

Исторические особенности государственной политики сокращения региональных экономических диспропорций в современной Италии

Historical features of state policy to reduce regional economic imbalances in modern Italy

Кузьмина М.А.

бакалавр программы «Мировая экономика» НИУ ВШЭ, г. Москва
e-mail: marina_marina_281@mail.ru

Kuzmina M.A.,

Bachelor of World Economy at the Higher School of Economics, Moscow
e-mail: marina_marina_281@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена одной из важнейших проблем современной Италии, уходящей корнями в исторические особенности формирования государства. Диспропорции, которые Италия стремится нивелировать на протяжении всего XX в., сформировались в XIX в. после объединения страны и, усилившись с течением времени, стали представлять угрозу стабильности экономической системы и общественному благополучию. В статье выявлены исторические причины региональных экономических диспропорций, а также оценена эффективность государственной политики Италии по нивелированию экономического разрыва между южными и северными регионами страны.

Ключевые слова: Италия, регионы, диспропорции экономического развития, проблема «Север-Юг», государственная политика.

Abstract

The subject of article is one of the most important problems of modern Italy, rooted in the historical features of the formation of the state. The imbalances that Italy seeks to reduce over the entire 20th century, were formed in the 19th century after the unification of the country, and, intensifying over time, began to pose a threat to the stability of the economic system and public welfare. The article identifies the historical causes of regional economic imbalances, as well as evaluates the effectiveness of Italian public policy to close an economic gap between the southern and northern regions of the country.

Keywords: Italy, regions, economic imbalances, North-South issue, public policy.

В середине XIX-го века на территории современной Италии располагались шесть отдельных государств, которые имели разные формы правления (монархия или республика). Италия как единое государство возникла в 1871 г., объединившись в результате национального освободительного движения Рисорджименто [3, с.15].

Важными причинами борьбы итальянцев за суверенитет можно считать желание обрести независимость от сильных держав (Франция, Испания и Австрия), которые использовали итальянские земли в качестве регионов-доноров,

т.е. использовали человеческие, природные и культурные ресурсы для улучшения своего благосостояния, потребность в отмене таможенных пошлин и создания единой торговой сети, а также преодоление социально-политического кризиса, назревшего на Аппенинском полуострове из-за наличия пережитков феодального строя [5].

Итальянские государства были экономически дезинтегрированы по причине политической раздробленности. Их разделяли таможенные барьеры, в каждой стране существовала своя денежная единица, различный характер экономической политики. Единый рынок отсутствовал по причине плохо развитой межстрановой инфраструктуры и слабых экономических связей. Отсутствие централизованного государства, в котором существовали бы инструменты аккумуляции и перераспределения региональных доходов, не позволяло развернуться процессу первоначального накопления капитала, который позже привёл к появлению региональных диспропорций.

После объединения Италия так и оставалась внутренне разобщённой. В северных провинциях, например, в Ломбардии и Пьемонте [4, с.16], зарождалась капиталистическая экономическая модель, тогда как в бывшем Неаполитанском королевстве имел место феодальный строй. В качестве формы власти страна приняла конституционную монархию с относительно консервативным типом правления, что тормозило экономическое развитие страны. Правом голоса обладали лишь около полумиллиона человек (в стране с населением 27 млн чел. [6, с. 253]), так как главными избирательными цензами были образовательные и имущественные, а зажиточные слои буржуазии составляли узкую прослойку общества. Большая часть населения оставалась бедной и малообразованной.

До создания единого государства раздробленные его части находились на разных ступенях экономического развития. На юге преобладало натуральное хозяйство, которое являлось основным родом занятия населения и ключевым источником его существования [4, с. 19]. Южные регионы страны оставались экономически изолированными, отделёнными от экономики Севера, где формировались и стремительно развивались капиталистические отношения, создавался пролетариат и, как следствие, рабочее движение.

В объединённой Италии переплелись тенденции общественного развития разных провинций и бывших независимых государств. С одной стороны, осталась консервативность монархии, система централизации, с другой стороны, с присоединением Юга добавился «южный вопрос» и региональные диспропорции [4, с. 29]. После Рисорджименто создавалась внутренняя двуполюсность: более отсталый Юг и прогрессивный Север, поэтому в одной стране сочетались статичность полуфеодализма и динамичность капитализма, отсталость и модернизация [3, с.17].

В итоге, после объединения Италия представляла собой «сотканное» из разных провинций государство, в котором доминировала социальная и экономическая разобщённость, и изначально присутствовала проблема неравнозначности северных, центральных и южных регионов, находившихся на разных стадиях экономического развития, которая стала определяющей причиной развития региональных экономических диспропорций в будущем.

Первая мировая война ненадолго сократила разрыв между северными и южными регионами: вся страна работала в целях обеспечения фронта необходимой продукцией для действующей армии. Экономика имела мобилизационный характер.

Однако военные действия сказались не только на экономике Италии, но и на социальной структуре. Первая мировая война закончилась для Италии многочисленными жертвами, измождением населения и глубокими изменениями

в структуре и атмосфере общества. Военные действия изменили сложившиеся мораль и ценности, заставили широкие массы приобщиться к политике. По стране шла волна протестов и выступлений, общество было готово к изменениям. Послевоенная экономическая разруха, рост безработицы, инфляция и падение уровня жизни населения привели к обострению социальных конфликтов. В Италии послевоенный период характеризовался социальной нестабильностью, что стало одной из предпосылок прихода к власти фашистского режима.

В период фашизма правительство направило свою деятельность на создание сильного унитарного государства, при этом не уделяя внимания решению проблем и ликвидации диспропорций между регионами. В целом фашистский режим подразумевает невозможность сочетания местной автономии и авторитарного централизма, делая исключение лишь в части разнородных политико-институциональных выборов. То же самое справедливо в отношении культурной и социальной политики. Авторитарная централизация, осуществляемая фашистским государством, ведёт к безусловной ликвидации любой местной политико-административной автономии [8]. Однако, в то же время, был осуществлён ряд реформ, затрагивающих население, производство и сельское хозяйство Юга.

В 1930-х Италия начала кампанию по сокращению безработицы и модернизации сельского хозяйства. Вмешательство государства в сельскохозяйственную отрасль было направлено на производство зерновых культур. Проблема зерновых была следующей: стоимость большого объёма импортируемой пшеницы не компенсировалась объёмами экспорта продукции, то есть страна не обеспечивала себя хлебом. По этой причине было расширено культивирование зерновых на территории Италии, что получило название «битва за пшеницу». Результатом данных мер стало развитие производства зерна на Севере, тогда как в южных регионах увеличение посевов произошло за счёт сокращения других культур и пастбищ.

Государство взяло на себя реализацию программы рекультивации земель, целью которой было осушение болот и обеспечение возможности ведения на этой территории сельскохозяйственных работ. За государственный счёт были созданы ирригационные каналы, произведены лесопосадки. Данная инициатива была направлена на сокращение численности безземельных крестьян-батраков и создание «образцовых» поселений, связанных с непосредственной обработкой данной земли, путём переселения семей из районов Италии (крупнейшие – Венето и Эмилия), поддерживающих фашистский режим. Однако, несмотря на финансовую помощь государства, производство сельскохозяйственной продукции на осушённых землях оставалось нерентабельным – крестьянские семьи не получали достаточного дохода [10].

Предпринятые фашистским режимом попытки объединить местную аутентичность, народные традиции с политикой национализации на юге Италии привели к противоречивым результатам. Основной тенденцией являлось стремление связать периферийные особенности и архаичные местные культуры с идеей национальной централизации. Этот процесс был осложнён необходимостью последовательно осуществлять фашистскую пропаганду через средства массовой информации. При этом даже по прошествии двадцати лет проблемы переселения людей в города, ликвидации культурной изоляции некоторых районов Юга не потеряли своей актуальности [8].

После Второй мировой войны в результате военных действий на территории Италии было разрушено около 2 млн домов, 60% государственных шоссе дорог, пришли в негодность 90% электрифицированных железных дорог. Таким образом, сфера сельского хозяйства, составлявшая к 50-м годам XX

в. почти 35% от ВВП Италии [2, с.11], понесла большие убытки (ущерб около 10 тыс. млн лир на 45 г. [2, с.12]) и сохраняла элементы архаичных социальных отношений при наличии крупной помещичьей земельной собственности. Из-за длительного сохранения феодальных пережитков в Италии сформировалась монополизированная промышленность в северных районах страны, в результате чего образовалась деформированная экономическая структура [3, с.159].

Таким образом, меры государства по сокращению разрыва между сельским хозяйством и его производственной базой, находящейся в недееспособном состоянии, являлись одними из самых необходимых для дальнейшего экономического развития страны и, особенно, её южных регионов.

Италия с 1950-х годов двадцатого века начала вводить меры для ликвидации отсталости Юга, выделять финансирование на усиление производства и модернизацию сельского хозяйства в южных регионах.

Началом активных действий государства по сокращению разрыва в экономическом развитии северных и южных итальянских регионов можно считать 1950 г. – создание Кассы Юга, отдельного государственного фонда для финансирования южных регионов, деятельность которого имела длительный характер и осуществлялась единым руководством. Деятельность Кассы Юга разделилась на два этапа с рубежом в 1958 г. Этап преиндустриализации был направлен на ликвидацию устаревших аграрных отношений и развитие сельского хозяйства. Второй этап – индустриализация – заключался в распространении сферы деятельности Кассы Юга на развитие промышленности и увеличение капиталовложений в строительство предприятий.

Прежде всего, необходимо было сократить социальную напряжённость, модернизировать сельское хозяйство и развить промышленность с помощью усиленного финансирования. Так, в 50-е годы около 90% [2, с. 28] инвестиций Кассы Юга шло на создание необходимой инфраструктуры и развитие сельского хозяйства. Требовалось улучшить систему коммуникаций, связывающую Север и Юг, путём создания сети железных и шоссейных дорог, портов.

Одной из главных целей реформы являлось увеличение заинтересованности потенциальных инвесторов в инвестициях и обеспечение притока частного капитала в южные регионы Италии, так как для проведения ирригационных работ, требуемых для быстрого развития сельского хозяйства, и для создания инфраструктуры было необходимо большое количество средств.

Аграрная реформа, направленная на разделение крупных землевладений и модернизацию сельского хозяйства, заключалась в ряде принятых законов, которые предусматривали, что помещичьи землевладения будут ограничиваться по размеру доходов, государство будет иметь право выкупать излишки земельной собственности, а также распределять данные земли среди крестьян [7, с. 84-85]. Таким образом, как результат аграрной реформы, на Юге произошла ликвидация латифундий, были созданы мелкие и средние крестьянские хозяйства. Однако многие из них оказались неэффективными в силу отсутствия дальнейшего финансирования и сильной конкуренции.

В ходе реформы планировалось построить около 400 жилых посёлков, 1250 км дорог, создать сеть курсов по обучению сельскохозяйственным профессиям [4, с. 164]. Однако из-за того, что площадь земель, подлежащих отчуждению, мелиорации и дальнейшей передаче крестьянам, была значительно меньше площади тех земель, которые могли быть подвергнуты реформации (800 тыс. га против 3-3,5 млн га соответственно [4, с.164]), данные меры не привели к эффективным изменениям.

Другое направление реформы, направленное на модернизацию и механизацию сельского хозяйства, дало двоякий результат. Технический

прогресс в деревне увеличил производительность, но, вместе с тем, возросла конкуренция среди хозяйств. Техническое развитие сельского хозяйства, замена людей машинами привели к сокращению численности наёмных сельскохозяйственных рабочих. Из-за недостатка рабочих мест крестьяне стали оставлять мелкие деревни и хозяйства, находя работу в промышленных городах. Многие мелкие крестьянские наделы оказались оставленными семьями, обрабатывающими свой участок землевладельцами. Таким образом, разрыв между Севером и Югом только усугубился.

Программа развития Юга была тесно связана с общенациональным планом по подъёму экономики и включала в себя не только реорганизацию сельской местности и модернизацию сельского хозяйства, но и развитие промышленности. Крупные государственные капиталовложения привели к созданию современных промышленных предприятий на Юге. Основные силы были направлены на расширение научной и технической мощи.

В 1954 г. министр бюджета Италии Э. Ванони, подчеркнув необходимость общего анализа процесса экономического развития страны, предложил программу, известную как «План Ванони». Документ, предоставленный им парламенту, носил название «Схема развития занятости и дохода 1955-1964» [2, с. 42]. Основными задачами итальянской экономики являлись увеличение национального дохода, ликвидация безработицы, достижение равновесия платёжного баланса, быстрый экономический рост и стремление к сокращению экономических диспропорций между северными и южными регионами Италии [6, с.30].

Касса Юга являлась основным инструментом государства для достижения поставленных целей. Деятельность Кассы Юга в процессе функционирования претерпела изменения и стала ещё более ориентированной на прямые действия по индустриализации южных регионов. Произошло сокращение инвестиций в сферу сельского хозяйства и увеличение капиталовложений в промышленность и развитие инфраструктуры.

В период с 1966 по 1970 г. государственные капиталовложения в развитие Юга составили 1/3 всех государственных инвестиций. Около 55% этой суммы было направлено на развитие промышленности, при этом 35% было вложено в металлургию [2, с. 49].

Увеличивалось стимулирование частной промышленности, однако прослеживалась тенденция: предприниматели стремились вкладывать в строительство крупных предприятий. Таким образом, отсутствовала поддержка малых и средних предприятий, что усугублялось стремлением инвестировать в развитие капиталоемких, а не трудоёмких отраслей. Данные изменения в капиталовложениях привели к усугублению такой проблемы Юга, как «избыточность» населения и скрытая безработица.

Рабочих мест стало не хватать, сфера сельского хозяйства была автоматизирована и переполнена. Резко изменилась структура производства и занятости: сокращалась численность населения, занятого в сельском хозяйстве, росла потребность в кадрах, работающих в промышленности и сфере услуг. В конце 70-х годов занятые в сфере услуг на Юге составляли 46%, в промышленности – 18% от общего числа трудоспособного населения южных регионов [4, с. 203]. В итоге, модернизация сельского хозяйства и индустриализация привели к массовой миграции крестьянского населения в города.

Для Италии подъём экономики, названный «итальянское экономическое чудо», означал не только быстрый экономический рост и повышение уровня жизни в стране, но и возможность внутренней миграции населения.

Миграционный поток, исходящий из южных регионов, охватил Рим, Милан и Турин, который среди населения стали называть третьим по величине городом Юга после Неаполя и Палермо [12, с. 3]. Прирост численности городского населения за период 1950–1970 гг. в среднем за год составлял 1,5%, в то время как прирост численности населения сельской местности был отрицательным (в среднем -0,5%): население мигрировало из «деревни» в города. Массовое миграционное течение крестьян Юга на Север оценивается в 9 150 000 чел. [9].

Причинами массового переселения в города и отказа от дальнейшей жизни в сельской местности являются низкий доход от сельскохозяйственной деятельности, обусловленный сокращением плодородности многих земель, модернизация производства в сельских областях, а также возросшие со стороны населения потребности в образовании.

Благодаря «экономическому чуду» в Италии выросла численность представителей среднего класса, уровень жизни значительно увеличился [9]. Однако улучшение благосостояния в меньшей степени повлияло на менее квалифицированных работников, которые составляли большинство населения южных регионов. Так как южные регионы оставались менее развитыми, с менее грамотным населением, общее экономическое развитие Италии сказалось слабее на уровне жизни их населения.

Успех послевоенной реконструкции и «экономического чуда» заключался не в разрушении старых государственных структур, а в реорганизации созданных при фашизме организаций, таких как IRI (Институт промышленной реконструкции) и Банк Италии, который был национализирован. В 1953 г. было создано Государственное нефтепромышленное объединение (ENI). Деятельность данных организаций привела к увеличению инвестиций в химическую промышленность [1, с. 572]. Таким образом, экономика страны была направлена не только на аграрную реформу на Юге Италии, но и на технологическое переоснащение и модернизацию промышленности.

В результате экономического роста средний доход итальянцев увеличился, уровень жизни стал выше. Был достигнут успех в обрабатывающей промышленности: благодаря обновлению технологий производства произошёл значительный рост в металлургическом, химическом, механическом и нефтехимическом секторах, увеличились объёмы экспорта промышленной продукции [11].

В целом структура экономики страны изменилась. Доля в ВВП сельского хозяйства, которое составляла основу для экономики южных регионов, снизилась почти втрое (примерно с 43% в 1951 г. до 15% в 1981 г. [11]). Благодаря тому, что вектор экономики был переориентирован, Италия в период с середины 1950-х по 1960-е года переживала экономический бум. Самый высокий показатель ВВП на душу населения наблюдался в северо-западных регионах в 1950–1955 гг. [13].

Подводя итог, стоит отметить, что одним из определяющих факторов отставания Юга является его культурная и экономическая обособленность от центра. Несмотря на все действия правительства и «Кассы Юга», проблему региональных экономических диспропорций не удалось решить. «Экономическое чудо» Италии также не устранило проблемы, связанные с отсталостью Юга, но в Италии выросла численность представителей среднего класса, уровень жизни значительно увеличился, экономика страны сменила свой курс на обрабатывающую промышленность и сферу услуг. Однако наличие слаборазвитых регионов постоянно оказывало косвенное влияние на состояние экономики всей Италии, что сказывается на экономике страны и по сей день.

Несмотря на то, что Италия стала единым государством ещё во второй половине 19-го века, в регионах страны до сих пор просматриваются различия в

уровне экономического и социального развития, традициях и менталитете. Изначальное присутствие неравнозначности развития северных, центральных и южных регионов стало определяющей причиной для образования региональных экономических диспропорций в будущем.

Литература

1. Гловели Г.Д. Экономическая история: учебник для бакалавров // Москва: ИД Юрайт. – 2014. – 742 с.
2. Гоффе Н.В. Италия: проблема Юга и региональная политика. – 1983. – 125 с.
3. Лисовский Ю.П. Италия от фашизма к демократии: Труд. пути послевоенной перестройки. – Наука, 1990. – 288 с.
4. Лисовский Ю.П. Южный вопрос и социальные конфликты в Италии. – Наука, 1979. – 373 с.
5. Рисорджименто, или история объединения Италии // diletant.media [Электронный ресурс]. URL: <http://diletant.media/articles/25802008/> (дата обращения: 01.02.20).
6. Lombardini S. La programmazione: idee, esperienze, problemi. – 1967.
7. Marciani G. E. L'esperienza di riforma agraria in Italia. – 1966.
8. Identità locali e Stato nazionale durante il fascismo // [Rivistameridiana.it](http://www.rivistameridiana.it) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rivistameridiana.it/files/Cappelli,-identita-locali-e-Stato-nazionale-durante-il-fascismo.pdf>
9. Il Boom economico dopo la Seconda guerra mondiale // doc.studenti.it [Электронный ресурс]. URL: <https://doc.studenti.it/riassunto/storia/miracolo-economico-italiano-riassunto.html>
10. Il fascismo al potere // skuola.net [Электронный ресурс]. URL: <https://www.skuola.net/storia-contemporanea/storia-fascismo-potere.html>
11. I mutamenti, economici e sociali, nell'Italia del secondo // inftub.com [Электронный ресурс]. URL: <http://www.inftub.com/economia/I-mutamenti-economici-e-social72429.php>
12. Francesco Vignaroli //Aspetti dello sviluppo economico e sociale nell'Italia della ricostruzione // P. 3 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.diesse.org/cm-files/2008/02/05/p-vignaroli-aspetti-dello-sviluppo-economico-e-sociale-nell.pdf>.
13. Serie del PIL dal 1861 ad oggi in Italia: grafici e mappe regionali // Scenarieconomici.it URL: <https://scenarieconomici.it/serie-del-pil-dal-1861-ad-oggi-in-italia-grafici-e-mappe-regionali/>