno Unito	14	10	9

Fonte: elaborazione dati Eurostat.

Per arricchire ulteriormente la tematica della tendenza alla concentrazione è utile fare qualche accenno a come tale fenomeno investa, con un'accentuazione ancora maggiore, la localizzazione dei centri decisionali. Non avendo potuto portare a termine l'elaborazione di una serie di dati più aggiornati, ci limiteremo a far riferimento ai risultati di una recente ricerca del Reynaud (20). In questo lavoro, l'A. dedica particolare attenzione ai rapporti esistenti tra la distribuzione della popolazione, l'industrializzazione ed i centri decisionali in alcuni dei principali paesi della Comunità dei nove. La tab. 6, che è stralciata dal suo lavoro, pone a confronto i coefficienti di variazione regionale (RCE) della popolazione, dell'occupazione industriale e dei centri decisionali, questi ultimi valutati in relazione al volume del fatturato dei complessi aziendali cui si riferiscono. Considerando come base di riferimento il coefficiente di variazione regionale della popolazione nel 1975, si vede come, nei quattro paesi comunitari considerati, esso si associ diversamente con quelli dell'occupazione industriale e dei centri decisionali. Dai valori ottenuti, rapportando i dati del coefficiente di variazione dell'occupazione industriale con quelli della popolazione,

(20) A. REYNAUD, *op. cit.*, p. 30.

TAB. 6

CONFRONTO TRA I COEFFICIENTI DI VARIAZIONE DELLA POPOLAZIONE (BASE = 1), DELL'INDUSTRIALITA' E DEI CENTRI DECISIONALI NELLE RCE, PER ALCUNI PAESI DELLA COMUNITA' (EUR-9), NELL'ANNO 1975

paesi	popolazione	industrialità	decisioni
Rep. Fed. di Germania	1	1,10	1,43
Francia	1	1,24	7,67
Regno Unito	1	0,89	3,38
Italia	1	1,77	3,86

Fonte: v. nota (20).

si possono desumere, rispettivamente: per la Rep. Fed. di Germania, un certo grado di rispondenza tra le rispettive distribuzioni regionali, che a loro volta non si dissociano eccessivamente da quella dei centri di decisione; distribuzioni non eccessivamente contrastanti in Francia, dove però lo squilibrio con quella dei centri decisionali denota chiaramente i rapporti della regione di Parigi con il resto del territorio (essa accentra ben il 91% del peso dei valori di decisione); la completa dissociazione tra le diverse distribuzioni, in Italia; una certa rispondenza tra i valori della popolazione e dell'occupazione industriale nel Regno Unito, cui segue una loro dissociazione dai centri decisionali (21).

Per quanto carenti, le elaborazioni statistiche che abbiamo riportato contribuiscono ad evidenziare, con maggiore chiarezza, la tendenza, da tempo in atto nella Comunità, ad una gerarchizzazione delle attività economiche e quindi degli spazi di riferimento.

L'impatto geografico della partecipazione comunitaria agli investimenti. — Come si è già accennato, prima ancora della costituzione del FESR, altri tipi di concorso finanziario erano

(21) Per ulteriori considerazioni, rinviamo all'articolo del Reynaud, di cui alla nota (4), ed a quello di F. FUGA, *Aspetti geografici dell'attività delle società multinazionali*, in « Boll. Soc. Geogr. Ital. », Roma, 1976, pp. 465-479.

TAB. 7

RIPARTIZIONE (%), PER PAESE MEMBRO, DEL CONCORSO FINANZIARIO DELLA COMUNITA' (EUR-9), NEL PERIODO 1975-1977

paesi	FEOAG	CECA	FESR	BEI
Rep. Fed. di Germania	19,1	22,2	5,5	4,1
Francia	17,8	16,5	14,8	15,3
Italia	30,8	19,2	39,9	34,8
Paesi Bassi	5,0	2,2	1,7	0,9
Belgio	5,3	2,6	1,5	0,9
Lussemburgo	—	0,1	0,1	—
Regno Unito	10,9	36,2	28,7	37,0
Rep. d'Irlanda	7,1	0,1	6,5	5,2
Danimarca	4,0	0,9	1,3	1,8
EUR-9	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Eurostat.

stati concessi, nell'ambito comunitario, secondo un'articolazione regionale: quelli a fondo perduto erogati tramite il FEOAG (sezione « orientamenti », ed i crediti rimborsabili concessi dalla CECA e dalla BEI. Per avere un quadro preliminare della ripartizione di questi interventi, abbiamo riportato, a scala nazionale, le aliquote di partecipazione alle diverse erogazioni (cfr. tab. 7).

Tra le diverse regioni che hanno beneficiato nel periodo suddetto della sezione « orientamenti » del FEOAG, troviamo al primo posto l'Irlanda (7,2% del totale), seguita dall'Emilia-Romagna (5,4%) e dalla regione dell'Ovest del Grande Belt in Danimarca (2,7%) (cfr. tab. 8). Certo, sarebbe qui opportuno rilevare che forse le conseguenze regionali più importanti le ha comportate la sezione « garanzia », con la sua contrastata politica dei prezzi (22); e la sezione « orientamenti » non ha fatto che consolidare uno *status quo* produttivo per il sostegno dato alla politica dei prezzi (23). La Repubblica d'Irlanda ha

(22) C. FORMICA, *op. cit.*, p. 136.

(23) E. PARATORE, *op. cit.*, p. 53.

TAB. 8

RIPARTIZIONE (%) DEI CONTRIBUTI CONCESSI DALLA SEZIONE « ORIENTAMENTI » DEL FEOAG, PER UNITA' AMMINISTRATIVA DI BASE (UAB), NEL PERIODO 1975-1977

UAB	%	UAB	%
Emilia-Romagna	5,4	Toscana	1,9
Bretagna	2,1	Ovest del Grande Belt (Dan.)	2,7
Basilicata	2,5	East Anglia	0,9
Veneto	2,4	Rep. d'Irlanda	7,2
Schleswig-Holstein	2,2		
Alvernia	1,2	totale parziale	33,1
Nord - Pas-de-Calais	1,1	resto della Comunità	66,9
Stoccarda	1,2		
Irlanda del Nord	2,3	EUR-9	100,0

Fonte: Eurostat.

beneficiario infatti di finanziamenti soprattutto per la ristrutturazione e la commercializzazione delle produzioni del latte e della carne; alle stesse finalità sembrano orientati i finanziamenti concessi all'Emilia-Romagna, all'Irlanda del Nord, alla Bretagna e alla Danimarca. Complessivamente, 13 regioni (Unità amministrative di base), assommano circa il 33% delle erogazioni complessive.

Per quanto riguarda l'attività della CECA, esaurita in gran parte l'opera di risanamento dell'industria carbonifera, la quasi totalità dei crediti viene destinata alla ristrutturazione e all'ammodernamento dell'industria siderurgica della Lorena, delle regioni tedesche di Arnsberg e Düsseldorf, della Scozia, della Puglia, della Liguria e dell'Umbria. Nel complesso, i finanziamenti della CECA appaiono abbastanza concentrati (cfr. tab. 9): una decina di regioni (UAB) comunitarie si dividono il 40% dei crediti.

L'azione della BEI (cfr. tab. 10) appare concentrata, negli ultimi anni, in una quindicina di regioni dell'Italia, del Regno Unito, della Francia e dell'Irlanda, con una prevalenza dei crediti concessi alle opere infrastrutturali. I settori industriali più

TAB. 9

RIPARTIZIONE (%) DEI CREDITI CONCESSI DALLA CECA,
PER UAB, NEL PERIODO 1975-1977

UAB	%	UAB	%
Lorena	9,9	Umbria	1,1
Arnsberg	4,1	Lombardia	1,6
Puglia	8,7		
Toscana	2,5	totale parziale	39,8
Liguria	2,9	resto della Comunità	60,2
Scozia	3,4		
Nord (Regno Unito) . .	2,0		
Düsseldorf	3,6	EUR-9	100,0

Fonte: Eurostat.

interessati sono quelli dell'energia e regolazione delle acque, soprattutto nella Scozia, nelle regioni del Nord e del Nord-Ovest del Regno Unito, nelle regioni francesi del Centro e Rodano-Alpi; dei mezzi di trasporto nella Puglia e nella Campania; delle telecomunicazioni nella Rep. d'Irlanda e in Sicilia. Altri crediti sono stati concessi alla costruzione di infrastrutture autostradali in Irlanda, nella Campania, nel Friuli. Fino alla data di istituzione del FESR quella della BEI è stata l'istituzione comunitaria che ha adottato una politica regionale tesa ad un maggiore coinvolgimento delle aree periferiche nel processo di sviluppo comunitario (24), anche se a condizioni non certo di grande favore. Tenendo presente la diversa computazione dell'unità di conto della BEI e della CECA (25), nel periodo esaminato, i finanziamenti concessi tramite crediti dai due organismi costituiscono più del doppio dei finanziamenti a fondo perduto erogati dal FEOAG e dal FESR.

(24) P. COPPOLA, *op. cit.*, pp. 195-199.

(25) Per il computo dei crediti concessi dai due organismi si adotta l'unità di conto europea (UCE), che per la CECA equivale a Lit. 1068 circa, mentre per la BEI è fluttuante, con valori medi degli ultimi anni di circa Lit. 1000; per il FEOAG (orientamenti) e per il FESR si adotta l'unità di conto (UC), che è ferma da diversi anni a Lit. 625.

TAB. 10

RIPARTIZIONE (%) DEI CREDITI CONCESSI DALLA BEI,
PER UAB, NEL PERIODO 1975-1977

UAB	%	UAB	%
Scozia	11,9	Mezzogiorno-Pirenei	1,0
Rodano-Alpi	4,4	Centro (Francia)	0,9
Nord-Ovest (Regno Unito) . .	4,1	Provenza-Alpi-C. Azzurra . .	0,9
Puglia	7,6	Coblenza	0,8
Nord (Regno Unito)	4,2	Irlanda del Nord	0,8
Rep. d'Irlanda	5,2		
Campania	4,1	totale parziale	54,5
Friuli-Venezia Giulia	1,6	resto della Comunità	45,5
Sicilia	4,4		
Calabria	1,3		
Abruzzo	1,3	EUR-9	100,0

Fonte: Eurostat.

Procedendo ad un esame più ravvicinato dell'organismo preposto appositamente al finanziamento delle azioni di politica regionale, si può osservare che l'azione del FESR appare, per ovvi motivi, geograficamente più concentrata. Nel periodo 1975-1977 la sua azione ha interessato la creazione di infrastrutture per circa il 65% degli stanziamenti, contro il 35% destinato ai settori dell'industria e dei servizi; circa 15 regioni (UAB), comprese nelle cinque zone definite prioritarie dalla Commissione della CEE, detengono una quota del 75% degli interventi (cfr. tab. 11). Come si può notare, la consistente quota di UC di cui ha beneficiato il Mezzogiorno italiano appare notevolmente ridimensionata se viene ponderata con il suo peso demografico. A parte il valore anomalo della disabitata Groenlandia, i maggiori valori pro capite dei contributi si riscontrano nella Sardegna, destinati in gran parte alla zonizzazione industriale, alla creazione di infrastrutture nelle zone montane ed all'opera specifica del nuovo porto-canale industriale di Cagliari. Tra le grandi opere infrastrutturali finanziate nel nostro Mezzogiorno, a parte la sistemazione viaria nelle zone montane e quella ordi-

TAB. 11

RIPARTIZIONE (%) DEI CONTRIBUTI DEL FESR E LORO VALORE
PRO CAPITE PER UAB, IN UNITA' DI CONTO (UC) (1),
NEL PERIODO 1975-1977

UAB	%	UC/ab. (2)
Mezzogiorno (Italia)	33,2	21,67
Abruzzo	2,4	25,02
Basilicata	1,0	21,22
Calabria	3,1	19,60
Campania	8,1	19,61
Molise	0,5	20,33
Puglia	5,2	17,65
Sardegna	6,5	54,02
Sicilia	6,4	16,85
Rep. d'Irlanda	6,6	26,79
Irlanda del Nord	4,5	37,98
Groenlandia	1,0	265,45
Dipartimenti francesi d'Oltremare . . .	1,0	10,73
Corsica	0,5	34,07
Nord (Regno Unito)	8,4	34,72
Nord (Paesi Bassi)	1,0	23,74
Schleswig-Untereelbe	0,4	7,40
Vallonia	1,5	2,89
totale parziale	58,1	—
resto della Comunità	41,9	—
EUR-9	100,0	—

(1) V. nota (25). - (2) Popolazione media 1975-77.

Fonte: elaborazione dati Eurostat.

naria delle province meno articolate, è da menzionare anche un particolare interesse all'azione di disinquinamento del golfo di Napoli. L'impatto degli aiuti comunitari sul nostro Mezzogiorno è dunque relativamente consistente: circa il 33% dei contributi del FESR sono andati alle sue regioni, cui si deve aggiungere un'ulteriore quota del 4,5% relativa al Lazio meridionale. Altre aree che hanno beneficiato di maggiori contri-

buti sono la Repubblica d'Irlanda, l'Irlanda del Nord e la regione Nord del Regno Unito.

Valutando nel suo insieme l'azione finanziaria della Comunità, essa risulta abbastanza concentrata: diciannove regioni hanno usufruito di oltre il 50% dei contributi e dei crediti agli investimenti. Negli ultimi anni, ad una certa stabilità della dotazione del FESR hanno fatto riscontro una diminuzione degli aiuti della sezione « orientamenti » del FEOAG e di quelli della CECA, ed un aumento dei crediti concessi dalla BEI. In definitiva, attraverso l'azione finanziaria di questi organismi c'è stato un certo travaso di risorse dai paesi membri più favoriti verso gli altri. Inoltre, attraverso il FESR vengono portati avanti in maniera più esplicita i basilari principi che dovevano orientare la politica regionale comunitaria; non altrettanto si può dire dell'azione complessiva del FEOAG (a parte la sezione « orientamenti »), che a nostro avviso sarebbe più opportuno avvicinare all'azione del FESR, in particolare per quelle regioni dove l'agricoltura, oltre a costituire un settore economico da razionalizzare, rappresenta una forma di organizzazione spontanea del territorio.

Conclusioni, nella prospettiva di una Comunità ampliata. — Molte contraddizioni avvolgono la complessa architettura secondo la quale si configurano territorialmente ed istituzionalmente i rapporti sociali ed economici nell'area comunitaria. Un processo di crescita globale ha interessato tutte le regioni, ma le distanze reciproche sono aumentate. Molte economie regionali dei diversi paesi si sono inserite con successo nel processo d'integrazione, ma lo hanno fatto svuotando ulteriormente di risorse quelle meno favorite all'interno dello stesso paese; nessuno ha valutato ciò che è accaduto alle regioni-contrada del Muscarà (26), e tutto sembra esaurirsi nei termini di un confronto dei « tenori di vita », ricavato da *standards* molto discutibili ed approssimativi: intere comunità sono state sradicate, ma la mobilità territoriale degli investimenti interessa più le

(26) C. MUSCARA', *op. cit.*, p. 251.

compagnie d'oltreoceano che quelle comunitarie (27). Sembra quasi che la gerarchia geopolitica delle specializzazioni produttive, tra i paesi comunitari, sia ancora più aspra di quella che si muove a scala planetaria.

E' difficile conciliare certe affermazioni, quasi da « contro-rivoluzione industriale », con gli obiettivi di crescita del prodotto lordo, nazionale e regionale, così come compaiono in alcuni documenti pubblicati a proposito dell'ulteriore allargamento della Comunità (28). Anche se l'allargamento e quindi le adesioni concrete avverranno gradualmente nel tempo, è evidente che l'impatto della Comunità dei nove con le fragili economie di Spagna, Portogallo e Grecia comporterà dei fenomeni non dissimili da quelli che hanno già interessato il Mezzogiorno italiano e l'Ovest francese degli anni '50 e '60. Non spetta a noi valutare quanto la struttura economica dei nuovi paesi sia compatibile con il processo d'integrazione nei singoli dettagli dei settori produttivi; malgrado i rischi oggettivi, le capacità di adattamento sono ancora da scoprire. Per quanto riguarda il nostro specifico campo d'interessi, pensiamo sia opportuno che la dolorosa esperienza del passato, in tema di squilibri regionali, diventi motivo di una più attenta riconsiderazione. Il monocentrismo della Grecia, il dualismo frammentario del Portogallo e la tormentata asimmetria della Spagna sintetizzano, pur sommariamente, insidie geografiche che bene accordano l'integrazione con un'ulteriore spinta all'accumulazione ed alla concentrazione territoriale della produzione, del reddito e degli insediamenti. Nelle ricognizioni preliminari degli organi comunitari si esaltano, ad esempio (29), le maggiori possibilità di crescita offerte dalla Spagna, proprio in virtù di una concentrazione già consolidata, e contemporaneamente se ne avvertono anche le conseguenze negative, nel caso di un'accelerazione della crescita nazionale per un rapido adeguamento ai valori comunitari. Ci si preoc-

(27) Si veda, in proposito: IASM, *Foreign industrial investments in the Mezzogiorno*, Roma, 1976, pp. 36.

(28) CEE, *Ampliamento della Comunità. Aspetti economici e settoriali*, cit., pp. 27-41.

(29) CEE, *Ampliamento della Comunità. Aspetti economici e settoriali*, cit., p. 33.

cupa del conseguente allineamento delle retribuzioni salariali, come se, per un pianificatore investito di un compito così elevato, fosse ancora concepibile ritenere il costo della manodopera un elemento economico-tecnico determinante al fine di una riallocazione settoriale e territoriale degli investimenti.

Ma se abbiamo appena abbozzato la molteplicità delle complicazioni che potranno sorgere dal confronto tra i settori economici della trasformazione industriale comunitari e dei paesi aspiranti, non possiamo non ricordare anche quelle che si verificheranno per le economie agricole, e i riflessi che si avranno sul popolamento e l'organizzazione delle aree rurali. Il dibattito, maturato in sede teorica ed operativa, sul tema degli squilibri territoriali nella Comunità appare ormai esauriente; quindi, non esiste più alcuna motivazione plausibile perchè i futuri pianificatori europei, resi più autorevoli da una delega diretta degli elettori comunitari, non propongano scelte ed azioni più decise.

SOME GEOGRAPHICAL ASPECTS OF THE EEC REGIONAL POLICY: A SYNTHESIS OF THE RESULTS AND PERSPECTIVES.
— The geographical concentration of population, more skilled productions and qualified decisions quarters, reveals a strong inertial connection with the integration of EEC economic systems. Despite the authorities of the EEC have produced a lot of official engagements and plans, the macro-geographical analysis of the Author shows that the concrete financial assistance and political measures are still insufficient to contain this phenomenon.

•