

5. Politica doganale, sviluppo industriale, emigrazione: verso una riconsiderazione del dazio sul grano

di Stefano Fenoaltea

1. Introduzione

Negli anni '80 del secolo scorso scoppia la crisi agraria: la messa a coltura delle praterie del Nuovo Mondo e il calo dei costi di trasporto aumentano l'offerta di cereali sui mercati dell'Europa occidentale, e in pochi anni il prezzo del grano in Italia cala di un terzo. Si afferma di conseguenza in Italia, come in Francia e in Germania, un potente protezionismo agrario o perlomeno cerealicolo; questo si unisce al già affermato protezionismo industriale, e dal 1887 in poi spiccano fra i dazi doganali non solo quelli sui prodotti tessili e siderurgici ma anche il dazio sul grano¹.

Negli ultimi decenni la storiografia della nostra industrializzazione postunitaria ha ampiamente considerato, e criticato, il protezionismo industriale. Le critiche muovono non da un'ideologia liberista, come si è a volte creduto, ma da una valutazione della struttura particolare della tariffa daziaria dell'epoca; chiamano in causa per l'esattezza non *il* protezionismo ma *quel* protezionismo, giudicato carente sia in prospettiva storico-dinamica sia in prospettiva tecnico-statica.

Nel primo ordine rientrano le critiche del Gerschenkron e del Toniolo all'ispirazione clientelare della tariffa doganale, che mira a fa-

¹ P. Bairoch, *Commerce extérieur et développement économique de l'Europe au XIX^e siècle*, Paris, Mouton, 1976, pp. 48-54; A. Cardini, *Stato liberale e protezionismo in Italia (1890-1900)*, Bologna, Il Mulino, 1981, p. 128 ss.; *Questione agraria e protezionismo nella crisi economica di fine secolo*, a cura di A. De Bernardi, Milano, Angeli, 1977; G. Federico, *Commercio dei cereali e dazio sul grano in Italia (1863-1913): una analisi quantitativa*, in «Nuova Rivista Storica», 68 (1984), pp. 46-108; A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1962, pp. 80-83; Istituto centrale di statistica, *Sommario di statistiche storiche italiane 1861-1955*, Roma, 1958 (brevemente *Sommario*), p. 173; G. Luzatto, *L'economia italiana dal 1861 al 1894*, Torino, Einaudi, 1968, pp. 168-175; E. Sereni, *Capitalismo e mercato nazionale in Italia*, Roma, Editori Riuniti, 1974², p. 101 ss.; G. Toniolo, *Storia economica dell'Italia liberale 1850-1918*, Bologna, Il Mulino, 1988, pp. 131-135.

vorire interessi industriali già costituiti piuttosto che a promuovere lo sviluppo di quelle industrie nascenti che saranno i battistrada della seconda rivoluzione industriale². *Ex post*, questo giudizio è indubbiamente valido; *ex ante*, sottovaluta forse la difficoltà di prevedere il corso della tecnologia e identificare i settori vincenti³.

Dal punto di vista tecnico sono stati criticati i dazi sui semilavorati, e in particolare il dazio sull'acciaio. Il danno da esso arrecato all'industria metalmeccanica è stato individuato dal Gerschenkron e dal Toniolo nella riduzione della protezione effettiva e dunque nella perdita di competitività sul mercato nazionale; da parte mia l'avevo individuato maggiormente nella perdita di competitività sui mercati esteri e dunque nel blocco delle esportazioni, ipotesi che a vent'anni di distanza mi sembrerebbe confortata dal successo delle strategie di sviluppo *export-led* e dal relativo fallimento di quelle meramente protezionistiche⁴.

Lo stesso Toniolo ha di recente notato una simile irrazionalità nelle tariffe sui cotonei, in quanto i dazi sui tessuti compensavano a mala pena quelli sui filati⁵. Dalla fine del secolo scorso, però, l'Italia era esportatrice netta di filati e di tessuti; la protezione effettiva va pertanto misurata con cautela. Nella fattispecie, risulta dai dati disaggregati che l'industria cotoniera italiana avesse un vantaggio comparato nella fascia qualitativa inferiore, ma non in quella superiore. La ricostruzione delle serie della produzione tessile rivela un forte incremento nella qualità media dei tessuti e dei filati dopo il 1878 e ancor più dopo il 1888, segno di un'efficace protezione dei prodotti più fini per ambedue i rami dell'industria⁶.

Nel considerare gli effetti della politica doganale sullo sviluppo in-

² A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, cit., pp. 81-83; G. Toniolo, *Storia economica dell'Italia liberale 1850-1918*, cit., p. 133.

³ Io stesso ricordo quanto sembravano promettere il turboelica pesante e il supersonico, per non parlare poi dell'energia nucleare...

⁴ A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, cit., p. 82; G. Toniolo, *Effective Protection and Industrial Growth: The Case of Italian Engineering, 1898-1913*, in «Journal of European Economic History», 6 (1977), pp. 659-673; S. Fenoaltea, *Decollo, ciclo, e intervento dello Stato*, in *La formazione dell'Italia industriale*, a cura di A. Caracciolo, Bari, Laterza, 1969, pp. 112-113; id., *Riflessioni sull'esperienza industriale italiana dal Risorgimento alla prima guerra mondiale*, in *Lo sviluppo economico italiano 1861-1940*, a cura di G. Toniolo, Bari, Laterza, 1973, pp. 136-143.

⁵ G. Toniolo, *Storia economica dell'Italia liberale 1850-1918*, cit., p. 134.

⁶ S. Fenoaltea, *Italian Industrial Production, 1861-1913: A Statistical Reconstruction*, 1990, dattiloscritto.

dustriale siamo rimasti invece indebitamente e direi sorprendentemente insensibili al problema del protezionismo agrario. Il mio maestro Gerschenkron aveva sì affermato che l'Italia «non avrebbe mai dovuto esporre la tenera pianticella del suo sviluppo industriale ai rigori di un clima protezionistico in agricoltura»; e anche se in materia lui stesso non aggiunse altro, sorprende, ripeto, che questo tema non sia tra quelli che dominano la nostra storiografia⁷.

La rivoluzione industriale inglese rimane infatti un paradigma quanto la rivoluzione politico-sociale francese⁸. Dal contrasto tra il caso italiano e il paradigma francese è scaturita la tesi gramsciana sulla mancata rivoluzione agraria, e da essa il fecondo dibattito di romeiana memoria⁹. È altrettanto ovvio e suggestivo il contrasto tra l'Italia che decise di proteggere la sua agricoltura tradizionale e l'Inghilterra che di fronte alla stessa scelta aveva invece abbandonato il protezionismo agrario per abbracciare risolutamente la via dello sviluppo industriale.

Sorge spontaneo il sospetto che lo sviluppo industriale italiano sia rimasto a lungo parziale e zoppicante proprio per questo rifiuto di ridimensionare un settore tradizionale; che il dazio sul grano abbia frenato l'economia ben più della struttura mal concepita dei dazi industriali; che il protezionismo agrario sia dunque la chiave di una mancata rivoluzione industriale, mancata come scelta politica ancora prima che come risultato storico. In questa sede vorrei solo risollevarne il problema, e suggerire alcune considerazioni del tutto preliminari.

⁷ A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, cit., p. 81; la citazione è dalla versione italiana di C. e A. Ginzburg (*Il problema storico dell'arretratezza economica*, Einaudi, Torino 1965), con l'aggiunta della parola «mai» per rendere almeno parzialmente la forza del *never should have dared* del testo originale. Argomenti affini si trovano negli scritti dei nostri economisti di allora e di adesso: si vedano ad esempio le pagine scritte da U. Mazzola nel 1892 e riprodotte in *Questione agraria e protezionismo nella crisi economica di fine secolo*, a cura di A. De Bernardi, cit., pp. 186-190, e in particolare P. Sylos Labini, *Problemi dello sviluppo economico*, Bari, Laterza, 1972², pp. 141-143. Dagli storici economici queste osservazioni sono state notate e magari accettate, ma non sviluppate; vedansi G. Federico, *Commercio dei cereali e dazio sul grano in Italia (1863-1913): una analisi quantitativa*, cit., p. 79, e ultimamente P. Ganugi, *Financial deepening, risparmio forzato e accumulazione in Italia, 1881-1936*, in «Rivista di storia economica», 6 (1989), pp. 354-355.

⁸ V. Zamagni, *Industrializzazione e squilibri regionali in Italia: bilancio dell'età giolittiana*, Bologna, Il Mulino, 1978, pp. 208-209.

⁹ R. Romeo, *Risorgimento e capitalismo*, Bari, Laterza, 1959; A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, cit., pp. 90-118; id., *Continuity in History and Other Essays*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1968, pp. 98-127.

2. Il modello tradizionale

Il modello tradizionalmente usato per valutare gli effetti del commercio estero è quello ricardiano dei vantaggi comparati. In questo modello i fattori di produzione sono mobili tra settori e magari tra regioni, ma non tra stati sovrani; la dotazione complessiva di risorse nazionali è pertanto esogena, e definisce una curva di trasformazione. Il punto di equilibrio su questa curva è quello che massimizza il prodotto complessivo valutato ai prezzi del mercato nazionale. In un contesto di libero scambio questi prezzi sono identici a quelli del mercato mondiale, a loro volta esogeni per un paese senza potere monopolistico su quel mercato. L'equilibrio massimizza allora il prodotto complessivo anche ai prezzi (ossia ai tassi marginali di sostituzione) del mercato mondiale; attraverso lo scambio a quei prezzi il paniere prodotto viene trasformato nel paniere consumato, preferito dai consumatori non solo a quello prodotto ma anche a quello consumato in regime protezionistico.

Supponiamo che l'Italia fosse effettivamente priva di potere di mercato, e immaginiamo una curva di trasformazione fra grano da un lato e altri beni dall'altro¹⁰. Essendo il prezzo relativo del grano minore sul mercato mondiale che non in un'Italia autarchica, è chiaro che il dazio sul grano riduce il commercio estero, e con esso la specializzazione dell'economia italiana in prodotti diversi dal grano nonché il reddito reale del paese. Alla curva di trasformazione fra grano e non-grano corrisponde la curva di offerta di grano; l'effetto del dazio sul grano sulla produzione si può pertanto rapidamente quantificare, sia pure in via del tutto ipotetica¹¹. Nel quinquennio 1909-1913 il prezzo medio del grano era di circa 295 lire a tonnellata sul mercato nazionale, contro 220 all'importazione (e 75 di dazio); la produzione media era di 5,0 milioni di tonnellate (per un consumo medio di 6,5, comprese le importazioni nette)¹². Supponendo che l'elasticità dell'offerta di grano nazionale fosse uguale a uno, con un prezzo

¹⁰ L'ipotesi che l'Italia fosse un paese senza potere monopolistico nei mercati mondiali rende ottimale il libero scambio e massimizza gli effetti del dazio sul grano; semplifica inoltre l'analisi di un modello sul quale non voglio soffermarmi più che tanto.

¹¹ La verifica delle ipotesi richiederebbe delle serie storiche ben più attendibili di quelle attualmente disponibili; vedasi tra l'altro G. Federico, *Per una valutazione critica delle statistiche della produzione agricola italiana (1861-1913)*, in «Società e storia», 1982, n. 15, pp. 87-130.

¹² Direzione generale della statistica, *Annuario statistico italiano*, 1912, p. 99, 1913, p. 133; *Sommario*, pp. 159, 173, 192.

uguale a quello mondiale si ottiene una produzione di 3,7 milioni di tonnellate¹³. Riducendo così la produzione di grano di 1,3 milioni di tonnellate, si risparmiano risorse del valore di circa 335 milioni; per importare 1,3 milioni di tonnellate di grano in più sono sufficienti circa 285 milioni, per un risparmio di risorse netto di circa 50 milioni¹⁴.

Rispetto a un Pil dell'ordine di 20.000 milioni nel 1911, il risparmio netto di risorse ottenibile sopprimendo il dazio sul grano è palesemente trascurabile; ne consegue peraltro che un aumento del consumo di grano sarebbe dovuto quasi interamente all'effetto di sostituzione, e ridurrebbe pertanto il consumo di altri beni¹⁵. L'aumento del commercio necessario per compensare la riduzione della produzione interna di grano è anch'esso relativamente piccolo non solo rispetto al

¹³ Ipotizzare che la curva di offerta nazionale (definita in base non solo alla dotazione di risorse ma anche ai prezzi degli altri beni) non dipenda dal dazio, e che nel contempo la rimozione del dazio riduca il prezzo interno del grano a quello d'importazione in presenza del dazio, significa in pratica ipotizzare che le risorse che abbandonano la cerealicoltura vengono riutilizzate in modo tale da non ridurre il loro guadagno. Questo si verifica «naturalmente» se l'aumento delle produzioni alternative (e delle esportazioni) è così ampiamente diffuso da essere trascurabile in ogni singolo mercato; si verifica comunque se esiste un settore a rendimenti marginali costanti (ossia con produttività costante, oltre che a prezzi di vendita costanti). Nel caso contrario, l'effetto della rimozione del dazio sulla produzione sarà minore: in regime di cambi flessibili la rimozione del dazio porterebbe ad una svalutazione, per cui la riduzione del prezzo nazionale del grano sarebbe minore del dazio rimosso; in regime di cambi fissi lo stesso effetto si manifesta nel calo generale dei prezzi interni, che sposta pertanto la curva di offerta di grano.

¹⁴ Il risparmio di risorse è uguale all'area sottesa dalla curva di offerta fra le quantità iniziali e terminali, ossia $(5,0 - 3,7) \times [220 + 0,5(75)] = 335$ circa. Il costo del grano importato invece che prodotto è $(5,0 - 3,7) \times 220 = 285$ circa. Raddoppiando l'elasticità dell'offerta si ottengono una produzione ipotetica di 3,0 milioni di tonnellate e dunque una riduzione di 2,0 milioni di tonnellate, per un risparmio lordo di risorse di circa 515 milioni, un onere aggiuntivo di 440 milioni per il grano da importare, e un risparmio di risorse netto di 75 milioni. L'elasticità effettiva è ignota; la sostanziale equivalenza tra prezzo e costo di produzione riportata da alcune fonti rivela non la «probabile antieconomicità di gran parte della cerealicoltura italiana anche a prezzi mondiali relativamente elevati» (G. Federico, *Commercio dei cereali e dazio sul grano in Italia (1863-1913): una analisi quantitativa*, cit., p. 81), ma semplicemente l'appropriazione delle rendite da parte dei vari fattori di produzione (per cui in equilibrio i profitti si riducono a zero, e qualsiasi dazio sembra necessario, *ex post*, per equiparare il prezzo ai costi da esso stesso creati). Il valore probabile delle importazioni aggiuntive di grano, sempre a consumi costanti, calcolato dal Federico (*ibidem*, pp. 82-83) è di solo 200 milioni di lire; ma presume che l'unico mercato per il grano importato fosse quello urbano.

¹⁵ Per una stima aggiornata del Pil vedasi O. Vitali, *Gli impieghi del reddito nell'anno 1911*, in *I conti economici dell'Italia. 2. Una stima del valore aggiunto per il 1911*, a

Pil ma anche rispetto allo stesso commercio estero, e non eccede per esempio l'aumento di esso negli ultimi anni prima della Grande Guerra¹⁶.

Uno spostamento di risorse dell'ordine di 300 milioni dalla cerealicoltura ai settori tendenzialmente esportatori sembra forse poco anche rispetto ai 4.900 milioni di valore aggiunto dell'industria complessiva nel 1911; ma non sfigura accanto ai 1.200 milioni dell'industria che la Zamagni ha definito avanzata, per non parlare poi dei 400 milioni dell'industria tessile o dei 200 milioni scarsi della sola industria cotoniera¹⁷. Anche se questa cliometria spicciola non definisce né lo spostamento di risorse effettivamente impedito dal dazio sul grano né tanto meno la parte di esso che riguarderebbe l'industria piuttosto che gli altri settori tendenzialmente esportatori, è chiaro che a livello settoriale il dazio sul grano e la variazione dei prezzi relativi possono aver avuto effetti notevoli¹⁸.

Questo tipo di analisi aiuta a capire alcuni fatti. Negli anni '80 coincisero una pesante crisi agraria o più precisamente cerealicola, un progresso dell'agricoltura specializzata, e un'euforica espansione del settore urbano e industriale. Nella coesistenza di questi andamenti divergenti la storiografia vede confusione e contraddizioni; ma se si ricorda che il mercato induce gli operatori a spostare le risorse, basto-

cura di G. M. Rey, Roma-Bari, Laterza, 1992, p. 318. Dato il paniere prodotto, quello consumato varia con le preferenze dei consumatori; ma le esportazioni aggiuntive necessarie per pagare l'aumento del consumo di grano (oltre il valore del risparmio netto di risorse) provengono dalla riduzione del consumo di altri beni e non da un'ulteriore riallocazione delle risorse. Sulla riduzione probabile del consumo di tali beni vedasi J. G. Williamson, *The Impact of the Corn Laws Just Prior to Repeal*, in «Explorations in Economic History», 27 (1990), pp. 123-156. Williamson utilizza un raffinato modello di equilibrio generale a 19 equazioni; ma anch'esso considera solo la riallocazione di una dotazione esogena di risorse.

¹⁶ In cinque anni le importazioni erano aumentate da 2.900 milioni nel 1908 a 3.600 nel 1913, e le esportazioni da 1.700 milioni a 2.500 (*Sommario*, p. 152). Le esportazioni sono chiaramente valutate al lordo del contenuto a sua volta importato; per pagare 300 milioni di importazioni nette in più occorre esportare altrettanto valore aggiunto nazionale, per cui il valore lordo delle importazioni ed esportazioni aggiuntive può essere ben superiore a quella cifra.

¹⁷ S. Fenoaltea, *Il valore aggiunto dell'industria italiana nel 1911*, in *I conti economici dell'Italia*, a cura di G. M. Rey, cit.; V. Zamagni, *Industrializzazione e squilibri regionali in Italia: bilancio dell'età giolittiana*, cit., pp. 23 ss.

¹⁸ Nello stesso senso J. G. Williamson, *The Impact of the Corn Laws Just Prior to Repeal*, cit., p. 136: ottiene per esempio un aumento del reddito reale per abitante dell'1,5 per cento, della produzione manifatturiera del 20 per cento, delle esportazioni di manufatti del 250 per cento.

nando le attività da contrarre e premiando quelle da espandere, questi diversi andamenti settoriali si ricollegano in un'unica, coerente e direi quasi armoniosa reazione al mutamento dei prezzi relativi¹⁹.

Per quanto riguarda invece la valutazione della politica doganale, il modello tradizionale dei vantaggi comparati è praticamente (e, data la sua matrice storica, paradossalmente) di scarsa utilità. In questo contesto, infatti, dire che il dazio sul grano ha impedito un cospicuo aumento della produzione dell'industria (o di altri settori tendenzialmente esportatori) equivale a dire che esso ha impedito un cospicuo calo della produzione di grano: ossia che ha pienamente raggiunto il suo obiettivo palese. Teoricamente, questo ha comportato una perdita secca di reddito; ma non si può affermare che questa perdita sia stata maggiore dei costi della riconversione necessaria per evitarla, costi di cui il modello non tiene minimamente conto. Teoricamente, un aumento del reddito complessivo sarebbe stato nell'interesse di tutti; ma non si può affermare che fossero possibili le compensazioni paretiane necessarie per renderlo tale, data la debolezza fiscale dello Stato di allora²⁰.

Il modello tradizionale degli scambi internazionali non permette pertanto di condannare un protezionismo che attutisca o annulli i cambiamenti dei prezzi relativi; usato senza pregiudizi libero-scambisti questo modello porta naturalmente a valutazioni «morbide» se non addirittura favorevoli, simili a quelle espresse dal Federico, dal Ganugi, e dalla Zamagni²¹.

¹⁹ Vedasi ad esempio G. Toniolo, *Storia economica dell'Italia liberale 1850-1918*, cit., pp. 119 ss. Per completare il discorso sulle diverse fortune dei singoli settori occorre inoltre considerare le spinte macroeconomiche inflazionistiche e deflazionistiche, e la sensibilità dei singoli settori a tali spinte; vedasi S. Fenoaltea, *International Resource Flows and Construction Movements in the Atlantic Economy: the Kuznets Cycle in Italy, 1861-1913*, in «Journal of Economic History», 48 (1988), pp. 605-638. Pur tenendone conto, risalta nell'esperienza degli anni ottanta la capacità di riutilizzare le risorse liberate dai settori in declino; non sembra pertanto giustificata l'ipotesi che la rimozione del dazio sul grano avrebbe in pratica solo danneggiato la cerealicoltura, senza compensazioni in altri settori, avanzata dal Federico (*Commercio dei cereali e dazio sul grano in Italia (1863-1913): una analisi quantitativa*, cit., pp. 82-85) e dal Ganugi (*Financial deepening, risparmio forzato e accumulazione in Italia, 1881-1936*, cit., pp. 354-355).

²⁰ Un dazio sul grano può essere visto come un «second best», dati i limiti alla capacità redistributiva del sistema fiscale; vedasi anche S. Fenoaltea, *Italy, in Railways and the Economic Development of Western Europe*, a cura di P. K. O'Brien, London, Macmillan, 1983, pp. 87-88. Dato lo sfasamento temporale tra i costi e i benefici della riconversione, il problema delle compensazioni esisteva tra generazioni oltre che tra produttori e consumatori.

²¹ G. Federico, *Commercio dei cereali e dazio sul grano in Italia (1863-1913): una analisi quantitativa*, cit., pp. 79-85; P. Ganugi, *Financial deepening, risparmio forzato e*

Se questa conclusione non soddisfa, è sicuramente perché il modello sottostante limita gli equilibri possibili alla curva di trasformazione data in partenza, e non riconosce l'endogeneità di quella stessa curva ai redditi e dunque alla politica doganale. Nell'opera ricardiana, infatti, la critica puntuale del protezionismo agrario scaturisce non dal modello degli scambi ma dal modello della crescita: il dazio sul grano è malefico non tanto perché blocca la specializzazione dell'economia, ma perché ne blocca lo sviluppo.

La crescita delle possibilità di produzione dipende a sua volta dalla crescita della produttività, o delle disponibilità, dei fattori di produzione. Nella distinzione tra settori avanzati e tradizionali il riferimento implicito sembra essere al potenziale di sviluppo tecnologico; ma non c'è bisogno di essere portatori del progresso per beneficiarne, testimoni noi docenti, rimasti fermi alla tecnologia di Socrate. Non si nega che nel periodo breve o medio i settori d'avanguardia guadagnino allettanti quasi-rendite; ma per approfondirne l'entità bisognerebbe portare avanti un'analisi di disequilibrio, e capire la funzione di produzione (e di distribuzione) della stessa tecnologia. Volendo ricollegare la posizione della stessa curva di trasformazione alla politica doganale, dunque, sembra più semplice mettere da parte il progresso tecnico, e considerare invece, come Ricardo, l'accumulazione di risorse.

3. Un modello alternativo

Nella dinamica ricardiana i fattori di produzione sono tutti immobili, e l'economia cresce nella misura in cui il capitale e il lavoro guadagnano più di certi minimi di sussistenza. Nell'economia mondiale in cui era inserita l'Italia di cento anni fa, il capitale e il lavoro erano

accumulazione in Italia, 1881-1936, cit., pp. 354-355; V. Zamagni, *Dalla periferia al centro: la seconda rinascita economica dell'Italia (1861-1981)*, Bologna, Il Mulino, 1990, p. 153. Spicca in questi scritti una preoccupazione per la bilancia dei pagamenti che sembra riferita non ai costi di aggiustamento ma alla stessa possibilità di raggiungere un nuovo equilibrio, come se non fosse comunque garantita dalla flessibilità dei prezzi e del valore aureo della lira (*Sommario*, p. 172). Si ripresenta in questo contesto il problema dell'elasticità della domanda per le esportazioni italiane. Sembrerebbe molto alta, visto che i «prodotti primari italiani [erano] quasi tutti [...] sottoposti ad un'intensa concorrenza estera» (G. Federico, *Commercio dei cereali*, p. 85) e che i nostri manufatti erano di scarso peso nei mercati mondiali; nel caso contrario il dazio da imporre sarebbe stato comunque non all'entrata del grano ma all'uscita dei prodotti per i quali l'Italia aveva un effettivo potere di mercato.

senz'altro mobili; e in un mondo di fattori mobili la dotazione nazionale di fattori di produzione dipende innanzitutto dalla distribuzione degli *stocks* mondiali. L'economia nazionale cresce nella misura in cui il capitale e il lavoro guadagnano più di certi minimi, non di sussistenza, ma di permanenza o di attrazione; ma come nel modello ricardiano i vincoli creati dai fattori immobili finiscono col determinare non i guadagni unitari dei fattori mobili (nello spazio o nel tempo) ma le loro disponibilità.

La mobilità dei fattori può essere concepita in astratto come quella costante e totale di un mondo senza costi di aggiustamento. In concreto, la vedrei piuttosto come episodica, all'interno di un ciclo vitale, e marginale: se non sono mobili «il capitale» e «il lavoro», sono mobili perlomeno i loro incrementi lordi, ossia i nuovi risparmi e gli ammortamenti da un lato, e i giovani adulti dall'altro. Nel lungo periodo, poi, il capitale e il lavoro sono virtualmente mobili anche in un mondo di economie ricardiane: non si spostano, ma la loro distribuzione nel mondo cambia nella misura in cui gli *stocks* locali crescono a tassi diversi²².

Nel periodo medio-lungo, dunque, se non già in quello breve, l'Italia era vincolata dalla necessità di fornire ai fattori mobili una remunerazione equivalente a quella ottenuta sui mercati mondiali, aumentata o ridotta dai costi di trasferimento. In chiave analitica, questo vincolo sostituisce quello rappresentato dalla curva di trasformazione e dunque dall'impiego di un complesso di risorse immobili: ogni settore sottrae o fornisce risorse al mercato mondiale, al limite senza modificare l'equilibrio degli altri settori nazionali.

Semplificando al massimo, supponiamo che il grano sia l'unico prodotto dell'agricoltura, e l'unico bene consumato dalla forza lavoro; il salario reale esogeno si riduce pertanto a una certa quantità di grano per unità di tempo. Per i contadini, in questo caso, un calo del prezzo del grano ha un effetto reale solo nella misura in cui hanno debiti nominali: verso i proprietari della terra, per la durata dei contratti vigenti, e verso lo Stato. Buona parte della crisi agraria sembra appunto di origine fiscale, in quanto lo Stato non si è mosso per impedire l'aumento reale delle imposte sulla terra. Da questo punto di vista il dazio sul grano sembra almeno in parte un modo di protegge-

²² Il dazio sul grano è contemplato in chiave ricardiana da P. Ganugi, *Financial deepening, risparmio forzato e accumulazione in Italia, 1881-1936*, cit., pp. 354-355; ma rimane legato al modello di accumulazione senza mobilità internazionale.

re un cespite prediletto, e il protezionismo agrario si ricollega alla mancata rivoluzione agraria nell'interpretazione del Romeo²³.

È chiaro comunque che in questo schema ipersemplificato il dazio sul grano non modifica il rendimento reale dell'agricoltura, e a parità di imposte reali non ne aumenta le capacità di assorbimento di manodopera. Con un salario esogeno costante, la forza-lavoro agricola è anch'essa costante, e l'incremento naturale della popolazione contadina lascerà comunque la campagna; se invece il salario esogeno aumenta perché cresce il salario alternativo o calano i costi di trasferimento, si verificherà un calo assoluto dell'occupazione rurale, come infatti è successo fra i censimenti del 1901 e del 1911²⁴.

Alla produzione agricola data da questo equilibrio nel mercato del lavoro corrisponde una rendita agraria, che a sua volta può fungere da mercato protetto per l'industria nazionale; al limite autarchico, l'occupazione nel resto dell'economia è data direttamente dal rapporto tra la rendita agraria reale e il salario reale esogeno. Ma in un paese piccolo e dall'agricoltura povera, questo limite è oltremodo esiguo; se tale paese vuole incrementare l'occupazione deve produrre per il resto del mondo, modificando a proprio favore la distribuzione mondiale delle attività di trasformazione.

Il dazio sul grano era invece l'equivalente a livello mondiale di un'imposta di fabbricazione limitata al settore italiano, che dirottava pertanto all'estero la produzione industriale e l'occupazione. In sostanza, infatti, una forza lavoro mobile rimane in un dato punto del globo solo se produce una quantità di beni, e consuma una quantità di grano, non inferiori alle norme mondiali; più tempo deve impiegare per procurarsi il grano, più deve essere produttiva nel tempo residuo dedicato alla produzione di altri beni, e meno dunque può essere numerosa. Immaginiamo per fare un caso estremo l'introduzione dell'autarchia agraria nelle zone polari produttrici di petrolio: porterebbe non a una fiorente agricoltura ma a un ridimensionamento dell'industria esportatrice e a una riduzione dell'occupazione complessiva.

È in questa chiave, penso, che va considerato il nostro caso. Il

²³ *Supra*, nota 9.

²⁴ S. Fenoaltea, *International Resource Flows and Construction Movements in the Atlantic Economy: the Kuznets Cycle in Italy, 1861-1913*, cit., p. 616. Va ricordato che in materia di emigrazione l'an e il quando sono scindibili, e il secondo dipende chiaramente da considerazioni congiunturali. Per semplicità mi limito qui a considerare la forza lavoro, l'agricoltura, e l'industria; ma è chiaro che «l'industria» qui rappresenta anche l'agricoltura specializzata anch'essa esportatrice, e «il lavoro» anche il capitale anch'esso mobile.

protezionismo agrario ha obbligato chi voleva produrre in Italia a nutrire la mano d'opera col grano delle nostre aride colline piuttosto che col grano a buon mercato delle praterie del Nuovo Mondo; aumentando così il costo reale del lavoro in Italia rispetto alla norma estera, ha permesso all'industria di sopravvivere solo nella misura in cui riusciva a riassorbire questo costo attraverso una produttività a sua volta maggiore della norma mondiale, e dunque in scala ridotta.

Le risorse naturali, le infrastrutture, l'efficienza dei mercati, e la tecnologia determinano infatti la relazione tra la produttività del lavoro industriale e l'occupazione corrispondente. L'occupazione sarà anche in questo settore quella che riduce la produttività marginale al salario; e siccome questo settore non produce il bene consumato dalla mano d'opera l'occupazione dipende dal rendimento marginale del lavoro misurato nei manufatti effettivamente prodotti, dal salario reale esogeno misurato nel grano effettivamente consumato, e dal prezzo relativo che riduce queste due misure a un metro comune.

Il dazio sul grano modifica questo prezzo relativo a danno dell'occupazione. Misurando salario e produttività in manufatti (o in contante), il dazio sul grano aumenta il salario esogeno e diminuisce pertanto l'offerta di lavoro; misurando salario e produttività in grano, il dazio sul grano diminuisce la produttività marginale e pertanto la domanda di lavoro. Le equazioni che definiscono il modello e le condizioni di equilibrio rimangono quelle del modello tradizionale; la differenza è che dove quello considera incompressibile l'occupazione e scarica dunque il dazio sul salario reale, questo considera incompressibile il salario reale e scarica dunque il dazio sull'occupazione²⁵.

Per corredare l'argomento di qualche numero, notiamo che nel

²⁵ Si consideri un'economia a due settori, che usano lavoro (L) per produrre rispettivamente grano (G) e manufatti (M) con le solite tecnologie a rendimenti marginali decrescenti:

$$[1] \quad G = g(L_G), g' > 0, g'' < 0$$

$$[2] \quad M = m(L_M), m' > 0, m'' < 0$$

La forza di lavoro complessiva è per definizione la somma delle sue due componenti:

$$[3] \quad L_T = L_G + L_M$$

L'equilibrio nel mercato del lavoro esige un salario (nominale e reale) uniforme nei due settori, per cui dati i prezzi (P) dei beni prodotti si ottiene

$$[4] \quad g' = (P_M / P_G) m'$$

Si consideri il sistema in equilibrio, con i prezzi creati dal libero scambio. L'introduzione del dazio sul grano riduce (P_M / P_G) , e dunque la produttività marginale, misurata in grano, del lavoro manifatturiero. Nel modello tradizionale è esogena la forza lavoro

1911 il dazio di 75 lire per tonnellata di grano aumentava di un terzo il prezzo del grano, di un quarto circa i prezzi al minuto del pane e della farina; per i lavoratori che consumavano pochi beni non di prima necessità, avrà aumentato il costo della sussistenza di oltre il 10 per cento²⁶. Nel 1911, la popolazione attiva in Italia risulta di 16,1 milioni di persone: 2,9 nei servizi, 4,5 nell'industria, e 8,7 in agricoltura, di cui l'equivalente di forse 1,7 nella cerealicoltura, a giudicare dalla distribuzione della produzione lorda vendibile²⁷. Nel decennio 1902-1911, l'emigrazione netta di attivi è stata a sua volta di circa 1,1 milioni, ossia il 7-8 per cento circa della popolazione attiva nei settori non cerealicoli²⁸. A priori, un'elasticità della domanda di lavoro (non-

complessiva L_T per cui l'equilibrio nel mercato del lavoro si ristabilisce spostando forza lavoro da M a G , riducendo g' e aumentando m' fino a ristabilire la condizione espressa dall'equazione [4]. Nel modello proposto è esogeno il salario reale g' (equivalente a quello ottenibile all'estero, al netto del costo di trasferimento); l'equilibrio nel mercato del lavoro si ristabilisce riducendo L_M (aumentando m') quanto basta per ristabilire l'equazione [4] senza mutare L_G e g' . Calando L_M e non aumentando L_G , cala anche L_T .

Si nota peraltro che l'emigrazione limita l'aumento della rendita agraria ($G - g'L_G$) imputabile al dazio. Nel modello tradizionale, la rendita aumenta per due motivi: aumenta misurata in grano, perché aumenta la produzione e il prodotto medio supera quello marginale; e aumenta *a fortiori* misurata in manufatti, perché cambia il prezzo relativo del grano. Nel modello proposto la rendita misurata in grano è immutata, e in termini reali aumenta solo nella misura in cui viene convertita in manufatti.

²⁶ Per i prezzi al minuto vedasi *Sommario*, p. 196. Si presume che pane e farina assorbissero il 45 per cento della spesa dei lavoratori; vedasi J. G. Williamson, *Evolution of Global Labor Markets Since 1830: Background Evidence and Hypotheses*, in NBER/Dae Working Paper n. 36, Cambridge, Mass., 1992, Tab. A4.2. Ringrazio l'autore che mi ha fornito questo materiale. La stima del rincaro del costo della vita, di molto inferiore al 20 per cento proposto nel 1905 da A. De Viti De Marco (G. Federico, *Commercio dei cereali e dazio sul grano in Italia (1863-1913)*, cit., p. 79), va considerata una stima minima. Da un lato, calcola il peso relativo del dazio in base a prezzi che erano praticamente ai loro massimi prebellici e superiori del 50 per cento circa ai loro minimi degli anni '90; dall'altro, tiene conto solo dell'effetto diretto del rincaro del grano, e non dell'eventuale effetto indiretto sui salari nominali e dunque sul prezzo degli altri beni e servizi. Vedasi ad esempio P. Sylos Labini, *Problemi dello sviluppo economico*, cit., p. 141.

²⁷ G. Federico, *Il valore aggiunto dell'agricoltura*, in *I conti economici dell'Italia*, a cura di G. M. Rey, cit., pp. 4 ss.

²⁸ Per la popolazione attiva vedasi P. Ercolani, *Documentazione statistica di base, in Lo sviluppo economico in Italia: storia dell'economia italiana negli ultimi cento anni*, a cura di G. Fuà, vol. III, Milano, Angeli, 1975², p. 422. L'emigrazione di attivi nel decennio 1902-1911 è ottenuta come differenza tra l'emigrazione netta complessiva (1,3 milioni, da S. Fenoaltea, *International Resource Flows and Construction Movements in the Atlantic Economy: the Kuznets Cycle in Italy, 1861-1913*, cit., p. 635) e l'emigrazione complessiva di persone in condizioni non professionali (0,2 milioni, da *Sommario*, p. 68), presumendo trascurabile tra costoro la percentuale di migrazioni temporanee.

cerealicolo) vicina a uno non sembra particolarmente alta: non sembra dunque assurda l'ipotesi che alla radice della massiccia emigrazione dell'inizio del secolo si trovi per l'appunto il dazio sul grano²⁹.

4. Conclusioni

L'interpretazione degli effetti del protezionismo agrario dipende strettamente dal modo di concepire la mobilità dei fattori di produzione. Se il capitale e il lavoro sono mobili solo all'interno del paese, il dazio sul grano li sposta dall'industria all'agricoltura, riducendo la loro remunerazione reale. Più invece sono mobili anche attraverso frontiere politiche, meno sopportano una riduzione del guadagno reale; minore sarà pertanto l'aumento dell'occupazione agricola, maggiore l'esodo dall'industria, e maggiore pertanto la perdita netta di risorse verso l'estero. Il dazio sul grano può aver impedito non l'abbandono, inevitabile, delle campagne, ma lo sviluppo di attività alternative sul territorio nazionale; invece di bloccare il movimento migratorio dei contadini, può averlo ridiretto verso l'estero.

Sembra pertanto fondato il sospetto che il danno maggiore arrecato dalla politica doganale allo sviluppo industriale ed economico dell'Italia sia da ricondurre al dazio sul grano piuttosto che alla struttura dei dazi industriali. Si giustifica comunque il giudizio del Gerschenkron che il protezionismo agrario sia stato dannoso, e più dannoso in Italia che nei paesi vicini³⁰. In Germania e in Francia, infatti, l'industria era comunque ancorata dai bacini carboniferi; l'energia minerale a buon mercato poteva compensare un rincaro dell'energia umana, e il sottosuolo poteva pagare alla terra quel sussidio che non si può ottenere dai fattori mobili. In Italia, invece, la pianticella dell'industria era tenera proprio per la mancanza di un sottosuolo nel quale radicarsi; sempre pronta a volar via, poteva essere trattenuta solo da un clima favorevole.

In tempi più recenti, il nesso tra emigrazione e protezionismo agrario fa risaltare una contraddizione profonda, nella politica economica dell'Italia fascista, tra la battaglia del grano e la battaglia demo-

²⁹ L'impulso dato all'emigrazione del dazio sul grano era stato avvertito dal Mazza già nel 1892 (*Questione agraria e protezionismo nella crisi economica di fine secolo*, a cura di A. De Bernardi, cit., pp. 187-188); in senso contrario la V. Zamagni, *Dalla periferia al centro: la seconda rinascita economica dell'Italia (1861-1981)*, cit., p. 153.

³⁰ A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, cit., p. 81.

grafica: contraddizione mascherata al momento della Grande Crisi, ma che a lungo andare avrebbe portato a un desiderio di fuga all'estero analogo a quello maturato di recente nell'Europa dell'Est. In questo secondo dopoguerra, invece, l'Italia finalmente liberata dal peso del protezionismo nazionale ha sviluppato una capacità di produzione, e di assorbimento di lavoro, tali da invertire i flussi migratori.

Continua peraltro a gravare sull'economia nazionale il protezionismo agrario comunitario; ma il suo peso è ormai limitato dalla bassa quota della spesa assorbita dai beni di prima necessità. Al giorno d'oggi, i freni allo sviluppo paragonabili al dazio sul grano del secolo scorso sembrano piuttosto da ritrovarsi nelle inefficienze amministrative, e nei parassitismi malavitosi.