

Sviluppo economico, intervento pubblico ed uso delle risorse

di G. Stellin

Dalle relazioni presentate questa mattina e principalmente da quella che trattava gli aspetti economici dell'utilizzazione del suolo, del prof. Agostini, è emerso a nostro avviso un aspetto fondamentale: la realtà italiana si identifica in un sistema complesso, interagente, frutto in gran parte dello sviluppo economico.

Con riferimento al territorio, ed in particolare a quello delle aree rurali, tale fatto ha portato alla compresenza sullo stesso di attività diverse spazialmente vicine e quindi all'instaurarsi di determinati rapporti che, a seconda dei casi, possono essere di totale ininfluenza, di armonia o sinergismo od infine di conflitto.

Detti rapporti, anche se generalmente vengono ad essa limitati — in quanto massimamente evidenti — non coinvolgono comunque la sola risorsa suolo; sono bensì estesi a tutte le risorse, come l'acqua, il capitale, il lavoro, l'ambiente. Basti pensare solamente agli effetti che un fenomeno così diffuso come il part-time agricolo comporta ed alla stretta relazione esistente tra questo e lo sviluppo economico italiano che, come è noto, si è identificato con l'industrializzazione di molte aree rurali.

La società quindi, evolvendosi, dal distinto ha generato l'indistinto, dal relativamente semplice, il più complesso: la perdita di significato della separazione tra l'urbano ed il rurale e in quest'ultimo, tra l'agricolo e quello che invece non lo è, ne rappresenta un chiaro esempio. Di qui la necessità di un'azione pubblica tesa, oltre che ad esplicitare gli obiettivi che ogni collettività si deve dare, a gestirne i conflitti nell'ottica della tutela, oltre che degli interessi dei singoli, anche di quelli della collettività. Esistono infatti determinati « interessi diffusi » i quali risultano per lo più non codificati in diritti, ma nemmeno tutelati dalle leggi di mercato vigenti, in quanto sono valori non monetizzabili.

L'attività della mano pubblica in questi ultimi anni, pur es-

sendosi assai dilatata, si è però limitata ad interventi di tipo particolare sul territorio dato che, come è noto, non è contemplato, nella giurisprudenza italiana, uno strumento di carattere generale capace di imporre un determinato uso del suolo. Questi, come è noto, si sono concentrati nell'atto espropriativo (che risolveva in modo « cruento » il problema dell'uso di determinate aree) ed in interventi di natura diversa — generalmente di carattere settoriale — che hanno condotto il sistema economico-sociale italiano ad una organizzazione di tipo « misto ». Tralasciando l'aspetto legato all'espropriazione le cui vicende sono a tutti note, fermiamo invece l'attenzione su gli aspetti che hanno caratterizzato gli altri interventi.

Si è trattato, in genere, di azioni effettuate spesso in totale assenza di informazioni e conoscenze circa la realtà esistente, in modo particolare per quanto riguarda le leggi vigenti sull'uso e l'allocatione delle risorse, cioè quelle di mercato. Detti interventi, apparentemente finalizzati a determinati obiettivi, hanno spesso così disatteso le aspettative riducendo drasticamente, o invalidando in molti casi, il significato del mercato che regolava l'esistente distribuzione delle risorse. Un chiaro esempio di ciò viene fornito dalla L. 11-2-1971 n. 11 che disciplina l'affitto dei rustici con la quale si è annullata non solo la significatività del mercato, ma il mercato stesso.

Considerando che ogni intervento pubblico ha come effetto la sottrazione alle forze tradizionali di mercato del loro ruolo, e che, come si è già detto, crescente è stata l'azione della mano pubblica, appare chiara la necessità di strumenti sostitutivi atti a valutare gli effetti indotti da ogni singolo intervento. Si pone quindi in modo sempre più pressante, il problema di come intervenire in modo razionale in un sistema economico di tipo misto, dato che questo costituisce la realtà con la quale frequentemente ci confrontiamo.

A nostro avviso, per risolvere ciò è necessario tenere in debita considerazione taluni aspetti quali:

- a) prima di effettuare qualsiasi intervento è necessario conoscere in modo approfondito i meccanismi che regolano l'esistenza (o il preesistente) uso delle risorse, vale a dire quelli di mercato;
- b) non essendo ipotizzabile né proficuo per alcuno il mero fatto sostitutivo azione pubblica-mercato, si impone una importante e difficile integrazione tra l'intervento pubblico e le leggi esistenti nell'allocatione e la distribuzione delle risorse.

Quest'ultimo obiettivo non è certo raggiungibile con interventi che distorcono ulteriormente o annullano la significatività del mercato; in tal caso l'effetto dell'intervento pubblico si esaurirebbe nel trasferimento della « sovranità » da un soggetto (il mercato) ad un altro (la mano pubblica) senza garantire nel contempo un'equa distribuzione delle risorse. Si rendono necessari, invece, interventi che tendono a:

- a) correggere eventuali distorsioni di mercato;
- b) dare maggiore trasparenza allo stesso;
- c) difendere i diritti di categorie sociali più deboli;
- d) tutelare quei beni che, non avendo corrispondente valore monetario, non sono considerati dal mercato e quindi non hanno alcuna forma di difesa.

Non è certamente casuale l'accento fatto in precedenza all'obiettivo di un'equa distribuzione delle risorse; questa, infatti, dovrebbe essere il fine che tutte le collettività dovrebbero darsi. Quanto esposto, dovrebbe collocarsi però in un'ottica più generale cioè all'interno di un disegno che definisca cosa si intende per migliore utilizzazione, che chiarisca i ruoli ed i confini tra il pubblico e il privato e che individui, soprattutto, a cosa corrisponde l'obiettivo della massimizzazione del benessere per la collettività. Prima di ogni eventuale analisi e definizione dell'oggetto (come, ad esempio, la stessa definizione di territorio) e certamente prima anche di ogni problema di misurazione e di stima, si devono così definire gli obiettivi da perseguire. Si richiedono pertanto anche maggiori conoscenze in tema di economia del benessere e dei problemi che questa è in grado di risolvere.

Successivamente, dopo aver acquisito detto bagaglio e costruito lo schema logico-procedurale d'azione, si potrà passare alla fase di definizione e di analisi dell'oggetto e quindi alla fase, del tutto operativa, della individuazione degli strumenti atti alla rilevazione e misurazione dei fenomeni.