

Raccolta di 16 articoli di Marcello Vittorini

**Scritti per “L'Astrolabio”
1978-1979**



Marcello Vittorini - Foto tratta dal web

**A cura di
Michele Colletta**

**San Marco in Lamis
Aprile 2019**

*Questa pubblicazione è gratuita e fornita esclusivamente
in versione digitale*

Se il naso di Cleopatra fosse stato più corto,
tutta la faccia della terra sarebbe cambiata.
Blaise Pascal, *Miseria dell'uomo senza dio*

Ho trovato i 16 articoli che vi propongo nella raccolta de *L'Astrolabio* (1963-1984), rivista molto letta all'epoca e creata da Ferruccio Parri ed Ernesto Rossi, al quale si deve anche il titolo.

I contenuti degli scritti mi hanno colpito profondamente, per cui ho cercato informazioni sull'Autore, Marcello Vittorini.

Purtroppo ho trovato poco. Sono, tuttavia, convinto che il nostro sia uno di quegli italiani geniali, ma sconosciuti ai più. Per questo mi sono deciso a pubblicare questi suoi 16 articoli.

Marcello Vittorini era un Ingegnere civile, docente universitario ed urbanista di fama internazionale, protagonista dell'urbanistica italiana della seconda metà del secolo XX.

Egli ha perso, ma le sue intuizioni, le sue proposte, i suoi scritti, a volte durissimi, sono di una attualità impressionante. La situazione in Italia, oggi, è molto peggiore di quella che descrive Marcello Vittorini nei suoi articoli.

Ho pubblicato, in nota al 1. articolo, alcune sue notizie, trovate su un sito web dell'Università dell'Aquila. Presso l'Archivio di Stato dell'Aquila è conservato il fondo *Marcello Vittorini*, riconosciuto (2007) dal Ministero per i beni e le attività culturali di interesse storico particolarmente importante.

In un italiano piano e comprensibile, ha illustrato temi alquanto difficili per l'utente medio, dimostrando una grande padronanza degli argomenti trattati. Nel periodo successivo al “miracolo economico italiano”⁰¹ (1978-1979) ha trattato argomenti quali il Mezzogiorno ed il suo “sfruttamento”, le Autonomie, la Burocrazia, la Dc ed la sua opposizione... Da buon meridionalista.

Come “anteprima” per i pigri, ho creato una sezione (che troverai subito dopo questa pagina) intitolata “*Citazioni*”, contenente alcuni passaggi significativi dai 16 articoli di Marcello Vittorini.

Ho arricchito i testi proposti con numerose note esplicative e foto presenti su *L'Astrolabio*; ho fatto seguire ai testi un brano di Gianfranco Viesti, tratto dalla sua pubblicazione gratuita *Verso la secessione dei ricchi?*, Editori Laterza, 2019 ed un brano di Andrea Villa, *Il miracolo economico italiano*.

Buona lettura.

⁰¹ Andrea Villa, *Il Contributo italiano alla storia del Pensiero - Tecnica*, Enciclopedia Treccani, 2013. [...] alcuni aspetti del boom da un punto di vista statistico, politico e soprattutto sociale per rilanciare la riflessione su un periodo di particolare rilievo per il nostro Paese ed estremamente significativo al confronto con quello attuale, in cui l'Italia è colpita da una crisi economico-finanziaria che ha notevoli ripercussioni sui nostri stili di vita e sui nostri comportamenti sociali. [...].

Citazioni

L'Astrolabio n. 15 del 29 luglio 1979

Per costruire la repubblica delle autonomie

“Innanzitutto è mancata la necessaria corrispondenza fra l'attività legislativa del Parlamento e quella attuativa delle Regioni e dei Comuni: molte leggi, approvate dopo lunghe battaglie parlamentari e dopo defatiganti trattative, sono rimaste sulla carta, tristemente disapplicate, perché affidavano agli enti locali compiti che gli stessi non erano in grado di svolgere. Non è vero che leggi come l'equo canone, come la nuova disciplina dei suoli edificabili, come il piano decennale per la casa sono affette da un eccesso di massimalismo e di giacobinismo: si tratta di norme moderatamente riformiste, la cui applicazione richiede, però, una capacità di gestione e di spesa che gli organismi locali e la pubblica amministrazione non posseggono assolutamente: è inutile attendersi dalla DC iniziative per il necessario potenziamento (ciò andrebbe contro i suoi interessi), ma occorre francamente riconoscere che i partiti di sinistra non hanno affrontato tale fondamentale problema, né durante la passata esperienza del centrosinistra, né durante il periodo delle astensioni e delle larghe intese”. [...]

[...] Questa situazione è particolarmente grave nel Mezzogiorno, dove i motivi di tensione sociale e di rivolta non dipendono esclusivamente dal permanere e dall'aggravarsi degli squilibri economici ed occupazionali, ma hanno radici ben più profonde, che si ritrovano nel fatto che il territorio e la gente del Meridione sono stati sempre oggetto di “colonizzazione” e che i colonizzatori di turno sono stati sempre e soltanto i rappresentanti di una cultura e di un potere esterni, lontani, incomprensibili.

Negli ultimi 100 anni il potere è stato impersonato da “quelli di Roma”, rimasti, per la gente del Sud, sempre uguali a se stessi, nonostante le profonde modificazioni del quadro politico ed istituzionale: valutazione schematica, ma comprensibile, se si tiene presente che la genia, cinica e vorace, dei maneggioni e degli intermediari, che pretendeva e pretende di rappresentare localmente il potere, non è certamente cambiata.

[...] l'Italia è diventata un cimitero di opere incompiute e nessuno è in grado di formulare un attendibile bilancio - in termini economici e sociali - dei miliardi spesi o sperperati. [...]

[...] C'è una alternativa a tutto questo? A costo di essere ancora una volta accusato di irragionevole ottimismo sono convinto di sì. Purché Governo e forze politiche concentrino la loro attenzione ed i loro sforzi non soltanto sulle leggi ma sulla loro attuazione, sul potenziamento delle autonomie locali, sulla riqualificazione della pubblica amministrazione, sulla attivazione delle capacità propositive, progettuali e gestionali di tutti i centri di intervento e di spesa. [...] In questa logica e per il limitato periodo di “saldatura” occorrono anche opere pubbliche ed investimenti sociali, ma senza ricadere nella retorica delle “opere del regime” e della funzione taumaturgica dell'edilizia. [...] né si può più accusare di sopraffazione la struttura burocratica dello Stato (che è ormai completamente sfasciata) né, infine, si possono riesumare concezioni liberistiche che affidano al confronto dialettico fra gli interessi economici l'attuazione (o meglio il rispetto formale) delle leggi. [...]

[...] In caso contrario il rapporto fra società reale e quadro politico, già fortemente intaccato, arriverà ad un punto di rottura drammatico, al di là delle ricorrenti accuse di neoqualunquismo, di destabilizzazione e di pragmatismo spicciolo con cui si risponde sommariamente a chi esprime preoccupazioni e critiche sempre più motivate e fondate ed a chi rappresenta la necessità di un confronto continuo e serrato sui problemi reali, sulle priorità di intervento, sui programmi operativi [...]

[...] Eppure l'Italia [*l'A. Parla di urbanistica, ndr*] - per le caratteristiche fisiche del suo territorio, per la elevata densità della popolazione, concentrata su una minima parte della superficie nazionale, per la complessità ed il valore storico-ambientale del suo sistema insediativo, per la permanenza di squilibri antichi, per il tumultuoso disordine e per la travolgente rapidità con cui si svolgeva un processo di industrializzazione che altrove si era disteso in archi temporali molto più lunghi - era fin dagli anni '50 (e lo è tuttora) il paese europeo che più di tutti aveva ed ha assoluto bisogno di un efficiente sistema di pianificazione e gestione del territorio. [...]

L'Astrolabio n. 18-1978

Democrazia pluralismo e pianificazione urbanistica

[...] Le cause di tale comportamento sono molteplici e complesse: c'è indubbiamente un “gap” politico-culturale dovuto al fatto che tradizionalmente il nostro paese è rappresentato e governato da una classe dirigente di formazione umanistica e giuridica (spesso soltanto pseudo-tale) e c'è anche un obiettivo ritardo nella ricerca, nella didattica e nella capacità propositiva dei suddetti “tecnici”, ma ci sono anche motivi più profondi, anche se meno esattamente definibili. I quali vanno ricercati nei condizionamenti - su cui troppo poco si riflette e si discute - che ancora esercitano le matrici cattoliche, idealistiche, parazonaliste nei confronti del dibattito politico-culturale e dei comportamenti generali. Anche da ciò dipendono la propensione a discutere soprattutto di massimi sistemi, il distaccato fastidio verso ogni forma di ricerca empirica (che richiede il massimo impegno e la massima coerenza e che viene

invece confusa generalmente con il più becero e casuale pragmatismo), la tendenza a spostare ogni problema ed ogni sistema coerente di priorità, di scelte e di decisioni a livelli sempre più alti, con il duplice risultato di semplificare i “modelli” e di nascondere (o sottovalutare o rinviare, comunque non risolvere) i problemi reali, quelli che riguardano la vita della gente ed il rapporto dei singoli con le istituzioni. [...]

[...] Inoltre alla reale “domanda di pianificazione” si risponde con analisi più o meno sofisticate o con programmi immediati di intervento (a livello economico-finanziario e settoriale) che non hanno nulla a che fare con un democratico ed efficiente sistema di pianificazione e di programmata attuazione dei piani. Di questi elaborati (destinati ad essere rapidamente dimenticati o, peggio ancora, a produrre altre elaborazioni, altrettanto dannose o, nel migliore dei casi, inutili) c'è stata nel passato una produzione alluvionale: l'Italia è stata sommersa da “piani” di ogni tipo ed ogni colore (agricoli, ospedalieri, portuali, ferroviari, edilizi, degli acquedotti, della montagna, commerciali, turistici, zionali, verdi, azzurri, ecc.), che avevano in comune una caratteristica, facilmente ritrovabile anche nei recenti “piani di settore” e nel cosiddetto Piano Pandolfi: quella di garantire il più completo ed esplicito distacco dal territorio. Al quale rimaneva affidato il ruolo di “recepire” gli effetti delle decisioni assunte, prescindendo dai suoi “diritti” (che si identificano con quelli delle collettività insediate) e di assumere i connotati di un qualsiasi “fattore di produzione”, totalmente soggetto alle esigenze (ed ai sistemi di potere) dei ceti politicamente ed economicamente dominanti. [...]

[...] Quanto tutto ciò abbia contribuito alla situazione attuale è troppo noto per richiedere ulteriori considerazioni: non solo nel giro di 30 anni sono state distrutte risorse immense, non più riproducibili, ma si è innescato un infernale meccanismo di violenza, di sfiducia nelle istituzioni, di demotivazione e di deresponsabilizzazione, che non può essere certamente bloccato - o quanto meno controllato - con nuove leggi, con maggioranze di emergenza, con generici richiami alla austerità, all'imita nazionale, alla ideologia.

Come se ciò non bastasse la capacità di prendere decisioni, ad ogni livello di governo, sta diventando estremamente rara: le scelte, le priorità, le verifiche di coerenza fra impegni e reale possibilità di realizzarli si diluiscono in una serie infinita di consultazioni, concerti, generiche intese, affermazioni di principio che contribuiscono a rendere sempre più alta ed impenetrabile la barriera che divide lo “Stato” dai cittadini e che creano, di fatto, un vuoto, decisionale e programmatico, che viene puntualmente e tempestivamente riempito da chi ha interessi particolari e privilegi da difendere, sulla testa e sulla pelle di tutti. [...]

[...] Anche la tecnologia viene utilizzata per esaltare questo processo apparentemente inarrestabile di deresponsabilizzazione: il “boom” della informatica, della sistematica, della modellistica, non deriva soltanto dalla obiettiva efficacia strumentale (peraltro ben poco utilizzata) di tali procedimenti e delle relative apparecchiature, né è sostenuta esclusivamente da una industria multinazionale che ha registrato un processo di accumulazione capitalistica ancora più imponente ed accelerato di quello che ieri caratterizzava il settore petrolifero e petrolchimico, ma anche nella speranza che il “cervello” elettronico possa fornire risposte obiettive e neutrali e che, in ogni caso, esso possa diventare un comodo parafulmine su cui scaricare tensioni sociali, carenze di decisioni, inefficienza amministrativa. Come è avvenuto con le grottesche vicende dell'anagrafe tributaria, della meccanizzazione delle poste, dei vari modelli econometrici che assicuravano lunga vita allo “sviluppo indefinito” e via elencando. [...]

[...] Rimane da affrontare e da risolvere il problema del “livello” comunale: degli enormi comuni urbani e dei piccolissimi comuni di poche centinaia o migliaia di abitanti, che non possono - per ipertrofia o per inesistenza - svolgere i loro compiti. La necessità di suddividere i primi e di aggregare i secondi secondo criteri unitari, costituendo “unità locali di servizi”, come anticipazione di nuove municipalità, che possano pianificare e gestire il territorio ed i servizi su di esso insediati con la reale partecipazione dei cittadini, è generalmente riconosciuta. Ma solo a parole. Infatti il superamento della “non pianificazione” e del “non governo” del territorio colpisce interessi e privilegi molto consistenti, che le nuove leggi non hanno ancora ridimensionato e che spesso si nascondono dietro falsi messaggi di sviluppo, di benessere, di efficienza e dietro la copertura dei grandi numeri, della macroeconomia, delle grandi opere, che hanno condizionato una società che senza accorgersene è diventata prima affluente, poi opulenta ed infine disperata. [...]

L'Astrolabio n. 21-1978

Ricerca occupazione e Mezzogiorno

[...] la feroce ed irriducibile difesa di tutti i privilegi corporativi e settoriali che si sono incrostatati sul (e nel) corpo sociale in 30 anni di cattivo governo e di inadeguata opposizione.

L'Astrolabio n. 24-1978

Il Mezzogiorno in concessione

[...] La motivazione reale, che nessuno tuttavia è disposto a riconoscere, è un'altra: indubbiamente la

responsabilità dello sfascio e della inefficienza della pubblica amministrazione non può essere attribuita al “destino cinico e baro”, ma spetta al governo (di ieri e di oggi) ed alle forze politiche (sia quelle che hanno governato, sia, ovviamente in misura molto minore, quelle che non hanno svolto una adeguata opposizione), le quali non hanno assunto alcuna iniziativa efficace per adeguare gli strumenti dell'azione pubblica ai loro compiti. [...]

Ma, al fondo della questione, occorre constatare che la caratteristica fondamentale del dibattito politico, nel nostro paese, è la sistematica sfiducia - al di là delle dichiarazioni di circostanza - nella pubblica amministrazione: su questa sfiducia si innestano gli appetiti dei gruppi di potere politico-economici e le conseguenti, inevitabili, manovre di carattere clientelare e sottogovernativo. È una sfiducia antica, che dura dalla nascita dello Stato unitario e che riemerge - sotto spoglie più o meno velate - ad ogni occasione. [...]

[...] In periodo fascista l'operazione fu ripetuta con l'autostrada Milano-Laghi, che si concluse in maniera analoga, con l'accollo allo Stato degli oneri finanziari e dell'opera realizzata, dopo che i concessionari avevano abbondantemente lucrato sulla progettazione e sulla esecuzione dei lavori: lo stesso risultato, disastroso per la collettività, si è registrato con le più recenti esperienze: quella della ricostruzione dei danni bellici (affidata in concessione ai privati e non - come si sarebbe dovuto fare - ai Comuni ed agli Uffici del Genio Civile) e quella delle autostrade, che si è conclusa con l'incredibile tragica farsa delle migliaia di miliardi di debiti scaricati sulla collettività, senza alcuna azione nei confronti dei responsabili. Un discorso particolare meriterebbe la vicenda delle raffinerie e della petrolchimica. [...]

[...] Ma nessuno sostiene, né in sede di governo né dai banchi dell'opposizione, una vera ed incisiva riforma della pubblica amministrazione. [...]

[...] L'industria delle costruzioni ridiventa il “serbatoio di compensazione della manodopera in eccesso” ed il settore traente di un paese industrialmente arretrato, incapace di concentrare le scarse risorse di cui dispone, nella sua struttura produttiva di cui, peraltro, lamenta la scarsa capitalizzazione. [...]

L'Astrolabio n. 1-1979

Mille miliardi ai Comuni del Sud per rilanciare l'occupazione

[...] Il rapporto del CENSIS sulla situazione sociale ed economica del paese ha evidenziato una situazione che, nelle sue caratteristiche fondamentali si era già chiaramente manifestata negli ultimi anni. Alla scoperta ed alla quantificazione dell'economia sommersa (si parla di 50.000-60.000 miliardi che sfuggono dalla valutazione del prodotto interno lordo) ed allo sviluppo diffuso di piccole iniziative imprenditoriali (molto spesso sostenute dal lavoro nero e dalle risorse trasferite ai singoli ed alle famiglie nelle diverse forme inventate dallo stato assistenziale e sempre più difficilmente controllabili) corrispondono da un lato lo sfascio della pubblica amministrazione centrale e locale (che non solo è sempre più incapace di svolgere le sue funzioni in materia di gestione di servizi pubblici, ma non riesce neanche a spendere i soldi di cui dispone) e dall'altro lato una sempre più ampia attribuzione (o richieste di attribuzione) al sistema aziendale di competenze istituzionalmente spettanti all'azione pubblica. [...]

Da tutto ciò deriva la formazione di un nuovo blocco sociale che non si configura nelle tradizionali forme di moderatismo conservatore (di tipo neoliberale) o illuminato (di tipo liberalsocialista), ma che assume una preoccupante fisionomia liberal-corporativa, raccogliendo, insieme ad iniziative e capacità positive, anche le componenti più deteriori di una piccola imprenditorialità avventurosa, che basa le sue fortune sulla evasione fiscale, sul lavoro nero sostenuto dallo stipendio garantito (altrove), dalla cassa integrazione e dalla pensione, sulle forme più spregiudicate di decentramento produttivo, sui margini di lucro che lo stato assistenziale assicura ai più furbi. [...]

[...] Questa situazione esalta ancora di più le condizioni di squilibrio del Mezzogiorno, esasperando le già esplosive tensioni sociali. Infatti, nonostante alcuni facili ed ottimistici giudizi, nel Mezzogiorno la situazione è dominata dalla crisi della grande industria e la cosiddetta economia sommersa esiste soltanto in misura minima e nelle sue forme più negative, di carattere assistenziale e corporativo; ciò facilita - fra l'altro - la nascita di un sindacalismo autonomo che sfugge ad ogni controllo ed esalta la contrapposizione fra occupati garantiti e disoccupati emarginati. Inoltre le risorse “trasferite” nel Mezzogiorno dallo Stato assistenziale, in rapporto alla popolazione insediata, sono di gran lunga inferiori a quelle “trasferite” nel Centro-Nord (comprese quelle relative alle pensioni, nonostante i luoghi comuni in materia) ed infine la capacità di programmazione, di intervento e di spesa delle Regioni e dei Comuni meridionali è di gran lunga inferiore a quella degli enti locali del Centro-Nord, anche per colpa della pesante tutela esercitata dalla Cassa del Mezzogiorno la quale, a sua volta, non spende quattrini ma si limita ad impegnarli, come ipoteca sul futuro e garanzia della sua eterna sopravvivenza. [...]

[...] D'altro canto la conclamata “centralità del Mezzogiorno” non riesce a tradursi in fatti reali, come dimostrano i programmi economici delle regioni più avanzate che, facendo propria la teoria dei “due tempi”, ripropongono meccanismi di sviluppo ipertrofici e squilibranti, con la motivazione che solo in tal modo si riesce a ricostituire le risorse necessarie per il decollo delle regioni meridionali.

Ovviamente non considerano i guai che ad esse stesse deriverebbero da una massiccia ripresa - che già si

annuncia - dei movimenti migratori interni. [...]

[...] Penso invece che sia più utile e produttivo rilanciare decisamente l'iniziativa dei Comuni sotto i 50.000 abitanti, (promuovendo anche, con l'occasione, la loro aggregazione in Unità Locali di Servizio), affidando direttamente ad essi le somme necessarie per l'esecuzione dei lavori necessari; per il mantenimento del patrimonio fisso sociale (edilizia pubblica, acquedotti, fognature, viabilità minore ecc.) che sta andando in malora per mancanza di manutenzione; per le piccole opere di difesa del suolo e di rimboschimento; per la riqualificazione del patrimonio edilizio. Naturalmente senza passaggi inutili, senza programmi preventivi, con piena responsabilità dei consigli comunali e con un solo controllo, a consuntivo, della regione, teso esclusivamente a mandare in galera gli eventuali profittatori. [...]

[...] Basterebbero 1.000-1.500 miliardi: pari al 10-15% del debito dell'IRI (10.000 miliardi) ed a meno della metà degli interessi che su tale debito lucra annualmente il nostro sistema bancario, il più perverso e vorace del mondo.

L'Astrolabio n. 2-1979

Il paese dell'emergenza permanente

Con l'emergenza (l'ammasso del grano) fu giustificato il mantenimento del feudo bonomiano della Federconsorzi e con la stessa motivazione sono state sempre condotte le "operazioni" connesse sia alle nomine negli Enti (e, di converso, alla prosecuzione, oltre ogni limite di decenza, del regime di "prorogatio"), sia alla creazione ed ai tentativi di mantenimento in vita della pleora di enti inutili che si sono incrostatati parassitariamente sulla struttura dello Stato e delle autonomie locali. [...]

Così è stato per gli impianti siderurgici di Taranto, per i loro ampliamenti e per le relative conseguenze (polarizzazione urbana, degradazione ambientale, disoccupazione di ritorno) che erano facilmente prevedibili; così è stato per gli assurdi insediamenti petrolchimici della Sardegna e della Sicilia (il cui sovradimensionamento era privo di qualsiasi credibile motivazione); così è stato per la vergognosa vicenda delle raffinerie, delle centrali termoelettriche e degli attracchi petroliferi, caratterizzata da continui e terroristici riferimenti al rischio del "black out" dell'energia, dell'Italia al freddo, al buio e con le industrie ferme. In questo quadro il comportamento degli Enti di Stato (ENI-ENEL) e dei ministri responsabili (Industria - Finanza) è stato ineffabile; da un lato si dava campo libero alla più assurda proliferazione di raffinerie private (ed era largamente prevedibile la loro futura sottoutilizzazione) e dall'altro si sosteneva la necessità di incrementare la capacità di raffinazione dell'ENI il quale, quindi, con la più assoluta incoerenza, comprava ferrivecchi a prezzo elevato (come le raffinerie della Shell) o impegnava cifre folli per la costruzione di nuove raffinerie, inutili ed anzi dannose. [...]

[...] Se piove a novembre, se nevicava a gennaio, se c'è siccità nel periodo luglio-settembre - come avviene da sempre - in Italia scatta l'emergenza e si tenta così, ancora una volta, di coprire clamorose carenze della pubblica amministrazione, che non è più in grado di svolgere le sue specifiche ed ordinarie mansioni. [...]

[...] E poi ci si meraviglia di fronte alla crescente prevalenza del "privato" sul "pubblico" (e sul collettivo) che sono la conseguenza di tutto ciò e non un fenomeno di cui cercare complesse o sofisticate motivazioni sociologiche! [...]

[...] Ed ancora una volta rivivremo tutti l'esaltante esperienza della "pianificazione per promesse", della invenzione di nuove progetti e programmi, della accettazione di nuove procedure che toglieranno alla pubblica amministrazione quel po' di credibilità e di capacità di intervento che ancora le rimane. [...]

L'Astrolabio n. 3-1979

Le ragioni di un No - Quattro contributi sul programma triennale

Opere pubbliche: una scatola a sorpresa

Di amarezza e di rabbia, perché gli "obiettivi unificanti" assunti (piena occupazione e sviluppo del Mezzogiorno) sono sacrosanti, ma sono gli stessi che, negli anni '50, portarono all'intervento straordinario nel Mezzogiorno ed ai piani di settore, tutti finalizzati all' "incremento della occupazione operaia"; perché la necessità del riequilibrio territoriale era alla base dei tentativi di programmazione economica degli anni '60 e le "azioni programmatiche" oggi proposte sono tristemente simili a quelle di allora; perché, ancora una volta, nonostante le decise affermazioni in contrario, tutto si riduce ad una convulsa elencazione di cifre, in cui si confondono impegni generici, disponibilità effettive, previsioni di spesa e speranze irrazionali, senza la necessaria e contestuale organizzazione di efficienti meccanismi di controllo e di garanzia; perché infine il riconoscere che solo oggi (dopo sette anni dall'avvio dell'ordinamento regionale) si sono acquisiti adeguati elementi di conoscenza sulla finanza locale, non può non provocare severi, durissimi giudizi su chi ha governato, con l'astensione o con l'appoggio di tutti, in questo ultimo periodo di crisi e di emergenza. [...]

[...] Ma torniamo ai cosiddetti "obiettivi unificanti". Da un attento esame del "programma triennale" appare evidente che la nuova occupazione dovrà essere in larga misura assicurata dal settore delle costruzioni: in sostanza, come sempre nei momenti di crisi (congiunturale e strutturale) si torna alla

vecchia ricetta dell'edilizia intesa come “serbatoio di compensazione della manodopera in eccesso” e come settore trainante per rimettere in movimento una struttura produttiva squilibrata e distorta. [...]

[...] Ciò è confermato dal fatto che l'unica cifra relativa alla nuova occupazione in altri settori, in tutto il documento, è quella di “150 mila giovani da formare, nel Mezzogiorno, nell'area dell'informatica, dei servizi socio-sanitari, nelle attività turistico-alberghiere, nella ricerca, cooperazione, industrializzazione agricola”: una cifra veramente ottimistica se si pensa che tanti nuovi posti di lavoro non si sono creati nel Mezzogiorno, nelle industrie manifatturiere, in 30 anni di intervento straordinario. [...]

[...] Infatti rilanciare l'occupazione nelle costruzioni con una serie di interventi di notevole entità, abbastanza concentrati, (soprattutto nelle aree urbane), significa essere preparati ad affrontare i problemi gravissimi e socialmente esplosivi della disoccupazione di ritorno, di cui la “vertenza Taranto” è solo l'ultimo esempio. C'è il rischio che, alla fine del triennio, si saranno poste le condizioni per innescare un centinaio di “vertenze Taranto” nel Mezzogiorno ed in altre “aree calde” del paese. Tanto più che nel Centro-Nord ed in molte aree urbane già oggi si rileva carenza di manodopera per le costruzioni, anche per eseguire i programmi in corso, (tanto che il ricorso a lavoratori stranieri è sempre più ampio). [...]

[...] Si parla tanto delle opere di competenza della Cassa per il Mezzogiorno; ma esse non sono altro che la ripetizione degli stessi elenchi con cui questo super-ministero - che non è una “agenzia” di progettazione; che non è un organismo di promozione industriale e di assistenza tecnica; che non è un centro propulsore per il rilancio delle autonomie locali, ma che è ed è sempre stato un gigantesco centro di potere e di clientele - si è guadagnato il diritto alla sopravvivenza ed a sempre maggiori e più ingiustificati privilegi. [...]

[...] Come si può trascurare il fatto che i progetti speciali furono lanciati in occasione del rifinanziamento della Cassa nel 1971, che essi furono riproposti in forma analoga in occasione del rifinanziamento del 1976 e che oggi costituiscono la giustificazione per chiedere altri 21.000 miliardi ed altri 5-6 anni di sopravvivenza? Il problema dice chiaramente che sui 21.000 miliardi impegnabili solo 12.300 sono spendibili nel triennio e di questi solo 7.800 riguardano opere pubbliche: ma, come al solito, si parla di 21.000 miliardi per il Mezzogiorno, così come nel 1976 si parlava di 15.000 miliardi. Tanto nessuno è mai riuscito, in 30 anni, a formulare un credibile bilancio dell'intervento straordinario. [...]

L'Astrolabio n. 6-1979

Napoli 1979: vecchi e nuovi benefattori

[...] Certo non bastano la caduta del governo Andreotti e la fine delle “larghe maggioranze” a cancellare cinque anni di tolleranza, di compromessi tattici, di ammiccamenti, di dispute pseudo-ideologiche, di inviti alla “unità nazionale” ed alla reciproca collaborazione, di rospi ingoiati sorridendo e di tentativi volti a contenere la giusta rabbia popolare, durante i quali la parte peggiore della DC ha recuperato credibilità, senza minimamente rinunciare al potere ed all'arroganza di sempre, mentre i partiti di sinistra e le organizzazioni sindacali hanno subito un preoccupante processo di divisione interna e di progressivo distacco dalla realtà sociale. [...]

L'ITALSTAT, anche se fa finta di esserlo, non è un “benefattore”: conta soltanto di lucrare su tutti i “passaggi” e su tutte le intermediazioni (e, con l'occasione, su eventuali speculazioni fondiarie ed edilizie), acquisendo così anche un notevole “potere” in termini più squisitamente politici (di rappresentanza, di formazione del consenso, di distribuzione più o meno clientelare di incarichi e di subappalti, di trattative tra i diversi “padrini” di partito ecc.. Il tutto, ovviamente, con un notevole aumento dei costi di realizzazione e dei tempi relativi. Come è avvenuto per lo sciagurato programma affidato per legge all'ITALPOSTE circa 5 anni fa, di cui ancora non si conosce lo stato d'avanzamento e che, comunque, ha portato alla realizzazione di ignobili edifici di latta, tutti uguali, molto più costosi di quelli tradizionali, localizzati nei vari Comuni con la stessa logica con cui un bambino lancia i coriandoli a carnevale. [...]

L'Astrolabio n. 7-1979

Il peggior governo, sempre nella tradizione Dc

[...] Ma ciò che stupisce è lo stupore espresso da taluni, sia fra i partiti che sostengono il governo sia fra quelli che - finalmente - si ricollocano all'apposizione. [...]

[...] In realtà questo governo è coerente con la logica di potere quasi costantemente seguita dalla DC: una logica che probabilmente non è derivata da un disegno strategico unitario, costruito dal partito che da 32 anni presiede e condiziona ogni governo, ma che deriva, nei fatti, dalla sommatoria delle iniziative dei vari capi-corrente, dei loro feudi personali, delle loro relazioni con gli ambienti economici, corporativi, mafiosi. Una logica che molti democristiani (effettivi o di complemento) non hanno in realtà sostenuto, subendola, tuttavia, senza denunciarla e senza opporsi apertamente ad essa. Una logica di cui gli strati popolari che da decenni votano DC non hanno mai percepito l'enorme e distruttiva carica di cinismo: in caso contrario avrebbero spostato altrove il loro voto. [...]

[...] Tanto che la coincidenza “programma avanzato - governo moderato” è stata ricorrente nella

balbettante e contraddittoria vicenda del centro-sinistra, sulla quale c'è ancora molto da riflettere e da chiarire, al di là dei giudizi sommari e delle “rimozioni” di comodo. [...]

[...] Ovviamente, in questa logica, il governo serviva essenzialmente per non governare; la partecipazione ad esso era soprattutto una garanzia per la costituzione ed il mantenimento dei feudi personali, di conseguenza la sua composizione non era mai coerente con le necessità del paese e con i programmi, bensì risultava automaticamente dalla attenta valutazione del potere “reale” acquisito dai feudatari antichi e recenti: il manuale Cencelli non è altro che la sistematizzazione recente di tale antico modo di essere. [...]

[...] Questa realtà era chiaramente leggibile da lunghi anni, anche se chi invitava a riflettere su di essa durante il centro-sinistra (parlo per esperienza personale) era tranquillamente accusato di fantapolitica: essa è letteralmente esplosa alcuni anni orsono, quando gli scandali di regime hanno evidenziato le dimensioni dell'iceberg democristiano. [...]

Il potere aziendale alla conquista delle autonomie locali

di *Marcello Vittorini* *



Foto di Lidia Mileto

La crisi economica, il modo elusivo con cui essa è stata affrontata dai successivi governi e da coloro che detengono il potere economico reale, gli stessi provvedimenti anticrisi, adottati in tempi successivi in maniera generalmente affrettata e casuale, hanno riproposto in termini drammatici il problema del “governo del territorio”, cioè di una sua efficiente pianificazione e gestione da parte degli organismi elettivi istituzionalmente competenti. Problema che è stato eluso nei trenta anni dello “sviluppo” distorto e fragile in cui il territorio stesso è stato oggetto di rapina, di speculazione, di consumo dissennato ed in cui le trasformazioni del tessuto insediativo e produttivo hanno creato

* [1927-2011]. Si laurea a Roma in Ingegneria civile edile nel 1949. A partire dalla sua città d'origine avvia un'intensa attività professionale in tutto il territorio italiano e all'estero occupandosi di pianificazione urbana e territoriale e di progettazione attraverso incarichi diretti e concorsi nazionali ed internazionali. Collabora con numerosi ingegneri, architetti, urbanisti e uomini di cultura dell'epoca come Federico Gorio con il quale a lungo condivide lo studio, Giovanni Astengo, Leonardo Benevolo, Giuseppe Campos Venuti, Carlo Chiarini, Edoardo Salzano, Michele Valori. A queste attività affianca quella di tecnico della pubblica amministrazione con diverse cariche e quella di docente universitario nelle Facoltà di Architettura di Venezia, Napoli e Roma. Promuove e partecipa a numerosi convegni e contribuisce all'elaborazione di alcune importanti leggi nazionali (Legge-Ponte, Decreti n. 1404/68 e n. 1444/68 sugli standard urbanistici, Legge sulla casa n. 865/71). Progetta e realizza molte architetture occupandosi in particolare di edilizia residenziale pubblica con particolare attenzione verso la prefabbricazione. È autore di numerosi piani urbanistici redatti per molte regioni italiane: Piani a scala territoriale, Piani socio-sanitari, Piani Regolatori Generali, Piani Planivolumetrici, ecc. Negli anni '80 si occupa per la Regione Campania delle questioni legate alla ricostruzione postsisma. All'estero opera in Nepal, India, Brasile, San Salvador.

È autore di una ampia pubblicistica: scritti e saggi su temi di attualità e denuncia, sulle politiche del territorio e dell'energia, sulla pianificazione urbanistica.

Figura protagonista dell'epoca della ricostruzione postbellica, Vittorini ha attuato una urbanistica profondamente riformatrice dalle forti connotazioni politiche e dal notevole respiro culturale, basata sulla tutela del territorio e sul suo uso sociale.

Fonte: <http://diceaa.univaq.it/archivio-marcello-vittorini/>

tensioni sociali violentissime. Alle quali si è sistematicamente risposto seguendo tre indirizzi, assolutamente inefficienti ma di sicuro effetto demagogico ed elettoralistico: quello della “pianificazione per stanziamenti”, quello delle pseudo-riforme istituzionali e quello dell'efficientismo burocratico aziendale.

Alla degradazione della organizzazione del territorio, alla inadeguatezza dei servizi e delle infrastrutture, alla sempre maggiore esaltazione degli squilibri, si rispondeva con provvedimenti di settore (piano ferroviario, piano INA-Casa ⁰², piano dei porti, piano ospedaliero, piano agricolo alimentare, piano delle autostrade ⁰³, piano dodecennale del Mezzogiorno ⁰⁴, ecc.) che si limitavano a stanziare cifre di entità tale da colpire la fantasia dei cittadini, senza tuttavia precisare priorità ed interrelazioni delle opere da realizzare e senza precisare le modalità tecnico-economiche che avrebbero dovuto garantire l'ultimazione e la utilizzazione delle opere stesse. I risultati della “pianificazione per stanziamenti” sono sotto gli occhi di tutti: l'Italia è diventata un cimitero di opere incompiute e nessuno è in grado di formulare un attendibile bilancio - in termini economici e sociali - dei miliardi spesi o sperperati. Tanto più che, secondo il mito dello “sviluppo indefinito e polarizzato” erano privilegiati quasi esclusivamente interventi di grande mole, imposti dalle esigenze del capitalismo aziendale che trovava nuove occasioni di lucro speculativo nel recupero del meccanismo della “concessione”, i cui fasti e nefasti avevano fortemente condizionato la nascita dello Stato unitario e il periodo della paleo-industrializzazione.

⁰² Paola di Biagio, *Il Contributo italiano alla storia del Pensiero - Tecnica*, Treccani, 2013: **Il piano INA-Casa: 1949-1963** - Con la legge 28 febbraio 1949 nr. 43 il Parlamento italiano approvò il progetto di legge *Provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori*, con il quale si sarebbe dato avvio a un piano per la realizzazione di alloggi economici, noto come *piano INA-Casa*.

I quattordici anni di attività del piano rappresentano una fase significativa della politica economica del dopoguerra, ma certamente anche una delle più importanti, consistenti e diffuse esperienze di realizzazione nel campo dell'edilizia sociale nel nostro Paese. Le sue realizzazioni, alloggi sani e moderni posti entro nuovi nuclei urbani o quartieri, hanno offerto la possibilità a migliaia di famiglie di migliorare le proprie condizioni abitative. Per urbanisti e architetti italiani i nuovi insediamenti sembrano una prima vera opportunità per dare forma alla rapida e frammentaria espansione che le città italiane stavano già subendo.

I quartieri costruiti allora rappresentano oggi non soltanto una significativa testimonianza del Novecento italiano, ma costituiscono parti rilevanti delle nostre città, dove mantengono ancora una loro precisa identità. [...]

⁰³ <https://cronologia.leonardo.it/storia/a1950c.htm> [...] Il Primo Piano nazionale delle autostrade veniva decretato con l'art. 3 della Legge 21.5.1955, n. 463, nota come Legge Romita: in esso si impegnava l'IRI sul fronte della progettazione, della costruzione e della gestione, nella prospettiva di utilizzare le autostrade, insieme alle altre grandi opere pubbliche, come elemento facilitatore di iniziative economiche e occupazionali, nonché dello sviluppo e del riequilibrio territoriale. La legge Romita concepì il finanziamento dell'opera in modo che il costo fosse a carico dello Stato per un massimo del 40%, mentre il rimanente sarebbe stato finanziato dal mercato, grazie all'inserimento della concessionaria nel gruppo IRI; nel frattempo, l'imposizione agli utenti del pagamento del pedaggio avrebbe portato col tempo all'ammortamento dei capitali investiti. [...]

Elenchiamo sommariamente le condizioni economiche di base del boom economico:

- appoggio di importanti organismi internazionali alle opere di pubblica utilità;
- prestito accordato da Washington per il finanziamento delle importazioni dagli USA di materie prime e macchinari;
- sviluppo della CECA e conseguenti benefici per l'industria italiana;
- primi risultati positivi della conversione al ciclo integrale delle imprese siderurgiche dell'IRI;
- valorizzazione dei giacimenti di petrolio della Val Padana;
- creazione di nuove centrali termoelettriche e conseguente aumento del potenziale energetico;
- ripresa del settore chimico e metalmeccanico;
- crescita delle esportazioni tessili;
- incipiente meccanizzazione dell'agricoltura;
- afflusso di un crescente numero risparmi alle banche;
- impegno delle autorità a garantire la stabilità della lira e conseguente scoraggiamento dell'inflazione. [...]

⁰⁴ Maria Pennacchio, *Dalla Cassa per il Mezzogiorno all'Unione Europea*, Tesi di Laurea, Luiss Guido Carli, Roma, 2014-15 [...] Nell'iniziale fase di vita della Cassa, l'intervento si era concentrato essenzialmente sulle opere di trasformazione ambientale. Si era occupato di bonifica, miglioramento fondiario, sistema idrico e viabilità. L'intervento era quindi partito dalle basi, per cercare di modificare lo stato di arretratezza strutturale in cui verteva il Mezzogiorno e dotarlo di quei minimi elementi infrastrutturali di cui il Nord disponeva già da anni. Il maggiore beneficiario dell'intervento iniziale fu il settore agricolo, rispetto al quale il compito dell'ente era proprio quello di creare condizioni adatte a generare una potenzialità produttiva che potesse competere con quella del Centro-nord. All'agricoltura, perciò, venne destinato il 70% dei 1.480 miliardi di lire del **piano dodecennale**, il restante 30% fu destinato a trasporti, acquedotti e fognature, in egual misura. [...]

La vicenda autostradale ⁰⁵ è soltanto l'esempio più macroscopico di un modo di operare che ancora oggi è in auge ed alimenta clientele (tutte democristiane), sprechi, prevaricazioni.

Pseudo-riforme come tranquillanti sociali

Naturalmente quando le tensioni sociali esplodevano con violenza (come avvenne nel '68 e nel '69), le promesse (destinate in larga misura a rimanere tali) della pianificazione per stanziamenti, non bastavano più. Ed allora si utilizzavano le pseudo-riforme istituzionali, come tranquillanti sociali, riuscendo così a distogliere l'attenzione e la mobilitazione popolare dai problemi reali, che rimanevano irrisolti e si incancrenivano sempre più. I problemi della montagna, della pianificazione e gestione del territorio, della salute pubblica, dell'agricoltura, delle grandi città ingovernabili (che, nel loro processo di ipertrofica espansione, generavano sempre più rifiuti e violenza), della ormai incontrollabile gestione dei trasporti pubblici e delle attrezzature di rete, si manifestavano in forma sempre più drammatica, ma certamente essi non potevano e non possono essere avviati a soluzione semplicemente istituendo nuovi organismi (comunità montane, comprensori, unità socio-sanitarie locali, distretti scolastici, circoscrizioni, consorzi di bonifica, consorzi intercomunali di servizio, ecc.), intesi come sedi di partecipazione, senza inquadrarli in una precisa ed unitaria struttura istituzionale e, soprattutto, senza dotarli di adeguati strumenti finanziari e tecnico-amministrativi, indispensabili per un reale ed efficace processo di partecipazione.

Ma il tranquillante sociale ha funzionato: le forze politiche e sindacali e le stesse collettività locali hanno infatti concentrato tutta la loro azione e la loro capacità inventiva sulla creazione dei nuovi organismi, sulle loro competenze, sui meccanismi elettorali, sulla distribuzione di sedie e sgabelli: le poltrone erano altrove ed erano tutte saldamente occupate da anni. Anche in questo caso il risultato è sotto i nostri occhi: la "partecipazione tradita" si è ripiegata su se stessa (come dimostrano le vicende recenti dei distretti scolastici) e le tensioni sono riemerse, ingigantite, mentre i nuovi organismi rendevano ancora più inefficiente una struttura amministrativa volutamente condannata alla paralisi progressiva e all'esercizio di attività meramente rappresentative, che spesso si riducevano alla ciclica - e sempre più stanca - ripetizione della liturgia elettorale.

Infatti la crisi degli Enti locali è stata voluta e perseguita sistematicamente: la struttura amministrativa italiana, caratterizzata dalla polverizzazione dei comuni minori e dalla elefantiasi delle città più grandi, dalla indeterminatezza e casualità, dalle competenze delle Province, dal mantenimento di controlli burocratici inefficaci ma paralizzanti, non è stata, per lunghi anni, minimamente adeguata al quadro dello "Stato delle autonomie locali" disegnato dalla Costituzione. Anzi la inefficienza sempre maggiore dei Comuni - che si aggiungeva a quella dello Stato - è stata il pretesto per consentire durante gli anni '50 alla Democrazia cristiana, ormai saldamente insediata al potere, di affidare competenze e risorse che spettavano agli organismi elettivi, sia a una serie di nuovi enti, anomali rispetto al quadro istituzionale e saldamente controllati dalla DC, sia ad un sistema aziendale, privato e pubblico, caratterizzato da una efficienza di gran lunga inferiore alla voracità ed alla acquisizione di privilegi.

Tante nuove leggi per non cambiare nulla?

Fino agli ultimi anni questo meccanismo era bene o male sostenuto da alcuni miti e da alcuni fatti: fra i primi basti ricordare il mito efficientista degli Enti di Stato e dell'IRI (che, fra l'altro, si erano conquistati l'appoggio delle forze sindacali e di sinistra per la loro maggiore disponibilità alla trattativa) e fra i secondi assumeva particolare importanza la inadeguatezza del quadro istituzionale e legislativo, ritenuta causa principale dell'inefficienza degli organismi elettivi. Tuttavia nessuno,

⁰⁵ <https://cronologia.leonardo.it/storia/a1950c.htm> [...] Né il liberismo né l'interventismo statale, insomma, si dimostrarono in grado di agire in maniera regolata e lungimirante. Il risultato fu il persistere del divario tra Nord e Sud, il quale causò un esodo di massa delle popolazioni povere del Mezzogiorno verso le grandi città industriali del Nord. Sull'immigrazione prosperarono i fenomeni della speculazione edilizia; il volto del Paese cambiò anche a livello paesaggistico, in quanto il cemento cominciò a dilagare in modi leciti e illeciti e le periferie delle grandi città ampliarono i loro confini, assumendo l'aspetto inedito di squallidi quartieri-dormitorio. Tanto per le nuove masse di lavoratori dell'industria quanto per i contadini lasciati a se stessi si faceva sentire inoltre la carenza di servizi e di iniziative sociali di interesse collettivo: un'esigenza che non poteva essere soddisfatta dalla modernizzazione del sistema industriale in quanto tale, ma che avrebbe dovuto derivare da scelte politiche ben mirate, le quali invece non vi furono. [...]

per lunghi anni, mise mano all'indispensabile rinnovamento delle leggi e delle istituzioni.

Con la crisi economica e con l'esplosione degli scandali del regime ⁰⁶, il meccanismo suddetto si inceppa irrimediabilmente: i problemi non risolti si ripropongono violentemente e, per un breve momento, sembra addirittura che i responsabili della disamministrazione e del malgoverno siano chiamati al "redde rationem". Ma rapidamente questa giusta esplosione di rabbia - e di coscienza - popolare e sindacale, viene incanalata nella tranquilla palude delle "larghe intese", delle "maggioranze programmatiche", della "non sfiducia". E la classe di governo - quella di sempre - scopre che è molto più agevole discutere ed approvare nuove leggi, piuttosto che affrontare, in un quadro operativo unitario, fatti e problemi ormai incancreniti.

Così, nel breve volgere di pochi mesi, vengono approvate norme di cui si parlava da anni senza riuscire neanche a portarle all'esame del Parlamento: con la definizione delle competenze di Regioni e Comuni (legge 382 e D.P.R. n. 616), lo Stato centrale rinuncia alla manovra di strumenti che fino a poco prima difendeva con le unghie e con i denti; con la nuova legge sull'uso dei suoli sembra che si possa eliminare lo sfruttamento speculativo della città e del territorio; con la nuova legge per il Mezzogiorno sembra che si possa riuscire a rompere la struttura vicereale e clientelare della Cassa; con la nuova legge della finanza regionale sembra che si possa avviare il risanamento della finanza locale; con la nuova legge sulla riconversione industriale sembra che si possa avviare a risanamento la sconquassata struttura produttiva italiana; con la nuova legge sull'occupazione giovanile si spera di disinnescare la carica di violenza derivante dal mancato soddisfacimento delle giuste esigenze di occupazione delle nuove leve del lavoro.

Nella realtà ben poco cambia: l'unica novità è che ormai gli Enti locali non hanno più l'alibi della inadeguatezza delle leggi e che essi sono pertanto costretti ad assumersi responsabilità vecchie e nuove, scaricandole il Governo centrale ed avallando la sua comoda propensione a diventare "arbitro" dello scontro sempre più violento fra le parti sociali, gli Enti locali e gli organismi separati.

I partiti di sinistra, dopo aver salutato, con un certo eccesso di soddisfazione e di trionfalismo, l'entrata in vigore di leggi certamente non perfette ma studiate con il loro determinante contributo, si ritrovano adesso di fronte alla enorme difficoltà di dare attuazione alle leggi stesse e sono costretti a fare i conti con lo sfascio della pubblica amministrazione centrale e locale, con la assoluta carenza di elaborazione - e di coscienza - in materia di "gestione pubblica" della città e del territorio. Ci si rende conto, sia pure con enorme ritardo, che per un "nuovo modo di governare" non bastano "le mani pulite", né basta l'impegno ad amministrare con oculatezza.

Certamente occorrono ancora nuove leggi ed occorre perfezionare ulteriormente il quadro istituzionale, ma è ormai indilazionabile attuare le leggi vigenti, con una coerenza di comportamenti che troppo spesso manca nelle stesse amministrazioni di sinistra, invischiate in una politica che rischia di confondere, in un incomprensibile groviglio, la giusta necessità di non provocare lo scontro all'interno delle masse popolari, con meno nobili tendenze a coprire vecchie e nuove responsabilità e ad assicurarsi il consenso di tutti, su tutto.

⁰⁶ <https://sites.google.com/site/storiadelmovimentooperaio/cronologia/1979> Novembre 1979: esplose lo scandalo Eni - Petromin 1 novembre 1979: Roma, il maestro venerabile della P2 Licio Gelli visita il segretario del Psi Bettino Craxi all'hotel Raphael. Si presenta con il falso nome di ingegner Luciani e, dirà Craxi, mostra "un grande interesse per il partito, per la mia persona e per ciò che avrei potuto diventare".

Mezzogiorno all'opposizione

di Marcello Vittorini



Protesta dei Sindacati per il rapimento di Aldo Moro - Foto di Lidia Mileto

Da oltre un secolo il Mezzogiorno è considerato come un malato cronico, ricoverato in ospedale in attesa che qualche evento soprannaturale gli restituisca la salute, di fronte alla manifestazione di sintomi particolarmente allarmanti, parenti e medici si agitano, adottano alcune misure immediate, spesso ricorrono ai tranquillanti, ma poi tutto torna come prima. Il malato cronico è un “diverso” e come tale, al di là delle dichiarazioni di solidarietà e del generico impegno a mantenerlo in vita, esso viene emarginato e considerato con pietoso fastidio dalla comunità dei sani.

Questa volta la questione del Mezzogiorno è tornata alla ribalta in conseguenza dell'esito delle elezioni amministrative parziali del 14 maggio e dei referendum: le forze politiche che avevano accusato di radical-fascismo e di qualunque altro i sostenitori del “sì” hanno dovuto modificare il loro giudizio sommario e sono state costrette a riflettere, ancora una volta, sulla drammaticità di una situazione che rischia di far fallire ogni tentativo di avviare a soluzione la crisi economica e sociale del paese. A questo ripensamento hanno decisamente contribuito sia la crescente inefficienza degli organismi dell'intervento straordinario, sia la presentazione del “Rapporto sul Mezzogiorno 1977”⁰¹ elaborato dalla SVIMEZ, le cui analisi confermano lo stato pre-agonico dell'economia e delle società

⁰¹ Giorgio Ricordy, *L'Astrolabio*, n. 9, 1978. [...] essa [la grande impresa, ndr] “suscita da un lato vaste attese nella popolazione per la risoluzione del gravoso problema della disoccupazione, dall'altro profondi interessi da parte della classe politica dominante a livello locale, che vede in questa occasione la possibilità di rafforzare il proprio potere. Questa classe politica - scrivono ancora i ricercatori del Formez - si manifesta impreparata a gestire in una prospettiva dinamica il processo di industrializzazione, estraneo alla realtà locale, né è in grado di comprendere, a causa dei limiti politico-culturali determinati da una situazione socio-economica in stasi, i potenziali elementi innovativi, che il processo di industrializzazione può mettere in moto, sui quali intervenire secondo una strategia di sviluppo proiettata nel tempo. Pertanto l'elemento principale che sembra catalizzare gli interessi locali è costituito dalla creazione di nuovi posti di lavoro, fatto che rappresenta un'occasione da sfruttare imponendo all'impresa il proprio ruolo di mediazione nel momento del reclutamento e della selezione del personale da inserire in azienda”. essa [la grande impresa, ndr] “suscita da un lato vaste attese nella popolazione per la risoluzione del gravoso problema della disoccupazione, dall'altro profondi interessi da parte della classe politica dominante a livello locale, che vede in questa occasione la possibilità di rafforzare il proprio potere. Questa classe politica - scrivono ancora i ricercatori del Formez - si manifesta impreparata a gestire in una prospettiva dinamica il processo di industrializzazione, estraneo alla realtà locale, né è in grado di comprendere, a causa dei limiti politico-culturali determinati da una situazione socio-economica in stasi, i potenziali elementi innovativi, che il processo di industrializzazione può mettere in moto, sui quali intervenire secondo una strategia di sviluppo proiettata nel tempo. Pertanto l'elemento principale che sembra catalizzare gli interessi locali è costituito dalla creazione di nuovi posti di lavoro, fatto che rappresenta un'occasione da sfruttare imponendo all'impresa il proprio ruolo di mediazione nel momento del reclutamento e della selezione del personale da inserire in azienda”.

meridionali.

Purtroppo, dopo pochi giorni, sembra che tutto si svolga secondo il vecchio ed ormai collaudato rituale: l'attenzione della gente si concentra sulla elezione del Presidente della Repubblica e tutto si riduce ad una ennesima constatazione dei ritardi dell'intervento pubblico ed alla richiesta di cambiamenti, al vertice della Cassa e nel Governo, da decidere con la partecipazione di tutte le forze politiche. Ed ancora una volta si torna a disquisire, in termini astratti e generici, sulle "ricette miracolose" capaci di guarire i mali del Mezzogiorno (l'industrializzazione, il turismo, l'irrigazione, la formazione dei quadri dirigenti), sui rapporti fra intervento ordinario ed intervento straordinario, sulle occasioni che sarebbero offerte dalla legge di riconversione industriale e dai piani di settore. Così i problemi veri, cioè l'elenco delle cose da fare, l'ammontare delle risorse necessarie, la messa a punto degli strumenti d'intervento, l'individuazione delle forze politiche e sociali che possono essere mobilitate (per operare e non per disquisire) vengono accuratamente elusi.

Del resto così è avvenuto nel passato, basti ricordare, per limitarci solo ai fatti più recenti, la produzione alluvionale di analisi, di proposte, di solenni impegni e la totale carenza di interventi reali che seguirono le manifestazioni di rabbia popolare per il capoluogo a Reggio Calabria ed all'Aquila, per il colera a Napoli e a Bari, per la minacciata chiusura dello Stabilimento Italsider di Bagnoli a Napoli, per la disoccupazione di ritorno a Taranto, per la crisi della petrolchimica in Sicilia e in Sardegna.

Sistematicamente il momento delle scelte e degli interventi è stato rinviato, contando sulla infinita pazienza delle popolazioni meridionali e sulla collaudata efficienza della "programmazione per promesse", del clientelismo spicciolo, della demagogia verbale.

Ma oggi questa via non è più agibile: non soltanto sul piano economico-sociale (perché la situazione è ormai arrivata al punto di collasso) ma anche sul piano politico. Infatti, mentre in passato le tensioni sociali potevano essere incanalate, anche quando esplodevano con violenza, nel rapporto dialettico e spesso duramente polemico fra le forze di governo e quelle di opposizione, con la politica delle astensioni, delle grandi intese e delle maggioranze programmatiche, le masse meridionali non hanno neanche più una rappresentanza che possa esprimere la loro denuncia e la loro contestazione.

Con il risultato che le forze di sinistra - ed indirettamente gli stessi sindacati - si accollano la responsabilità dell'inefficienza attuale e del malgoverno passato, senza peraltro poter operare per il loro superamento.

Come ci si può meravigliare, in queste condizioni, della valanga dei "Sì" ⁰²?

D'altro canto nella attuale situazione di crisi generalizzata, in cui molto spesso fenomeni locali e settoriali assumono una rilevanza di gran lunga superiore al loro peso effettivo, gli squilibri fondamentali, storici, tendono a passare in secondo piano, a sfumarsi, anche per il prevalere della dimensione regionale su quella nazionale: è questo uno degli aspetti negativi dell'attuazione delle regioni e della sempre maggiore deresponsabilizzazione del governo centrale. Il quale, da molti anni, non fa più il suo mestiere.

Vediamo ora, sinteticamente, in quali termini si manifesta il divario fra il Mezzogiorno ed il resto d'Italia, che l'intervento straordinario, in 27 anni, non è riuscito a modificare minimamente, nonostante le migliaia di miliardi impiegati: infatti il reddito pro-capite del Mezzogiorno era pari al 57% di quello del Centro-Nord nel 1951 ed oggi esso è solo pari al 60%.

Nelle regioni meridionali risiede il 35,3% della popolazione italiana (circa 19 milioni di abitanti), ma solo il 30,3% degli occupati e solo il 21,1% degli occupati nell'industria: gli occupati in agricoltura sono invece il 53,2% del totale nazionale. I disoccupati effettivi sono invece il 53,2% del totale nazionale. I disoccupati effettivi sono circa 700.000 (oltre il 10% delle forze di lavoro), ma l'offerta di lavoro, considerando le altre forme di disoccupazione, sottoccupazione e lavoro precario, assomma a circa 2 milioni di unità: circa il 60% del totale nazionale, valutato nella misura di circa 3,3 milioni di unità. Inoltre è da considerare che negli anni futuri l'incremento naturale delle forze di lavoro si verificherà quasi esclusivamente nel Mezzogiorno, nella misura di circa 80.000 nuove unità per anno ⁰³.

⁰² Il 14 maggio 1978 si votò per 2 referendum abrogativi: sul finanziamento pubblico ai partiti e sulla legge Reale. Vinse il NO e queste due leggi non furono abrogate. Ma il SI ricevette moltissimi voti.

⁰³ linkiesta.it/it/article/2018/05/04/sempre-piu-vecchio-povero-e-spolato-il-sud-italia-e-destinato-allest/37972/

Infatti mentre nelle regioni centro-settentrionali l'incremento naturale della popolazione si è attestato sull'1 per mille annuo, nel Mezzogiorno esso è oltre otto volte superiore (8-9 per mille annuo).

A fronte di questa offerta di lavoro, che è insoddisfatta attualmente e lo sarà ancor più nel futuro, il Mezzogiorno dispone di una struttura industriale assolutamente inadeguata, qualitativamente e quantitativamente, che è il risultato delle scelte miopi e sbagliate del passato: nel Mezzogiorno, infatti, si sono localizzati quasi esclusivamente impianti di base, ad altissimo consumo di territorio, di capitali, di risorse naturali e di energia, la cui esistenza è ormai messa in pericolo - come era largamente prevedibile - dalla crisi dell'energia e dalla concorrenza dei paesi produttori di materie prime. Inoltre la polarizzazione urbana, che si era verificata spontaneamente nel Centro-Nord, in un lungo e certamente distorto processo di industrializzazione, è stata addirittura pianificata nel Mezzogiorno con la assurda politica delle "Aree di sviluppo industriale", che ha impedito la diffusione sul territorio delle piccole e medie industrie e che ancora seguita a produrre i suoi nefasti effetti. Suscita certamente meraviglia il fatto che nella presentazione del Rapporto SVIMEZ 1977, in cui la polarizzazione urbana del Mezzogiorno è stata giustamente considerata come un ulteriore elemento di squilibrio e di distorsione, nessuno, neanche il Prof. Saraceno⁰⁴, abbia sentito minimamente il dovere dell'autocritica.

A questa distorsione strutturale dell'industria meridionale si aggiunge un costante calo degli investimenti; essi erano pari al 27,67% del totale nazionale nel 1976 e sono passati al 25,4% nel 1977: in particolare gli investimenti delle PP. SS. sono passati dal 32,38% sul totale nazionale del

Sempre meno popolato, sempre più vecchio. Secondo le previsioni demografiche dell'Istat, l'Italia invecchia irreversibilmente, ma il Sud ancora di più. E da qui al 2065 è destinato a svuotarsi. Gli italiani si sposteranno sempre più verso il Centro-nord: tra meno di cinquant'anni le regioni settentrionali accoglieranno il 71% dei residenti, mentre nel Mezzogiorno si scenderà al 29 per cento. Con 1,1 milioni di individui che faranno le valigie.

In base allo scenario tracciato dall'Istat, saranno 14,4 milioni gli italiani che si sposteranno da una regione all'altra entro il 2065. La previsione, però, è quella di un calo degli spostamenti, dai 330mila all'anno attuale ai 262mila entro il 2065, per via del progressivo invecchiamento della popolazione. Chi si muove ha di solito un'età compresa tra i 25 e i 39 anni, e questa classe d'età con il calo della natalità generalizzata sarà sempre più ristretta.

Ma a beneficiare di questi spostamenti, seppur ridotti, sarà soprattutto il Nord Est, con un saldo di trasferimenti positivi di 473mila unità in meno di 50 anni. A seguire il Nord Ovest, con 458mila individui in più; e il Centro, con 389mila unità aggiuntive. Negativo, invece, il saldo per il Mezzogiorno: nelle isole mancheranno all'appello 198mila individui, nelle regioni del Sud si conteranno 1,1 milioni di persone in meno.

Entro il 2065 nelle isole mancheranno all'appello 198mila individui, nelle regioni del Sud si conteranno 1,1 milioni di persone in meno.

Nel 2065, gli italiani saranno circa 54 milioni, 6 milioni e mezzo in meno rispetto a oggi. Di questi, solo 10,7 milioni risiederanno al Meridione. E la popolazione meridionale sarà quella a invecchiare più in fretta rispetto a tutto il resto d'Italia. Nel Sud e nelle isole, la popolazione passerebbe da un'età media iniziale compresa tra i 43 e i 44 anni, più bassa di quella registrata nel Centro-nord, a una vicina ai 46 anni entro il 2025, e poi a una superiore ai 50 entro il 2045. Il Mezzogiorno risulterebbe così l'area del Paese a più forte invecchiamento, con un'ulteriore prospettiva di aumento dell'età media che arriverebbe ai 51,6 anni fino al 2065.

A restare al Sud saranno soprattutto quelli più avanti con l'età. Nel Mezzogiorno, spiega l'Istat, ci sarà la riduzione più rilevante della quota di giovani fino a 14 anni di età: da circa il 14% nel 2017 all'11% nel 2065, con la possibilità di scendere anche sotto il 9 per cento.

Mentre al Centro e al Nord si dovrebbe restare comunque intorno al 10-15 per cento.

Variazioni demografiche che al Sud comporteranno anche la riduzione della popolazione in età da lavoro, che scenderà di ben 13 punti percentuali, e la concomitante crescita degli anziani, che arriveranno a rappresentare fino al 36% della popolazione. Certo, Centro e Nord non saranno esenti da questi fenomeni, ma le variazioni saranno minori e avverranno da una situazione di partenza meno sfavorevole. Anche perché, non a caso, al Sud si smetterà di fare figli più che altrove. La natalità in Italia potrebbe crescere fino a un timidissimo 1,59 figli per donna, ma nel Mezzogiorno si registrerà addirittura una decrescita fino al -10 per mille in meno di 50 anni. Se il trend continuerà, il Sud Italia è destinato all'estinzione.

⁰⁴ Scriveva **Pasquale Saraceno** nella nota n. 15 in *Il T. U. delle Leggi sugli interventi nel Mezzogiorno...*, Roma 1980

Se si tiene presente il carattere che si pensava, dovesse avere l'intervento straordinario, non doveva stupire il fatto che esso abbia accolto anche i tanto criticati interventi a pioggia. Che nel corso dell'impetuoso sviluppo che la nostra economia aveva avviato nel corso degli anni '50 il politico abbia ritenuto non ammissibile che in un certo numero di località del Mezzogiorno non si avviasse e neppure si prospettasse l'avvio di determinate opere anche di limitata entità o che si sia deciso di chiedere all'organo straordinario di affrontare il problema, sembra plausibile. Si trattava dopo tutto di eliminare subito le gravi carenze che non esistevano nel resto del paese; quest'obiettivo era sufficiente per rendere politicamente unitario un insieme numeroso di piccole opere e di renderne l'esecuzione conforme alla natura dell'intervento straordinario.

1976. al 28,7% del 1977.

D'altro canto è presumibile che anche un incremento degli investimenti abbia come immediata conseguenza solo l'aumento della produttività, senza nuovi posti di lavoro.

In passato alla sempre più pressante e drammatica domanda di lavoro espressa dal Mezzogiorno ha risposto l'emigrazione, massiccia e sistematica, nonché, sia pure in minima misura, il settore terziario, con particolare riferimento alla pubblica amministrazione. Ma oggi anche questi sbocchi si vanno chiudendo.

Indubbiamente sulla dissestata economia meridionale hanno un peso notevole i “trasferimenti” alle famiglie, soprattutto le pensioni e su questa indiscutibile realtà si sono innestate valutazioni completamente inesatte: in sostanza si è detto che l'incremento del numero e dell'importo delle pensioni nel Mezzogiorno si è verificato in misura patologicamente maggiore che nel Centro-Nord. Questo non è vero. Infatti sul totale delle pensioni INPS (circa 11,1 milioni al 1975) solo il 29,8 era localizzato nel Mezzogiorno (contro una popolazione pari al 35,3% del totale) e sul totale degli importi delle pensioni INPS (9.400 miliardi. sempre al 1975), solo il 28,4% era localizzato nel Mezzogiorno. In sostanza, con riferimento alla popolazione residente, i pensionati di invalidità, vecchiaia e superstiti INPS (cioè la quasi totalità) sono molto più numerosi nel resto d'Italia che non nel Mezzogiorno.

Come è noto la situazione abitativa del Mezzogiorno è ancora assolutamente insoddisfacente: l'indice medio di affollamento era ancora pari, nel 1971, a 1,15 abitanti per stanza, contro una media di 0,88 abitanti per stanza nel Centro-Nord. Ciononostante nel 1977 le abitazioni iniziate ed ultimate nel Mezzogiorno, sono state rispettivamente pari al 22,2% ed al 12,9% del totale nazionale. Analoghe situazioni di carenza e di crescente squilibrio si rilevano nelle attrezzature e nei servizi sociali: basti ricordare che gli alunni in secondo e terzo turno nelle scuole elementari sono pari al 20,2% nel Mezzogiorno ed al 5,2% nel Centro-Nord e che i posti-letto ospedalieri sono pari a 6,8 per mille nel Mezzogiorno e a 10,1 nel Centro-Nord.

In sintesi, solo per riportare la situazione del Mezzogiorno a quella del Centro-Nord, in cui pure la crisi economica produce tensioni sociali di non facile soluzione, occorrerebbe innanzitutto creare almeno 1.300.000 posti di lavoro e quasi raddoppiare il reddito pro-capite. Inoltre occorrerebbe costruire case di abitazione per circa 4,7 milioni di stanze; scuole elementari per circa 4.500 aule; ospedali per circa 60.000 posti-letto e procedere inoltre alla riqualificazione ed alla integrazione delle attrezzature di rete (viabilità, acquedotti, fognature, depuratori, ecc).

È indubbiamente vero che nel Centro-Nord sono state costruite troppe case, troppi ospedali e, in alcuni casi, troppe scuole ed è senz'altro necessario eliminare le forme di spreco inaccettabile che hanno caratterizzato lo sviluppo capitalistico distorto del passato, ma è altrettanto vero che, nonostante ciò, si costruiscono più case, più scuole e più ospedali nel Centro-Nord che nel Mezzogiorno. Inoltre le spese di gestione delle attrezzature sovradimensionate del Centro-Nord assorbono risorse che dovrebbero invece essere destinate al Mezzogiorno. La conferma di ciò si ricava dall'esame, ad esempio, della spesa del Ministero della Sanità, che, nel 1977, è stata pari a 49.460 lire per abitante nel Mezzogiorno ed a 63.800 lire per abitante nel Centro-Nord.

Di fronte alla drammatica evidenza delle cifre è ridicolo seguitare a parlare di “aggiuntività” dell'intervento straordinario e di efficienza della Cassa per il Mezzogiorno, attribuendo poteri taumaturgici a leggi (come quella per il Mezzogiorno e come quella per la riconversione industriale) accolte trionfalisticamente solo perché alla loro formulazione avevano partecipato tutte le forze politiche.

È indispensabile innanzitutto che alle sempre più generiche e rituali dichiarazioni sulla “centralità” del Mezzogiorno facciano seguito scelte economiche, a livello nazionale, capaci di provocare una diversa allocazione delle risorse, dei posti di lavoro, degli strumenti di intervento: la politica del Mezzogiorno si fa soprattutto nel Centro-Nord (grassetto mio).

Per questo, indubbiamente, è indispensabile una diversa struttura di governo, capace di assumersi le necessarie responsabilità senza nascondersi dietro le comode sigle del CIPI, del CIPE, del CIPAA, ecc., che servono solo per avallare le scelte personali, di singoli ministri e per consentire al governo di “arbitrare” la partita.

Inoltre, siccome il superamento degli squilibri non si può certo perseguire, con un colpo di bacchetta magica nel breve periodo, occorre mobilitare tutti i centri di iniziativa e di spesa: l'intervento straordinario più importante, fondamentale, consiste nel riqualificare e nel potenziare in

ogni settore gli strumenti dell'intervento ordinario, cioè i Comuni, le Regioni, gli organi decentrati dell'Amministrazione statale, la struttura imprenditoriale pubblica e privata, con particolare riferimento alla piccola e media industria.

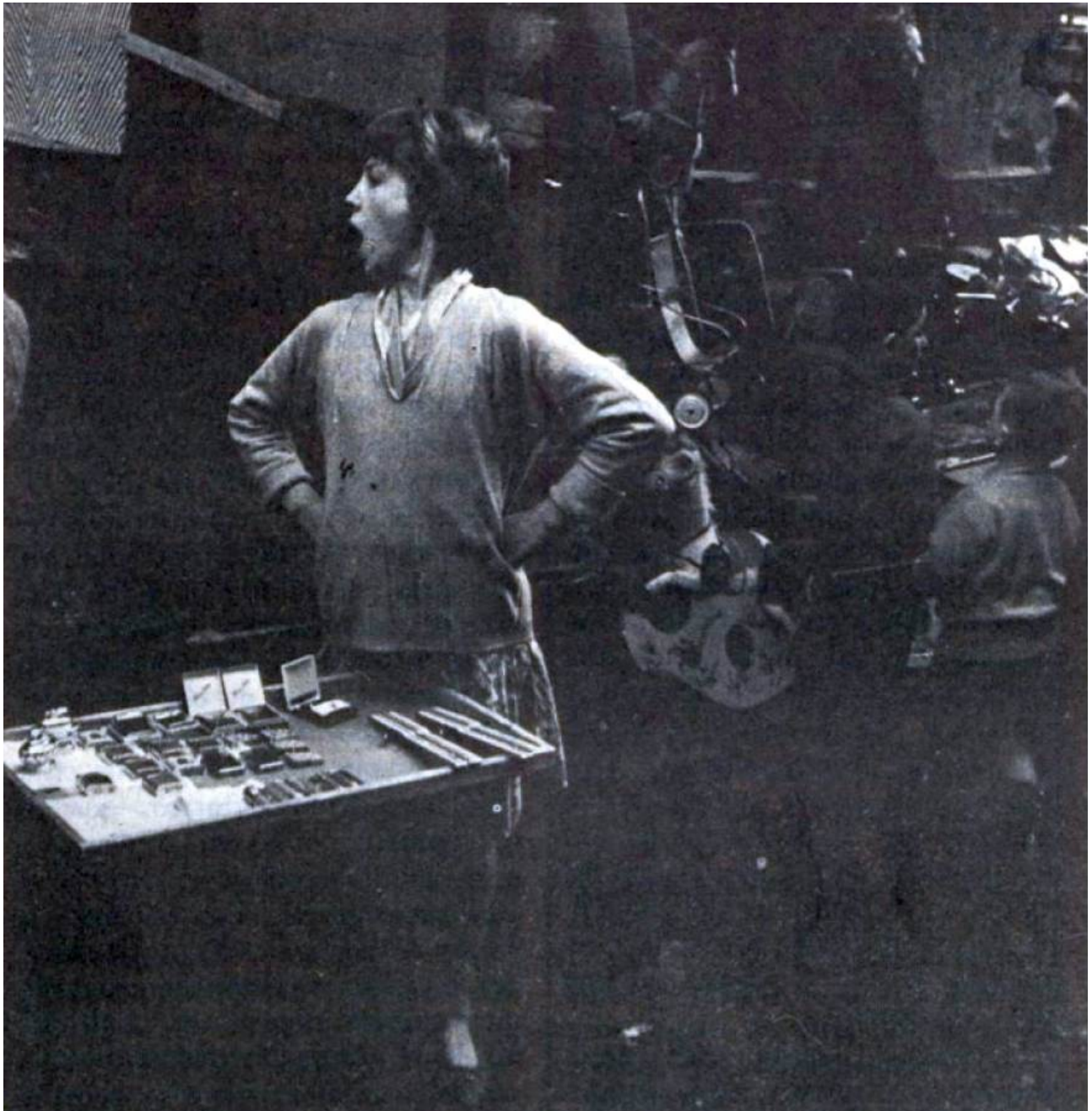
Si tratta di un impegno enormemente gravoso ed ineludibile, che devono assumere le forze politiche e sindacali: in caso contrario non ci si potrà meravigliare se alla valanga dei "Si" seguiranno fatti **ben più gravi, determinanti per le sorti future della democrazia.**

L'Astrolabio n. 14-1978

Gestione pubblica del territorio

Gli strumenti dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno

di *Marcello Vittorini*



Napoli: la venditrice di ricordi.

Sono sempre stato convinto della assoluta necessità di un intervento straordinario nel Mezzogiorno, confermata ancora oggi dall'aggravarsi del divario economico e sociale fra le “due Italie”, ma sono stato sempre altrettanto convinto, fin dagli anni '50, della assoluta inadeguatezza degli strumenti (Cassa per il Mezzogiorno ed organismi ad essa collegati) che furono “inventati” per gestire l'intervento straordinario stesso. Essi infatti rappresentavano - e rappresentano tuttora - una grave anomalia nel quadro istituzionale delineato dalla Costituzione; contrastavano - e contrastano ancor più oggi - con l'esistenza delle Regioni a statuto ordinario e con il sistema delle autonomie locali elettive; costituivano e costituiscono un freno ed un ostacolo allo sviluppo delle energie e della capacità di programmazione e di spesa dei “centri di iniziativa” del Mezzogiorno, nei confronti dei quali esercitano una pesante tutela.

Nel 1950, nel periodo di prima applicazione della Costituzione, il fine fondamentale dell'azione di

Governo si sarebbe dovuto correttamente individuare nel rafforzamento e nella riqualificazione degli organismi elettivi e della pubblica Amministrazione, a livello centrale e locale, con il massimo decentramento amministrativo e con la massima autonomia degli Enti locali (art. 5 della Costituzione). Ciò valeva soprattutto per l'intervento straordinario per il Mezzogiorno che aveva per oggetto - allora - la riforma fondiaria e la realizzazione di infrastrutture e di attrezzature sociali: se si fosse seguita questa strada si sarebbe avviato, fra l'altro, quel processo di pianificazione e gestione del territorio a livello comunale che ancora oggi stenta a decollare. Invece, nella logica di "conquista dello Stato" da parte della Democrazia Cristiana fu "inventata" la Cassa per il Mezzogiorno, insieme con gli Enti di Riforma e con tanti altri organismi anomali di tipo burocratico o aziendale, ai quali furono affidate competenze e risorse che spettavano agli organismi elettivi ed alla pubblica Amministrazione. Per giustificare l'istituzione dei nuovi Enti furono fatti ridicoli e non pertinenti riferimenti al *New Deal* rooseveltiano ed alla *Tennessee Valley Authority* e si sostenne la necessità di aggirare in tal modo i paralizzanti controlli imposti dalle leggi vigenti, che tuttavia nessuno propose di modificare e di adeguare alle nuove necessità. Certamente i nuovi organismi erano più controllabili di quelli istituzionali: il personale fu accuratamente selezionato (non certo in relazione alla capacità professionale) ed il suo consenso assoluto fu "pagato" con trattamenti retributivi di gran lunga superiori a quelli dei dipendenti dello Stato e degli Enti locali. Si posero così solide premesse per la "giungla retributiva"⁰¹, che successivamente si sviluppò rigogliosa, nella più assoluta carenza di verifiche, controlli, comparazioni.

Ancor meno giustificabile, fu, successivamente, la sottrazione agli Enti locali di ogni competenza in materia di localizzazione e di sviluppo industriale: i Comuni si trovarono infatti nella condizione di dover accettare scelte decise altrove, fuori dal Mezzogiorno (secondo quei criteri di centralismo burocratico che la Costituzione intendeva superare) e non potevano certo rifiutare interventi che, anche se sbagliati, significavano investimenti, finanziamenti, posti di lavoro.

Certo, in queste condizioni, cadeva ogni stimolo ed ogni spinta alla formazione dei piani regolatori, alla razionalizzazione dei bilanci comunali e - a livello centrale - al potenziamento dell'intervento ordinario dell'Amministrazione statale.

Ma questo non interessava certamente a coloro che la Democrazia Cristiana aveva chiamato a dirigere i nuovi Enti, i quali si preoccupavano esclusivamente di rafforzare, con sistemi sempre più sofisticati e spregiudicati, le tradizionali clientele politiche ed economiche. Il meccanismo delle promesse, degli incentivi, delle opere pubbliche iniziate e mai completate, delle assunzioni su raccomandazione, funzionò alla perfezione fino al 1971, allorché la necessità di una nuova legge per il rifinanziamento della Cassa provocò un ampio dibattito in Parlamento e nel paese sui fasti e nefasti dell'intervento straordinario, C'era stato l'autunno caldo, c'erano state le prime lotte per la casa e per l'occupazione, erano state impostate le prime "vertenze territoriali" ed erano chiaramente emerse le carenze e le distorsioni provocati dalla dispersione delle risorse negli "interventi a pioggia" e dall'inadeguato sistema degli incentivi, divorati dalle grandi industrie di base (soprattutto siderurgia, raffinazione e petrolchimica⁰²) con un minimo contributo alla occupazione: la legge n.

⁰¹ Dalla Treccani. Espressione utilizzata per indicare una situazione di forte difformità retributiva per lavori dello stesso tipo e impegno. Fra le cause, spesso si cita la proliferazione, talvolta eccessiva, delle voci salariali.

⁰² <http://www.ascenzairriggiu.com/la-liquilchimica-di-saline-joniche-un-po-di-storia/> La ex Liquichimica Biosintesi è un gruppo di insediamenti industriali che sorgono a ridosso della Strada Statale Jonica 106 a Saline Joniche, frazione costiera del comune di Montebello Jonico nella città metropolitana di Reggio Calabria. Il complesso industriale include al suo interno il porto di Saline Joniche e l'Oasi naturale del Pantano di Saline Joniche.

L'ecomostro della Liquichimica Biosintesi è una cattedrale nel deserto realizzata negli anni '70 con i fondi stanziati con il cosiddetto "Pacchetto Colombo". 1300 miliardi delle vecchie lire inondarono Reggio e provincia che dovevano servire allo sviluppo industriale di una delle province più depresse d'Italia e per placare i moti di Reggio scoppiati per avere la città dello stretto capoluogo di Regione e non la prescelta **Catanzaro**. Un vero e proprio risarcimento da parte di uno Stato assistenziale per quello che, prima, non è stato dato a Reggio Calabria.

L'orientamento produttivo fu indirizzato alla produzione di bioproteine, proteine ottenute da colture di microrganismi su derivati del petrolio, da utilizzare come mangimi. L'impianto fu costruito in un'area di settecentomila metri quadri dove sorgeva una salina in disuso (prosciugata e bonificata) e una vastissima zona verde adibita, tra l'altro, alla produzione di bergamotto. Un pezzo di costa di 2000 metri venne praticamente sventrato. La sua realizzazione richiese due anni di tempo e fu completata nel 1974. Viene edificato tutto: porto, fabbrica, vasche, silos per l'acido citrico e una torre di 174 metri di altezza, che svetta tutt'ora sulla zona.

Vengono assunti circa 750 lavoratori ma dopo solo pochi giorni di attività e dopo avere speso un fiume di denaro, il Ministero della Sanità certifica che i mangimi prodotti erano cancerogeni con conseguente chiusura dell'impianto e

853 avrebbe dovuto modificare radicalmente gli indirizzi seguiti nel passato, concentrando gli investimenti nei “progetti speciali” ed assicurando la diffusione della base produttiva nelle zone interne ed economicamente più deboli secondo un sistema di “direttrici di sviluppo”, da individuare tenendo conto delle esigenze del territorio e delle popolazioni insediate. Ma il meccanismo politico-burocratico del Ministero del Mezzogiorno e della Cassa, interessato al mantenimento dello “status quo” travolse i contenuti innovativi della legge: su uno stanziamento complessivo di 7.000 miliardi solo 4.500 furono destinati ai progetti speciali e questi ultimi non furono neanche adeguatamente impostati. La prevista consultazione delle regioni meridionali si ridusse al solito “mercato delle vacche”, secondo le vecchie regole del clientelismo assistenziale.

Così, quando si arrivò ad una nuova legge, nel 1976, i meccanismi dell'intervento straordinario erano gli stessi degli anni '60, con l'aggravante che la crisi economica e dell'energia aveva ulteriormente peggiorato le condizioni del Mezzogiorno e che l'elefantiasi e la dequalificazione degli apparati della Cassa avevano ormai trasformato l'Agenzia agile ed efficiente, vagheggiata dai tecnocrati democristiani degli anni '50, in un pachiderma obeso e sclerotico, che recepiva con enorme difficoltà - sia pure a livello politico-culturale - le profonde innovazioni che si erano verificate a livello istituzionale, legislativo e sociale negli ultimi anni.

Il dibattito sulla nuova legge - che stanziava 15.000 miliardi in un quinquennio - si concentrò inizialmente sulle più rilevanti questioni di carattere politico, istituzionale ed economico; 1) incompatibilità della Cassa con il sistema delle autonomie locali; 2) necessità di definire l'intervento straordinario in termini di ripartizione delle risorse, in un quadro nazionale di scelte e di priorità; 3). riqualificazione degli Enti locali meridionali e restituzione ad essi di tutte le competenze; 4). scioglimento della Cassa entro il 1980: nel quinquennio di validità della legge la Cassa stessa sarebbe stata amministrata con il concorso delle regioni meridionali e con una più precisa responsabilità del Ministro del Mezzogiorno (si ipotizzava anche che lo stesso presiedesse il Consiglio di Amministrazione della Cassa, evitando così lo scaricabarile delle responsabilità verificatesi in passato). Nello stesso periodo la Cassa avrebbe dovuto promuovere il decentramento del personale, a sostegno delle autonomie locali del Mezzogiorno.

Su questi temi si scatenò immediatamente la polemica fra i difensori della Cassa e tutti gli altri: si arrivò a identificare l'intervento straordinario con il mantenimento della Cassa e di tutta la sua bardatura di privilegi, di clientele, di enti collegati inutili ed inefficienti; in conclusione si arrivò alla approvazione della legge n. 183 che, nonostante il favore con cui fu accolta da tutte le forze politiche che l'avevano discussa, è certamente una legge inadeguata. Il grande risultato ottenuto dalle sinistre - cioè la partecipazione delle Regioni e del Parlamento alla formulazione dei programmi ed alla verifica della attuazione - è in realtà ben modesto. Soprattutto perché in tal modo si coinvolge la responsabilità delle Regioni stesse, senza tuttavia metterle in condizione di scegliere e di operare. Anzi sottoponendole continuamente a defatiganti discussioni e trattative ed esaltando le loro diversità di opinione. Del resto il meccanismo “del coinvolgimento” aveva già funzionato in

messa in Cassa integrazione di tutti i dipendenti. Nel 1977 si ha il definitivo fallimento, nessun lavoratore verrà più richiamato, molti di loro arrivano alla pensione senza aver mai lavorato grazie agli ammortizzatori sociali.

Nel 1999 la **Enichem**, a cui era stato venduto l'impianto, lo vende a sua volta, a cifre irrisorie, alla **SIPI** (Saline Ioniche Progetto Integrato), un consorzio di privati che avviò un programma di recupero e rottamazione del ferro e dell'acciaio dell'impianto, ma senza garantire una completa riqualificazione.

Nel 2006 ‘*Progetto Sei*’, cartello di aziende con a capo la multinazionale svizzera **Repower**, acquisisce l'intera area con l'obiettivo di costruire un'ipotetica centrale a carbone.

Le resistenze delle istituzioni, della popolazione e delle associazioni ambientaliste blocca quest'ultimo progetto anch'esso notevolmente dannoso ed inquinante. Oggi il “*mostro di cemento*” è sempre lì con il suo degrado ed i suoi rifiuti ad evidenziare il fallimento dello Stato.

Della Liquilchimica di Saline una cosa è certa, lo Stato Italiano ha versato circa 1300 miliardi delle vecchie lire e chi ha beneficiato di quei soldi è palese, basta consultare le cronache giudiziarie.

passato, per altri Enti anomali, (come la GESCAL⁰³, l'ISES, l'INPS⁰⁴) che erano stati mantenuti artificialmente in vita chiamando ad amministrarli i Sindacati e scaricando così su di essi la responsabilità del malgoverno passato e della ingovernabilità presente.

Le conseguenze di questa scelta legislativa si sono potute toccare con mano in occasione della presentazione del Rapporto SVIMEZ sul Mezzogiorno per il 1977. Ai rappresentanti dei partiti politici che gli contestavano le carenze della politica meridionalistica degli ultimi anni, il ministro del Mezzogiorno De Mita ha infatti risposto che tutte le scelte di carattere programmatico ed operativo erano state assunte d'intesa con le Regioni e che pertanto egli - così come il Presidente della Cassa - non aveva alcuna responsabilità in materia. Ed ha anche aggiunto, fornendo così l'interpretazione autentica del modo in cui la Democrazia Cristiana intende la "politica di unità nazionale", che una volta decisi insieme gli obiettivi da perseguire, le forze politiche di maggioranza non hanno il diritto di dissentire sulle modalità di formazione dei programmi e di attuazione (ovviamente finalizzate al mantenimento ed al consolidamento del sistema di potere del passato).

Su queste premesse si riaccende il dibattito sul futuro dell'intervento straordinario, della Cassa per il Mezzogiorno, degli organismi ad essa collegati (IASM, FORMEZ, Consorzi delle aree di sviluppo industriale) e delle finanziarie a cui essa partecipa (FINAM, INSUD e FIME). Ancora una volta i sostenitori del vecchio sistema puntano sull'equivoco (chi è contro la Cassa è contro l'intervento straordinario) ed in tal modo cercando di acquisire l'appoggio dei rappresentanti delle Regioni e dei Consiglieri di Amministrazione nominati dai partiti di sinistra.

Intanto, con ulteriori miglioramenti economici e con una massiccia campagna di promozioni, la presidenza della Cassa si è assicurata il consenso dei suoi 3.500 funzionari, i quali seguitano a rimanere a Roma e seguitano a sfornare elenchi di opere e di investimenti che ripropongono, sotto l'etichetta dei progetti speciali, il vecchio modo di intervento. E naturalmente, impegnati a passarsi le carte, non sviluppano alcuna attività di carattere progettuale: per questo ricorrono a liberi professionisti, così come potrebbe fare qualsiasi Ente locale.

Quali sono i risultati pratici di tutto ciò? Nel 1977 la Cassa ha accumulato residui passivi per circa 5.000 miliardi e, come ha denunciato il Presidente dell'ISVEIMER, Ventriglia, ha dato il suo assenso soltanto a 6 (sei) delle 350 domande di finanziamento inviate dall'Istituto stesso a partire dal maggio 1976, in applicazione della legge n. 183. Come è possibile, con questi tempi e con queste vischiosità, rispondere alle violente tensioni sociali che esplodono nel Mezzogiorno? Tanto più che anche le Regioni meridionali hanno accumulato, sempre al 1977, residui passivi valutati globalmente in circa 3.700 miliardi, con una netta prevalenza di quelli in conto capitale.

Ancora una volta, quindi, il problema è quello della riqualificazione e del potenziamento dell'intervento ordinario e della eliminazione degli Enti centralistici ed anomali. Ma c'è il rischio che, come per il passato, tutto si riduca ad una trattativa - più o meno esaltante - sul nome dei nuovi consiglieri di Amministrazione della Cassa, del nuovo direttore generale, del nuovo Presidente e - almeno si spera - del nuovo ministro per il Mezzogiorno, senza tuttavia incidere sugli arrugginiti strumenti dell'intervento straordinario ed ordinario⁰⁵.

⁰³ Andrea Villa, *Il Contributo italiano alla storia del Pensiero-Tecnica*, Treccani, 2013. [...] L'INA-Casa, che era stata voluta da Fanfani per sostenere il suo piano di costruzione di case popolari per le classi meno abbienti, venne sostituita nel 1963 dalla GESCAL (*GES*tione *CA*se per i *L*avoratori), un ente che finì presto sotto indagine da parte dei magistrati, i quali scoprirono un giro di fondi pubblici sottratti e di mazzette. In alcune zone il malcostume politico si incrociò con gli interessi della malavita, generando 'comitati di affari'; che, per es., a Palermo, tra il 1959 e il 1963, fecero ottenere più di 4.000 concessioni edilizie a sole quattro imprese controllate dalle cosche mafiose (Vecchio, Trionfani 2008, p. 367). Nel 1969, a Roma un'abitazione su sei era abusiva e più di 400.000 persone vivevano in abitazioni che secondo il catasto comunale non esistevano. [...]

⁰⁴ <https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1994/11/09/inps-finisce-era-dei-sindacalisti.html> Per la prima volta da ben 24 anni a questa parte l'Inps avrà un presidente di estrazione non sindacale. Tocca a **Gianni Billia**, nominato ieri a sorpresa al vertice del massimo ente previdenziale italiano, inaugurare la nuova stagione. Fu sull'onda di Tangentopoli che Cgil, Cisl e Uil - dalle cui fila sono usciti a rotazione i cinque presidenti che hanno guidato l'Inps dal 1970 ad oggi - decisero di uscire dai consigli di amministrazione di tutti gli enti e organismi pubblici in cui erano presenti e di assumere solo compiti di indirizzo e di vigilanza. Per questo motivo nel settembre dell'anno scorso, mentre il mandato quadriennale del presidente Mario Colombo (ex dirigente Cisl) giungeva a scadenza, il governo nominò lo stesso Colombo commissario straordinario dell'Inps, per il tempo necessario a riformare la struttura dell'Istituto e affidarne la gestione a un tecnico e non più a un politico. [...]

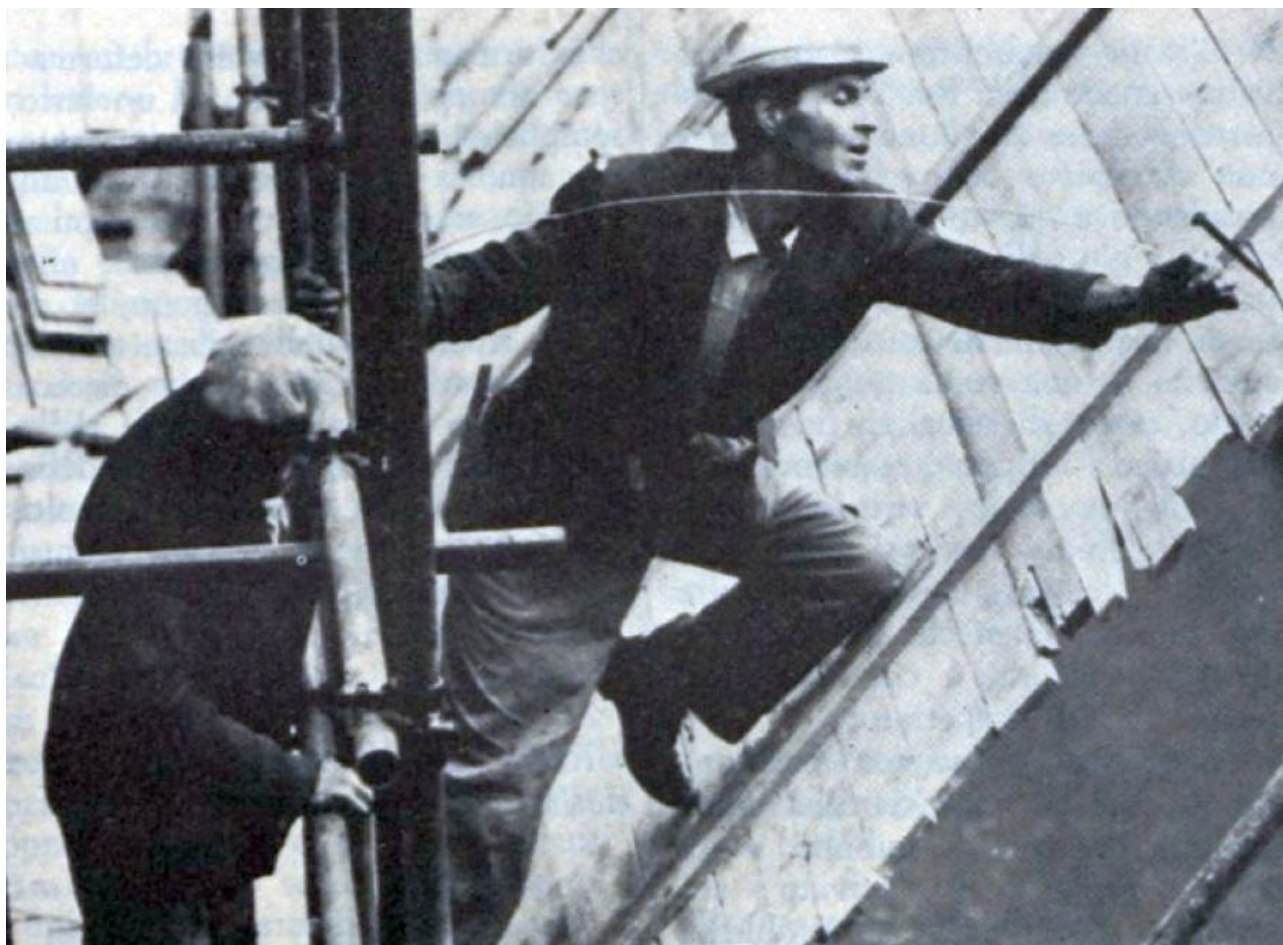
⁰⁵ Carmelo Petraglia, *collaboratore Svimez e professore all'Università delle Basilicate* in

https://www.huffingtonpost.it/svimez/il-def-non-inverte-la-rota-specie-per-il-sud_a_23709972/?utm_hp_ref=it-homepage dell'11-04-2019 [...] La strategia di crescita unitaria assente nelle azioni del governo dovrebbe fondarsi innanzitutto sulla valorizzazione delle interdipendenze tra Nord e Sud del Paese. Un primo passo per invertire la rotta in questa direzione dovrebbe essere quello di arrestare il declino degli investimenti pubblici al Sud, riequilibrando la spesa attualmente sperequata a favore del Nord come mostrano i dati (purtroppo non valorizzati come meriterebbero) dei Conti Pubblici Territoriali.

Non nell'interesse esclusivo del Mezzogiorno, ma nell'interesse del Paese perché il riequilibrio territoriale della spesa andrebbe anche a beneficio del sistema produttivo settentrionale, più pronto a recepire lo stimolo di domanda che ne deriverebbe. I 7 miliardi destinati all'attivazione del reddito di cittadinanza avrebbero potuto finanziare, per esempio, un programma di riqualificazione degli edifici scolastici meridionali, favorendo anche le imprese del Nord, e con effetti ben più apprezzabili sulla crescita. Per di più, si sarebbe evitato di esacerbare le contrapposizioni territoriali alimentate dalla narrazione che ne è seguita di un Sud assistito e sfaticato. [...]

Vecchie ricette e nuove pillole dorate

di *Marcello Vittorini*



Nel nostro paese il compito di riattivare la produzione, di funzionare come serbatoio della manodopera in eccesso e di superare le ricorrenti crisi economiche, è tradizionalmente ed esclusivamente affidato, ormai da oltre 30 anni, alla industria delle costruzioni e, soprattutto, all'edilizia di abitazione. Così è stato sia nell'immediato dopoguerra (mentre gli altri paesi europei concentravano le loro risorse sulla ricostituzione e sul potenziamento della struttura produttiva), sia nelle successive crisi congiunturali, in occasione delle quali la fantasia estemporanea dei governanti e dei tecnici dell'economia e della finanza si scatenava nell'inventare meccanismi sempre più perversi e contraddittori per stimolare ed incentivare l'attività edilizia.

E dopo un breve periodo in cui l'edilizia sovvenzionata svolse un ruolo traente, l'intervento pubblico fu decisamente indirizzato a sostenere l'edilizia privata, non soltanto attraverso la concessione di sempre più consistenti agevolazioni fiscali e creditizie, ma soprattutto consentendo al settore di espandersi utilizzando rendite speculative elevatissime e scaricando sulla collettività tutti i costi sociali derivanti dai nuovi insediamenti. D'altro canto la domanda di nuovi alloggi era alimentata dai fenomeni di polarizzazione urbana e dai conseguenti movimenti migratori: le città ed i centri industriali si espandevano con enorme rapidità, sacrificando ogni metro quadrato di superficie alla speculazione fondiaria ed alla speculazione e facendo crescere fino a dimensioni insopportabili l'onere dei Comuni per la costruzione e la gestione degli impianti pubblici, dei servizi sociali, delle attrezzature. Nel giro di 20 anni, contro un aumento di popolazione di circa 7 milioni di unità sono stati costruiti oltre 27 milioni di stanze (quattro stanze per ogni nuovo abitante), ma il problema della casa per i lavoratori e per i ceti meno abbienti non è stato neanche avviato a soluzione: ad esso il mercato speculativo non lasciava alcun margine.

Invertire il processo di polarizzazione

Nel settore delle opere pubbliche le cose non andavano certamente meglio: da un lato il ricorso

sistematico alla concessione di contributi sugli interessi allungava enormemente i tempi di esecuzione dei lavori, non ne garantiva la ultimazione, irrigidiva sempre più il bilancio di previsione dello Stato, dall'altro lato al fenomeno della polarizzazione e della espansione incontrollata delle città, corrispondeva una politica di "opere di regime" che, fra l'altro, costituivano uno strumento clientelare particolarmente efficace, sul cui uso spregiudicato tanti uomini politici democristiani hanno costruito le loro fortune elettorali. A peggiorare ulteriormente la situazione contribuì il ricorso sistematico al meccanismo della "concessione", che garantiva alle società concessionarie sia consistenti lucri nella progettazione ed esecuzione dei lavori, sia la disponibilità di ingenti finanziamenti a carico del sistema creditizio, in alcuni casi (come per le Società autostradali) con la garanzia dello Stato.

La struttura produttiva non poteva non risentire di tale situazione: al "boom" edilizio corrispondeva il "boom" del cemento, dei laterizi, delle ceramiche, del tondino di ferro, tutte industrie ad alto consumo di energia, fortemente inquinanti e ad alto investimento di capitali, la cui sopravvivenza era legata al mantenimento del "trend" di sviluppo dell'industria delle costruzioni.

Ogni qual volta si tentava di limitare lo sfruttamento capitalistico della città e del territorio e di riflettere sui danni di una dissennata politica delle opere pubbliche che realizzava la rete autostradale più estesa (e costosa) d'Europa e che abbandonava alla degradazione fisica, alle frane, al disboscamento ed alle alluvioni più della metà del territorio nazionale, scattava il ricatto occupazionale e le conseguenze di tutti gli errori passati e presenti erano scaricate sui lavoratori del settore, già fortemente penalizzati dalla precarietà, dalla discontinuità, dalla pericolosità e dalla pesantezza delle prestazioni di lavoro.

Con la crisi dell'energia e dell'economia sembrava che tutti fossero d'accordo sulla necessità di cambiare indirizzo: si parlò a lungo di nuovo "modello di sviluppo", di eliminare sprechi e privilegi, di utilizzare pienamente e parsimoniosamente le scarse risorse disponibili, di avviare una incisiva politica di riconversione (non solo dell'industria, ma di tutta la struttura produttiva), di costruire un efficiente sistema di governo del territorio incentrato sulle regioni e sulle autonomie locali.

Per dare un contenuto operativo a questa nuova logica risultava necessario innanzitutto bloccare ed invertire il processo di polarizzazione del passato, che aveva provocato l'abbandono delle aree interne ed agricole, dei centri abitati minori, del patrimonio fisso sociale, costituito da un sistema insediativo ed infrastrutturale realizzato e mantenuto durante secoli di storia e di lavoro. A tal fine era indispensabile da un lato potenziare l'agricoltura (nonché la trasformazione e la distribuzione dei prodotti) e dall'altro assicurare una adeguata diffusione delle attività secondarie e terziarie, superando, specie nel Mezzogiorno, la logica dei "poli" industriali. In questo quadro la politica delle opere pubbliche avrebbe dovuto prioritariamente perseguire obiettivi di difesa del suolo, di miglioramento della qualità insediativa, di mantenimento e di potenziamento delle attrezzature sociali e dei sistemi infrastrutturali minori, trascurati nel periodo delle "opere faraoniche", mentre la politica della casa avrebbe dovuto privilegiare innanzitutto la riqualificazione ed il riuso del patrimonio edilizio esistente, realizzando nuovi alloggi soltanto per soddisfare il fabbisogno "reale", espresso dai ceti meno abbienti.

Primo: riformare la pubblica amministrazione

Il perseguimento di tali obiettivi comportava l'approvazione di nuove leggi - di cui peraltro si parlava ormai da anni e da decenni - ma richiedeva soprattutto una profonda riorganizzazione della struttura amministrativa; infatti gli 8.000 comuni italiani non potevano assolutamente garantire - per la loro inadeguatezza funzionale e dimensionale - la necessaria azione di programmazione e di gestione della città e del territorio. D'altro canto tale compito non poteva certamente essere svolto dagli innumerevoli organismi settoriali (distretti scolastici, unità sanitarie locali, comunità montane, ecc.) inventati per rispondere in qualche modo alla crescente domanda sociale di partecipazione e di intervento.

Dall'inizio della crisi e dall'avvio del dibattito su questi temi sono ormai passati quasi cinque anni: molte leggi realmente innovative, anche se non perfette, sono entrate in vigore e molte chiacchiere sono state fatte: il territorio è ormai di moda e tutti ne parlano, più o meno a proposito, ma la necessità di costruire, faticosamente e coerentemente, un efficiente e democratico sistema di governo del territorio stesso non è stata e non è adeguatamente considerata. Anche perché per rispondere ad essa occorre ricostituire la pubblica amministrazione, che è completamente sfasciata,

sia al centro che in periferia. D'altro canto, nella attuale carenza di adeguati strumenti tecnico-amministrativi e finanziari, anche le nuove leggi, approvate dopo discussioni e polemiche defatiganti e lunghissime, restano disapplicate: così è stato per la legge n. 10 del 1977, per la legge di riconversione industriale, per le leggi sull'agricoltura e sul Mezzogiorno. Così potrà avvenire per la riforma sanitaria, per l'equo canone, per il piano decennale dell'edilizia. Con il risultato di esaltare ancor più le tensioni sociali che si presumeva di allentare con i provvedimenti legislativi.

Così, dopo un inconcludente periodo di astensioni ed un confuso periodo di larghe maggioranze parlamentari, il governo Andreotti sembra ricadere, per interesse o per incapacità, negli errori del passato. E, cosa ben più grave, sembra che le forze politiche di maggioranza subiscano questo indirizzo con rassegnato fatalismo: la riconversione della struttura produttiva si è ridotta alla ristrutturazione industriale che, a sua volta, ha partorito i cosiddetti piani di settore, che non hanno alcun contenuto programmatico e pianificatorio e che sono stati giustamente e violentemente attaccati dai sindacati. Dei provvedimenti per l'agricoltura non si parla più e ci si limita a discutere su una ennesima e tardiva riforma dei patti agrari; la necessità di una adeguata diffusione territoriale delle attività produttive, specie nel Mezzogiorno, sembra rinviata sine die e seguita ad andare avanti la logica squilibrante delle "aree industriali attrezzate", senza che nessuno sappia, o almeno si chieda, quali industrie possano o debbano localizzarsi in esse e perché.

"Si rispolverano le proposte del passato"

In questo clima di totale carenza (di idee, di iniziative coerenti, di obiettivi espliciti e di programmi) riemergono le vecchie ricette: si riparla di rilancio dell'attività edilizia e delle opere pubbliche e si rispolverano tutte le proposte del passato (risparmio-casa, credito agevolato, ecc.) con la eventualità di modificare, rendendole meno incisive, le già inadeguate norme della legge n. 10/77 sull'uso del suolo. E naturalmente un trattamento particolare è riservato al Mezzogiorno. Per esso non si parla più di industria e di posti di lavoro stabili; si annuncia invece un programma di 1.000 miliardi di edilizia sovvenzionata, si promette l'acceleramento dei progetti speciali della Cassa per il Mezzogiorno, si ventila la possibilità di realizzare il ponte sullo stretto di Messina. Naturalmente, per indorare la pillola, tutti si affannano a conteggiare i futuri - sperati - posti di lavoro.

Solo per il ponte sullo Stretto la stampa ha parlato di molte migliaia di addetti: ma che cosa succederà se il ponte sarà realizzato, dopo l'ultimazione dei lavori? Dove e come potrà essere assorbita la disoccupazione di ritorno? Possibile che l'esperienza del passato non abbia insegnato nulla, nonostante le vicende di Taranto, della Sardegna, della Sicilia? (grassetto mio)

Ma c'è di più. Nel tentativo di trovare soluzioni semplici (che non esistono) e di soddisfare gli appetiti di centri di potere aziendale e burocratico (che purtroppo esistono e prosperano nonostante la crisi) si pensa ad un generalizzato ricorso al sistema delle concessioni: all'IRI, all'ITALSTAT, a Consorzi di Imprese, ad Aziende pubbliche e private. C'è il rischio che si ripetano i fasti e i nefasti della bancarotta autostradale, con la magra consolazione, per tutte le forze politiche, di aver accettato, per disperazione, scelte sicuramente inadeguate e probabilmente errate.

C'è una alternativa a tutto questo? A costo di essere ancora una volta accusato di irragionevole ottimismo sono convinto di sì. Purché Governo e forze politiche concentrino la loro attenzione ed i loro sforzi non soltanto sulle leggi ma sulla loro attuazione, sul potenziamento delle autonomie locali, sulla riqualificazione della pubblica amministrazione, sulla attivazione delle capacità propositive, progettuali e gestionali di tutti i centri di intervento e di spesa. Ingigantire i programmi e concentrare in poche sedi le possibilità di decidere e di spendere, significa irrigidire enormemente il sistema e pone le premesse della sua inevitabile paralisi: per ostacoli imprevisi o per patologica sclerosi, come è avvenuto recentemente per gli interventi nel Mezzogiorno, che non si risolvono né con la pur necessaria sostituzione dei dirigenti né con il ricorso sistematico alla concessione, né con la costituzione di progetti speciali tempore più complicati, macchinosi ed incomprensibili, ma con una distribuzione degli interventi che tenga conto della articolazione della domanda sociale, delle risorse disponibili, delle possibilità di sviluppo produttivo.

In questa logica e per il limitato periodo di "saldatura" occorrono anche opere pubbliche ed investimenti sociali, ma senza ricadere nella retorica delle "opere del regime" e della funzione taumaturgica dell'edilizia.

L'Astrolabio 16-17 del 1978

Equo canone, politica della casa e governo del territorio

di *Marcello Vittorini*



Un cortile di Caserta

Con l'approvazione delle leggi relative all'equo canone ed al piano decennale per l'edilizia si completa, almeno dal punto di vista formale, il quadro legislativo anticipato con la legge per la casa (n. 865/1971) e sviluppato successivamente con la legge sull'uso del suolo (n. 10/1977).

Sul complesso di tale attività legislativa è certamente difficile formulare un giudizio totalmente positivo: infatti essa è stata fortemente condizionata dalla volontà di trovare, ad ogni costo, l'accordo di tutti e dal permanere di un malcostume legislativo caratterizzato dalla produzione alluvionale di leggi e leggine "d'occasione", volutamente sottratte a qualsiasi coerente quadro di

riferimento e che, talvolta, hanno vanificato i contenuti dei provvedimenti generali.

Inoltre le leggi suddette appaiono notevolmente complesse e macchinose, soprattutto tenendo presenti i compiti che vengono affidati alle regioni ed ai comuni, in materia di normative tecniche, di delimitazione del territorio comunale, di determinazione del fabbisogno di alloggi e delle priorità di intervento (soprattutto in relazione alla indilazionabile necessità di avviare, nei fatti, il recupero del patrimonio edilizio esistente); di predisposizione di una efficiente “anagrafe” delle locazioni. Si tratta di compiti che gli Enti locali potrebbero agevolmente svolgere se disponessero di adeguati strumenti di pianificazione e di attuazione dei piani, ma che appaiono estremamente complessi e quasi utopistici se confrontati con la realtà tecnica ed amministrativa delle Regioni e, soprattutto, degli 8.000 Comuni italiani.

In sostanza una efficiente “politica della casa” deve necessariamente inquadrare la disciplina dei fitti in una attenta programmazione delle nuove realizzazioni e degli interventi di risanamento del patrimonio edilizio esistente, tenendo conto da un lato della distribuzione territoriale dei posti di lavoro e dall'altro della necessità di soddisfare la domanda sociale in materia di attrezzature civili e di impianti pubblici. Pertanto la politica della casa, la ristrutturazione del sistema produttivo, la tutela della salute e dell'ambiente, la politica della scuola e della formazione professionale, la difesa del suolo e, più in generale, la politica delle opere pubbliche, sono soltanto aspetti particolari del più generale problema di costruire un efficiente meccanismo di “governo del territorio”, incentrato sulle autonomie locali e, soprattutto, sui Comuni. La cui “dimensione” (demografica, tecnico-amministrativa e gestionale) deve essere necessariamente adeguata ai nuovi compiti.

In caso contrario alle speranze suscitate dalla approvazione delle nuove leggi seguiranno inevitabilmente la delusione e la rabbia derivanti dalla loro mancata attuazione, e, più in generale, dal fatto che “tutto è stato cambiato perché in realtà nulla cambi”.

Si tratta di un rischio reale, come risulta dalla esperienza degli ultimi anni.

Infatti, senza voler ricordare che la legge n. 765 del 1967, la cosiddetta legge-ponte⁰¹, è rimasta largamente disapplicata nei suoi contenuti realmente innovativi e che la stessa legge n. 865 del 1971 è stata attuata soltanto in parte, senza arrivare alla applicazione del canone sociale, alla ristrutturazione degli IACP nell'ambito delle Regioni, al risanamento della loro situazione finanziaria e gestionale ed alla reale unificazione dei meccanismi di finanziamento e di intervento, è opportuno concentrare l'attenzione sull'attuazione della legge n. 10 del 1977, che avrebbe dovuto stroncare la speculazione fondiaria e garantire la gestione pubblica della città e del territorio. Essa è stata approvata in una versione certamente edulcorata ed inadeguata allo scopo suddetto; tuttavia una sua attenta applicazione, da parte delle Regioni e dei Comuni avrebbe, quanto meno, consentito un più attento ed efficace controllo delle iniziative private (riducendo lo “spreco edilizio” del precedente ventennio) attraverso la formazione dei “programmi pluriennali di attuazione” previsti dall'art. 13 della legge stessa. Tali programmi avrebbero dovuto avviare un processo di

⁰¹ **Art. 1** Il primo comma dell'articolo 8 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, è sostituito dal seguente:

"I Comuni hanno la facoltà di formare il piano regolatore generale del proprio territorio. La deliberazione con la quale il Consiglio comunale decide di procedere alla formazione del piano non è soggetta a speciale approvazione e diviene esecutiva in conformità dell'articolo 3 della legge 9 giugno 1947, n. 530; la spesa conseguente è obbligatoria".

Il quarto, quinto e sesto comma del medesimo articolo sono sostituiti dai seguenti: "I Comuni compresi negli elenchi di cui al secondo comma devono procedere alla nomina dei progettisti per la formazione del piano regolatore generale entro tre mesi dalla data del decreto ministeriale con cui è stato approvato il rispettivo elenco, nonché alla deliberazione di adozione del piano stesso entro i successivi dodici mesi ed alla presentazione al Ministero dei lavori pubblici per l'approvazione entro due anni dalla data del sopracitato decreto ministeriale.

Trascorso ciascuno dei termini sopra indicati il prefetto, salvo il caso di proroga non superiore ad un anno concessa dal Ministro per i lavori pubblici su richiesta motivata del Comune, convoca il Consiglio comunale per gli adempimenti relativi da adottarsi entro il termine di 30 giorni.

Decorso quest'ultimo termine il prefetto, d'intesa con il provveditore regionale alle opere pubbliche, nomina un commissario per la designazione dei progettisti, ovvero per l'adozione del piano regolatore generale o per gli ulteriori adempimenti necessari per la presentazione del piano stesso al Ministero dei lavori pubblici.

Nel caso in cui il piano venga restituito per modifiche, integrazioni o rielaborazioni al Comune, quest'ultimo provvede ad adottare le proprie determinazioni nel termine di 180 giorni dalla restituzione. Trascorso tale termine si applicano le disposizioni dei commi precedenti.

Nel caso di compilazione o di rielaborazione d'ufficio del piano, il prefetto promuove d'intesa con il provveditore regionale alle opere pubbliche l'iscrizione d'ufficio della relativa spesa nel bilancio comunale.

Il piano regolatore generale è approvato entro un anno dal suo inoltro al Ministero dei lavori pubblici".

riqualificazione della spesa pubblica locale (legando l'attuazione dei piani urbanistici alla politica di bilancio comunale e regionale) ed avrebbero dovuto separare nettamente gli interessi della proprietà fondiaria (tradizionalmente legati alla "tesaurizzazione" speculativa del diritto a costruire) da quelli della industria edilizia privata (da recuperare attraverso il convenzionamento dei prezzi di vendita e dei canoni di affitto), in una logica che consentisse ai comuni di accollarsi, come per il passato le spese di urbanizzazione.

Per questo la legge fissava termini molto brevi alle regioni per disciplinare sia la determinazione degli oneri di urbanizzazione, sia l'applicazione dell'art. 13, prevedendo, in ogni caso, l'esproprio delle aree comprese nei programmi pluriennali per le quali i proprietari non avessero richiesto la concessione di edificare. L'applicazione di tali norme da parte delle Regioni è stata piuttosto deludente: sull'esigenza di sviluppare una azione legislativa unitaria e coordinata, è prevalsa l'esaltazione delle iniziative singole, talvolta estemporanee e piuttosto casuali, tanto che un esame comparato delle tabelle parametriche approvate dalle regioni per la determinazione degli oneri di urbanizzazione non può non suscitare forti perplessità in merito alla molteplicità ed alla incoerenza dei criteri seguiti e degli oneri determinati. Inoltre alcune regioni (come l'Emilia e la Toscana) hanno addirittura modificata la legge nazionale ammettendo che le aree comprese nel programma pluriennale e per le quali i proprietari non hanno richiesto la concessione *possono* essere incluse nel successivo programma. È ovvio che in tal modo la norma viene svuotata dei suoi contenuti essenziali e che si accetta, ancora una volta, la logica del sovradimensionamento dei programmi e della tesaurizzazione del diritto ad edificare, che costituisce la fondamentale premessa della speculazione fondiaria: meraviglia ed addolora che l'iniziativa sia partita da due regioni amministrare dal PCI e dal PSI, che a livello nazionale si sono battuti per rendere più incisiva la legge ed a livello regionale hanno aperto un varco nel quale già cercano di infilarsi, in tutte le regioni, le forze politiche che tradizionalmente difendono gli interessi proprietari.

La situazione è aggravata dalla assoluta mancanza di strumenti regionali di programmazione economica e di pianificazione del territorio: la legge 336 del 1976, indicando nel piano di sviluppo socio-economico, nel bilancio pluriennale e nel bilancio annuale gli strumenti fondamentali di programmazione regionale, costituiva la premessa per il rilancio della pianificazione territoriale ma tale occasione, salvo rarissime eccezioni, non è stata utilizzata: anzi dai tentativi di pianificazione degli anni '60 (le ipotesi di assetto territoriale dei Comitati regionali per la programmazione economica istituiti come "anticipazione" delle Regioni) c'è stato un continuo regresso ed ormai quasi tutte le regioni si limitano ad elaborare generici e fumosi documenti programmatici, utili soltanto per giustificare le crisi ricorrenti e la spesso paralizzante ricerca di intese sempre più larghe e sempre più vaghe.

Inoltre soltanto la Lombardia, il Piemonte e l'Emilia-Romagna si sono dotate di adeguate leggi di tutela e di uso del suolo, capaci di avviare il necessario rilancio della pianificazione operativa a livello comunale e sovracomunale.

D'altro canto tutte le Regioni, e soprattutto quelle meridionali, sono state coinvolte in un meccanismo disorganico e defatigante di consultazione e di trattativa su proposte governative (piani di settore, bilancio dello Stato, programmi di intervento della Cassa per il Mezzogiorno ecc.) alle quali non sono in grado di contrapporre un quadro preciso (della domanda sociale espressa dalle collettività locali, delle scelte operative, delle priorità di intervento) definito nell'ambito di adeguati strumenti di programmazione e di pianificazione.

In sostanza i provvedimenti legislativi degli ultimi anni hanno contribuito a smantellare il sistema burocratico della Amministrazione centrale ed hanno scaricato enormi responsabilità sugli Enti locali, senza un minimo adeguamento delle loro effettive capacità di programmazione, di intervento e di spesa.

Di ciò sono ormai consapevoli, come risulta da una recente indagine del CENSIS, gli amministratori regionali e comunali, i quali non possono non registrare la crisi (di identità, di rappresentanza, di efficienza) degli organismi elettivi. Tanto più che sono ormai venuti a cadere tutti gli "alibi" del passato: non è più possibile scaricare le responsabilità sulla carenza degli strumenti legislativi (perché ormai le leggi disponibili sono sufficienti, anzi sono esuberanti rispetto alle possibilità di attuazione); non si possono più mobilitare le collettività locali contro il governo centrale (che ha - almeno formalmente - scaricato su Regioni e Comuni competenze e

responsabilità notevolissime), né si può più accusare di sopraffazione la struttura burocratica dello Stato (che è ormai completamente sfasciata) né, infine, si possono riesumare concezioni liberistiche che affidano al confronto dialettico fra gli interessi economici l'attuazione (o meglio il rispetto formale) delle leggi.

D'altronde gli uffici regionali sono spesso pleorici, e caratterizzati dall'inflazione dei quadri dirigenti, talvolta scarsamente qualificati. Essi dipendono direttamente dai singoli assessori ai quali, pertanto, spetta non soltanto il compito di direzione politica, ma anche quello per il quale sono generalmente poco preparati - di assicurare l'efficienza dei servizi e di vigilare sul loro corretto funzionamento.

Sarebbe assurdo, sulla base di queste pur necessarie considerazioni, attribuire la responsabilità della mancata attuazione delle leggi alle regioni ed ai comuni, che scontano errori e carenze accumulate nel passato, tuttavia è indispensabile dare concretezza al quadro istituzionale, programmatico ed operativo delineato dalle leggi più recenti, sulla base di scelte politiche chiare e comprensibili a tutti.

A tal fine è necessario che i partiti politici, rimasti ormai i soli interlocutori della collettività nazionale, modifichino profondamente il loro tradizionale modo di essere e di operare, caratterizzato da una decisa e spesso incomprensibile discrasia (che non si supera certamente con una applicazione generalizzata e paralizzante della politica "delle larghe intese") fra gli indirizzi assunti a livello nazionale (sui quali si è finora concentrata la loro attività di elaborazione e di confronto dialettico e polemico) e la applicazione di essi nei comuni e nelle regioni, che è stata solitamente trascurata o affidata ad iniziative locali, spesso disorganiche e contraddittorie.

In caso contrario il rapporto fra società reale e quadro politico, già fortemente intaccato, arriverà ad un punto di rottura drammatico, al di là delle ricorrenti accuse di neoqualunquismo, di destabilizzazione e di pragmatismo spicciolo con cui si risponde sommariamente a chi esprime preoccupazioni e critiche sempre più motivate e fondate ed a chi rappresenta la necessità di un confronto continuo e serrato sui problemi reali, sulle priorità di intervento, sui programmi operativi.

L'Astrolabio n. 18-1978

Democrazia pluralismo e pianificazione urbanistica

di *Marcello Vittorini*



Manifestazione di giovani agricoltori meridionali - Foto di Lidia Mileto

I problemi della pianificazione urbanistica sono considerati con un certo fastidio dall'opinione pubblica e dalle stesse forze politiche, con risultati disastrosi: così è avvenuto in passato e così è avvenuto anche di recente con la legge Bucalossi, con quella sull'equo canone e con il piano

decennale per la casa, che si sono bloccate - o rischiano di bloccarsi - per colpa di impreparati programmatori.

Di solito si fa finta di credere - e si fa credere - che tali problemi riguardino esclusivamente i cosiddetti “tecnici”, ritenuti una “specie separata”, di cui la società si può avvalere o in termini di strumenti neutrali o, peggio ancora, di alibi prefabbricati.

Eppure l'Italia - per le caratteristiche fisiche del suo territorio, per la elevata densità della popolazione, concentrata su una minima parte della superficie nazionale, per la complessità ed il valore storico-ambientale del suo sistema insediativo, per la permanenza di squilibri antichi, per il tumultuoso disordine e per la travolgente rapidità con cui si svolgeva un processo di industrializzazione che altrove si era disteso in archi temporali molto più lunghi - era fin dagli anni '50 (e lo è tuttora) il paese europeo che più di tutti aveva ed ha assoluto bisogno di un efficiente sistema di pianificazione e gestione del territorio.

Le cause di tale comportamento sono molteplici e complesse: c'è indubbiamente un “gap” politico-culturale dovuto al fatto che tradizionalmente il nostro paese è rappresentato e governato da una classe dirigente di formazione umanistica e giuridica (spesso soltanto pseudo-tale) e c'è anche un obiettivo ritardo nella ricerca, nella didattica e nella capacità propositiva dei suddetti “tecnici”, ma ci sono anche motivi più profondi, anche se meno esattamente definibili. I quali vanno ricercati nei condizionamenti - su cui troppo poco si riflette e si discute - che ancora esercitano le matrici cattoliche, idealistiche, pararazionaliste nei confronti del dibattito politico-culturale e dei comportamenti generali. Anche da ciò dipendono la propensione a discutere soprattutto di massimi sistemi, il distaccato fastidio verso ogni forma di ricerca empirica (che richiede il massimo impegno e la massima coerenza e che viene invece confusa generalmente con il più becero e casuale pragmatismo), la tendenza a spostare ogni problema ed ogni sistema coerente di priorità, di scelte e di decisioni a livelli sempre più alti, con il duplice risultato di semplificare i “modelli” e di nascondere (o sottovalutare o rinviare, comunque non risolvere) i problemi reali, quelli che riguardano la vita della gente ed il rapporto dei singoli con le istituzioni.

L'Italia sommersa da “piani” di ogni tipo

Di conseguenza le questioni di governo del territorio vengono trattate solo come corollario delle scelte politico-economiche a livello nazionale ed internazionale ed i piani urbanistici vengono considerati esclusivamente nei loro aspetti normativi (di controllo delle varie iniziative) e di configurazione di un “disegno” della città e del territorio completamente avulso dalle responsabilità gestionali della autorità pianificante.

Da questa situazione deriva la tendenza a stimolare e concentrare l'attenzione sui “grossi fatti”: la metropoli, le autostrade, le grandi opere pubbliche, i grandi sistemi e meccanismi di intervento affidati ad enti creati al di fuori delle istituzioni. Grossi fatti che vengono utilizzati come strumento clientelare ed elettoralistico, al di là e al di sopra della loro effettiva utilità⁰¹.

Inoltre alla reale “domanda di pianificazione” si risponde con analisi più o meno sofisticate o con programmi immediati di intervento (a livello economico-finanziario e settoriale) che non hanno nulla a che fare con un democratico ed efficiente sistema di pianificazione e di programmata attuazione dei piani. Di questi elaborati (destinati ad essere rapidamente dimenticati o, peggio ancora, a produrre altre elaborazioni, altrettanto dannose o, nel migliore dei casi, inutili) c'è stata nel passato una produzione alluvionale: l'Italia è stata sommersa da “piani” di ogni tipo ed ogni colore (agricoli, ospedalieri, portuali, ferroviari, edilizi, degli acquedotti, della montagna, commerciali, turistici, zonali, verdi, azzurri, ecc.), che avevano in comune una caratteristica, facilmente ritrovabile anche nei recenti “piani di settore” e nel cosiddetto Piano Pandolfi: quella di garantire il

⁰¹ Bruno Manfellotto, *Nuovi criteri per le nomine e nuove norme aggiranti*, *L'Astrolabio*, n. 8, 1978 [...] È forse inutile spiegare che negli anni questo [la scelta degli amministratori, ndr] si è dimostrato un formidabile strumento di potere, di clientela e di corruzione; i “curricula” dei diversi consiglieri erano pieni solo di grossi favori al boss della corrente (dc) locale. Se il Banco di Napoli è stato costretto, per la prima volta nella sua storia plurisecolare, a chiudere il suo bilancio in rosso ciò si deve per buona parte agli errori di gestione che hanno caratterizzato la sua gestione in particolare dal dopoguerra a oggi. I miliardi buttati nella voragine senza fondo del *Mattino* di Napoli o nella *Gazzetta del Mezzogiorno* di Bari sono solo un esempio di una gestione clientelare che ha dato frutti bacati.

E che dire dei finanziamenti facili alla speculazione edilizia? Alle correnti di partito? Alle iniziative industriali inutili o banditesche? E come ricordare le migliaia di assunzioni clientelari che hanno trasformato l'amministrazione del Banco di Napoli in un'opera di beneficenza a bassissima produttività? [...]

più completo ed esplicito distacco dal territorio. Al quale rimaneva affidato il ruolo di “recepire” gli effetti delle decisioni assunte, prescindendo dai suoi “diritti” (che si identificano con quelli delle collettività insediate) e di assumere i connotati di un qualsiasi “fattore di produzione”, totalmente soggetto alle esigenze (ed ai sistemi di potere) dei ceti politicamente ed economicamente dominanti. Contemporaneamente - ed in questo è stato determinante il “gap” culturale di cui parlavo prima - si è ritenuto di risolvere tutti i problemi, enormemente aggravati dalla totale assenza di un sistema efficiente di governo del territorio, con l'approvazione di nuove leggi, sulle quali si sono concentrate l'attenzione delle forze politiche e la mobilitazione popolare. Leggi necessarie, talvolta anche riformatrici ed incisivamente innovative, ma in larga parte rimaste inapplicate proprio per la mancanza di quegli strumenti e di quelle forme di governo del territorio che si era tralasciato di potenziare.

Quanto tutto ciò abbia contribuito alla situazione attuale è troppo noto per richiedere ulteriori considerazioni: non solo nel giro di 30 anni sono state distrutte risorse immense, non più riproducibili, ma si è innescato un infernale meccanismo di violenza, di sfiducia nelle istituzioni, di demotivazione e di deresponsabilizzazione, che non può essere certamente bloccato - o quanto meno controllato - con nuove leggi, con maggioranze di emergenza, con generici richiami alla austerità, all'imita nazionale, alla ideologia.

Valutazione attenta della “domanda sociale”

Anche perché i cittadini non riescono più ad individuare interlocutori reali, capaci di assumersi fino in fondo la responsabilità di diventare “controparte” della società civile: il governo e l'amministrazione centrale dello Stato scaricano infatti ogni responsabilità sulle autonomie locali, il cui stato di paralisi preagonica dura ormai da decenni.

Come se ciò non bastasse la capacità di prendere decisioni, ad ogni livello di governo, sta diventando estremamente rara: le scelte, le priorità, le verifiche di coerenza fra impegni e reale possibilità di realizzarli si diluiscono in una serie infinita di consultazioni, concerti, generiche intese, affermazioni di principio che contribuiscono a rendere sempre più alta ed impenetrabile la barriera che divide lo “Stato” dai cittadini e che creano, di fatto, un vuoto, decisionale e programmatico, che viene puntualmente e tempestivamente riempito da chi ha interessi particolari e privilegi da difendere, sulla testa e sulla pelle di tutti.

Anche la tecnologia viene utilizzata per esaltare questo processo apparentemente inarrestabile di deresponsabilizzazione: il “boom” della informatica, della sistematica, della modellistica, non deriva soltanto dalla obiettiva efficacia strumentale (peraltro ben poco utilizzata) di tali procedimenti e delle relative apparecchiature, né è sostenuta esclusivamente da una industria multinazionale che ha registrato un processo di accumulazione capitalistica ancora più imponente ed accelerato di quello che ieri caratterizzava il settore petrolifero e petrolchimico, ma anche nella speranza che il “cervello” elettronico possa fornire risposte obiettive e neutrali e che, in ogni caso, esso possa diventare un comodo parafulmine su cui scaricare tensioni sociali, carenze di decisioni, inefficienza amministrativa. Come è avvenuto con le grottesche vicende dell'anagrafe tributaria, della meccanizzazione delle poste, dei vari modelli econometrici che assicuravano lunga vita allo “sviluppo indefinito” e via elencando.

Di tutto ciò la gente comincia a rendersi conto, anche se non si può ancora parlare di una “coscienza” popolare consolidata e consapevole: il dibattito politico-ideologico che da anni impegna i partiti di sinistra è infatti tutto incentrato sui rapporti fra cittadini e istituzioni ed è ormai generalmente riconosciuta la fondamentale esigenza di tutelare i fondamentali valori della democrazia e del pluralismo. È anche necessario configurare con maggior precisione la società di domani (la “meta” di cui parla Bobbio). ma non si può certamente consentire che tutto ciò distragga l'attenzione dalla situazione attuale e dai modi in cui il cittadino può rivendicare diritti che finora sono stati soltanto scritti nell'aulico bronzo della Costituzione.

Su queste premesse si colloca l'urgenza di costruire, qui e subito, un efficiente sistema di governo del territorio, dotato degli indispensabili strumenti: i piani urbanistici. I quali devono avere alcune precise caratteristiche, certamente non riscontrabili nei “non piani” ricordati in precedenza.

Innanzitutto essi devono partire da una valutazione, attenta e complessiva, della “domanda sociale” espressa localmente, dalle collettività insediate, e non desunta dalle sofisticate manipolazioni con

cui gli “addetti ai lavori” mistificano i grandi aggregati statistici. Ciò soprattutto al fine di superare i settorialisti dominanti (è ridicolo parlare separatamente di lavoro, di settori produttivi, di casa, di scuola, di salute, di attrezzature civili, di tutela dell'ambiente, come se tali questioni non condizionassero nel loro insieme - e non singolarmente - la qualità della vita) e di porre le premesse per una più diretta conoscenza delle complesse realtà locali, che è la base su cui costruire un reale processo di partecipazione.

Inoltre i piani devono necessariamente basarsi su una esatta valutazione delle risorse reali e di quelle che potranno essere attendibilmente disponibili: essi pertanto dovranno far riferimento a periodi di tempo ben definiti, dovranno determinare un preciso ordine di priorità e dovranno, infine, avere un contenuto “operativo” che consenta di procedere nel modo più semplice e rapido alla loro programmata attuazione.

In tal modo il piano urbanistico diventa un costante punto di riferimento per la politica di bilancio e di spesa del Comune e della regione, acquisendo una sostanza operativa che mancava ai piani intesi esclusivamente in termini vincolistici e di “disegno” della città e del territorio. Da ciò discende anche la necessità di definire con la massima attenzione e cautela le dimensioni delle aree di espansione e delle infrastrutture previste: i piani urbanistici del passato si basavano su previsioni di lungo periodo e su tendenze di accrescimento indefinito delle città. Di conseguenza essi erano enormemente surdimensionari e prevedevano complessi e costosissimi sistemi infrastrutturali, destinati a non essere mai realizzati, con l'unico risultato di esaltare e diffondere la speculazione fondiaria, trascurando completamente la qualità della città e del territorio ed il soddisfacimento di fabbisogni sociali essenziali.

Una profonda trasformazione culturale

Per ciò che concerne il quadro istituzionale e legislativo, che indubbiamente condiziona il governo del territorio ed il sistema di pianificazione-gestione del territorio, la situazione è ormai sufficientemente chiara: regione e comune sono le “autorità pianificanti” che, ai rispettivi livelli, hanno competenza esclusiva e globale e, finalmente, il problema dell'Ente territoriale intermedio, dopo il lungo dibattito sul Comprensorio, confuso e talvolta mistificante, è stato ricondotto alla sua giusta dimensione.

Rimane da affrontare e da risolvere il problema del “livello” comunale: degli enormi comuni urbani e dei piccolissimi comuni di poche centinaia o migliaia di abitanti, che non possono - per ipertrofia o per inesistenza - svolgere i loro compiti. La necessità di suddividere i primi e di aggregare i secondi secondo criteri unitari, costituendo “unità locali di servizi”, come anticipazione di nuove municipalità, che possano pianificare e gestire il territorio ed i servizi su di esso insediati con la reale partecipazione dei cittadini, è generalmente riconosciuta. Ma solo a parole. Infatti il superamento della “non pianificazione” e del “non governo” del territorio colpisce interessi e privilegi molto consistenti, che le nuove leggi non hanno ancora ridimensionato e che spesso si nascondono dietro falsi messaggi di sviluppo, di benessere, di efficienza e dietro la copertura dei grandi numeri, della macroeconomia, delle grandi opere, che hanno condizionato una società che senza accorgersene è diventata prima affluente, poi opulenta ed infine disperata.

Occorre riportare chiarezza al dibattito e cambiare radicalmente l'ottica con cui si considerano i problemi del territorio: dal “grande”, dal “complesso”, dal “centrale”, occorre tornare al “piccolo”, al comprensibile, all'immediatamente realizzabile. E ciò non è facile, perché presuppone una profonda trasformazione - una vera rivoluzione - culturale che non può nascere dalle elucubrazioni degli appassionati di ingegneria istituzionale, ma deve impegnare tutte le forze politiche e soprattutto i partiti di sinistra, diventando non soltanto una parte ma l'elemento caratterizzante del programma comune a cui sembra si cominci - tra tante difficoltà e diffidenze - a mettere mano.

Ricerca occupazione e Mezzogiorno

di *Marcello Vittorini*

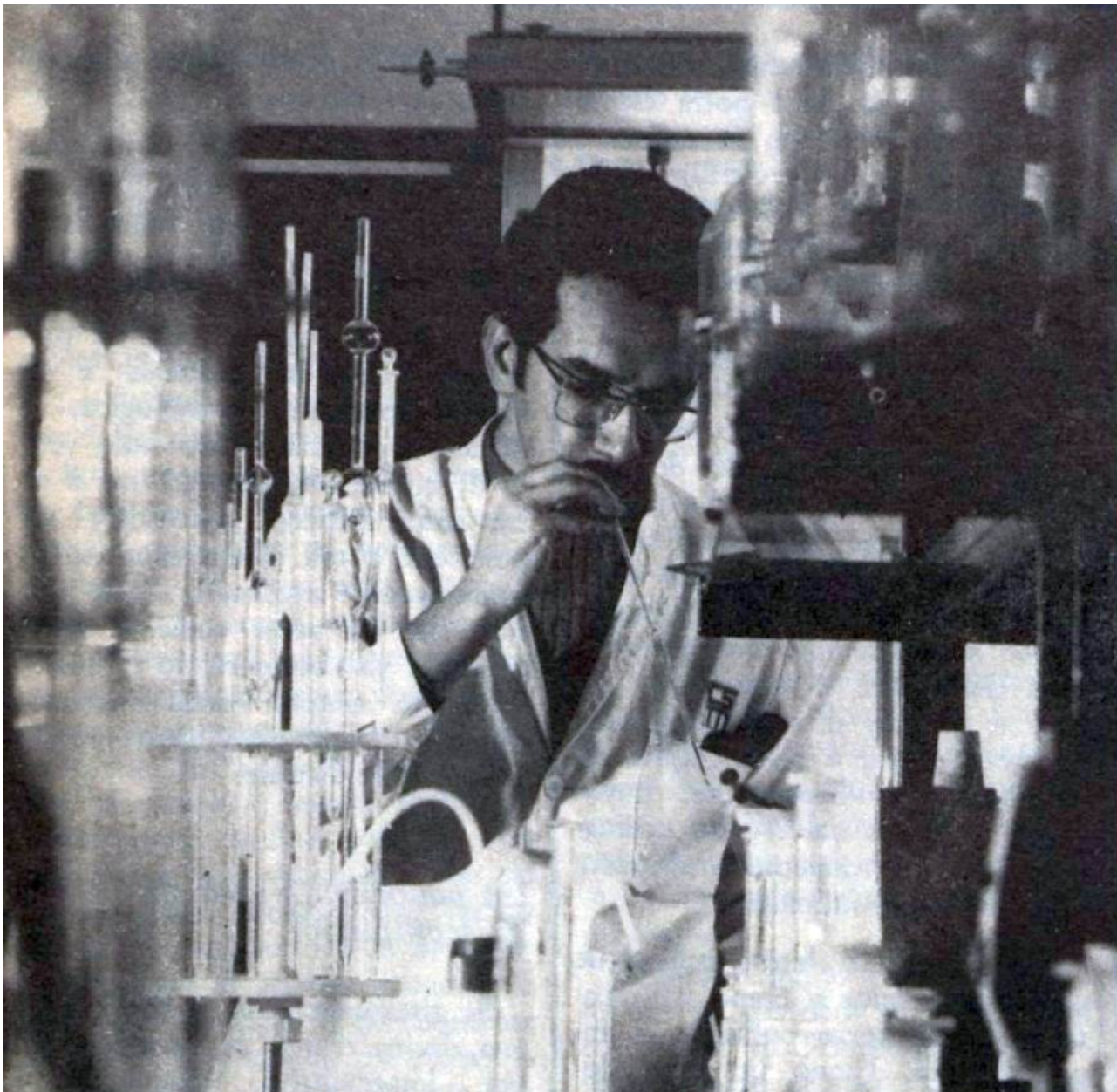


Foto di Mimmo Frassinetti/AGF

Molti problemi sono da anni all'ordine del giorno del paese e si consumano, senza essere neanche adeguatamente impostati, in un dibattito quasi esclusivamente verbale, che oscilla fra la genericità teorica dei riferimenti ideologici e lo schematico velleitario degli slogan ripetuti fino all'esasperazione, come le giaculatorie degli esorcisti.

Così avviene per la centralità del Mezzogiorno, per il rilancio della agricoltura, per la riconversione industriale, per la lotta all'evasione fiscale, al consumismo ed alla giungla-retributiva, per l'austerità: tutti dicono di concordare sugli obiettivi e sulle priorità, ma al momento di porre mano all'opera di riforma prevalgono da un lato la volontà di non scontentare nessuno e dall'altro la feroce ed irriducibile difesa di tutti i privilegi corporativi e settoriali che si sono incrostati sul (e nel) corpo sociale in 30 anni di cattivo governo e di inadeguata opposizione.

Alla sempre conclamata volontà di riforma, corrisponde un conservatorismo che ormai passa all'interno dei partiti e delle forze sociali, rendendo poco credibili programmi, impegni solenni, comportamenti politici. Ed a superare questa situazione non basta certamente il rilancio - non chiaramente finalizzato - della disputa ideologica che impegna i partiti della sinistra.

Fra i problemi suddetti ci sono quelli della ricerca scientifica, il cui sviluppo condiziona in maniera determinante sia la riconversione della struttura produttiva, sia il superamento degli squilibri territoriali, sia, infine, la indispensabile riqualificazione dell'Università e, più, in generale, della Pubblica Amministrazione.

Gli Enti pubblici che svolgono attività di ricerca in Italia

Tutta la ricerca fa capo, istituzionalmente, al Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), organo dello Stato che, come è noto, opera alle dipendenze della Presidenza del Consiglio ed al quale spetta il compito di “promuovere, coordinare e disciplinare la ricerca scientifica, ai fini del progresso tecnico e scientifico del paese”. Il CNR è organo di consulenza dello Stato e del CIPE e predisponde una relazione annuale sullo stato della ricerca scientifica tecnologica nazionale. Esso è articolato in una sede centrale ed in “organi di ricerca” (istituti, laboratori, centri e gruppi nazionali di ricerca), che operano spesso presso sedi universitarie ed è diretto da un consiglio di Presidenza (con funzioni deliberative) assistito da 11 Comitati, che hanno funzioni esclusivamente consultive.

Il personale ⁰¹ del CNR ammonta attualmente a 5.386 unità, (909 amministrativi e 4.477 ricercatori), distribuite nella sede centrale e negli organi di ricerca: sul bilancio 1978 sono stanziati circa 250 miliardi di lire, di cui 189,5 miliardi per spese correnti, di funzionamento. Le spese relative al personale ammontano, complessivamente, a circa 62,5 miliardi.

E' interessante notare che gli organi in cui si articola il CNR, (esclusi i gruppi di ricerca che non hanno strutture operative) sono complessivamente 219 (23 istituti, 73 laboratori, 123 centri di ricerca), di cui soltanto 24 sono localizzati nel Mezzogiorno (4 istituti, 10 laboratori e 10 centri di ricerca): le spese previste nel bilancio del CNR per il funzionamento di tali organi ammontano complessivamente, per il 1978, a circa 35,0 miliardi, di cui solo il 14% riguarda gli organi localizzati nel Mezzogiorno.

Appare evidente che lo squilibrio fra il Mezzogiorno ed il resto d'Italia, per ciò che concerne l'articolazione del CNR, è ancora più grave di quello che si riscontra in altri settori e, più in generale, in termini produttivi ed occupazionali. A tale drammatica realtà si aggiungono altre incredibili incongruenze. Esistono due organi che studiano i problemi relativi alle macchine per movimenti di terra ed alla meccanizzazione agricola, tutti e due a Torino; il solo istituto per le ricerche geotermiche sta a Pisa; c'è un “laboratorio di ricerca per la protezione idrogeologica dell'Italia centrale” a Perugia, ma in tutto il Mezzogiorno c'è solo un “Istituto per la protezione idrogeologica nell'Italia meridionale ed insulare”, a Cosenza; c'è un solo centro di studio per la olivicoltura, a Perugia. Nel settore delle scienze storiche, filosofiche e filologiche operano un Istituto e 11 centri di ricerca, ma nessuno di essi è localizzato nel Mezzogiorno: dopo quasi 30 anni di chiacchiere sul Mezzogiorno esiste un solo laboratorio di ricerca “sull'impresa e lo sviluppo”, localizzato - ovviamente - a Torino.

Dei 24 organi di ricerca localizzati nel Mezzogiorno, 10 sono concentrati a Napoli e provincia (2 istituti, 6 laboratori e due centri) e 6 sono concentrati a Bari (due laboratori e 4 centri): in tutta la Sicilia esistono soltanto un istituto (quello di vulcanologia a Catania, imposto da una realtà incontrovertibile) e due centri; in Calabria soltanto un centro ed un istituto; in Sardegna soltanto un centro: in Abruzzo, nel Molise, nella Basilicata non c'è assolutamente nulla.

Di converso a Roma, oltre alla sede centrale, sono concentrati 47 organi del CNR (il doppio di tutti quelli esistenti nel Mezzogiorno), a Milano 30, a Torino ed a Padova 18. Viene spontaneo chiedersi come ciò sia potuto avvenire dopo 30 anni di applicazione delle norme che impongono la riserva al Mezzogiorno del 40% degli investimenti pubblici.

Negli ultimi 2-3 anni si è parlato molto dei “progetti finalizzati”; un nuovo modo di sviluppare la ricerca, da promuovere concentrando le risorse - umane e finanziarie - su programmi definiti e vincolati al raggiungimento di obiettivi concreti e correlati alle più generali esigenze di sviluppo.

⁰¹ <https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-11-14/cnr-senza-soldi-la-ricerca-il-987percento-fondi-statali-finisce-stipendi-113104.shtml?uuid=AECEBgiG> Il consiglio nazionale delle ricerche si trasforma in uno stipendificio. Per necessità, non per volontà. Lo denunciano in coro tutti e 100 i direttori degli istituti scientifici che compongono la galassia del Cnr. E riassumono il problema in un dato: i costi fissi per il personale arriverà ad assorbire a regime il 98,7% del Foe, il "fondo ordinario" che lo Stato destina ogni anno agli enti di ricerca.

Il paradosso di un Consiglio nazionale delle ricerche senza soldi per finanziare le attività di ricerca si costruisce in due modi: i rinnovi contrattuali del pubblico impiego e le stabilizzazioni dei precari, circa 3mila in tutto il comparto. [...]

Come è avvenuto per i “progetti speciali”, per i “progetti pilota”, per i “progetti integrati”, sigle misteriose gettate in pasto alla pubblica opinione per distoglierne l'attenzione dalle carenze degli strumenti ordinari e straordinari dell'azione pubblica e che si sono sistematicamente ridotti alla velleitaria enunciazione di ambiziosi desideri, così anche i “progetti finalizzati” tendono a ridursi a confezioni di lusso che contengono lo stesso, scadente, prodotto: le “finalità” sono diventate sempre più confuse, gli strumenti di ricerca (o meglio di pseudo-ricerca) sono rimasti i soliti, i fondi si sono dispersi nei mille vicoli dei contributi, contratti e contrattini di ricerca, stipulati con istituti e docenti universitari da singoli direttori di progetto e di sottoprogetto, al di fuori dei Comitati di consulenza.

⁰¹

Le somme stanziare per i progetti finalizzati nel 1976, nel 1977 e nel 1978 sono state rispettivamente pari a 19 miliardi, 35 miliardi, 45 miliardi: globalmente solo il 15,8% di tali cifre è stato destinato al Mezzogiorno.

Oltre al CNR, gli altri Enti pubblici che svolgono attività di ricerca in Italia - e che istituzionalmente dovrebbero essere coordinati ed indirizzati dallo stesso CNR - sono essenzialmente il CNEN (Comitato nazionale per l'energia nucleare), l'INFN (Istituto nazionale di Fisica nucleare), le Università, le Amministrazioni centrali e regionali, gli altri Enti pubblici come l'ISCO, l'ISPE ecc.: una valutazione realistica del personale addetto non è agevole per la disomogeneità e la scarsa attendibilità dei dati. Dagli elementi rilevati dall'ISTAT o forniti direttamente dagli organismi suddetti risulta, in sintesi, quanto segue:

- Amministrazioni dello Stato: addetti n. 5.633;
- Università: addetti n. 20.824;
- CNR: addetti n. 4.428;
- CNEN: addetti n. 2.959;
- INFN: addetti n. 847;

Totale addetti n. 34.691.

Il dato relativo all'Amministrazione dello Stato è veramente ottimistico (infatti chi può sostenere che nei nostri Ministeri sfasciati ed inefficienti ci siano oltre 5.500 ricercatori?), mentre quello relativo all'Università ha valore puramente indicativo: esso infatti comprende tutto il personale docente (esclusi, non si capisce bene perché, i professori incaricati) e non si può certo affermare che tale personale svolga effettivamente attività di ricerca. Tuttavia sui 13.516 addetti alla ricerca nel settore pubblico (escluse le Università) solo 1.793 unità (pari al 13% del totale) operano nel Mezzogiorno.

La ricerca nelle imprese pubbliche e private

In omaggio allo slogan (peraltro corrispondente ad una verità incontestabile) “più ricerca = più occupazione”, apposite leggi hanno stanziato fondi per incentivare la ricerca delle Imprese: basti ricordare le leggi n. 1068/1968, 652/1974 e 675/1977 (fondo IMI per la ricerca applicata); la legge numero 183/1976 (per il Mezzogiorno) e le provvidenze dirette dalla CEE.

Nonostante tali provvedimenti gli addetti alla ricerca nel settore delle Imprese sono complessivamente pari a 39.432 unità, di cui 1.763 nell'ENEL e 8.971 nelle Imprese a partecipazione statale. Solo il 2% circa di tali addetti opera nel Mezzogiorno: in particolare su 544 progetti finanziati dal fondo IMI per la ricerca applicata, solo 51 hanno interessato il Mezzogiorno. In sintesi la spesa nazionale complessiva per la ricerca, comprendente sia il settore pubblico che le Imprese, è stata, nel 1977, pari a 1.568 miliardi ed il Mezzogiorno, con il 35% della popolazione, ne ha assorbito una aliquota compresa fra il 12 ed il 15%: mentre nel Centro-Nord su 1000 occupati

⁰¹ https://www.repubblica.it/scuola/2019/03/27/news/cnr_un_altro_premio_per_l_ex_direttore_generale_indagato-222609372/ **Roma** - L'inchiesta per associazione a delinquere e peculato all'ex direttore generale del Consiglio nazionale delle ricerche continua a fruttare premi. Maggiorazioni in busta paga.

Incurante delle critiche piovute l'anno scorso, quando a Massimiliano Di Bitetto furono garantiti 40 mila euro lordi extra (da sommare ai 120 mila euro di stipendio base), giovedì scorso il Consiglio di amministrazione del Cnr ha replicato e, per il secondo anno di fila, ha concesso all'ex dg "l'indennità di risultato", questa volta pari a 41.400 euro. In crescita. Un premio di risultato a un indagato? Per associazione a delinquere e peculato? Il presidente **Massimo Inguscio**, da tre stagioni guida incerta del più importante ente di ricerca pubblico del Paese, l'anno scorso provò a spiegare: "Non potevamo evitarlo, la maggiorazione per l'ex direttore generale era riferita al 2016 e lo scandalo dei fondi sottratti al Cnr esplose più avanti, nel 2017". In verità, le indagini erano iniziate nel 2009. E allora quest'anno, perché il premio bis? Inguscio questa volta preferisce non rispondere. [...]

3,5 sono addetti alla ricerca, nel Mezzogiorno tale cifra si riduce a 0,5 addetti per 1000 occupati. Considerando le scienze esatte, naturali e dell'ingegneria la cifra investita dall'Italia nella ricerca è da molti anni pari a circa l'1% del prodotto interno lordo; una aliquota enormemente più bassa di quella registrata negli USA (2,5%), nella Svizzera (2,2%), in Germania (2,1%), in Olanda ed Inghilterra (2,0%), nella Svezia ed in Francia (1,8%), in Giappone (1,7%)⁰².

Da ciò deriva, ovviamente, che la bilancia dei pagamenti tecnologica presenta, nel nostro Paese, un passivo di circa 200 miliardi (al 1976): gli esborsi assommano complessivamente a circa 266 miliardi e gli introiti a circa 66 miliardi. Gli scambi maggiori si verificano con gli USA (con un deficit di circa 107 miliardi), con la Francia (con un deficit di circa 30 miliardi), con l'Inghilterra (con un deficit di circa 18 miliardi), con la Germania occidentale (con un deficit di circa 20,6 miliardi).

Dai dati schematicamente sintetizzati nelle note precedenti appare chiaramente che il rapporto ricerca-occupazione presenta due aspetti, ben distinti: il primo riguarda gli addetti alla ricerca, mentre il secondo riguarda l'incremento dell'occupazione che può derivare, nei settori produttivi, dallo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica.

Ovviamente l'incremento dell'occupazione nella ricerca scientifica, nel nostro paese, è condizionato da alcune scelte di fondo, che finora sono state sempre rinviate. Innanzitutto è indispensabile rafforzare il CNR e restituirgli pienamente le sue competenze istituzionali, anche superando gli equivoci, i settorialismi ed i corporativismi che si riscontrano nella struttura - ancora eccessivamente accademica - dei suoi Comitati Consultivi. Inoltre è necessario ridefinire e rendere più produttivi i rapporti del CNR con le Università (che attualmente si riducono quasi esclusivamente alla concessione, estremamente frantumata, di contributi e contratti, sui cui risultati non è sempre agevole formulare un giudizio), con la struttura produttiva, con la pubblica amministrazione e con il mondo del lavoro. Infine è ormai indilazionabile la necessità di istituire nuovi organi stabili del CNR nel Mezzogiorno e di riesaminare attentamente quelli esistenti, al fine di superare gli squilibri drammatici evidenziati in precedenza.

Analoghi criteri di riequilibrio dovrebbero essere seguiti negli altri settori di ricerca (pubblica amministrazione, altri Enti, imprese pubbliche e private): se nel Mezzogiorno si raggiungessero percentuali analoghe a quelle del Centro-Nord (con riferimento alla popolazione e al numero degli occupati), si avrebbero oltre 20.000 nuovi posti di lavoro per ricercatori (escluse le Università): certamente una consistente risposta alla disoccupazione giovanile ed intellettuale, che tanto contribuisce a rendere esplosive le tensioni sociali nelle regioni meridionali.

Naturalmente tale obiettivo non può essere conseguito immediatamente, con un colpo di bacchetta magica. Tuttavia non è neanche possibile affidarsi ancora una volta alla casualità ed all'improvvisazione che troppo spesso hanno contraddistinto le scelte cosiddette meridionalistiche dell'azione pubblica e che ricompaiono pericolosamente in occasione della preparazione del "progetto speciale" per la ricerca previsto dall'art. 13 della legge n. 183, che stanziava a tal fine 200 miliardi prevedendo contributi e credito agevolato a favore di nuovi centri di ricerca che abbiano almeno 25 addetti e che siano gestiti da Consorzi costituiti da industrie, Università, CNR, Enti pubblici ecc.

Il progetto speciale per la ricerca nel Mezzogiorno

Sulla applicazione dell'art. 15 della legge n. 183 si registrano un forte ritardo da parte del CIPE e degli organi competenti ed una notevole confusione nelle iniziative finora assunte: il CIPE ha approvato il progetto speciale il 31-5-1977 e da allora sono stati predisposti due documenti, elaborati da diverse Commissioni, nessuna delle quali ufficialmente nominata dal CNR. Il progetto suddetto definisce alcuni "indirizzi di sviluppo" della ricerca (agricoltura, industria, problemi relativi alla gestione delle risorse idriche), ma non considera - stranamente - i problemi del turismo (e della corretta gestione del territorio che ne costituisce l'indispensabile corollario) né quelli connessi con l'incremento dei rapporti commerciali e di assistenza tecnica con il Terzo Mondo, per i

⁰² repubblica.it/cronaca/2018/07/12/ L'Italia continua a investire poco in ricerca e sviluppo. Il nostro Paese spende l'1,3% del Pil in questi settori, un dato che ci pone al 12mo posto tra i 28 Paesi dell'Unione europea, preceduti da Repubblica Ceca e Slovenia. Ciò nonostante, i ricercatori sono riusciti ad aumentare il numero delle pubblicazioni sulle riviste scientifiche e dei brevetti depositati. Lo rileva la Relazione sulla ricerca e l'innovazione in Italia, redatta dal Consiglio nazionale delle ricerche (Cnr) per Governo e Parlamento. [...]

quali il Mezzogiorno appare geograficamente più idoneo del resto d'Italia. Non considera inoltre, più in generale, i problemi di rafforzamento e riqualificazione della pubblica Amministrazione a livello locale, la cui soluzione costituisce la premessa per qualsiasi credibile programma di sviluppo.

Inoltre la possibilità offerta dal progetto speciale di istituire Consorzi per la istituzione di centri di ricerca finanziati dalla 183 nel Mezzogiorno, distoglie l'attenzione dalla assoluta necessità di istituire nelle regioni meridionali nuovi organi di ricerca del CNR: ancora una volta l'intervento straordinario si sostituisce a quello ordinario, con evidenti inconvenienti che, nella fattispecie, occorre assolutamente evitare. In altri termini, ferma restando l'esigenza di promuovere la formazione dei "Centri consortili", previsti dalla legge n. 183, occorre che il CNR avvii immediatamente la istituzione di propri organi di ricerca, stabili e permanenti, da finanziare e gestire direttamente.

Particolarmente utile e necessaria appare la istituzione di Istituti pluridisciplinari, aventi per oggetto la analisi delle risorse territoriali (suolo, acqua, beni culturali, sistemi insediativi, popolazione); l'organizzazione del territorio (viabilità, trasporti, attrezzature di rete); la sua pianificazione e gestione. In tal modo non soltanto si porrebbero a disposizione della Pubblica Amministrazione centrale e locale utili strumenti di conoscenze e di elaborazione, ma si porrebbero le premesse sia per superare il settorialismo dei ricercatori delle varie discipline (e dei vari Comitati in cui si articola il CNR), sia per consentire una più diretta ed efficace "ricaduta" dei risultati della attività di ricerca sui settori produttivi (soprattutto nei confronti della piccola e media industria) e sulla riqualificazione degli Enti locali.

Certamente la "costruzione" di tali Istituti non è immediata, né agevole, specie considerando lo stato della ricerca nel Mezzogiorno; essa fra l'altro comporta un radicale mutamento dell'ottica seguita finora dal CNR, i cui comitati dovrebbero trasformarsi da organi consultivi che si esprimono su proposte elaborate altrove, in organi promozionali che indicano indirizzi di ricerca pluridisciplinare ed integrata. Tuttavia ci sono possibilità concrete di successo, almeno nei più grossi centri (Napoli, Bari, Palermo) e di ulteriore diffusione della iniziativa, soprattutto con una attenta ed oculata utilizzazione del progetto speciale per la ricerca previsto dalla legge n. 183.

Le questioni accennate non riguardano solo il Mezzogiorno, ma tutto il settore della ricerca, per il quale occorrono scelte chiare ed occorre soprattutto la consapevolezza della complessità dei problemi, delle loro interrelazioni, dei tempi di programmazione e di attuazione dei programmi: a tal fine è indispensabile coinvolgere nell'operazione di potenziamento della ricerca scientifica le regioni, le forze sociali e produttive, il Governo. E' forse fuor di luogo chiedere che questi problemi siano approfonditi ed adeguatamente impostati anche ai fini della costruzione di un programma comune delle sinistre?

Il Mezzogiorno in concessione

di *Marcello Vttorini*



Claudio Signorile e Bettino Craxi

Per accelerare la spesa pubblica nel Mezzogiorno si ripropone il ricorso al “sistema della concessione”, che non ha mai funzionato in maniera accettabile e che è servito solo al potere aziendale, per sottrarre alle autonomie locali quattrini e competenze.

In questi giorni, come sempre accade nei momenti in cui più acuta è la situazione di crisi (di impotenza o di crescita), tornano a circolare sulla stampa e nel dibattito politico le proposte più disparate, che hanno per oggetto l'invenzione di nuovi organismi di intervento e l'affidamento “in concessione”, ai soggetti più vari, di programmi e di cospicui finanziamenti, la cui attuazione e la cui gestione spettano istituzionalmente alla pubblica amministrazione, centrale e periferica.

La motivazione “esplicita” delle proposte suddette è sempre la stessa: di fronte allo sfascio dello Stato e delle autonomie locali, all'incremento pauroso dei residui passivi, alla inadeguatezza ed alla paralizzante complessità delle norme e delle procedure, risulterebbe indispensabile accelerare la spesa pubblica ricorrendo a qualsiasi meccanismo, realmente o solo presuntivamente efficiente, anche a costo di contribuire in tal modo alla ulteriore degradazione e perdita di credibilità delle istituzioni.

La motivazione reale, che nessuno tuttavia è disposto a riconoscere, è un'altra: indubbiamente la responsabilità dello sfascio e della inefficienza della pubblica amministrazione non può essere attribuita al “destino cinico e baro”⁰¹, ma spetta al governo (di ieri e di oggi) ed alle forze politiche (sia quelle che hanno sgovernato, sia, ovviamente in misura molto minore, quelle che non hanno svolto una adeguata opposizione), le quali non hanno assunto alcuna iniziativa efficace per adeguare gli strumenti dell'azione pubblica ai loro compiti. Ovviamente tali responsabilità vengono “occultate” (almeno di fronte alla opinione pubblica) se si riconoscono la necessità e futilità di nuovi organismi e di nuovi meccanismi, che in precedenza non erano utilizzabili.

Ma, al fondo della questione, occorre constatare che la caratteristica fondamentale del dibattito politico, nel nostro paese, è la sistematica sfiducia - al di là delle dichiarazioni di circostanza - nella pubblica amministrazione: su questa sfiducia si innestano gli appetiti dei gruppi di potere politico-economici e le conseguenti, inevitabili, manovre di carattere clientelare e sottogovernativo. È una

⁰¹ “Destino cinico e baro”. Così uno dei più importanti leader socialisti italiani del '900, **Giuseppe Saragat**, poi Presidente della Repubblica (1964-1971), definì una drammatica sconfitta del suo partito, che dimezzò i propri voti nelle elezioni politiche del 1953.

sfiducia antica, che dura dalla nascita dello Stato unitario e che riemerge - sotto spoglie più o meno velate - ad ogni occasione.

I limiti, le alternative e gli interessi in gioco

Così stando le cose, è necessario vedere bene quali sono i limiti del “sistema delle concessioni” (in relazione alle precedenti esperienze), quali sono le alternative, e, soprattutto, quali (e di chi) sono gli interessi in gioco.

Il ricorso al sistema delle concessioni, largamente utilizzato in Europa, alla fine dell'800, per la realizzazione e la gestione di pubblici servizi, era giustificato da motivazioni di cui si è sistematicamente verificata la falsità: si sosteneva infatti che la pubblica amministrazione non sarebbe stata in grado di sopperire alle nuove esigenze con la necessaria rapidità ed efficienza; che per sopperire all'enorme fabbisogno finanziario era necessario mobilitare il capitale privato, nazionale ed estero, garantendo ad esso la possibilità di recuperare i capitali investiti attraverso la gestione del servizio, che, in ogni caso, era indispensabile lasciare ampio spazio alle iniziative private, utilizzandone le capacità economiche, tecniche e gestionali e che, comunque, lo Stato si riservava il controllo delle operazioni, soprattutto attraverso la determinazione delle tariffe.

Così furono realizzate le prime reti ferroviarie e tranviarie, gli acquedotti urbani, gli impianti per la produzione e la fornitura di gas per uso domestico e, successivamente, gli impianti per la produzione e la distribuzione di energia elettrica, fino ad arrivare - in epoca più recente - agli impianti di raffinazione e trasformazione del petrolio. Tuttavia, dietro questa tacciata efficientistica e falsamente “modernista”, si svilupparono le più losche manovre finanziarie e di potere, agevolate dal fatto che i concessionari dell'epoca erano, oltre che finanziari, anche ministri e parlamentari, come i Peruzzi, i Bastogi e tanti altri.

Come era largamente scontato in partenza la collettività non trasse alcun vantaggio dall'operazione: il controllo delle tariffe - che avrebbe dovuto garantire lo Stato - diventò invece lo strumento per consentire ai concessionari di chiedere laute sovvenzioni e per “rivendere” con lauti guadagni, allo Stato stesso, le opere realizzate.

In periodo fascista l'operazione fu ripetuta con l'autostrada Milano-Laghi, che si concluse in maniera analoga, con l'accollo allo Stato degli oneri finanziari e dell'opera realizzata, dopo che i concessionari avevano abbondantemente lucrato sulla progettazione e sulla esecuzione dei lavori: lo stesso risultato, disastroso per la collettività, si è registrato con le più recenti esperienze: quella della ricostruzione dei danni bellici (affidata in concessione ai privati e non - come si sarebbe dovuto fare - ai Comuni ed agli Uffici del Genio Civile) e quella delle autostrade, che si è conclusa con l'incredibile tragica farsa delle migliaia di miliardi di debiti scaricati sulla collettività, senza alcuna azione nei confronti dei responsabili. Un discorso particolare meriterebbe la vicenda delle raffinerie e della petrolchimica.

Nel frattempo la concessione cambiava contenuti e si riduceva alla realizzazione di programmi di opere pubbliche, la cui successiva gestione era scaricata sugli enti istituzionalmente competenti: un bel marchingegno per eludere le norme sugli appalti e sulla contabilità, per eliminare i relativi controlli, per rubare a man salva - senza alcun rischio e senza alcun pericolo - su forniture e lavori, i cui prezzi erano stabiliti dallo stesso concessionario.

Una “torta” senza rischi

C'era indubbiamente materia per scatenare gli appetiti delle aziende private, delle aziende pubbliche e dei loro padroni e padrini politici. Tanto più che la pubblica amministrazione rivelava sempre più chiaramente il suo stato di fatiscenza, al cui aggravamento contribuiva indubbiamente l'assenza di iniziative di riforma e di riqualificazione, impedita anche da coloro che intendevano approfittare della situazione per accrescere il proprio potere ed i propri lucri aziendali.

Durante gli anni '60, quando ancora si sperava nella continuità dello sviluppo economico e nel potere taumaturgico di una programmazione intesa più come una operazione di aggiornamento culturale che come un sistema efficiente di scelte politiche e di strumenti operativi, la stima degli investimenti sociali da realizzare per soddisfare antichi e nuovi fabbisogni (quantificata nei piani di settore che cominciavano ad alluvionare il paese e che, allora, sembravano credibili) portava a cifre elevatissime, ad una torta che il potere aziendale era pronto a dividersi, abbandonando, ovviamente,

i più rischiosi ed impegnativi programmi di intervento nel settore produttivo.

Non è più l'epoca dei concessionari-ministri, ma il legame tra potere politico e potere economico è più saldo che mai: nel luglio 1968 l'on. Leone, presidente di un governo “balneare” dichiara nella sua relazione programmatica l'intenzione del governo di “avvalersi di strumenti pubblici dei quali si è già sperimentata l'efficacia. Ad esempio la capacità dimostrata dalle imprese a partecipazione statale e da imprese a prevalente capitale pubblico di costruire rapidamente una imponente rete di autostrade può essere utilizzata per l'esecuzione di nuove opere, non meno importanti “. Sei mesi dopo l'on. Rumor, sempre in occasione delle dichiarazioni programmatiche alle Camere, riprende l'argomento, sia pure in termini più cauti.

Contemporaneamente l'offensiva per il rilancio del sistema della concessione si scatena su tutti i fronti: l'IRI mobilita i suoi uomini più brillanti per predisporre proposte legislative - che inondano tutti i Ministeri - e nelle quali si prevede l'affidamento in concessione “a società a prevalente partecipazione statale” di opere pubbliche di ogni tipo: scuole, carceri, complessi residenziali, nuove città, insediamenti universitari, porti, autoporti, tangenziali urbane; l'on. Colombo scatena la polemica sui residui passivi e sulla incapacità dello Stato e degli Enti locali di spendere i fondi stanziati dal Parlamento; Petrilli ed i suoi gregari occupano i mass-media con interviste che glorificano la proteiforme capacità delle Partecipazioni Statali e che deplorano la paralizzante complessità delle norme e delle procedure di controllo. Ma nessuno sostiene, né in sede di governo né dai banchi dell'opposizione, una vera ed incisiva riforma della pubblica amministrazione. Con perfetto tempismo il sistema aziendale si adegua ai nuovi (e sperati) compiti: nasce così una pleora di nuove Società, che hanno tutte per oggetto interventi in materia di opere pubbliche e di organizzazione del territorio, nell'ambito dell'IRI (ITALSTAT, ITALECO⁰², ecc.), dell'ENI (TECNECO, IDROTECNECO. ecc.) della FIAT (SITECO, ecc.) e via elencando.

In questa orgia di presunto efficientismo la “formula IRI” diventa un simbolo nazionale, in cui si condensa tutta la retorica del “genio italico”, con la deteriorata esaltazione della disordinata e colpevole improvvisazione con cui le PPSS operavano in tutti i settori della produzione, della economia, della politica.

Nonostante tutto ciò l'operazione, che avrebbe provocato la definitiva “aziendalizzazione” dello Stato e l'affossamento delle autonomie locali non passò, per la decisa opposizione dei partiti di sinistra, dei sindacati, di una larga parte - quella più sinceramente democratica - della stessa DC. E non passò neanche in seguito, nel 1974, allorché l'IRI, l'ENI, la FIAT, la Montedison ed altri grossi gruppi industriali, contrattarono l'affidamento in concessione di grossi complessi di opere pubbliche, avvolti, questa volta, nella nuova confezione dei “progetti speciali” e dei “progetti-pilota”.

Il revival degli anni '50

Oggi, dopo che le proposte di riconversione della struttura produttiva hanno perso ormai ogni credibilità, in un momento in cui l'impotenza dei responsabili politici ed economia è accettata con rassegnazione da tutte le forze politiche (chi critica rischia sempre di essere additato come “qualunquista destabilizzatore”), si torna alle ricette dei “luminosi” anni '50; il rilancio dell'economia ed il mantenimento dell'occupazione, soprattutto nel Mezzogiorno, sono affidati esclusivamente all'edilizia ed alle opere pubbliche, alla cui espansione rischia di essere subordinata anche la linea faticosamente costruita, in 30 anni, dalla sinistra e dal movimento sindacale.

⁰² Da Wikipedia. **Italeco S.p.A.** è stata una società italiana di progettazione che opera nell'ingegneria e nell'informatica. Era una società concessionaria di servizi pubblici. Italeco viene fondata da Italstat e da Finsider il 20 ottobre 1972 a Roma per ottimizzare, concentrandolo in un'unica azienda, l'intervento del gruppo IRI nel settore della valorizzazione e della salvaguardia dell'ambiente, fino ad allora gestito separatamente da Italimpianti, Finsider, Bonifica ed Italstat. Lo scopo di Italeco era la messa in atto di interventi di disinquinamento ambientale tramite la redazione di studi, consulenze e progetti per la risoluzione delle problematiche ecologiche, e la costruzione e gestione di impianti di bonifica ambientale, di smaltimento rifiuti, di depurazione di corsi d'acqua o di acque reflue. In seguito viene anche incaricata dello sviluppo di sistemi informativi e banche dati territoriali per svariati settori, soprattutto per quanto riguarda l'ecologia. Nel 1978 forma il Consorzio Italiano per il Telerilevamento in Agricoltura con Aquater e Telespazio. Dal 1991 passa sotto Iritecna e viene incorporata in Bonifica; nel 1992 si accarezza l'ipotesi di aggregarla con Edil.Pro e Spea per creare un polo ingegneristico all'interno di IRI. Ma nel 1997 diventa di Fintecna. Nel marzo 2003 viene privatizzata e venduta a Edicomp Holding S.p.A.. Italeco spa, degradata successivamente a srl, fallisce il 17 febbraio 2011.

L'industria delle costruzioni ridiventa il “serbatoio di compensazione della manodopera in eccesso” ed il settore traente di un paese industrialmente arretrato, incapace di concentrare le scarse risorse di cui dispone, nella sua struttura produttiva di cui, peraltro, lamenta la scarsa capitalizzazione.

Ci sono così tutti gli ingredienti per preparare una nuova torta, di migliaia di miliardi, che i soliti, voracissimi roditori sono pronti a divorare, sempre in nome di un efficientismo che finora è stato sbandierato solo a parole e che, in realtà, ha registrato soltanto clamorosi fallimenti. Basti ricordare che circa quattro anni orsono l'ITALPOSTE (Società dell'ITALSTAT) ottenne in concessione, con un colpo di mano, la realizzazione di qualche centinaio di Uffici postali in tutta Italia e che finora neanche uno di essi è entrato in funzione.

Ancora una volta i sostenitori della concessione denunciano l'inefficienza della pubblica amministrazione, la crescita dei residui passivi, l'incapacità di spesa degli Enti locali, la inadeguatezza dei loro strumenti tecnici ed amministrativi, la permanenza di controlli burocratici inutili e paralizzanti. Tutto vero. Ma ciò significa che tali problemi vanno affrontati e risolti, comunque e subito, perché in caso contrario la crisi non si supera, la spesa pubblica non si riqualifica e, più in particolare, le nuove opere, anche se realizzate, sono destinate alla degradazione ed alla rapida obsolescenza, perché gestirle e mantenerle è molto più difficile ed oneroso che progettarle e costruirle. Il problema riguarda soprattutto il Mezzogiorno, dove l'esigenza di un impegno deciso dei partiti per la riqualificazione delle autonomie locali è ormai drammaticamente ineludibile e dove inevitabilmente si concentreranno programmi e promesse di ogni genere, nel tentativo di contenere tensioni sociali esplosive.

Mobilizzazione degli interessi aziendali

Come per il passato gli interessi aziendali sono mobilitati ed avanzano le loro pretese: da Carli, che propone di privatizzare anche le Poste ed i servizi pubblici, ai padroni e padrini delle Aziende private, dell'IRI e delle Banche, che vedono nelle concessioni un comodo strumento per ottenere nuovi fondi e per innescare nuove forme di sottogoverno, ai tecnici “efficientisti” che sostengono a spada tratta la esigenza di abbandonare a se stesse le istituzioni fatiscenti.

I partiti finora non si sono esplicitamente pronunciati, ma non hanno neanche assunto iniziative capaci di contrastare la manovra in atto.

Stranamente, in questa situazione di “supplesse” il responsabile della sezione economica del PSI, Cicchitto ⁰³, ha sostenuto il ricorso al sistema delle concessioni, parlando a nome del partito in una recente conferenza stampa. Ma si tratta di una posizione talmente in contrasto con la linea che i socialisti complessivamente sostengono, da far ritenere che si tratti di una proposta soggettiva o soltanto della espressione di un efficientismo astratto e parolaio, che esiste in tutti i partiti e che deve essere comunque condizionato dalla assoluta necessità di salvaguardare le competenze ed il ruolo degli organismi elettivi.

In caso contrario tutte le disquisizioni sul pluralismo, sulla partecipazione, sull'autogestione e sulla “repubblica delle autonomie locali”, che costituiscono la parte più consistente del progetto socialista e delle iniziative politiche più recenti del PSI, perderebbero ogni credibilità. Soprattutto nel Mezzogiorno, dove è indispensabile una attenta opera di riqualificazione (del sistema insediativo, della rete infrastrutturale minore, del territorio degradato, del suolo agricolo), che può fornire anche subito nuove e consistenti occasioni di lavoro, che costituisce la premessa per la ripresa e la

⁰³ https://www.huffingtonpost.it/fabrizio-cicchitto/il-sistema-dei-monopoli-privati-va-superato_a_23506237/ [A proposito del ponte Morandi, crollato a Genova nel 2018, ndr] È evidente a nostro avviso che questo sistema va smantellato. Sul modo e sui tempi la discussione è aperta. Infatti proclamare in modo apodittico a borse aperte l'immediata revoca della concessione come se fossimo nel Venezuela di Maduro rischia di essere aggraviato allo stato puro. Ha colpito la massa dei risparmiatori e soggetti finanziari che possono farcela pagare anche su altre questioni. In questo quadro, il passaggio alla nazionalizzazione suscita perplessità fortissime, sia per il suo peso finanziario, sia per la capacità dello Stato di riprendere in mano tutto un settore così difficile ed articolato. Il problema a nostro avviso è un altro ed è quello di passare dal monopolio dei privati al mercato, nel senso che sulle varie tratte vengano rese possibili queste iniziative imprenditoriali.

Finora i monopoli naturali sulle tratte controllate dai Benetton e dai Gavio sono stati garantiti da un lato da un ministero ad essi subalterno, dall'altro lato dai provvidenziali “no” a qualcosa come hanno dimostrato tanti episodi fra i quali il più significativo è stato il “no” Gronda proprio in Liguria. Adesso purtroppo 43 morti hanno scoperto un ingranaggio che era stato costruito con il concorso sia del centrosinistra sia del centrodestra - Lega compresa - non è per niente detto che - passata l'emozione - il trasformismo non prevalga un'altra volta ancora.

diffusione della struttura produttiva, ma che non può essere certamente svolta dalle strutture aziendali. Occorre quindi un impegno collettivo ed immediato delle forze politiche e sindacali, per superare lo stato di paralisi, programmatica ed operativa, in cui versano gli enti locali meridionali, che è aggravato dalla pesante tutela esercitata dalla Cassa e che diventerebbe irreversibile se si ricorresse, di nuovo, al sistema della concessione.

L'Astrolabio n. 1-1979

Mille miliardi ai Comuni del Sud per rilanciare l'occupazione

di Marcello Vittorini

E' indispensabile predisporre un programma immediato ed operativo per il Mezzogiorno ed è inevitabile che esso abbia per oggetto opere pubbliche. La cosa più utile è rilanciare l'iniziativa dei Comuni sotto i 50.000 abitanti, affidando direttamente ad essi le somme occorrenti per l'esecuzione dei lavori necessari.



Un garzone pastore di Ottana

Il rapporto del CENSIS sulla situazione sociale ed economica del paese ha evidenziato una situazione che, nelle sue caratteristiche fondamentali si era già chiaramente manifestata negli ultimi anni. Alla scoperta ed alla quantificazione dell'economia sommersa (si parla di 50.000-60.000 miliardi che sfuggono dalla valutazione del prodotto interno lordo) ed allo sviluppo diffuso di piccole iniziative imprenditoriali (molto spesso sostenute dal lavoro nero e dalle risorse trasferite ai singoli ed alle famiglie nelle diverse forme inventate dallo stato assistenziale e sempre più difficilmente controllabili) corrispondono da un lato lo sfascio della pubblica amministrazione centrale e locale (che non solo è sempre più incapace di svolgere le sue funzioni in materia di gestione di servizi pubblici, ma non riesce neanche a spendere i soldi di cui dispone) e dall'altro lato una sempre più ampia attribuzione (o richieste di attribuzione) al sistema aziendale di competenze istituzionalmente spettanti all'azione pubblica.

In sostanza viviamo in un'epoca in cui il "momento privatistico" prevale decisamente, in tutti i settori, su quello "pubblicistico", con una tendenza alla atomizzazione dell'economia e delle strutture sociali, di cui vengono considerati quasi esclusivamente gli aspetti positivi di elasticità, di tenuta nonostante la crisi, di flessibilità nell'adeguarsi a situazioni - interne ed esterne - che cambiano continuamente ed imprevedibilmente.

Vengono invece considerati poco o nulla gli aspetti negativi di questa realtà in cui il mercato - con tutte le sue distorsioni - diventa l'unico *elemento* regolatore della economia e dei rapporti sociali ed in cui l'impresa rivendica il controllo assoluto di tutte le leve del potere, a livello programmatico, decisionale e di spesa, al di fuori di qualsiasi controllo istituzionale e sindacale.

Di conseguenza: il potere politico diventa esso stesso oggetto di mercato; perdono efficacia i tradizionali strumenti di governo della economia e di programmazione; diminuisce il potere contrattuale dei sindacati; si riduce e si trasforma radicalmente il ruolo dei partiti.

Da tutto ciò deriva la formazione di un nuovo blocco sociale che non si configura nelle tradizionali forme di moderatismo conservatore (di tipo neoliberal) o illuminato (di tipo liberalsocialista), ma che

assume una preoccupante fisionomia liberal-corporativa, raccogliendo, insieme ad iniziative e capacità positive, anche le componenti più deteriori di una piccola imprenditorialità avventurosa, che basa le sue fortune sulla evasione fiscale, sul lavoro nero sostenuto dallo stipendio garantito (altrove), dalla cassa integrazione e dalla pensione, sulle forme più spregiudicate di decentramento produttivo, sui margini di lucro che lo stato assistenziale assicura ai più furbi.

In queste condizioni esistono chiaramente due alternative: quella di subire coscientemente la “privatizzazione” dell'economia, della società, della struttura dello stato e del suo funzionamento, imboccando una strada che potrà anche portare a soluzioni pseudo-efficientistiche, ma in realtà autoritarie e corporative, oppure quella di correggere e controllare tale tendenza, ricostituendo, a livello centrale e locale, lo stato di diritto disegnato dalla costituzione.

La scelta della seconda alternativa, che è obbligata per i partiti di sinistra e per il sindacato, comporta innanzitutto la riqualificazione della pubblica amministrazione e la riorganizzazione degli strumenti di governo dell'economia e del territorio, con un impegno politico che non si esaurisce certamente nella attività legislativa (statale e regionale), ma che comporta una lunga e decisa azione di promozione, di stimolo e di verifica a livello operativo e gestionale. Tanto più che, come ci ha insegnato l'esperienza degli ultimi anni, le cosiddette riforme talvolta si riducono in parte alla sanatoria degli errori e delle responsabilità del passato ed in parte alla pura e semplice pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, senza che ad esse seguano coerenti comportamenti politici ed amministrativi.

Questa situazione esalta ancora di più le condizioni di squilibrio del Mezzogiorno, esasperando le già esplosive tensioni sociali. Infatti, nonostante alcuni facili ed ottimistici giudizi, nel Mezzogiorno la situazione è dominata dalla crisi della grande industria e la cosiddetta economia sommersa esiste soltanto in misura minima e nelle sue forme più negative, di carattere assistenziale e corporativo; ciò facilita - fra l'altro - la nascita di un sindacalismo autonomo che sfugge ad ogni controllo ed esalta la contrapposizione fra occupati garantiti e disoccupati emarginati. Inoltre le risorse “trasferite” nel Mezzogiorno dallo Stato assistenziale, in rapporto alla popolazione insediata, sono di gran lunga inferiori a quelle “trasferite” nel Centro-Nord (comprese quelle relative alle pensioni, nonostante i luoghi comuni in materia) ed infine la capacità di programmazione, di intervento e di spesa delle Regioni e dei Comuni meridionali è di gran lunga inferiore a quella degli enti locali del Centro-Nord, anche per colpa della pesante tutela esercitata dalla Cassa del Mezzogiorno la quale, a sua volta, non spende quattrini ma si limita ad impegnarli, come ipoteca sul futuro e garanzia della sua eterna sopravvivenza.

D'altro canto la conclamata “centralità del Mezzogiorno” non riesce a tradursi in fatti reali, come dimostrano i programmi economici delle regioni più avanzate che, facendo propria la teoria dei “due tempi”, ripropongono meccanismi di sviluppo ipertrofici e squilibranti, con la motivazione che solo in tal modo si riesce a ricostituire le risorse necessarie per il decollo delle regioni meridionali. Ovviamente non considerano i guai che ad esse stesse deriverebbero da una massiccia ripresa - che già si annuncia - dei movimenti migratori interni.

Così stando le cose è indispensabile predisporre un programma immediato ed operativo per il Mezzogiorno ed è inevitabile che esso abbia per oggetto opere pubbliche o comunque tali da poter essere attivate dall'azione pubblica. Prima di precisare meglio tale programma è tuttavia necessario fare giustizia di alcuni luoghi comuni, pigramente ripetuti da ogni parte, nei quali il Mezzogiorno rischia veramente di affogare.

Il primo di essi, ripreso sistematicamente dalla stampa, è che l'Italia dispone della più grande agenzia di “engineering” d'Europa: la Cassa per il Mezzogiorno. Questo non è assolutamente vero. Ormai la Cassa è sommersa da pratiche e da carte inutili, essa si limita soltanto ad affidare incarichi e lavori con criteri molto discutibili ed a predisporre documenti generici e fumosi, utili soltanto per obbligare le regioni a defatiganti discussioni, senza alcun risultato concreto.

Il secondo luogo comune è quello di ritenere che il problema del Mezzogiorno si possa risolvere solo con l'agricoltura ed il turismo: l'ultima variante di esso è predicata da coloro che parlano del Molise (nella polemica sulle centrali nucleari) come di una nuova Brianza e del Mezzogiorno come di una nuova Svizzera-California: esso rientra nel convincimento generalizzato, da sempre, che possa esistere una terapia generale capace di risolvere tutti i mali dello squilibrio storico: negli anni '50 essa si individuava nell'agricoltura e nella infrastrutturazione diffusa; negli anni '60 nella localizzazione delle industrie di base; oggi si torna all'agricoltura, al turismo ed alle opere del

regime, come le superstrade di De Mita, i progetti speciali di cui si parla da 8 anni, il ponte sullo stretto di Messina. In realtà il Mezzogiorno non può essere assimilato ad un malato, per il quale trovare ed applicare la miglior cura, ma ad un ospedale, con tantissimi malati, tutti da considerare e da curare in maniera diversa.

Un altro luogo comune è quello di condannare schematicamente gli interventi piccoli e diffusi, comprendendoli nella categoria vergognosa dei “finanziamenti a pioggia”, clientelari e dispersivi. Questa critica è sacrosanta se riferita al passato, ma rimane il fatto che il Mezzogiorno ha assoluta ed inderogabile necessità di opere pubbliche, necessariamente distribuite in tutti i Comuni, indispensabili per garantire un livello accettabile della qualità della vita e per consentire, senza gli equivoci polarizzanti delle aree e degli agglomerati industriali, lo sviluppo di piccole e medie industrie, adeguatamente diffuse sul territorio.

Un altro punto da chiarire riguarda la mistificante e distorcente distinzione fra le spese correnti e quelle di investimento: le prime sempre da condannare e le seconde sempre da accettare. Questa distinzione, su cui tanto insiste il documento Pandolfi, acquista connotati ancora più preoccupanti nella situazione illustrata in precedenza: infatti se fossero attribuiti alle aziende i compiti amministrativi e gestionali dello Stato e dei Comuni, le spese relative non sarebbero più comprese fra quelle correnti, ma tra quelle di investimento: ciò sarebbe presentato come una grande conquista, senza cambiare nulla e sicuramente con costi maggiori.

L'ultima questione (l'elenco potrebbe continuare, ma non è questa la sede) riguarda le procedure che regolano la spesa pubblica, di cui da decenni si continua a chiedere - spesso a sproposito - lo snellimento.

Su questo bisogna essere assolutamente chiari: le procedure amministrative, con la recente legge n. 1/1977, sono state sostanzialmente eliminate. Regioni e Comuni possono fare sostanzialmente tutto, purché lo vogliano.

In realtà oltre le procedure amministrative esistono quelle di tipo “decisionale” (molto spesso la distribuzione dei fondi richiede tempi paurosi con trattative, lottizzazioni ed accordi fra i vari amministratori) e quelle di tipo “individuale” (molto spesso, per la carenza di un preciso quadro di responsabilità operative e funzionali c'è l'evasione da parte di chi dovrebbe applicare le norme e vuole evitare qualsiasi rischio). Questi problemi, che ho trattato come “procedure” solo a fine di chiarezza, si risolvono solo a livello politico e nel quadro della più generale riqualificazione della pubblica amministrazione.

Ciò premesso che fare? Personalmente sono molto scettico di fronte alle ricorrenti proposte di riesumare l'arcaico sistema delle concessioni, di inventare nuovi e sempre più complessi meccanismi programmatici e progettuali, di affidare tutto, costi quel che costi, alla struttura aziendale, pubblica e privata.

Penso invece che sia più utile e produttivo rilanciare decisamente l'iniziativa dei Comuni sotto i 50.000 abitanti, (promuovendo anche, con l'occasione, la loro aggregazione in Unità Locali di Servizio), affidando direttamente ad essi le somme necessarie per l'esecuzione dei lavori necessari; per il mantenimento del patrimonio fisso sociale (edilizia pubblica, acquedotti, fognature, viabilità minore ecc.) che sta andando in malora per mancanza di manutenzione; per le piccole opere di difesa del suolo e di rimboschimento; per la riqualificazione del patrimonio edilizio. Naturalmente senza passaggi inutili, senza programmi preventivi, con piena responsabilità dei consigli comunali e con un solo controllo, a consuntivo, della regione, teso esclusivamente a mandare in galera gli eventuali profittatori.

In breve tempo si potrebbero aprire cantieri in tutti i piccoli Comuni con la possibilità che i singoli cittadini, i partiti, i sindacati propongano e controllino le cose da fare: si restituirebbe un senso agli organismi elettivi di base, dei quali tutti parlano ma che sono da anni ridotti alla paralisi.

L'occasione sarebbe preziosa anche per rilanciare, a livello operativo, la pianificazione urbanistica e la programmata attuazione dei piani.

Basterebbero 1.000-1.500 miliardi: pari al 10-15% del debito dell'IRI (10.000 miliardi) ed a meno della metà degli interessi che su tale debito lucra annualmente il nostro sistema bancario, il più perverso e vorace del mondo.

Il paese dell'emergenza permanente

di Marcello Vittorini



Dal dopoguerra la situazione politica, sociale ed amministrativa del paese è dominata dall'emergenza, che viene affrontata sistematicamente con “terapie” speciali, d'urto, per le quali si inventano procedure e strumenti che troppo spesso esulano dal quadro delineato dalla Costituzione e dalla struttura dello stato di diritto.

Negli ultimi quattro-cinque anni l'emergenza è diventata condizione necessaria per tenere in vita maggioranze e governi che altrimenti non avrebbero trovato credibili motivazioni, tanto che il sostenere i limiti (o la normalizzazione) della situazione poteva essere interpretato come un tentativo di destabilizzazione del quadro politico. Ma negli anni precedenti non c'era neanche questa giustificazione ed il sistematico richiamo a situazioni di emergenza (vere, false, appositamente create) serviva solo a bloccare i tentativi di riforma o, peggio ancora, a coprire operazioni di potere e di “bottega”.

I fatti che confermano tale affermazione sono numerosissimi e costituiscono le “tappe” obbligate della vicenda italiana: basti ricordare, alla fine degli anni '40 ed all'inizio degli anni '50, che lo stralcio della Riforma fondiaria fu giustificato con lo stato di emergenza (le lotte contadine) e non fu mai seguito dal promesso intervento organico: negli stessi anni gli enti anomali e temporanei (INA-Casa, Cassa del Mezzogiorno, organi da essa dipendenti, ecc.) furono creati con analoghe motivazioni (stavolta l'emergenza riguardava l'occupazione e la situazione esplosiva delle regioni meridionali, cioè fatti che si sarebbero dovuti affrontare in un quadro di “permanenza” e non di “emergenza”).

Successivamente l'emergenza fu volutamente creata, con il piano Solo del generale De Lorenzo, per bloccare le riforme contenute nel programma del primo governo Moro e, negli anni seguenti, ad essa si fece ricorso per rinviare o per inquinare le modeste innovazioni contenute nei provvedimenti legislativi, programmatici ed amministrativi del centro sinistra; a situazioni di emergenza, inoltre, facevano riferimento i governi, soprattutto i vari monocolori di attesa, più o meno “balneari”, per

giustificare il ricorso sempre più ampio al decreto-legge e per svuotare gradualmente delle loro funzioni il Parlamento e gli organismi elettivi locali.

Con l'emergenza (l'ammasso del grano) fu giustificato il mantenimento del feudo bonomiano della Federconsorzi e con la stessa motivazione sono state sempre condotte le "operazioni" connesse sia alle nomine negli Enti (e, di converso, alla prosecuzione, oltre ogni limite di decenza, del regime di "prorogatio"), sia alla creazione ed ai tentativi di mantenimento in vita della pletera di enti inutili che si sono incrostatati parassitariamente sulla struttura dello Stato e delle autonomie locali.

L'emergenza permanente ha decisamente condizionato le scelte relative al Mezzogiorno ed al suo (cosiddetto) sviluppo produttivo: tanto da consentire ai vari responsabili (nella Cassa, nel Governo e nelle Partecipazioni Statali) di riconoscere, di volta in volta, i limiti delle scelte suddette, ma di sostenere, tuttavia, la loro ineluttabilità.

Così è stato per gli impianti siderurgici di Taranto, per i loro ampliamenti e per le relative conseguenze (polarizzazione urbana, degradazione ambientale, disoccupazione di ritorno) che erano facilmente prevedibili; così è stato per gli assurdi insediamenti petrolchimici della Sardegna e della Sicilia (il cui sovradimensionamento era privo di qualsiasi credibile motivazione); così è stato per la vergognosa vicenda delle raffinerie, delle centrali termoelettriche e degli attracchi petroliferi, caratterizzata da continui e terroristici riferimenti al rischio del "black out" dell'energia, dell'Italia al freddo, al buio e con le industrie ferme. In questo quadro il comportamento degli Enti di Stato (ENI-ENEL) e dei ministri responsabili (Industria - Finanza) è stato ineffabile; da un lato si dava campo libero alla più assurda proliferazione di raffinerie private (ed era largamente prevedibile la loro futura sottoutilizzazione) e dall'altro si sosteneva la necessità di incrementare la capacità di raffinazione dell'ENI il quale, quindi, con la più assoluta incoerenza, comprava ferrivecchi a prezzo elevato (come le raffinerie della Shell) o impegnava cifre folli per la costruzione di nuove raffinerie, inutili ed anzi dannose.

La più grave conseguenza della "emergenza permanente" è stata quella di distogliere l'attenzione della gente dai problemi ordinari di governo (della società, dell'economia, del territorio), consentendo così ai responsabili di gabellare come "straordinari ed urgenti" gli interventi che in ogni paese civile costituiscono impegno sistematico e continuo della azione pubblica.

Così, ad esempio, il "programma di emergenza" definito in occasione del colera ⁰¹ nelle città del Mezzogiorno, raccoglieva interventi ovvi, indispensabili per garantire una minima "qualità civile" degli insediamenti urbani quali acquedotti, fognature, impianti di depurazione, risanamenti edilizi, ecc., che i governi nazionali avrebbero dovuto realizzare prioritariamente, nel periodo "affluente" in cui si impegnavano risorse rilevanti nella costruzione delle più disparate opere del regime.

Il programma suddetto, già proposto in molte precedenti occasioni fu tranquillamente accantonato, per essere riproposto, come vedremo, nella prossima "emergenza".

Questa realtà, profondamente irrazionale, ha fortemente condizionato il dibattito politico-sindacale ed i mass-media: tanto che gli eventi naturali più prevedibili e più ciclici vengono considerati come fattori della "emergenza permanente".

Se piove a novembre, se nevicata a gennaio, se c'è siccità nel periodo luglio-settembre - come avviene da sempre - in Italia scatta l'emergenza e si tenta così, ancora una volta, di coprire clamorose carenze della pubblica amministrazione, che non è più in grado di svolgere le sue specifiche ed ordinarie mansioni.

E poi ci si meraviglia di fronte alla crescente prevalenza del "privato" sul "pubblico" (e sul collettivo) che sono la conseguenza di tutto ciò e non un fenomeno di cui cercare complesse o sofisticate motivazioni sociologiche!

⁰¹ <http://www.portadimare.it/news/cronaca/7397-40-anni-fa-il-colera-nel-sud-dell-italia-una-storia-meridionale-ed-un-video> Nel 1973 Napoli vive in una situazione di atavica miseria e arretratezza. Le condizioni igieniche della città partenopea sono disastrose, la speculazione edilizia è irrefrenabile, la mortalità infantile sensibilmente più alta di quella delle città del nord e l'aspettativa di vita decisamente inferiore.

Racconta il fotografo Mimmo Jodice: 'io scattai centinaia di foto di un edificio in abbandono di Torre del Greco dove vivevano decine di famiglie in condizioni da Terzo Mondo.

La città, inoltre, sta attraversando un momento particolarmente difficile; soffre per la stretta economica che attanaglia l'intero Paese a causa della crisi petrolifera. Le misure di contenimento dei prezzi, che al Nord rassicurano le piazze, al Sud scatenano la corsa all'accaparramento; nel mese di luglio un modesto rincaro della farina aveva provocato la serrata dei panificatori nell'intera provincia: il 17 luglio si erano verificati i primi assalti ai forni, e ci era voluta una settimana perché cessasse la rivolta. E' in questo contesto che Napoli affronta l'emergenza dell'epidemia.

Come accennavo in precedenza negli ultimi quattro-cinque anni l'emergenza permanente è stata istituzionalizzata ed i provvedimenti relativi, tutti "speciali" e "straordinari" si sono moltiplicati, fino al parossismo: il loro insieme offre uno spettacolo desolante e la loro successione, culminata con la farsa del programma energetico nucleare, della adesione allo SME, del cosiddetto Piano Pandolfi ⁰² e del successivo piano triennale, ripropone personaggi e trame di una sceneggiata già vista molte volte.

Si ripetono le vicende delle nomine (stavolta l'emergenza è determinata dalla situazione pre-agonica della petrolchimica e delle Partecipazioni Statali), caratterizzata sia dalla incapacità di liberarsi dal vizio della lottizzazione e degli accordi sottobanco, sia dalla impudenza di alcuni parlamentari democristiani che pretendono garanzie e certificazioni, dopo aver garantito l'impunità ed ogni copertura a personaggi che hanno usato il pubblico denaro per foraggiare i loro padrini politici ⁰³: naturalmente nessuno parla del centinaio di banche che da anni attendono il rinnovo dei loro organi direttivi. Si ripetono i colpi di mano per le centrali nucleari, al di fuori di ogni controllo istituzionale e di opinione pubblica, con il rischio di rinnovare i fasti ed i nefasti dell'era del petrolio.

Si ripetono i tentativi di accollare all'IRI o all'ENI aziende decotte e raffinerie inutili, a caro prezzo, e c'è chi sostiene addirittura che questo rientra nelle scelte del governo (e della maggioranza oceanica che lo sostiene).

Si ripropongono, nella nuova confezione dei programmi straordinari (ovviamente di emergenza) opere che già figuravano, da lustri, in analoghi elenchi e che non sono state realizzate: difesa del suolo, irrigazione, rimboschimenti protettivi e produttivi, acquedotti e fognature, viabilità minore, risanamento degli edifici demaniali e, per il Mezzogiorno, il programma è tristemente simile a quello che fu redatto per l'attuazione della legge 853, nel 1971; che fu rispolverato nel 1976 per rifinanziare la Cassa per il Mezzogiorno (con 15.000 miliardi) e per la cui realizzazione De Mita chiede altri 21.000 miliardi, con l'implicita garanzia del mantenimento in vita della Cassa e dei relativi baracconi. Nei quali, nonostante i solenni impegni assunti da tutti i partiti nel 1976, all'approvazione della legge 183, non è stato effettuato il necessario lavoro di risanamento, di riorganizzazione, di regionalizzazione. Tutto si è ridotto, infatti, a cambiare presidente e direttore generale (sulla cui "professionalità" sono senz'altro giustificate le più ampie riserve) ed a coinvolgere le regioni meridionali in un infernale meccanismo di consultazioni e di corresponsabilità che esse stesse non riescono a controllare.

Si ripetono infine le manovre già sperimentate con successo in precedenti occasioni, per tenere in piedi il governo e la sua maggioranza, non perché non esista o non si voglia costruire una valida alternativa, ma perché, ancora una volta, l'emergenza non consente riflessioni, ripensamenti e comportamenti coerenti.

Così, dopo aver atteso per mesi il taumaturgico "piano triennale", comincerà il solito balletto delle consultazioni (delle forze politiche, delle Regioni, dei sindacati) che si concluderà con qualche ritocco, con qualche aggiunta irrilevante, con polemiche violente che tireranno la corda, ma senza oltrepassare il punto di rottura.

Ed ancora una volta rivivremo tutti l'esaltante esperienza della "pianificazione per promesse", della invenzione di nuove progetti e programmi, della accettazione di nuove procedure che toglieranno alla pubblica amministrazione quel po' di credibilità e di capacità di intervento che ancora le rimane.

⁰² Presentato dal governo ai partiti politici il 31 agosto 1978 e consistente in tagli della spesa pubblica ed aumento della produttività del lavoro.

⁰³ Bruno Manfellotto, *L'Astrolabio*, n. 15, 14 agosto 1978. [...] I meccanismi di nomina sono però degenerati nei trent'anni di potere democristiano e il controllo si è trasformato - secondo la formula studiata da Ruggero Orfei - in occupazione del potere. La DC, "partito di servizio", è entrata di prepotenza nelle grandi amministrazioni, negli enti, nelle partecipazioni statali, in centinaia di casse di risparmio, nelle banche, via via scendendo dal Banco di Roma al CONI. L'incompetenza si è sposata al clientelismo, l'alchimia delle correnti l'ha avuta vinta sulla professionalità e sulle esigenze di sviluppo dei grandi pilastri dell'organizzazione dello Stato. Il "sistema delle equazioni" è nato in quegli anni, portato alla massima perfezione dalla DC ad ogni rinnovo di cariche. Non si spiegherebbe perché al ministro dell'Industria appartenente alla corrente di Forze Nuove siano spettati tutti gli enti controllati dal suo ministero, perché siano stati per molti anni tutti dorotei gli imprenditori pubblici o fanfaniani gli addetti all'informazione radio-televisiva, perché le banche siano state equamente divise tra i leader di corrente. Tutti iscritti alla DC, forse, i banchieri e gli imprenditori d'Italia? [...]

Opere pubbliche: una scatola a sorpresa

di Marcello Vittorini



Lavoratori a Vieste (FG)

Una attenta lettura del documento presentato dal governo alle forze politiche e sociali come “Piano economico triennale 1979-1981” non può non provocare un senso di amarezza e di rabbia e, solo in piccola parte, di speranza.

Di amarezza e di rabbia, perché gli “obiettivi unificanti” assunti (piena occupazione e sviluppo del Mezzogiorno) sono sacrosanti, ma sono gli stessi che, negli anni '50, portarono all'intervento straordinario nel Mezzogiorno ed ai piani di settore, tutti finalizzati all' “incremento della occupazione operaia”; perché la necessità del riequilibrio territoriale era alla base dei tentativi di programmazione economica degli anni '60 e le “azioni programmatiche” oggi proposte sono tristemente simili a quelle di allora; perché, ancora una volta, nonostante le decise affermazioni in contrario, tutto si riduce ad una convulsa elencazione di cifre, in cui si confondono impegni generici, disponibilità effettive, previsioni di spesa e speranze irrazionali, senza la necessaria e contestuale organizzazione di efficienti meccanismi di controllo e di garanzia; perché infine il riconoscere che solo oggi (dopo sette anni dall'avvio dell'ordinamento regionale) si sono acquisiti adeguati elementi di conoscenza sulla finanza locale, non può non provocare severi, durissimi giudizi su chi ha governato, con l'astensione o con l'appoggio di tutti, in questo ultimo periodo di crisi e di emergenza.

Di speranza (limitata e condizionata) perché finalmente il problema della pubblica amministrazione viene affrontato in maniera corretta, ed il recupero della sua efficienza viene assunto come fine delle azioni programmatiche.

Si può parlare solo di “speranze” perché il documento non va al di là delle dichiarazioni di principio, peraltro giuste e condivisibili, senza tuttavia avanzare proposte operative sulla riorganizzazione del governo, sugli strumenti necessari per colpire le evasioni fiscali, la criminalità “economica”, i privilegi ancora troppo diffusi, sul superamento degli strumenti anomali di intervento straordinario, condizione indispensabile per restituire credibilità, responsabilità e motivazione alla pubblica amministrazione ordinaria, centrale e locale.

Gli obiettivi “quantificati” riferiti al triennio sono indubbiamente impegnativi:

creazione, essenzialmente nel Mezzogiorno, di circa 800-900.000 nuovi posti di lavoro *stabili* (550.000-600.000 nuovi, 160.000 per riassorbire l'occupazione precaria ed una aliquota per assorbire parte della sottoccupazione nell'agricoltura); 800.000 nuovi alloggi da realizzare; 100.000 nuovi posti-letto alberghieri nel Mezzogiorno; 38.000 miliardi di spesa delle regioni ; il

tutto in una previsione di crescita “elevata, forte, stabile, equilibrata” fissata in un incremento medio annuo del reddito del 4.5%. Tuttavia il documento non consente minimamente di capire, pur con una ricchezza addirittura eccessiva di cifre, di percentuali, di tabelle, spesso sovrapposte e diluite per “settori” e per “azioni programmatiche” in che modo tali obiettivi potranno essere conseguiti. Il “leit motif” è sempre quello del primitivo documento Pandolfi, che riporta ogni discorso alla stabilità del costo del lavoro, alla riduzione dell'inflazione, al contenimento del disavanzo pubblico. Di conseguenza non può suscitare meraviglia se solo di ciò si continua a parlare, ormai da sei mesi. Ma torniamo ai cosiddetti “obiettivi unificanti”. Da un attento esame del “programma triennale” appare evidente che la nuova occupazione dovrà essere in larga misura assicurata dal settore delle costruzioni: in sostanza, come sempre nei momenti di crisi (congiunturale e strutturale) si torna alla vecchia ricetta dell'edilizia intesa come “serbatoio di compensazione della manodopera in eccesso” e come settore trainante per rimettere in movimento una struttura produttiva squilibrata e distorta. Ciò è confermato dal fatto che l'unica cifra relativa alla nuova occupazione in altri settori, in tutto il documento, è quella di “150 mila giovani da formare, nel Mezzogiorno, nell'area dell'informatica, dei servizi socio-sanitari, nelle attività turistico-alberghiere, nella ricerca, cooperazione, industrializzazione agricola”: una cifra veramente ottimistica se si pensa che tanti nuovi posti di lavoro non si sono creati nel Mezzogiorno, nelle industrie manifatturiere, in 30 anni di intervento straordinario.

Ammettendo che la vecchia ricetta sia ancora valida, occorre dire esplicitamente che ad essa si intende far ricorso e non dichiarare solennemente che i nuovi posti di lavoro saranno “stabili, duraturi e non precari”.

Infatti rilanciare l'occupazione nelle costruzioni con una serie di interventi di notevole entità, abbastanza concentrati, (soprattutto nelle aree urbane), significa essere preparati ad affrontare i problemi gravissimi e socialmente esplosivi della disoccupazione di ritorno, di cui la “vertenza Taranto” è solo l'ultimo esempio. C'è il rischio che, alla fine del triennio, si saranno poste le condizioni per innescare un centinaio di “vertenze Taranto” nel Mezzogiorno ed in altre “aree calde” del paese. Tanto più che nel Centro-Nord ed in molte aree urbane già oggi si rileva carenza di manodopera per le costruzioni, anche per eseguire i programmi in corso, (tanto che il ricorso a lavoratori stranieri è sempre più ampio).

Di conseguenza c'è il fondato timore che si rimettano in moto i tradizionali processi di “pendolarismo lungo” e di migrazione interna che invece si vogliono giustamente evitare.

D'altro canto gli investimenti globalmente previsti per nuovi alloggi, per edilizia alberghiera, per impianti ed opere pubbliche sono generalmente localizzati nel Mezzogiorno per una percentuale non superiore al 50%.

Allora che senso ha affermare che “i nuovi posti di lavoro saranno creati esclusivamente nel Mezzogiorno”?

Si parla tanto delle opere di competenza della Cassa per il Mezzogiorno; ma esse non sono altro che la ripetizione degli stessi elenchi con cui questo super-ministero - che non è una “agenzia” di progettazione; che non è un organismo di promozione industriale e di assistenza tecnica; che non è un centro propulsore per il rilancio delle autonomie locali, ma che è ed è sempre stato un gigantesco centro di potere e di clientele - si è guadagnato il diritto alla sopravvivenza ed a sempre maggiori e più ingiustificati privilegi.

Come si può trascurare il fatto che i progetti speciali furono lanciati in occasione del rifinanziamento della Cassa nel 1971, che essi furono riproposti in forma analoga in occasione del rifinanziamento del 1976 e che oggi costituiscono la giustificazione per chiedere altri 21.000 miliardi ed altri 5-6 anni di sopravvivenza? Il problema dice chiaramente che sui 21.000 miliardi impegnabili solo 12.300 sono spendibili nel triennio e di questi solo 7.800 riguardano opere pubbliche: ma, come al solito, si parla di 21.000 miliardi per il Mezzogiorno, così come nel 1976 si parlava di 15.000 miliardi. Tanto nessuno è mai riuscito, in 30 anni, a formulare un credibile bilancio dell'intervento straordinario.

Come accennavo prima, il programma appare tutto basato sul rilancio delle costruzioni e, soprattutto, delle opere pubbliche, queste ultime certamente urgenti ed indispensabili per sopperire alle paurose carenze accumulate, specialmente negli ultimi 10 anni, durante i quali gli investimenti si sono ridotti ad un terzo di quelli iniziali: coerentemente con tale impegno si pone l'accento,

giustamente, sulla necessità di riqualificare la pubblica amministrazione, il cui funzionamento è definito come il “primo dei beni pubblici”. Tutto giusto e tutto paurosamente tardivo. Ma allora perché il programma non delinea gli indirizzi ed i criteri su cui basare una vera ed efficiente “politica delle opere pubbliche”? Manca addirittura un quadro completo e credibile delle risorse finanziarie che si intende rendere disponibili e le voci relativamente sono diluite nei vari “programmi di settore”, con notevoli ripetizioni e con qualche contraddizione.

Volendo tentare di ricostruire un quadro complessivo si arriva ai seguenti risultati, riferiti all'intero triennio:

- le opere di competenza statale (Anas, Ferrovie dello Stato, opere portuali, aeroporti, opere igieniche e idriche, difesa del suolo eccetera) ammontano complessivamente a circa 7000-7500 miliardi, di cui non più del 50% nel Mezzogiorno;
- le opere di competenza della Cassa per il Mezzogiorno ammontano complessivamente a circa 7.800 miliardi;
- la aliquota di “costruzione” sugli investimenti ENEL può essere stimata in circa 2000-2500 miliardi, di cui si può ritenere che circa il 50% vada nel Mezzogiorno;
- l'edilizia sovvenzionata dovrebbe comportare investimenti per circa 4.600 miliardi, di cui il 50% dovrebbe andare al Mezzogiorno;
- l'edilizia agevolata dovrebbe comportare investimenti per circa 4.200 miliardi, di cui però non più del 20-30% potrà andare al Mezzogiorno, considerato l'attuale squilibrio fra costi e capacità economica della domanda;
- l'edilizia privata, per raggiungere l'obiettivo (estremamente discutibile) di realizzare 800.000 nuove abitazioni e 100.000 nuovi posti alberghieri nel Mezzogiorno nel triennio, dovrebbe assorbire investimenti per 16.000-17.000 miliardi: ammesso che ciò, disgraziatamente, avvenga, solo una modesta aliquota del totale (non più del 20-25%) troverebbe collocazione nel Mezzogiorno dove il mercato, ad eccezione di quello delle seconde e terze case, è praticamente bloccato.

Considerando le cifre suddette riferite alle più importanti categorie di intervento ed aggiungendo altri 15-20.000 miliardi che le regioni potrebbero destinare ad interventi di loro competenza, il settore delle costruzioni dovrebbe complessivamente assorbire, accettando per buoni i dati e gli obiettivi del piano triennale, circa 55.000 miliardi, di cui poco più della metà (28-29.000 miliardi) nel Mezzogiorno.

Resterebbero fuori dal conteggio solo gli investimenti fissi in costruzioni derivanti dalla realizzazione di nuovi insediamenti industriali.

Volendo fare un conto molto sommario della occupazione diretta a cui potrebbe dar luogo un investimento di tali dimensioni (considerando mediamente 30 addetti-anno per miliardo investito) si arriverebbe a circa 550.000 addetti per tre anni, di cui però 275 mila andrebbero trovati nel Centro Nord.

Stranamente tale cifra coincide con quella indicata, come obiettivo, dal Piano triennale: se tutto si riducesse a questo, la cosa sarebbe veramente squallida e grottesca. Soprattutto perché nessuno può onestamente fare affidamento sulla effettiva realizzazione degli investimenti, non solo per la parte di competenza statale, ma soprattutto per la parte (che è quella preponderante) affidata all'edilizia privata, alle Regioni ed alla Cassa per il Mezzogiorno. D'altra parte non è previsto alcun meccanismo per rendere più diffusa, rapida ed efficiente la spesa dei comuni minori del Mezzogiorno, almeno per garantire il mantenimento delle attrezzature pubbliche esistenti, che si stanno degradando paurosamente: la questione è stata discussa in un recente convegno della componente socialista della CGIL a Salerno, e l'ho illustrata in un precedente articolo (*Astrolabio* n. 1).

Così stando le cose, anche volendo dar credito alle tante dichiarazioni di principio contenute nel piano triennale, non si può certo pretendere che le sue gravose condizioni siano accettate a scatola chiusa, senza le necessarie, fondamentali correzioni e, soprattutto, non si può pretendere che tutte le forze politiche e sociali a cui si chiede di approvare questo cosiddetto piano si autoescludono dal suo indispensabile approfondimento e dalla sua gestione.

Invece sembra che proprio questo, al di là di ogni logica e di ogni coerenza, pretendano la DC ed il blocco moderato-corporativo che intorno ad essa si sta ricostituendo.

L'Astrolabio n. 6-1979

Napoli 1979: vecchi e nuovi benefattori

di Marcello Vittorini



L'Italsider di Bagnoli - Foto di Lidia Mileto

Il male oscuro, a Napoli, ha riportato l'attenzione della gente sui fatti reali, sulle promesse non mantenute, sui quattrini non spesi, sulle opere non realizzate, sulle responsabilità e sulle colpe di chi non ha rispettato gli impegni solennemente assunti.

Si è ripetuta, senza alcuna apprezzabile variazione, la recita di sempre: dichiarazioni, promesse, visite a Napoli di ministri, personaggi autorevoli, scienziati nazionali ed esteri, trasferte a Roma di politici, sindacalisti ed amministratori locali, servizi radiotelevisivi e giornalistici tanto realistici da apparire poco veritieri. Le cose da fare sono quelle di sempre; quelle puntigliosamente elencate in occasione del colera (di quello del 1895, non di quello del '73) e successivamente ripetute in occasione delle ricorrenti calamità, riverniciate ed aggiornate per risolvere l'emergenza del giorno. È stato rilevato e condannato il ritardo nella esecuzione delle opere e nella spesa dei fondi disponibili e si sono individuate le relative responsabilità. Ma tutto ciò è avvenuto in una atmosfera rassegnata ed ovattata, come se tutti temessero, dicendo chiaramente e forte tutto quel che c'era da dire, di incrinare il sottile cristallo di un equilibrio labile, da mantenere ad ogni costo.

Certo non bastano la caduta del governo Andreotti e la fine delle "larghe maggioranze" a cancellare cinque anni di tolleranza, di compromessi tattici, di ammiccamenti, di dispute pseudo-ideologiche,

di inviti alla “unità nazionale” ed alla reciproca collaborazione, di rospi ingoiati sorridendo e di tentativi volti a contenere la giusta rabbia popolare, durante i quali la parte peggiore della DC ha recuperato credibilità, senza minimamente rinunciare al potere ed all'arroganza di sempre, mentre i partiti di sinistra e le organizzazioni sindacali hanno subito un preoccupante processo di divisione interna e di progressivo distacco dalla realtà sociale. Tuttavia la drammatica vicenda di Napoli ripropone la necessità di superare la fase di tregua (in attesa di una evoluzione solo sperata del quadro politico), individuando con la massima chiarezza possibile quello che si deve e si può fare, tenendo conto del fatto che in questi anni la situazione sociale, occupazionale e produttiva di Napoli e del Mezzogiorno si è ulteriormente degradata, fino ai limiti del collasso e dell'esplosione ed accollandosi anche - se ed ove necessario - la responsabilità di una serena autocritica.

La necessità di avviare, partendo da Napoli, una lunga ed impegnativa opera di riqualificazione e di risanamento della “qualità urbana” del Mezzogiorno era stata riconosciuta fondamentale fin dal momento in cui il colera, ormai più di cinque anni orsono, riemerse drammaticamente da un passato che ormai tutti ritenevano sepolto. In quell'occasione apparve evidente lo stretto legame fra il soddisfacimento della “domanda sociale” di case, di servizi, di mobilità, e l'efficienza del sistema produttivo.

Infatti le tensioni sociali che in fabbrica si scaricavano in forme incontrollabili di microconflittualità, di assenteismo, di deresponsabilizzazione, molto spesso nascevano ed erano alimentate, fuori della fabbrica, da condizioni di vita sub-umane ed inaccettabili.

Già allora si delineavano chiaramente i rischi del “dopo colera”: infatti dopo ogni calamità c'è sempre qualche “benefattore” che si candida per affrontare e risolvere antichi e nuovi problemi: ovviamente appropriandosi dei finanziamenti disponibili ed assicurandosi grossi vantaggi economici e di potere.

Dopo il colera del 1895 il ruolo del “benefattore” fu svolto dalla speculazione fondiaria, che, proponendo case più salubri, ingrassò prima con il risanamento e successivamente con il massacro di Posillipo, del Vomero e dei Colli Aminei: da circa dieci anni il potere aziendale, sotto la guida dell'IRI, si candida, specialmente a Napoli, per svolgere lo stesso ruolo, proponendo nuove città, “sistemi urbani complessi”, “quartieri modello”. Con l'occasione del colera l'offensiva fu ripresa in maniera massiccia, ma, fortunatamente, con scarsi risultati: l'ITALSTAT riuscì ad ottenere in concessione il risanamento di Palermo (con una convenzione firmata presso l'allora ministro delle poste, il fanfaniano Gioia, con il Presidente dell'ITALSTAT, il fanfaniano Bernabei, con il Presidente della Cassa per il Mezzogiorno e con i rappresentanti del Comune di Palermo).

Oggi, invece, sembra che tale candidatura possa essere accettata, (con l'avallo dei sindacati e con la supina acquiescenza degli organismi elettivi) e si parla della eventualità di affidare all'ITALSTAT il compito di mettere in piedi un complesso marchingegno di programmazione, di progettazione, di appalti, di subappalti, di cottimi, di consorzi di imprese, di direzioni dei lavori, di espropri ecc., per “guidare” la realizzazione di grossi programmi di opere pubbliche e di risanamento urbano con lo scopo dichiarato di “realizzare quartieri modello”. Insomma i tentativi effettuati dall'IRI fin dal 1968 per ottenere grosse e lucrose commesse pubbliche, utilizzando il sistema della “concessione”, starebbero per essere coronati da successo. Proprio a Napoli. Proprio in una città governata dalle stesse forze politiche che in passato si opposero - giustamente e motivatamente - a tale disegno e che già hanno dovuto accettare, sia pure con alcune correzioni, il programma del nuovo Centro direzionale (altro cavallo di battaglia dell'IRI).

Certamente, di fronte al dramma occupazionale, abitativo, igienico-sanitario e sociale di Napoli non si può disquisire su questioni giuridico-istituzionali, ma ci sono alcuni problemi che, comunque, vadano impostati e risolti, se si vuole evitare il rischio che una decisione affrettata si trasformi in un “boomerang” esplosivo. Vediamoli per punti.

1) L'affidamento all'ITALSTAT dei compiti richiamati, al di là di generiche dichiarazioni di disponibilità di tale azienda a seguire le indicazioni degli organismi elettivi, di fatto toglierebbe al Comune ed alla Regione, “liberandoli” dalle loro più qualificanti funzioni, ogni rappresentatività ed ogni responsabilità nei confronti dei cittadini. Se si vuole questo, lo si dica chiaramente.

2) L'ITALSTAT, anche se fa finta di esserlo, non è un “benefattore”: conta soltanto di lucrare su tutti i “passaggi” e su tutte le intermediazioni (e, con l'occasione, su eventuali speculazioni fondiarie ed edilizie), acquisendo così anche un notevole “potere” in termini più squisitamente politici (di

rappresentanza, di formazione del consenso, di distribuzione più o meno clientelare di incarichi e di subappalti, di trattative tra i diversi “padrini” di partito ecc.. Il tutto, ovviamente, con un notevole aumento dei costi di realizzazione e dei tempi relativi. Come è avvenuto per lo sciagurato programma affidato per legge all'ITALPOSTE ⁰¹ circa 5 anni fa, di cui ancora non si conosce lo stato d'avanzamento e che, comunque, ha portato alla realizzazione di ignobili edifici di latta, tutti uguali, molto più costosi di quelli tradizionali, localizzati nei vari Comuni con la stessa logica con cui un bambino lancia i coriandoli a carnevale.

3) Per una efficace politica delle opere pubbliche, non sempre il criterio del “consorzio di imprese” è il più vantaggioso ed efficiente (come risulta dalla esperienza negativa del progetto speciale n. 3) e comunque è sempre necessaria una assoluta trasparenza delle aggiudicazioni.

Per le opere di risanamento è indubbiamente più qualificata la piccola e media impresa, anche cooperativa: guai se anche nel settore delle costruzioni si ripetessero gli errori assurdi commessi allorché tutto si sacrificava - anche la logica più elementare - al mito della grande industria e delle economie di scala, che oggi è crollato ignominiosamente.

A meno che dietro la proposta di realizzare i “quartieri modello” non si nasconda il vecchio disegno di demolire e ricostruire interi quartieri, su cui si basava il Piano Regolatore predisposto da Servidio ⁰² e profondamente modificato a seguito di una imponente mobilitazione politica e popolare. Anche

⁰¹ Da *Wikipedia*. **Italposte** Edilizia di interesse pubblico S.p.A. era una società italiana di costruzioni. Era parte del gruppo IRI-Italstat. Italposte nasce il 18 dicembre 1974 come concessionario dello Stato per i programmi di edilizia postale del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, sviluppando per conto di esso un programma per la costruzione di Uffici postali, centri operativi, centri di meccanizzazione postale. Ha inoltre curato la costruzione di alloggi di servizio per i dipendenti del Ministero delle Poste e di Azienda di Stato per i servizi telefonici. Con il completamento del programma di edilizia postale ha deciso di stipulare accordi con una serie di Università per la realizzazione di nuove sedi o la ristrutturazione di edifici già esistenti (Udine, Trieste, Trento, Venezia, Bologna, Padova, Camerino, Roma, Cagliari, Sassari, Salerno, Reggio Calabria). Ha anche effettuato la ristrutturazione del Padiglione di Clinica Chirurgica 1 del Policlinico Umberto I in Roma e della sede del Servizio Geologico d'Italia – ISPRA.

Nel 1992 si è occupata della costruzione del Centro di Telecomunicazioni di Rozzano, dove sorge la Torre Telecom Italia (già Torre Italposte).

Nel dicembre 1992 viene incorporata in Edil.Pro S.p.A. - Società per lo Sviluppo di Programmi di Ricerca di progettazione e Coordinamento Esecutivo per l'Edilizia, diventata Servizi Tecnici S.p.A. Nel 1993.

Secondo un'interrogazione parlamentare presentata da alcuni esponenti di Rifondazione Comunista nel corso della XII Legislatura, Italposte all'interno del Programma di Edilizia Postale ha realizzato *un migliaio di uffici, alcune migliaia di alloggi, decine di CMP, decine di uffici di settore e centri operativi postali ed alcuni centri polifunzionali* per un totale di 2.150 miliardi di lire spesi nel triennio 1982-1985.

⁰² <https://aset.acs.beniculturali.it/aset-web/storico/detail/IT-ACS-GEAST0564-0000001702/carte-del-presidente-alberto-servidio.html> Alberto Servidio è nato a San Martino Valle Caudina (Avellino) il 26 marzo 1930. Laureato nel 1952 in Giurisprudenza presso l'Università di Napoli, entrò nel 1956 al Banco di Napoli di cui divenne in seguito dirigente dell'Ufficio legale.

Militò fin da giovane nelle fila della Democrazia cristiana svolgendo da subito un ruolo di intellettuale/politico specializzato in affari economici e territoriali. Nel maggio 1955 svolse la relazione economica al convegno degli assegnatari DC delle terre di riforma fondiaria tenutosi a Foggia (Dal latifondo al podere). Entrò a far parte del Consiglio nazionale della Democrazia cristiana dove intervenne sempre a nome della corrente di Nuove Cronache che raggruppava i fanfaniani dopo la rottura del 1959 con i dorotei.

Eletto nel 1964 consigliere comunale di Napoli, fu assessore dal 1965 al 1970 prima alla Programmazione, poi anche all'Urbanistica, occupandosi principalmente della redazione del nuovo Piano regolatore generale della città che illustrò in Consiglio comunale il 21 aprile 1969. Appartenne alla cerchia dei nuovi programmatori territoriali nell'intenso dibattito che animò la politica italiana nella seconda metà degli anni Sessanta in vista della istituzione delle Regioni a statuto ordinario. Fu stretto collaboratore del napoletano Giovanni Travaglini, prima provveditore alle opere pubbliche per la Campania, poi presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici (e nel 1985-1986 commissario governativo della Cassa per il Mezzogiorno).

Nel 1970 fu eletto al primo Consiglio regionale della Campania. Nel succedersi delle brevi giunte che caratterizzò la prima consiliatura, ricoprì la carica di presidente della Giunta regionale dal settembre 1972 al luglio 1973. Si occupò anche in tale veste di pianificazione territoriale ipotizzando la creazione di una Città-Regione con l'abolizione delle cinque province. Ebbe forti critiche dall'opposizione comunista per il modo non dialogante di trattare con la minoranza. Ebbe poi modo di fare esperienze di ricerca universitaria, sia grazie all'incarico di insegnamento in Pianificazione e organizzazione territoriale presso la facoltà di Scienze politiche dell'Università degli studi di Napoli, sia tramite un invito del Dipartimento di Stato degli Stati Uniti d'America per un viaggio di studio sui problemi dello sviluppo urbano. Nel settembre 1974 fu nominato presidente dell'ISVEIMER, l'istituto di credito a medio termine operante nel Mezzogiorno continentale, carica che mantenne fino al settembre 1976 quando il governo Andreotti (ministro per gli interventi straordinari per il Mezzogiorno, Ciriaco De Mita) lo chiamò alla presidenza della Cassa per il Mezzogiorno a

in questo caso, se si vuole - o si intende accettare - ciò, occorre dirlo chiaramente.

4) Indubbiamente l'azione della Regione e del Comune nella pianificazione e nella progettazione degli interventi, specie per ciò che riguarda il risanamento di Napoli, è stata carente: le giustificazioni di ciò esistono e sono largamente comprensibili. Tuttavia si poteva fare e, soprattutto, si può fare di più.

In un quadro di precise scelte, formalizzate nell'indispensabile adeguamento del piano regolatore (da perseguire anche gradualmente, con varianti parziali); nella conoscenza precisa della realtà (con analisi che possono partire da alcune situazioni prioritarie, sviluppando l'iniziativa già avviata per i centri minori della estrema periferia); nella predisposizione di un preciso programma di progettazioni e di realizzazioni; ci può essere spazio anche per le aziende IRI le quali, tuttavia, devono innanzi tutto svolgere il loro ruolo istituzionale, concentrando capitali e capacità aziendale (se l'hanno) nel potenziamento della struttura agricola ed industriale di Napoli e della Campania.

5) I sindacati, a Napoli, sono oberati da responsabilità e da compiti giganteschi, hanno dovuto in qualche modo contenere la giusta rabbia degli occupati e dei disoccupati, hanno dovuto contenere - o almeno tentare di contenere - le crescenti spinte all'autonomismo corporativo, hanno dovuto

succedere a Gabriele Pescatore.

Il 7 dicembre 1976, insediando il nuovo Consiglio di amministrazione della Cassa, De Mita, irpino come Servidio, affermò che la scelta del nuovo presidente ricadeva sotto la sua "diretta responsabilità". In quella occasione il ministro esplicitò il nuovo ruolo "puramente esecutivo" della Cassa rispetto al MISM e al Comitato delle Regioni, conclusione di un percorso di riappropriazione del primato della politica sui tecnocrati della Cassa iniziato da circa un decennio. Fu quello il Consiglio di amministrazione pletorico di ben 18 consiglieri di cui molti in rappresentanza delle Regioni (alcune delle quali non riuscirono a nominare i loro delegati) e di tutti i partiti del cosiddetto arco costituzionale. Per la prima volta entrarono nel Consiglio della Cassa due esponenti legati al Partito comunista italiano.

La presidenza Servidio rappresentò un momento critico nella storia dell'ente. L'art. 5 della legge 183/1976 prevedeva che la ristrutturazione "organizzativa e funzionale" della Cassa fosse realizzata entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge (quindi entro il novembre 1976). Iniziò perciò un faticoso processo di elaborazione interna alla nuova dirigenza in dialogo, spesso critico, sia con i quadri direttivi dell'istituto che con le forze sindacali. Un primo punto di mediazione si raggiunse nel gennaio 1978, ma esso fu subito rimesso in discussione e, a cavallo tra le presidenze Servidio e Cortesi, si ebbero altre due regolamentazioni della struttura operativa interna fino a quella definitiva del febbraio 1979. Per il contenuto di questa ristrutturazione si veda l'introduzione generale.

Servidio interpretò il suo ruolo con un certa dose di protagonismo, di cura dell'immagine pubblica e di difesa del proprio operato anche grazie a un intenso rapporto con i mezzi di informazione (che fece dire al presidente del Consiglio che il successivo presidente della Cassa lo si sarebbe scelto tra i sordomuti). Durante il suo mandato, oltre agli ormai consueti problemi di gap fra impegni di spesa e disponibilità di cassa, sorsero polemiche soprattutto sulle questioni idriche e di depurazione (il PCI ritenne scandalosa la gestione del Progetto speciale 3 per il golfo di Napoli, con ditte scelte "per qualificazione" e fuori dagli appalti con la scusa dell'urgenza). Servidio rimpallò sovente le responsabilità sulle giunte regionali campana e calabrese, in un tempo in cui la cogestione delle opere tra Cassa e Regioni portava in sé il germe del disordine funzionale. Fu particolarmente virulento nella polemica contro il consorzio ASI di Reggio Calabria per gli appalti legati alla costruzione del porto di Gioia Tauro, opera verso la quale profondo era il suo dissenso.

Con il passare dei mesi Servidio, accusato da più parti di immobilismo e di non riuscire a rinnovare i metodi in uso alla Cassa, perse la fiducia del ministro De Mita e dei partiti di governo. Approfittando della prossima scadenza del Consiglio, il governo decise di scioglierlo e commissariare la Cassa. Il 22 luglio fu nominato commissario straordinario Gaetano Cortesi che ricoprì la carica per dodici giorni, prima che il 4 agosto il governo riformasse la composizione del Consiglio portandolo a 10 membri (la riduzione fu oggetto di aspra polemica tra i partiti di governo per la lottizzazione delle cariche).

Un mese e mezzo dopo essere stato sfiduciato Servidio fu nominato presidente della FINAM, la finanziaria agricola del Mezzogiorno posseduta all'87% dalla Cassa. Vi rimase fino alla fine del 1984.

Per gli studi e le esperienze compiute in materia di politica del territorio, fu chiamato nel 1981 a far parte del consiglio di amministrazione di Italstat, la finanziaria dell'IRI per le infrastrutture e le grandi opere, impegnandosi in particolare in sede internazionale. Assunse quindi la presidenza di alcune società del Gruppo IRI: la Società italiana per condotte d'acqua (aprile 1984 - maggio 1986), la Italgenco, capo comparto delle società di grandi lavori (aprile 1986 - aprile 1989), la Italteknà, capo comparto delle società di ingegneria (1989 - maggio 1992), la Bonifica, società di ingegneria (giugno 1993 - aprile 1995), la Edil.Pro, poi Servizi Tecnici (1993-1994), la Idroteknà (novembre 1991 - maggio 1996). Alberto Servidio è stato un saggista prolifico. Oltre a diverse pubblicazioni di suoi discorsi come opuscoli o in atti di convegni (tra i quali va citato almeno *Fucino cento anni 1877-1977. Atti degli incontri e dei convegni svoltisi per il Centenario del prosciugamento del Fucino e per il Venticinquennale della Riforma Agraria*, L'Aquila, 1977) sono da segnalare: *Il nodo meridionale* (ESI, Napoli, 1972), *Una generazione difficile* (Marotta, Napoli, 1976), *Mezzogiorno frontiera di libertà* (Edizioni del Mezzogiorno, Napoli, 1976), *Piano e territorio* (ESI, Napoli, 1977), *La moglie di fratelli Esposito* (L'Autore libri, Firenze 1998) e *Una storia balcanica* (Il Filo, Roma, 2007).

[a cura di L. Musci]

svolgere un ruolo di “mediazione sociale” enormemente al di sopra ed al di fuori della loro funzione istituzionale. Su di essi, inoltre, si scaricano tensioni - come nel caso dell'Alfa Sud⁰³ - provocate da un ritardato adeguamento delle strutture rappresentative alla realtà della fabbrica e del “territorio”. Di conseguenza è più che comprensibile la loro giusta pretesa che, comunque, siano creati nuovi posti di lavoro e si metta mano, contemporaneamente, alla non più rinviabile opera di “riqualificazione” della città e della residenza: pertanto non si può certo far carico ai Sindacati della loro disponibilità ad accettare qualsiasi intervento che, almeno nelle promesse, risponda a tali esigenze. Come è stato per la Università a Monte S. Angelo⁰⁴, per il nuovo centro direzionale, per il restauro degli edifici monumentali, per l'affidamento “a scatola chiusa” a Consorzi di Imprese delle opere relative al progetto speciale n. 3 per il disinquinamento del Golfo di Napoli, che, dopo cinque anni, ancora è sulla pista di decollo.

Tuttavia la posta in gioco è oggi molto più alta: accettare le proposte dell'ITALSTAT significa infatti distruggere una linea politica costruita faticosamente in dieci anni di mobilitazione di massa, con il determinante apporto dei sindacati.

Una linea politica basata sul rifiuto di condizionamenti imposti alla collettività dal potere aziendale, sul potenziamento degli organismi elettivi, sulla necessità di soddisfare, innanzitutto, il diritto alla casa ed alla città dei lavoratori e dei ceti meno abbienti.

Una linea politica che è stata offuscata, in questi anni in cui allo scontro sulle cose si è sostituito il confronto (inutile e defaticante) sulle parole, da un crescente rigurgito di interessi e di privilegi particolari, ma che deve essere ripresa ed attuata con un forte movimento di lotta e di consapevolezza. Perché gli organismi elettivi devono ottenere i finanziamenti necessari e devono essere in grado di utilizzarli, liberandosi gradualmente dai condizionamenti imposti dalla pesante eredità del passato, ma anche dalle vischiose trattative con coloro che hanno pesanti responsabilità e

⁰³ <http://dedicatopomigliano.blogspot.com/2013/06/la-storia-dellalfasud-pomigliano-evento.html> [...] L'Alfasud beneficia delle agevolazioni della politica di intervento per il Mezzogiorno.

“Il costo dell'opera è stato coperto dalla Società sia con operazioni creditizie a tasso agevolato, sia con contributi a fondo perduto, erogati dalla Cassa per il Mezzogiorno”.

La società nacque il **17 gennaio 1968** con “sede sociale dichiarata a Napoli”; il capitale iniziale di 400 milioni era sottoscritto per il 2% dall'IRI, per il 10% dalla sua controllata Finmeccanica e per l'88% dall'Alfa Romeo; il finanziamento *iniziale* ammontava a 120 miliardi, la spesa complessiva per gli impianti fu di circa 300 miliardi, dei quali il 50% finanziati a tasso agevolato in base alla normativa per l'industrializzazione del Mezzogiorno. **L'attività produttiva iniziò nel febbraio 1972.** Luraghi era nominato presidente della società. [...] In conclusione, si possono riassumere aspetti essenziali evidenziati dalla vicenda della nascita dell'Alfasud a Pomigliano.

- Dagli anni '30, massicci interventi pubblici hanno trasformato una realtà agricola e artigianale in una moderna e avanzata area industriale di successo, capace di avere effetti agglomerativi e sinergie tra vecchi e nuovi investimenti.

- Ciò tuttavia non ha impedito che il problema occupazionale restasse irrisolto nell'ampia area arretrata in cui Pomigliano si collocava.

- La diffusione e rigenerazione del capitale sociale occorrente allo sviluppo industriale non ha avuto luogo. L'impianto Alfasud ha avuto a lungo seri problemi di conflittualità e di bassa produttività, determinati da interferenze nel razionale piano di reclutamento dei dipendenti e da gravi carenze del capitale sociale, dai comportamenti dei ceti politici alle interferenze della criminalità. Tali interferenze si sono estese dal Mezzogiorno anche agli stabilimenti settentrionali dell'Alfa Romeo. Le carenze di capitale sociale sono ravvisabili non solo nei comportamenti locali, ma anche in interferenze della classe politica nazionale. [...]

⁰⁴ di Fabio Mangone Il complesso di Monte Sant'Angelo rappresenta il più importante traguardo del partecipato e faticoso dibattito sul decongestionamento universitario, avviato a fine anni Sessanta. Se, a livello di Ateneo, la determinazione dell'allora rettore Giuseppe Cuomo e di un folto gruppo di docenti riuscì alla fine a piegare le non labili resistenze interne rispetto all'ipotesi di un nuovo polo collocato al di fuori del centro storico, non meno complessa risultò la vicenda urbanistica e amministrativa. Per l'area, allora quasi completamente agricola, di Monte Sant'Angelo venne stabilita una destinazione universitaria nel Piano regolatore generale presentato nel 1969 e adottato nel marzo 1970, ma l'ipotesi fu poi stralciata prima della finale approvazione nel 1972. Solamente con una successiva variante, del 1975, la zona fu restituita alla destinazione universitaria ipotizzata: nell'ambito della vasta area collinare, poi, la Soprintendenza ai Monumenti individuava in prossimità delle strade di accesso (via Cintia e via Terracina) e in prossimità del recente complesso residenziale privato (Parco San Paolo) un più ristretto perimetro irregolare all'interno del quale si poteva costruire, e dunque concentrare gli edifici universitari. La zona circostante, comprendente anche la sommità della collina, più ricca di valori paesistici, avrebbe dovuto rappresentare un vasto parco a servizio del complesso: ma proprio qui, immediatamente al di fuori del perimetro individuato, si andranno a sviluppare una serie di costruzioni abusive, che renderanno per opportunità ed economia della procedura impossibile espropriare anche l'area da destinare a parco. [...]

Dal volume "Il patrimonio architettonico dell'Ateneo Fridericiano" a cura di Arturo Fratta, Arte Tipografica Editrice.

che approfittano della situazione attuale per mantenere, come sempre, “le mani sulla città”⁰⁵.

⁰⁵ Dalla Treccani. [...] Edoardo Nottola, consigliere comunale di destra e grande imprenditore immobiliare, ha intenzione di avviare un importante progetto edilizio in un nuovo quartiere di Napoli. Il sindaco, anch'egli di destra, ottiene a questo scopo dallo Stato un contributo di trecento miliardi di lire. Nel frattempo la Società Bellavista, diretta da Nottola, esegue dei lavori in un vicolo di un quartiere popolare del centro, via Sant'Andrea. Il cantiere provoca il crollo di un vecchio edificio ancora abitato, in seguito al quale rimangono ferite numerose persone. I consiglieri comunali di sinistra, stanchi della corruzione che regna nella gestione del Comune, esigono la costituzione di una commissione d'inchiesta che rappresenti tutti i partiti politici. I giornali dell'opposizione denunciano Nottola quale responsabile dell'incidente, ma quest'ultimo non si scoraggia, arrivando perfino a lamentarsi con Maglione, capofila della destra, perché l'operato della commissione d'inchiesta lo costringe a tenere bloccati i lavori in corso. Egli vorrebbe che il Comune dichiarasse pericolante l'intera zona, in modo da poter demolire tutti gli edifici della strada. Benché preoccupato per le imminenti elezioni comunali, Maglione accetta la proposta di Nottola grazie ai contributi finanziari che quest'ultimo assicura al suo partito. Ma, spaventato dallo scandalo in corso, chiede all'imprenditore di ritirare la propria candidatura alle future elezioni; Nottola rifiuta e chiede anzi di essere nominato assessore, in modo da poter controllare l'attribuzione delle gare di appalto in materia edilizia. Ma la sua richiesta viene respinta e Nottola convince alcuni consiglieri del suo partito a candidarsi insieme a lui nelle liste del centro. I risultati delle elezioni sanciscono la perdita della maggioranza da parte della destra a vantaggio del centro, il cui leader, Luigi De Angelis, viene eletto sindaco. Rimane il problema della nomina di Nottola all'incarico di assessore, cosa a cui la destra si oppone con decisione. Ma, in vista di futuri vantaggi economici, le due parti politiche concludono un accordo e Nottola raggiunge il proprio scopo. Il suo grande progetto immobiliare viene inaugurato in pompa magna, alla presenza di un ministro e di un cardinale. [...] *Le mani sulla città*, denunciando la speculazione immobiliare e smascherando i meccanismi che permettono agli interessi politici ed economici di coincidere, analizza un fenomeno comune a tutte le metropoli, ma che a Napoli raggiunge un'eccezionale gravità: "Napoli – come ricorda lo sceneggiatore del film Raffaele La Capria – è stata una delle città più devastate da una speculazione immobiliare oscena; era una città bellissima e sono riusciti a rovinare tutto, anche la salute e la vita dei suoi abitanti". E Rosi ribadisce: "L'aspetto negativo della speculazione immobiliare non consiste soltanto nella distruzione della città e nell'aspetto caotico che essa assume, ma anche nella distruzione di una cultura a vantaggio di un'altra in cui l'uomo non trova più posto".

Esponendo alla luce del sole gli ingranaggi dei giochi di potere, Rosi pone il problema dei rapporti tra morale e politica. Per chi detiene il potere la questione è presto risolta: fare politica significa addentrarsi in un campo in cui la morale tradizionale non ha più valore e dove contano soltanto l'opportunismo, la corruzione, la capacità di manovra. Per conquistare il potere e conservarlo, ogni metodo è ammesso. I discorsi demagogici e le prebende servono solamente a ottenere il consenso degli elettori in un sistema che è ormai soltanto un simulacro della democrazia. L'esercizio del potere, se praticato senza controllo, conduce a ogni genere di abuso e trasforma il cittadino in schiavo. Così si creano fortune colossali trasformando i terreni agricoli delle periferie in foreste di cemento, devastando il centro della città, sostituendo le case antiche con ignobili edifici che sconvolgono il tessuto urbano e costringono le classi più disagiate a trasferirsi. [...]

Il peggior governo, sempre nella tradizione Dc

di *Marcello Vittorini*



Ufficio di collocamento - Foto di Cerchioli

Due fatti drammatici - la tragica e repentina scomparsa di Ugo La Malfa⁰¹ dalla scena politica e le

⁰¹ Il 20 marzo muore il segretario del Partito Repubblicano **Ugo La Malfa**. Nello stesso giorno viene assassinato **Mino Pecorelli**, editore - direttore del settimanale OP. Durante il sopralluogo nel suo studio viene trovata una copia del fascicolo *Mi.Fo.Biali* da cui partirà un nuovo scandalo petroli. Pochi giorni prima di essere assassinato si era incontrato con il liquidatore delle banche di Sindona, Ambrosoli e con il generale Varisco. Entrambi saranno assassinati.

Le indagini sull'omicidio prenderanno le mosse dal fatto che il periodico rivolgeva da tempo duri attacchi al maestro venerabile della P2 Licio Gelli alla quale lo stesso Pecorelli si era associato e dal fatto che materiale riservato gli era fornito dal colonnello Antonio Viezzer e dal capitano Antonio Labruna, entrambi già in forza al Sid e anch'essi associati alla P2. Inoltre lettere anonime, scritte dal maggiore Federigo Mannucci Benincasa capo del Centro di controspionaggio di Firenze del Sismi (Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Militare) con la collaborazione del maggiore Umberto Nobili, saranno fatte pervenire all'autorità giudiziaria indicando in Gelli il mandante dell'omicidio. Finché trascorsi una dozzina d'anni il collaboratore di giustizia Tommaso Buscetta coinvolgerà Cosa Nostra dichiarando che Stefano Bontate e Gaetano Badalamenti gli avevano confidato di essere gli organizzatori dell'omicidio in quanto "*Andreotti era molto preoccupato perché il giornalista stava tirando fuori delle porcherie*".

Lo stesso giorno si forma il quinto governo Andreotti, un tripartito Dc-Psdi-Pri senza più l'appoggio esterno del Pci. Resterà in carica solo 11 giorni e, per gli affari correnti fino al 3 agosto. Forlani agli Esteri, Rognoni agli Interni e Attilio Ruffini alla Difesa. Fonte: <https://sites.google.com/site/storiadelmovimentooperaio/cronologia/1979>

vicende giudiziarie in cui è stato coinvolto il vertice della Banca d'Italia ⁰² - hanno fatto passare in secondo piano le polemiche provocate dalla formazione del nuovo governo Andreotti. Certamente, come già avvenne per Moro, è quasi impossibile immaginare se e come potrà svilupparsi il dibattito fra i partiti e le forze sociali nel governo, in parlamento e nel paese, senza la partecipazione determinante di un uomo che è sempre stato, per la sua coerenza e per il suo sofferto senso dello Stato, un punto costante di riferimento: la perdita, per il paese e per le istituzioni, è molto grave ed essa non è colmabile nell'immediato. Tuttavia è necessario anche sulla base dell'esperienza di quanto è avvenuto esattamente un anno fa, riprendere il discorso interrotto.

Da ogni parte sono stati espressi giudizi negativi sul tripartito elettorale e, soprattutto, sui criteri seguiti da Andreotti e dalla DC nella sua formazione. Particolarmente criticate sia la esclusione di Ossola (una vera idiozia, secondo Prodi) e dello stesso Prodi (sacrificato al socialdemocratico Nicolazzi), sia la ulteriore conferma dei "diktat" imposti dalle correnti democristiane, in un giuoco di equilibri interni che non ha nulla a che vedere con i rapporti fra le forze politiche e con la drammatica realtà del paese e, soprattutto, del Mezzogiorno.

Tutto giusto: abbiamo il governo peggiore e più screditato che si potesse immaginare e non si possono non condividere le pesanti critiche formulate nei suoi confronti anche da alcuni ambienti dc. Ma ciò che stupisce è lo stupore espresso da taluni, sia fra i partiti che sostengono il governo sia fra quelli che - finalmente - si ricollocano all'opposizione.

In realtà questo governo è coerente con la logica di potere quasi costantemente seguita dalla DC: una logica che probabilmente non è derivata da un disegno strategico unitario, costruito dal partito che da 32 anni presiede e condiziona ogni governo, ma che deriva, nei fatti, dalla sommatoria delle iniziative dei vari capi-corrente, dei loro feudi personali, delle loro relazioni con gli ambienti economici, corporativi, mafiosi. Una logica che molti democristiani (effettivi o di complemento) non hanno in realtà sostenuto, subendola, tuttavia, senza denunciarla e senza opporsi apertamente ad essa. Una logica di cui gli strati popolari che da decenni votano DC non hanno mai percepito l'enorme e distruttiva carica di cinismo: in caso contrario avrebbero spostato altrove il loro voto. In effetti quasi tutti i governi dell'Italia post-repubblicana, a partire dal 1947, sono stati "brutti e screditati": basti pensare ai vari "governi balneari" ai "monocolore di attesa e di chiarificazione", agli stessi governi di centro-sinistra, che nascevano sulla base di una forte tensione di rinnovamento, maturata nell'ambito delle forze politiche (di maggioranza e di opposizione) e delle forze sociali, a conclusione di lunghi e travagliati confronti fra i partiti per la definizione di accordi programmatici puntigliosamente contrattati nei contenuti, nelle modalità, nei tempi e che puntualmente comprendevano proprio i rappresentanti di quegli interessi che l'attuazione degli accordi solennemente sottoscritti avrebbe dovuto colpire. Tanto che la coincidenza "programma avanzato - governo moderato" è stata ricorrente nella balbettante e contraddittoria vicenda del centro-sinistra, sulla quale c'è ancora molto da riflettere e da chiarire, al di là dei giudizi sommari e delle "rimozioni" di comodo. La logica di potere della DC così come appare dalla realtà venuta alla luce negli ultimi anni e, soprattutto, dalla recente esperienza delle astensioni, delle larghe maggioranze, della cosiddetta unità nazionale, è tutta dominata dal fatto che tale partito si configura (soprattutto dopo la scomparsa di Moro) chiaramente come un sistema feudale senza imperatore, come una "holding" senza un centro di direzione unica: non a caso, prima di chiamarsi fra loro "amici" i democristiani si autodefiniscono "soci".

Da ciò deriva il profondo, totale disinteresse della DC per le istituzioni e per la pubblica amministrazione, il cui buon funzionamento avrebbe fortemente limitato poteri e libertà d'azione dei vassalli, valvassori e valvassini che non si impadronivano dello Stato, ma lo svuotavano delle sue competenze, delle sue risorse, delle sue possibilità di intervento, spostandole nell'ambito dei propri feudi personali, la cui reale importanza quasi mai coincideva con il peso relativo (in termini di rappresentanza) all'interno degli organi di partito.

Con riferimento ad episodi specifici basta ricordare le profonde contraddizioni dell'imprevedibile e

⁰² 24 marzo: Roma, il giudice istruttore [Antonio Alibrandi, ndr] fa arrestare **Mario Sarcinelli** dirigente del Servizio di vigilanza della Banca d'Italia. Il governatore della Banca d'Italia **Paolo Baffi** è raggiunto da una comunicazione giudiziaria e privato del passaporto. Per entrambi l'accusa fa riferimento a reati che sarebbero stati commessi anni prima con riferimento a finanziamenti imprudenti. Saranno in breve prosciolti con formula piena, ma intanto avranno lasciato i loro incarichi. Sarcinelli si era opposto a un accomodamento per il salvataggio della Banca Privata Italiana di Michele Sindona. Fonte: <https://sites.google.com/site/storiadelmovimentooperaio/cronologia/1979>

generalmente ritenuto “sinistro” Donat-Cattin ⁰³, che ha sempre difeso con le unghie e con i denti i centri di potere che conquistava per costruire il proprio feudo personale, spesso schierandosi a tal fine a favore delle tesi più retrive. Come avvenne in sede di approvazione della legge n. 805, quando nella veste di ministro del lavoro, era pronto a sacrificare il provvedimento al mantenimento di un inefficiente ma redditizio carrozzone quale era la GESCAL, di cui si era assicurato il controllo. Un ruolo fondamentale, per il funzionamento del meccanismo, era svolto dai tecnici e dai politici “illuminati”, di cui la DC si è sempre valsa per rendere più presentabile la sua immagine esterna e per allargare l'area della mediazione politica: ad essi non era chiesto molto né, in verità, era dato troppo. Gli si consentiva di esprimere tutto quel che pensavano, sempre nella linea del “cauto rinnovamento” e gli si offrivano in cambio elementi reali di sicurezza e di “status”, utilizzando a tal fine le inesauribili possibilità offerte dai nuovi enti, dalle numerosissime banche, dal sistema aziendale privato, le cui presidenze, i cui consigli di amministrazione ed i cui incarichi dirigenziali erano oggetto di spartizione e di contrattazione permanente, oltre che di vassallaggio reale.

A garantire il funzionamento del meccanismo, sotto l'aspetto giuridico-istituzionale provvedeva un'altra categoria di “tecnici”, certamente non illuminati, ma estremamente efficienti nella conoscenza delle leggi e di tutte le scappatoie consentite dalla loro interpretazione, che il “sistema democristiano” ha reclutato sistematicamente all'interno del Consiglio di Stato. I cui componenti si sono assai spesso posti al servizio dei feudatari ponendo sistematicamente in secondo piano gli obblighi primari nei confronti dello Stato e dei cittadini.

Ovviamente, in questa logica, il governo serviva essenzialmente per non governare; la partecipazione ad esso era soprattutto una garanzia per la costituzione ed il mantenimento dei feudi personali, di conseguenza la sua composizione non era mai coerente con le necessità del paese e con i programmi, bensì risultava automaticamente dalla attenta valutazione del potere “reale” acquisito dai feudatari antichi e recenti: il manuale Cencelli non è altro che la sistematizzazione recente di tale antico modo di essere.

Tanto più che il meccanismo più efficiente (ai suoi fini) e più distruttivo (per il paese), inventato dalla DC per mantenere il controllo dell'economia e del quadro politico è stato sempre quello dello “stop and go”. Ad esso si è fatto ricorso per giustificare il ciclico blocco della spesa pubblica (con l'indebolimento degli strumenti della pubblica amministrazione) e la successiva assegnazione di risorse enormi agli “enti anomali” ed alle aziende (ai feudi), che dovevano sopperire alle carenze della pubblica amministrazione inefficiente. Ad esso si è fatto ricorso, in sede politica, per giustificare, di volta in volta, le sbandate a sinistra (sempre formali ed esteriori) della DC o di una sua parte, i “momenti di riflessione” (sostenuti come indispensabili) ed i successivi riflussi, presentati come inevitabili ⁰⁴.

⁰³ <https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1986/12/28/per-acqua-con-atrazina-verdi.html> Sul caso atrazina la parola passa alla magistratura. La federazione delle liste verdi ha denunciato alla procura della Repubblica di Roma il ministro della Sanità **Carlo Donat Cattin** per l'ordinanza che proroga al 31 dicembre 1987 i nuovi limiti di questo diserbante nelle acque potabili (sono dieci volte maggiori di quelli fissati dalla direttiva Cee e dalla legge italiana dell'85). In un comunicato gli ecologisti citano una raffica di articoli del codice penale che sarebbero stati violati: dal 439, che punisce chi avvelena le acque o le sostanze alimentari, al 40 dedicato a chi non impedisce un evento dannoso. Possibile che il ministero sia incorso in una svista così macroscopica? Ci siamo mossi dopo aver consultato un collegio di legali, risponde Sergio Andreis, consigliere regionale verde della Lombardia, e la risposta che ci hanno dato è stata univoca: non si può modificare con un'ordinanza una legge votata dal Parlamento. [...]

⁰⁴ Pubblico integralmente un articolo apparso su *L'Unità* del 25 giugno 1977, nel quale si parla, tra gli altri, di **Giovanni Cali**, potentissimo dc e presidente del Consorzio industriale per l'area di sviluppo di Reggio Calabria.

L'Unità del 25 giugno 1977. [...] Palmi - Una comunicazione giudiziaria anche per l'ingegnere Giovanni Cali presidente dell'area per lo sviluppo industriale di Reggio Calabria - il direttore dello stesso ente, Renato Montagnese, esponente dc è in carcere da un mese accusato di concorso in duplice omicidio - e personaggio di primo piano nell'intricato apparato di potere della provincia reggina.

I giudici di Palmi che conducono l'istruttoria sul conflitto a fuoco di Razzà di Taurianova (è avvenuto il 1. aprile scorso e due carabinieri e due mafiosi vi hanno perso la vita) hanno invitato l'ing. Cali a nominarsi un difensore per prepararsi in questo modo a rispondere all'accusa di “falso ideologico”.

Di che si tratta? Lavorando per ricostruire le responsabilità del tragico conflitto a fuoco il giudice istruttore Scordo e il P.M. Boemi, oltre ad arrestare il direttore dell'ASI perché sospettato di aver preso parte alla riunione mafiosa la cui interruzione da parte dei carabinieri causò il conflitto a fuoco, hanno messo le mani anche su una grande mole di documenti dell'ente amministrato da Cali e Montagnese.

E questo sia per controllare l'alibi presentato dal direttore dell'ASI - egli ha sostenuto che all'ora in cui il conflitto si

Questa realtà era chiaramente leggibile da lunghi anni, anche se chi invitava a riflettere su di essa durante il centro-sinistra (parlo per esperienza personale) era tranquillamente accusato di fantapolitica: essa è letteralmente esplosa alcuni anni orsono, quando gli scandali di regime ^{Nota 4} hanno evidenziato le dimensioni dell'iceberg democristiano.

I connotati della manovra generale oggi appaiono evidenti in settori determinanti come la riconversione industriale, il rilancio dell'agricoltura, il Mezzogiorno, la casa, l'uso dei suoli edificabili; sono state approvate dal Parlamento leggi nuove ed incisive; l'evento è stato salutato dalla sinistra politica e sindacale con un trionfalismo sicuramente eccessivo se non immotivato: ma le leggi non si applicano per gli ostacoli accortamente disseminati nella loro stesura o per la situazione di sfascio della pubblica amministrazione e le sinistre sono costrette a difenderle, per essersi vantate di aver contribuito alla loro elaborazione ed approvazione, subendo quindi - o cercando di controllare - la reazione popolare. Come è avvenuto per la legge sull'equo canone e per le recenti

verificò si trovava in ufficio - sia per cercare le possibili spiegazioni della presenza del Montagnese stesso ad una riunione di mafiosi convocata allo scopo, a quanto sembra, di spartire subappalti e di regolare controversie inerenti sempre la distribuzione di finanziamenti pubblici, gran parte dei quali passa, come si sa, proprio attraverso l'ASI. Fra le tante cose saltate all'occhio dei giudici vi sono mandati di pagamenti firmati in bianco dal presidente Cali e da qui la comunicazione giudiziaria per "falso ideologico".

La decisione dei giudici di tirare in qualche modo nell'inchiesta anche Cali, che già era stato sentito lungamente come testimone in relazione alla posizione di Montagnese, non trova ovviamente conferme ufficiali qui a Palmi. Conferme, sia pure indirette, invece, per le altre otto comunicazioni giudiziarie emesse a carico dei testi presentati da Montagnese per la convalida del proprio alibi.

I giudici, infatti, avrebbero accertato che le testimonianze fondamentali poste a base dell'alibi-orario non reggono poiché sono riferite al giorno precedente al conflitto a fuoco di Razzà: in altre parole vi sarebbe ormai la certezza che Montagnese si trovava nel proprio ufficio il 31 marzo e non già il 1. aprile.

Ed è per questo motivo che i giudici hanno inviato comunicazioni giudiziarie agli otto impiegati dell'ASI, a tutti coloro, cioè che hanno sostenuto l'alibi del loro direttore.

Ed è anche per questo ovviamente che una settimana fa è stata respinta la richiesta di scarcerazione presentata per Montagnese.

L'accusa ipotizzata per gli otto impiegati dell'ASI è di falsa testimonianza.

C'è l'impressione, tuttavia, che l'inchiesta sia destinata a far registrare ancora altri sviluppi, sia per quanto riguarda l'accertamento delle responsabilità reali di tutti coloro che sono stati colpiti già da provvedimenti del magistrato (20 persone in carcere, otto dei quali per favoreggiamento e falsa testimonianza) sia per portarne alla luce di nuove.

Si parla, tra l'altro, di prossimi mandati di cattura che riguarderebbero almeno altri due partecipanti al conflitto a fuoco. Resta ancora d'altra parte, senza risposta, l'interrogativo sui reali scopi della riunione mafiosa di Razzà.

L'ipotesi più accreditata è che essa dovesse servire per affrontare due questioni in particolare: il prossimo avvio dei lavori per la costruzione della strada a scorrimento veloce Tirreno-Jonio (80 miliardi di costo) che dovrà attraversare l'Aspromonte, e il trasferimento dell'abitato di Eranova, per far posto al fantomatico quinto centro siderurgico.

In entrambi i casi la mafia doveva stabilire le esatte modalità per l'accaparramento delle tangenti attraverso i consueti metodi dei subappalti.

E per imporre il taglieggio su questi finanziamenti. Non c'è ombra di dubbio che decisiva sia sempre stata la collusione con chi regge le fila dei finanziamenti stessi. *Franco Martelli*

^{Nota 4} <http://espresso.repubblica.it/attualita/cronaca/2012/02/17/news/mani-pulite-vent-anni-dopo-1.40587> [Era il 1992, ndr] Quando i carabinieri entrarono nell'ufficio di **Mario Chiesa** non immaginavano quale baratro stessero scoprendo. L'operazione Mike Papa, sigla che poi fu trasformata in **Mani Pulite**, in meno di tre anni ha cambiato la storia d'Italia, svelando un sistema di corruzione radicata e contribuendo ad abbattere la prima Repubblica. Dai sette milioni di lire della prima mazzetta ai 150 miliardi del tangente Enimont, in sedici mesi il pool milanese ha raccolto le confessioni su fiumi di soldi girati dalle imprese alla politica, ottenendo in cambio appalti spesso inutili e leggi su misura: un meccanismo che ha ostacolato la crescita del Paese, dove l'interesse di pochi veniva sempre prima del bene pubblico e risorse enormi furono bruciate facendo lievitare il debito statale. Dal 1995 le indagini si sono focalizzate sul nuovo che avanzava: Silvio Berlusconi, l'imprenditore che aveva sfruttato il vuoto politico e cambiato tutto perché nulla cambiasse. Quelli che leggerete sono gli stalci dei verbali che hanno segnato un'epoca. Molte delle accuse non si sono trasformate in condanne definitive, per mancanza di riscontri e soprattutto per le leggi "su misura" che hanno determinato la prescrizione dei reati. [...] [Dalla deposizione di Mario Chiesa, arrestato. Ndr] La prima volta in cui ricevetti denaro risale al 1974 circa, quando Dante Carobbi personalmente mi diede il 10 per cento dell'ammontare della somma per la manutenzione dell'ospedale Sacco dove io all'epoca ero capo ufficio tecnico. L'ultima volta in cui ricevetti denaro risale a due ore prima dell'intervento dei carabinieri, quando tale geometra Mariotti Zanetto, rappresentante della ditta Carobbi Dante, mi diede 37 milioni di lire quale seconda e ultima tranche del 10 per cento dell'appalto per la tinteggiatura degli immobili del Trivulzio. Tale somma non fu rinvenuta nella perquisizione in quanto si trovava all'interno di una borsa nera posta su una sedia: nascosi la busta nella giacca e la gettai nel water, ove mi recai più volte nel corso della perquisizione... [...] **Silvano Larini**, architetto e "collettore" delle tangenti: "A partire dal 1987 circa e fino alla primavera del 1992 versai circa 7 o 8 miliardi di lire complessivamente ed ogni volta (salvo in un paio di occasioni che li ho consegnati direttamente al senatore Natali) li ho portati negli uffici dell'onorevole Craxi di Piazza

vicende degli sfratti e delle requisizioni di alloggi imboscati.

Così stando le cose, perché meravigliarsi della composizione dell'attuale governo e dei criteri con cui è stato formato? L'una e gli altri sono esattamente coerenti con gli interessi della DC e di Andreotti, il quale ha tutto l'interesse a che il governo non governi. Tanto lui sa benissimo come governare da solo e lo ha dimostrato, sia come ministro sia come presidente del Consiglio.

Forse spera - e la cura ricostituente che gli è stata gentilmente propinata durante il lungo periodo di astensioni e di larghe maggioranze glielo consente - di diventare l'imperatore del sistema feudale democristiano, l'amministratore delegato della società di interessi che costituisce l'essenza della DC. Non è detto che questo disegno non gli riesca; tutto dipende dalle forze di sinistra e dalla loro capacità di ritrovare, anche attraverso la costruzione di un programma comune, una linea unitaria d'azione e di alternativa di governo, senza attendere oltre la richiesta e sperata (oltre ogni limite accettabile) legittimazione da parte della Democrazia cristiana.

I punti su cui costruire tale programma non mancano: basta affrontare i problemi rimasti irrisolti nonostante le nuove leggi (dalla casa alla condizione urbana, dalla salute alla qualità ambientale, dall'agricoltura alla riconversione industriale e, soprattutto, al Mezzogiorno), spostando la sede dello scontro politico e dell'impegno gestionale nelle realtà locali. I grandi Comuni italiani. Roma, Milano, Torino, Napoli e tanti altri, di ogni dimensione, sono amministrati da giunte di sinistra, che hanno solo iniziato il discorso sul "nuovo modo di governare", con molte incertezze e con alcune vistose carenze, sulle quali è necessario riflettere subito ed autonomamente, da sinistra, prima che su di esse si scateni la forsennata e facilmente prevedibile polemica dei feudi dc. Da qui è necessario e possibile cominciare, riducendo pazientemente gli allentati legami fra cittadini, forze sociali ed istituzioni, senza illudersi che un qualsiasi programma, magari scritto con l'apporto di rigore e di buona fede che La Malfa ha dato fino all'ultimo momento della sua vita politica, possa modificare la realtà.

Duomo 19, depositandoli nella stanza a fianco della sua e cioè in una piccola stanza adibita a riposo dell'onorevole Craxi... Dopo un po' di tempo dal conferimento dell'incarico fui rimproverato dall'onorevole Craxi, che riteneva che egli venisse imbrogliato da Prada e Carnevale (i "collettori" milanesi di Dc e Pci, ndr) in quanto le somme riversate erano inferiori a quelle corrisposte dalle imprese. Ripeto, io tutto ciò che prendevo lo portavo sempre nell'ufficio di Craxi e non trattenevo nulla per me. Insomma per me era un servizio che io rendevo all'onorevole Bettino Craxi per amicizia e per comune militanza politica. Io ero e mi considero ancora intimo amico di Bettino Craxi". [...] Nel luglio 1993 il pool scopre le mazzette pagate dal gruppo Ferruzzi-Montedison. Il solo tangente per Enimont era di circa 150 miliardi di lire, destinati a spingere lo Stato a comprare a caro prezzo la quota privata della società chimica.

Il “male-casa”: diagnosi sbagliate e terapie dannose

di Marcello Vittorini



Inquilini che bloccano una linea ferroviaria nel Meridione.

Le carenze e le difficoltà di applicazione della legge sull'equo canone⁰¹ apparvero chiaramente fin dal momento della sua entrata in vigore, anche se allora (si era in luglio e l'Italia era in vacanza o stava per andarci) di essa si parlò poco.

In sostanza la legge, non soltanto scaricava sui Comuni compiti che essi non erano assolutamente in grado di svolgere, ma praticamente istituiva ben cinque “mercati” dei fitti: quello degli alloggi di proprietà privata realizzati prima del 1976, quello degli alloggi, sempre di proprietà privata, realizzati dopo tale data, quello degli alloggi da realizzare sulla base di convenzioni fra privati e Comune, quello degli alloggi di edilizia sovvenzionata, per i quali si sarebbe dovuto determinare ed applicare il “canone sociale” secondo la legge n. 865/1971 ed infine quello degli immobili ad uso diverso dall'abitazione, per i quali il fitto era completamente libero.

Inevitabile, in queste condizioni, la rarefazione degli alloggi da dare in locazione e la corsa, almeno nell'immediato, agli sfratti, nella speranza di eludere i vincoli della legge attraverso le scappatoie che essa stessa prevedeva. Tanto più che mancavano adeguate sanzioni per i contravventori, non era prevista l'istituzione presso i Comuni di appositi “Uffici-casa”, con il compito di predisporre l'anagrafe del patrimonio abitativo pubblico e privato, delle locazioni, dei locatari e non era infine minimamente disciplinata la possibilità, per i Comuni, di requisire gli alloggi inutilizzati.

Quest'ultima, indubbiamente, era la più grave e vistosa carenza della legge: infatti nessun essere razionante avrebbe potuto minimamente sperare che un mercato edilizio già fortemente distorto si sarebbe potuto regolare con norme che ne esaltavano ulteriormente le distorsioni. Tanto più che ormai da molti anni il numero degli alloggi vuoti, in attesa di essere fittati o venduti, aumentava costantemente; essi erano oltre 660.000 nel 1971 (un numero pari al fabbisogno nazionale di due-tre anni) ed il loro numero cresceva vertiginosamente, sia perché i proprietari speravano di “spuntare” prezzi di vendita e canoni di affitto sempre più alti, sia e soprattutto perché ormai il mercato

⁰¹ Si tratta della legge n. 392 del 27 luglio 1978 - **Equo canone**. Disciplina delle locazioni di immobili urbani.

edilizio, con il crescere dell'inflazione, era condizionato da un fenomeno nuovo: quello della tesaurizzazione e della compravendita di alloggi nuovi, che rimanevano non utilizzati per molti anni.

In sostanza l'acquirente di un alloggio nuovo lo teneva libero per alcuni mesi o per qualche anno e lo rivendeva lucrando sull'incremento dei costi di costruzione e delle rendite di posizione (esaltate dal continuo processo di espansione delle periferie), ovviamente evadendo l'INVIM⁰², anche col consenso dell'acquirente. Il quale, quasi sempre, ripeteva l'operazione.

Indubbiamente questa era - ed è tuttora - una forma di autodifesa nei confronti dell'inflazione galoppante, ma il risultato finale è quello di sottrarre al mercato una crescente quantità di alloggi liberi e disponibili per l'affitto.

Così stando le cose non mi sento assolutamente di condividere le critiche che sono state rivolte, anche da sinistra, al pretore Paone⁰³, che ha requisito 500 alloggi imboscati (poi ridotti a circa 200), applicando leggi tuttora in vigore ed interpretando, in maniera a mio giudizio corretta, le norme costituzionali: dopo tante chiacchiere sull'uso sociale della proprietà, era veramente inimmaginabile la reazione violenta in difesa di questo “mostro sacro” dell'Italia repubblicana, che non è certamente fondata sul lavoro bensì sulla proprietà, sull'ipoteca, sulla speculazione, sul lotto e sul totocalcio. La polemica scoppia perché l'iniziativa del pretore Paone si verifica a Roma: la città in cui tutte le distorsioni del mercato edilizio, del credito, dell'inefficienza della macchina comunale, delle false cooperative lautamente finanziate dalla collettività, della demagogia, dei privilegi e dei favoritismi connessi con una pessima amministrazione del patrimonio abitativo pubblico (la cui responsabilità non può essere certamente attribuita solo all'IACP) raggiungono livelli assurdi e patologici.

Il dibattito “rilanciato” è stato anche caratterizzato, almeno finora, dal recupero di tutti i luoghi comuni, accumulati in 30 anni di polemiche, distorte dalla entità degli interessi in gioco: luoghi comuni che si aveva motivo di ritenere ormai superati dalla recente legislazione ma che, evidentemente, sono duri a morire.

Innanzitutto è in grande ripresa il mito della “casa in proprietà” : dopo 20 anni di lotterie della casa, di agevolazioni fiscali, di speculazioni colossali sulle aree e sugli alloggi, durante i quali si sono costruiti milioni di nuove stanze senza certamente contribuire ad una corretta impostazione del problema, si torna alla vecchia ricetta democristiana di acquisire il consenso e di narcotizzare le tensioni sociali con la promessa di allargare il numero dei cittadini proprietari dell'alloggio che abitano.

Spunta allora dal cappello del mago il “General contractor”.

In questa nuova “holding”, in cui si confondono le componenti aziendali, quelle parapubbliche, quelle cooperative e quelle sociali, dovrebbero confluire i finanziamenti statali, quelli creditizi (prestiti italiani e prestiti CEE), quelli futuri di un eventuale risparmio-casa, così da rinverdire i meccanismi di “credito facile” degli anni '50, ai danni dei risparmiatori.

Ovviamente tutto ciò dovrebbe essere finalizzato alla ripresa del mercato della casa in proprietà,

⁰² www.proprietaricase.org. Tanti anni fa lo Stato per incamerare soldi dai proprietari di casa che decidevano di vendere la loro casa, inventò l'invim che significa: imposta sull'incremento di valore degli immobili.

Devi sapere che tanti anni fa, investire nel mattone era considerato un buon investimento, l'inflazione galoppante si mangiava il valore dei soldi, invece il mattone si valorizzava, cioè riusciva a tener testa all'inflazione.

Allora il Governo di quei tempi pensò che non era giusto che fosse soltanto il proprietario a spartirsi la torta di questa ricchezza, ma doveva farne partecipe anche lo Stato ed inventò l'INVIM.

L'invim la paga il venditore quando incassa i soldi della vendita. **Il calcolo** è complicato. Ci vuole un notaio per sviscerare tanto virtuosismo fiscale.

Calcolare l' INVIM è un'esperienza entusiasmante che bisogna provare a fare almeno una volta nella vita. Non si è veri proprietari di casa se non si è provato almeno una volta nella vita a calcolare l'invim.

Le imprese che possedevano immobili dovevano pagare ogni dieci anni l'INVIM decennale. Poi hanno inventato l'ICI e hanno deciso che per ora bastava e hanno congelato l'invim che però bisogna continuare a pagare per i dieci anni successivi dall'introduzione dell'ICI, altrimenti che invim decennale è. [...]

⁰³ <https://www.unitademocraticagiudicidipace.it/2014/07/27/filippo-paone-ci-ha-lasciato-un-mesto-addio-da-unita-democratica-giudici-di-pace-ed-onorari/> [...] **Filippo Paone** è entrato in magistratura nel 1965 ed ha svolto le funzioni di pretore mandamentale a Fornovo Taro (Parma) e dal 1968 a Ronciglione (Viterbo) a Roma dal 1976 dove ha svolto le funzioni di pretore dell'esecuzione civile e poi dal 1978 di pretore penale. Dal 1985 è passato in Tribunale presso la 2. sezione civile (locazioni e immobili) e poi presso la 1. sezione penale, dove dal 1992 ha presieduto il 2. collegio. Dal 2000 è stato presidente della 7. sezione penale del Tribunale. Negli ultimi anni è stato consigliere e poi presidente di sezione della Corte di Appello di Roma. [Il magistrato è morto nel 2014, ndr].

con tutti i relativi inconvenienti e con tutti i relativi condizionamenti economici e sociali. Non si tratta certamente di disquisire in termini ideologici o pseudo tali sulla proprietà dell'alloggio, ma indubbiamente il superamento delle antiche e nuove distorsioni del mercato edilizio e dello spreco edilizio non è tanto legato all'incremento del numero degli alloggi in proprietà, quanto a quello del numero degli alloggi da cedere in affitto, a canoni compatibili con le possibilità economiche di chi ha veramente e prioritariamente bisogno di casa.

È noto che la proprietà dell'alloggio riduce sia la mobilità dei lavoratori, sia la utilizzazione dello spazio: chi ha comprato un appartamento affronta spostamenti pendolari anche notevoli, si "radica" nella casa, con le relative conseguenze sulla rigidità dell'occupazione, sul traffico, sullo stress, sui tempi inutilmente perduti. Inoltre l'alloggio in proprietà è di solito notevolmente sottoutilizzato, in relazione al variare dei componenti del nucleo familiare e ciò, ovviamente, contribuisce ad esaltare i fenomeni di spreco edilizio anche quando si tratta di edilizia sovvenzionata.

Infine, tenuto conto del contemporaneo incremento del costo delle costruzioni e del denaro (che rimarrà elevato e crescente, nonostante la ricorrente speranza di ridurlo utilizzando nuovi sistemi di costruzione e prestiti esteri) le fasce sociali che possono ricorrere al mercato della casa in proprietà non corrispondono certamente a quelle che hanno maggior bisogno di alloggio.

Così, ad esempio, come si può pensare di soddisfare il "bisogno di casa" delle 100.000 persone che vivono, solo a Napoli, in 31.032 "bassi" costituiti da una sola stanza, con la promessa di un alloggio in proprietà? Veramente vogliamo tornare alla logica del precedente trentennio in cui si sono fatte troppe case per chi non ne aveva bisogno, lasciando senza casa chi ne aveva assolutamente necessità?

Certamente, per affrontare globalmente il problema non bastano i fondi del piano decennale e non basta la edilizia sovvenzionata: occorre mobilitare anche l'iniziativa privata, soprattutto tenendo conto della primaria necessità di assicurare l'occupazione operaia. Ma senza confusioni e cercando di individuare una strategia precisa, sia pure a breve-medio termine, scontando la assoluta necessità di modificare un mercato le cui distorsioni non sono più assolutamente compatibili con il mutato quadro della domanda sociale e delle leggi.

1. - Innanzitutto è indispensabile chiarire che il legame edilizia-occupazione esiste quasi esclusivamente nel Mezzogiorno ed in alcune aree dell'Italia centrale: nelle aree del Nord e soprattutto nelle città, compresa Roma, manca manodopera per l'edilizia e quindi occorre controllare attentamente i relativi programmi, sia per evitare nuove ondate migratorie, sia per contenere il sempre più ampio ricorso a manodopera straniera. Fare un discorso globale, senza tener conto di questa drammatica situazione è folle.

2. - Occorre inoltre riflettere attentamente sulla profonda differenza che esiste fra "domanda" di alloggio e relativo "fabbisogno reale": la prima registra non soltanto situazioni di necessità ma anche aspirazioni a migliorare le condizioni abitative, che sono legittime e giuste, ma che possono essere soddisfatte anche senza ricorrere a nuove costruzioni, con una più efficiente e giusta gestione del patrimonio esistente, basata sul suo recupero e sulla sua riqualificazione.

3. - Dopo tante chiacchiere e tanti strumentalismi sulla "centralità" del Mezzogiorno bisogna assolutamente considerare la realtà degli squilibri nella disponibilità del "bene-casa": considerando solo le abitazioni occupate l'indice di affollamento medio del Mezzogiorno era, già al 1971, di 1.15 abbastanza contro gli 0.88 del Centro-nord e negli anni successivi il divario è aumentato perché la produzione edilizia ha "tirato" molto meno nel Mezzogiorno che nel resto d'Italia. Infatti, considerando, ad esempio, il 1976, a 25.823 abitazioni ultimate nel Mezzogiorno ne corrispondono ben 158.000 ultimate nel Centro-nord.

Inoltre il sistema insediativo meridionale, più debole e più diffuso, richiede interventi di riqualificazione ben più radicali ed impegnativi, da considerare in relazione alle esigenze dell'agricoltura, della diffusione delle attività industriali, della difesa del suolo.

4. - Certamente esistono, in tutto il paese, fabbisogni reali e consistenti di case da cedere in fitto a canoni compatibili con le possibilità economiche degli utenti: a ciò dovrà provvedere il piano decennale per la casa, concentrando su tale prioritaria esigenza le risorse pubbliche disponibili e coinvolgendo anche - attraverso l'edilizia agevolata - gli istituti assicurativi e previdenziali. Ma ogni agevolazione deve essere condizionata al fitto degli alloggi, sulla base di canoni che riducano (in proporzione alle agevolazioni concesse) quelli stabiliti come equi dalla legge.

5. - In questo quadro va ricollocata l'edilizia convenzionata, la grande speranza suscitata dall'entrata in vigore della legge n. 10, che potrà contribuire - in una certa misura - a controllare il mercato delle abitazioni "in vendita", ma che non può avere alcun effetto sul mercato delle case in fitto.

6. - Come è noto una delle componenti principali dello "spreco edilizio" è costituita dalle seconde case: legittima aspirazione, ma certamente da condizionare attraverso una decisa ed incisiva imposizione fiscale.

7. - Per garantire adeguati livelli di gestione, di spesa e di occupazione è fondamentale il ruolo della pubblica amministrazione centrale e locale. Essa non può limitarsi a predisporre i programmi di ripartizione dei fondi del piano decennale in maniera più corrispondente allo squilibrio fra i fabbisogni di alloggi e di occupazione, ma deve anche procedere alla riqualificazione ed al potenziamento degli strumenti tecnico-amministrativi necessari: si parla tanto di snellimento delle procedure, ma in quel campo, ormai, non c'è più quasi niente da snellire. In realtà assistiamo da anni ad una sempre più diffusa fuga dalle responsabilità di amministratori, uffici pubblici, funzionari, che può essere bloccata soltanto con un forte impegno politico e culturale: la prevalenza del momento privatistico su quello pubblicistico deriva dall'inefficienza della pubblica amministrazione ed indubbiamente contribuisce ad esaltarla. Fino alla totale paralisi. Ed in tal caso non ci saranno soluzioni alternative, a meno che non si voglia tornare ad un mercato esclusivamente privato, selvaggio e perverso, in cui tutto - città, territorio, ambiente, società - sia sacrificato al mito della proprietà e dell'efficientismo aziendale.

8. - Un compito fondamentale spetta ai Comuni, partendo da quelli più grandi, in cui le tensioni sociali provocate dal "male-casa", mal diagnosticato e peggio curato, si manifestano ormai in maniera esplosiva. E' indispensabile che essi si dotino di adeguati strumenti per rilevare il patrimonio edilizio esistente, per costruire l'anagrafe edilizia e delle locazioni, per assumere "direttamente" - e non soltanto se obbligati dalle sentenze della magistratura - iniziative necessarie per evitare l'imboscamento ed il mercato nero degli alloggi. Ma spetta ad essi anche affrontare, in termini operativi, i problemi relativi alle nuove realizzazioni.

Questo significa assumersi la responsabilità di dirigere nei fatti lo sviluppo qualitativo e quantitativo della città, stimolando i movimenti di partecipazione popolare (troppo spesso strumentalizzati e considerati con fastidio), superando la demagogia delle sanatorie generalizzate (in cui gli abusivi per necessità troppo spesso coprono gli interessi di tanti speculatori e profittatori), vincendo il timore di scontentare quelli che, da sempre, hanno saldamente tenuto le mani sulla casa e sulla città.

9. - Uno dei problemi da affrontare con assoluta urgenza è quello degli IACP, organismi che devono ancora svolgere un ruolo determinante e che sono invece abbandonati a se stessi, nonostante quanto disposto, ben otto anni orsono, dalla legge n. 865. Occorre riconoscere francamente che troppo spesso la democratizzazione dei Consigli di Amministrazione si è ridotta a deteriori forme di lottizzazione; che si è trascurata l'efficienza gestionale sia nei nuovi interventi che nel mantenimento del patrimonio esistente; che sul patrimonio edilizio pubblico sono state scaricate le più assurde e demagogiche iniziative (dalla svendita degli alloggi in base alla legge Togni del 1959, fino al mantenimento di fitti ridicoli ed al rifiuto di qualsiasi verifica sulle condizioni economiche degli assegnatari, che in larga parte non hanno più diritto a questo tipo di alloggio); che infine gli IACP sono oberati da debiti enormi spesso provocati dalle inadempienze dello Stato e delle regioni. Si è provveduto, con i decreti Stammati, ad una prima stabilizzazione delle finanze comunali: perché non si fa lo stesso con gli IACP? O si vogliono immolare sull'altare del "General contractor" di cui tanto si parla?

10. - Anche l'azione delle organizzazioni di massa - sindacati e movimento cooperativo - deve essere oggetto di maggior riflessione: indubbiamente il potenziamento della cooperazione è fondamentale per avviare forme di autogestione e di mobilità nell'uso degli alloggi, capaci di superare le contraddizioni e le distorsioni attuali.

Ma ciò significa sviluppare e potenziare il sistema delle cooperative a proprietà indivisa, a livello locale e nazionale (come chiaramente prescriveva la legge n. 865) e non utilizzarlo come paravento per ricostituire il vecchio "mercato privilegiato" delle false cooperative, con tutto il loro contorno di clientela e di favoritismi.

Anche per ciò che concerne i contenuti "qualitativi" delle vertenze sindacali occorre affrontare le

contraddizioni di una realtà in cui da un lato si cerca di controllare i guasti provocati dal ricorso ai cottimi ad al lavoro nero e dall'altro si accetta - o si subisce - la concentrazione a livello aziendale (vuoi con il meccanismo delle concessioni, vuoi con la reinvenzione del "General contractor") di tutte le competenze di programmazione, di progettazione, di gestione, che inevitabilmente produrrebbe un infernale meccanismo di incarichi, di appalti e subappalti, di spartizioni e di passaggi, con inevitabile incremento dei costi e con prevedibile allungamento dei tempi. Altro che "idea affascinante e lineare"! (così *l'Espresso* ha presentato il pateracchio di un "General contractor" impersonato dalla Fiat, dall'Italstat, dalla Immobiliare e dal movimento cooperativo). Certamente per sviluppare la linea sommariamente sintetizzata nei punti precedenti non basta scaricare ogni responsabilità genericamente sui Comuni, su questa "categoria" astratta a cui si fa riferimento in termini generici e vaghi; è infatti indispensabile che su questi problemi operativi, la cui soluzione è affidata alla continuità, giorno per giorno, di un pesante lavoro gestionale, si concentrino l'attenzione e l'attività dei partiti, a tutti i livelli. Ormai l'esperienza dovrebbe aver insegnato che produrre leggi e pubblicarle sulla *Gazzetta Ufficiale* serve a poco, se non si procede, faticosamente e coerentemente, alla loro attuazione.

L'Astrolabio n. 10-1979

Napoli: è in arrivo ' L'imprenditore unico" Ma la crisi ha cento braccia

di *Marcello Vittorini*



Lavoratrice a domicilio – Foto di Fausto Giaccone

Da qualche settimana circola a Napoli, in forma riservata, un documento anonimo, privo di firma e di intestazione, che illustra una proposta di ristrutturazione delle zone orientale e centro-orientale della città: esso è stato predisposto da società a partecipazione pubblica che operano nel settore dell'edilizia e delle opere pubbliche (SVEI ⁰¹, ITALSTAT, INFRASUD ⁰²) ed è attualmente

⁰¹ Da *Wikipedia*. **Svei S.p.A.** è una azienda italiana che opera nel campo dell'ingegneria e dell'edilizia. È stata fondata a Roma il 4 ottobre 1972 con il nome di Svei - Sviluppo Edilizia Industrializzata S.p.A. da Italstat (51%), Anic (24.5%), Montecatini Edison (24.5%). La mission societaria era la sperimentazione e lo studio di nuovi materiali da impiegare nell'edilizia e la progettazione di opere da costruire con componenti prodotti dai tre soci fondatori. Nel 1986 assume l'attuale ragione sociale. È stata privatizzata nel 2001 e ceduta a Studio Altieri.

⁰² Da *Wikipedia*. **Tangenziale di Napoli S.p.A.** è un'azienda italiana che opera nel settore della gestione in concessione

sottoposto alle forze politiche ed ai sindacati, non già, come sarebbe logico, nelle sedi istituzionali, bensì, in via ufficiosa, attraverso contatti informali e personali.

In sintesi la proposta, partendo da alcune giuste considerazioni sulla gravità della situazione abitativa napoletana, delinea un programma di intervento, da sviluppare nell'arco di 10-12 anni, consistente nella costruzione di alloggi per circa 7.400 nuovi vani (per un importo di 55,5 miliardi), da localizzare per metà nell'area del nuovo centro direzionale (zona di Poggioreale) e per l'altra metà nell'ambito del piano di zona di Ponticelli. Tali alloggi dovrebbero svolgere una funzione di “volano”: essi dovrebbero infatti essere destinati a famiglie già abitanti in edifici esistenti, che potrebbero essere risanati, una volta liberati ed acquisiti dal Comune, e quindi assegnati a famiglie abitanti in alloggi da risanare, avviando un processo di “mobilità” alloggiativa legato al progressivo risanamento del patrimonio edilizio esistente.

Si prevede di realizzare, nell'arco di tempo considerato, tre “cicli” di ristrutturazione, con una spesa complessiva di 165 miliardi.

Infine per ridurre l'indice di affollamento medio ad un abitante/stanza, nelle zone centrale e centro-orientale considerate, si prevede di costruire nuovi alloggi, per circa 15.000 nuove stanze (nell'ambito del piano di zona di Ponticelli) con una spesa di circa 112,5 miliardi.

Alla spesa complessiva di 333 miliardi si dovrebbe far fronte con finanziamenti straordinari, eventualmente attingendo ai fondi della Cassa per il Mezzogiorno: tutti i compiti relativi alla realizzazione del programma dovrebbero essere affidati “ad un gruppo imprenditoriale che possieda le capacità, tecniche ed imprenditoriali, necessario per operare come General Contractor nel settore dell'edilizia residenziale e per coordinare l'intervento delle forze tecniche ed imprenditoriali locali”.

La SVEI e l'NFRASUD-Progetti, presentandosi come “aziende specialistiche delle Partecipazioni Statali” si candidano per il suddetto ruolo di “General Contractor”, con una mezza promessa di “poter far fronte, in tutto o in parte, ai costi relativi, avvalendosi del contributo finanziario sui fondi di dotazione delle Partecipazioni Statali”.

Della proposta parlano, sempre con acuta riservatezza, sindacalisti, esponenti politici, amministratori comunali: nessuno la fa propria o la sostiene esplicitamente, ma sembra quasi che ci sia un tacito accordo per lasciare che essa sia imposta, con gradualità, dalla forza delle cose.

Certamente, di fronte ai drammatici problemi urbanistici, abitativi ed occupazionali di Napoli, che non sono mai stati adeguatamente affrontati a livello nazionale e locale, non è possibile assumere rigide e preconette posizioni di principio. Tuttavia è indispensabile rompere il clima di fatalistica rassegnazione in cui si stanno svolgendo contatti e trattative, per valutare più attentamente sia la particolare situazione della casa a Napoli, sia i limiti degli strumenti di pianificazione vigenti, con particolare riferimento alle iniziative di competenza comunale, sia, infine, i contenuti della proposta sinteticamente illustrata.

Il problema della casa a Napoli

Al 1971 il patrimonio edilizio del Comune di Napoli ⁰³ era costituito da 318.518 alloggi (per complessive 1.039 mila 499 stanze), con una popolazione residente di 1 milione 226.594 abitanti. Da allora la popolazione è rimasta sostanzialmente stabile e l'attività edilizia è stata piuttosto ridotta, limitandosi agli interventi di edilizia sovvenzionata nell'ambito dei piani di zona, ad alcuni sporadici interventi di ristrutturazione e di risanamento ed a casi, purtroppo notevolmente diffusi nelle estreme periferie, di abusivismo. Complessivamente, però, i dati del 1971 sono ancora da ritenere attendibili.

Sul totale delle stanze esistenti (1.039.499) il 6,8% (71,208 stanze) risultava non occupato: l'indice medio di affollamento, riferito agli alloggi occupati, risultava pari a 1,26 abitanti per stanza. Tale

di tratti autostradali. È l'ente esercente concessionario dell'ANAS per la gestione dell'Autostrada A56. È stata fondata il 24 marzo 1966 con il nome di **Infrasud S.p.A.** e sede a Roma, da IRI (70%), Banco di Napoli (15%) e SME (15%), con la missione di progettare, costruire e gestire un'arteria autostradale a pagamento che collegasse Napoli all'autostrada A1 ed un collegamento tra l'A1 e l'autostrada A3.

Ha assunto l'attuale denominazione nel 1978.

⁰³ Da *Wikipedia*. **Napoli** [...] è un comune italiano di 955.934 abitanti [Istat 30 novembre 2018], capoluogo dell'omonima città metropolitana e della regione Campania. Terzo comune in Italia per popolazione, Napoli è tra le più popolose e densamente popolate aree metropolitane dell'Unione europea.

dato, tuttavia, è puramente indicativo: infatti nelle abitazioni con più di 5 stanze vivono circa 245 mila persone con un indice di affollamento di 0,79 ab./stanza; in quelle di 4 stanze vivono circa 282.000 persone, con un indice di affollamento di 1,10 ab./stanza; in quelle di 3 stanze vivono circa 334.000 persone, con un indice di affollamento di 1,38 ab./stanza; in quelle di 2 stanze vivono circa 251.000 persone, con un indice di affollamento di 1,93 ab./stanza, in quelle di 1 stanza (generalmente costituite da “bassi”) vivono circa 98.000 persone con un indice di affollamento di 3,12 ab./stanza.

Dai dati su esposti risulta che, volendo ridurre l'indice di affollamento medio ai valori minimi accettabili di 1 ab./stanza (senza recuperare la forte sottoutilizzazione degli alloggi costituiti da 5 o più stanze) si dovrebbero realizzare circa 350.000 stanze, che non possono essere in alcun modo localizzate nel territorio del Comune di Napoli: il problema delle case per i napoletani si risolve necessariamente fuori dal Comune, in un più ampio quadro programmatico che tenga conto dell'occupazione, dei servizi, della mobilità. Tutto ciò è noto da lustri, ma quali iniziative hanno assunto il Comune e la Regione?

Certamente la questione non si può risolvere con un colpo di bacchetta magica: occorrono programmi di medio-lungo termine ed in tal senso anche alcune indicazioni della “proposta” illustrata in precedenza possono essere prese in considerazione. Ma il meccanismo degli “alloggi-volano” non regge al confronto con la realtà. Infatti essi sarebbero necessariamente occupati dalle famiglie in peggiori condizioni di affollamento, le quali lascerebbero liberi alloggi inutilizzabili (i “bassi”) o di consistenza di gran lunga inferiore a quella dei nuovi alloggi: in sostanza “l'effetto-volano” si ridurrebbe rapidamente a zero.

Oltre tutto occorre tener presente che a Napoli la percentuale di alloggi in fitto è pari a circa il 70% del totale, contro una media nazionale del 50% circa; questo significa che è fondamentale la realizzazione di alloggi da cedere in fitto a canoni compatibili con le capacità economiche degli utenti ed a ciò deve provvedere necessariamente l'edilizia sovvenzionata. A tal fine non basta certamente accettare supinamente le proposte delle aziende a partecipazione statale ed accollare all'amministrazione comunale la gestione degli “alloggi-volano” e di quelli da risanare, ma occorre un grosso e continuo impegno del comune, della regione, dei sindacati, soprattutto per potenziare le capacità operative e gestionali dell'IACP⁰⁴, che funziona poco e male.

L'edilizia sovvenzionata ha realizzato a Napoli circa 300.000 vani (pari al 25% del patrimonio edilizio), ma gli alloggi attualmente gestiti dall'IACP, in maniera assolutamente carente, comprendono complessivamente poco più di 100.000 vani; il resto è stato “svenduto”, a riscatto, soprattutto in attuazione della demagogica legge Togni del 1959, che ancora continua a produrre i suoi nefasti effetti.

Il piano regolatore e le sue carenze

Il P.R.G. di Napoli, adottato nel 1969, fissava un “tetto” per la popolazione residente pari a 1.100.000 abitanti e prevedeva, di conseguenza, lo spostamento fuori dal Comune di circa 120.000 abitanti. Accettando tale ipotesi le aree indispensabili per servizi ed attrezzature pubbliche, sia a livello di quartiere, sia a livello urbano territoriale, sarebbero state pari a quasi 5.000 ettari, circa la metà della superficie comunale.

Il piano suddetto prevedeva la demolizione di larga parte del tessuto edilizio esistente e la sua ricostruzione con indici di edificabilità talmente elevati (4mc. per mq.), da garantire (almeno all'epoca) un certo tornaconto speculativo, ma da rendere impossibile il reperimento delle indispensabili aree pubbliche e di uso pubblico, senza contare poi lo spreco inaccettabile costituito dalla distruzione di un patrimonio edilizio, storico e soprattutto socio-economico, che occorreva invece salvaguardare e riqualificare.

In sede di approvazione (1972), le iniziali previsioni furono profondamente modificate, anche a seguito di un deciso impegno dei partiti di sinistra, dei sindacati, della popolazione: furono cancellate le storture più evidenti, ma certamente era indispensabile un successivo e profondo

⁰⁴ Dalla *Treccani*. IACP (**Istituto Autonomo Case Popolari**) Costituito nel 1938 (art. 22 t.u. sull'edilizia popolare ed economica 1165/1938), è presente in ogni provincia con lo scopo di svolgere la propria attività a beneficio delle classi meno agiate. Compito principale degli IACP è la costruzione, e successivamente la gestione, di alloggi popolari. Gli istituti hanno progressivamente operato anche in funzione dell'attività di altri soggetti, ed è stata loro affidata la gestione di alloggi costruiti da altri enti. Sono sottoposti alla vigilanza del ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

riesame, da parte del Comune, delle prescrizioni grafiche e normative, così da renderle più operative e più agevolmente realizzabili.

Invece per lunghi anni non fu assunta alcuna iniziativa: Sindaci e Assessori democristiani si limitarono a polemizzare contro l'inervento "autoritario" del Ministero dei LL. PP. ed a promettere un programma di redazione dei piani parricolareggiati di attuazione, del costo di ben 9 miliardi. In tal modo si tentava di carpire il consenso di una classe professionale tradizionalmente disponibile, ben sapendo che senza un radicale adeguamento del P.R.G. tutto si sarebbe ridotto ad una alluvionale quanto inutile produzione di carte.

Negli anni successivi fu compiuto uno studio serio sulla carenza di aree per servizi ed attrezzature pubbliche, disaggregato a livello di quartiere (Piano quadro delle attrezzature), che avrebbe potuto ben costituire la premessa sia per una variante specifica del P.R.G., sia per analoghi studi sul patrimonio edilizio esistente, nel centro storico e nelle periferie degradate e disumane. Ma l'iniziativa non ebbe alcun seguito. La giunta di sinistra, eletta nel 1975, riceveva in eredità una situazione disastrosa ed ogni sua iniziativa era fortemente condizionata dalle tensioni sociali che esplosevano violentemente in conseguenza della sempre più drammatica situazione occupazionale ed ambientale, dalle pesanti inadempienze dello Stato, della regione e delle Partecipazioni Statali, dalla paralisi della finanza e della burocrazia comunale. Negli ultimi anni sindaco ed assessori sono stati coinvolti in un meccanismo perverso di consultazioni, di pellegrinaggi a Roma, di incontri e di scontri con il governo, con il Parlamento, con i singoli ministri, con i feudatari della Cassa per il Mezzogiorno e delle Partecipazioni Statali, con i rappresentanti dei Sindacati confederali ed autonomi, con i disoccupati più o meno organizzati e talvolta chiaramente strumentalizzati dalla DC e dalle forze moderate. Ed in questa defatigante attività si è offuscata l'iniziale carica di rinnovamento programmatico ed operativo.

Credo che questa critica, certamente costruttiva ed aliena da qualsiasi malevolenza, sia necessaria, soprattutto perché ancora è possibile, prima delle prossime elezioni amministrative, recuperare il tempo perduto, non soltanto avviando subito il processo di revisione e di variante del P.R.G. vigente, ma anche impostando le indispensabili ricerche sul patrimonio edilizio esistente e sul tessuto socio-economico della città. Non bastano i riferimenti ai dati statistici (peraltro ormai invecchiati), né bastano i pur necessari documenti programmatici, che si limitano ad elencare le risorse finanziarie di cui si prevede la disponibilità (il Comune di Napoli ha previsto, per il triennio '79-'81, investimenti per circa 2.100 miliardi in case ed opere pubbliche) e che rischiano di aumentare i già paurosi residui passivi. Occorrono progetti concreti, realizzabili, da predisporre secondo programmi ben precisi (programma pluriennale di attuazione del P.R.G., piani di recupero), la cui formazione è oggi resa possibile dalla legge n. 10 e dal piano decennale per la casa. A tal fine è indispensabile un radicale potenziamento ed una decisa riqualificazione degli Uffici comunali, la cui funzione non può essere in alcun modo delegata ad organismi esterni.

In questo senso è necessario un impegno costante delle forze politiche e dei sindacati, che non possono contentarsi delle interessate promesse che il sistema aziendale si propone sistematicamente, al solo scopo di assicurarsi commesse lucrose e prive di qualsiasi rischio, da svolgere al di fuori di ogni controllo e di ogni confronto, sia istituzionale che sindacale.

Dal sistema delle concessioni al "General Contractor"

Per lunghi anni, a partire dal dopoguerra, le grandi aziende hanno tentato di integrare la loro attività industriale con la speculazione fondiaria, con la intermediazione finanziaria, con la realizzazione di opere per conto dello Stato: l'intreccio fra profitti, rendite speculative e superprofitti legati alla assegnazione, a condizioni di favore, di grosse opere pubbliche, costituisce l'aspetto più confuso della nostra fragile e distorta struttura produttiva, specie nell'ambito delle Partecipazioni Statali, che tendono ad abbandonare la loro attività istituzionale nella promozione e nello sviluppo industriale.

Lo strumento a cui le aziende hanno fatto ricorso per ottenere i più vantaggiosi risultati è stato tradizionalmente quello della concessione: l'esperienza delle autostrade, dei trafori alpini, del programma di edifici postali, della gestione dell'anagrafe fiscale e di altri programmi pubblici, ha chiaramente evidenziato il fittissimo intreccio di corruzioni, di sprechi, di clientelismi, di prevaricazioni a cui tale meccanismo ha dato origine, affidando alle Aziende risorse e competenze proprie della pubblica amministrazione e contribuendo così alla sua progressiva degradazione.

Fino a qualche mese fa, sempre con l'alibi della inefficienza (voluta) della pubblica amministrazione, il sistema aziendale ed i suoi sostenitori (prezzolati o ingenui in buona fede) si candidavano ancora per ottenere la realizzazione, ovviamente in concessione, di strade, case, porti, trafori, risanamenti urbani, ospedali, sistemazioni territoriali.

Poi si sono accorti che il sistema delle concessioni non era compatibile con le norme CEE in materia di appalti ed hanno ripiegato sulla figura del "General Contractor", opportunamente adattata alle loro esigenze, ammantata di efficientismo ed immediatamente "lanciata" con una adeguata campagna di stampa, come dimostra il lungo servizio del n. 13 dell'*Espresso*, del 1° aprile scorso.

Il "General Contractor" non è un'invenzione di oggi: si tratta di una figura ben nota, sia nel nostro paese che all'estero, che si identifica in un imprenditore il quale, dopo aver ottenuto l'aggiudicazione di un appalto, provvede ad organizzare l'esecuzione delle opere, avvalendosi anche di ditte specializzate per particolari forniture e per particolari lavori: la necessità di riesaminare la figura del "contraente unico" nei confronti della pubblica amministrazione, anche per interventi complessi ed eterogenei, nasce dalla difficoltà di garantire la coordinata esecuzione di appalti diversi, aventi per oggetto lo stesso complesso di opere, e di individuare con chiarezza le specifiche responsabilità, tecniche ed amministrative. Ad esempio nella realizzazione di un ospedale è possibile appaltare separatamente le opere murarie, i singoli impianti, le attrezzature speciali oppure appaltare l'intero complesso ad un imprenditore unico (appunto il "General Contractor"), che provvede sotto la sua responsabilità ai successivi subappalti. E' evidente che, per garantire un corretto svolgimento della operazione, l'amministrazione appaltante deve disporre di progetti o di programmi precisi ed attendibili; in ogni caso è indispensabile che l'applicazione avvenga sulla base di gare a cui possano partecipare imprese nazionali e straniere (nello ambito CEE).

Invece, secondo la versione delle grandi aziende, il "General Contractor" dovrebbe ottenere direttamente dalla pubblica amministrazione, a trattativa privata, i quattrini necessari per la realizzazione di giganteschi programmi (nel caso di Napoli si tratta di 333 miliardi), senza alcun confronto in sede di gara, senza alcun controllo, né preventivo, né in corso di opera.

Certamente il sistema tradizionale degli appalti è invecchiato e la industrializzazione edilizia impone alcuni adeguamenti, ampiamente consentiti dalla legislazione vigente e già sperimentati da alcuni IACP e da alcune regioni (come il Lazio e la Lombardia) per la realizzazione di grossi complessi residenziali. Ma ciò non significa riaprire, dietro il paravento del "General Contractor", il capitolo delle corruzioni, delle bustarelle, delle clientele che ha caratterizzato l'era delle concessioni e che si poteva ritenere chiuso con l'entrata in vigore delle nuove norme sugli appalti, approvate in coerenza con le direttive CEE.

L'Astrolabio n. 15 del 29 luglio 1979
Dietro l'angolo. Le elezioni amministrative
La "condizione meridionale" è anche Torino

Per costruire la repubblica delle autonomie

di *Marcello Vittorini*



Il dibattito che si è svolto nell'ambito della sinistra politica e sindacale sui risultati elettorali è stato molto ampio ed ha raggiunto livelli di spregiudicatezza inconsueti, anche se talvolta le notazioni di autocritica hanno assunto il tono consolatorio della auto-justificazione.

Si è rimesso in discussione quasi tutto, avviando un processo di riflessione che ha avuto un primo momento di confronto nel CC del PCI, che è stato parzialmente interrotto dalle vicende relative alla formazione del governo ed ai rinnovi contrattuali, ma che è destinato a proseguire in futuro, soprattutto per ciò che concerne la necessità, sempre più confermata dai fatti, di costruire, con umiltà e continuità di impegno, una reale alternativa di società, di costume, di governo. Tenendo conto dei precedenti tentativi, degli ostacoli - certamente non piccoli - da superare, dei "materiali" di conoscenza, di giudizio, di elaborazione, di capacità operativa, di cui le forze della sinistra politica e sindacale già oggi dispongono.

Indubbiamente il primo passo da compiere è quello di individuare alcuni punti precisi - di programma e di intervento - su cui avviare il confronto (senza lasciarsi attrarre dal facile nominalismo degli slogan) ed a tal fine può essere utile discutere alcune questioni che sono rimaste - o sono state tenute - fuori dall'analisi del voto.

Mi riferisco in particolare alla affermazione - fatta da qualcuno - che la flessione elettorale del PCI non è dipesa da un giudizio critico sull'operato delle giunte di sinistra: una affermazione che può essere anche condivisa considerando alcune realtà comunali, ma che richiede - a mio giudizio - un discorso più ampio.

Innanzitutto occorre tener presente che uno degli aspetti più singolari del "regime" democristiano si individua nella decisa sottovalutazione del ruolo delle autonomie locali, che sono tradizionalmente concepite dalla DC come sede di mediazione fra gli interessi pubblici e privati, di erogazione di privilegi e favori, di organizzazione delle clientele e del consenso, con un ruolo politico decisamente declassato rispetto a quello nazionale.

Purtroppo negli ultimi anni anche i partiti di sinistra hanno adottato, in una certa misura, lo stesso atteggiamento, per cui si è enormemente allargato il distacco fra la politica "di serie B", quella delle amministrazioni locali (più direttamente condizionate dalle tensioni sociali che si manifestano nella complessa articolazione delle realtà territoriali) e la politica di "serie A", quella delle direzioni dei Partiti, del Parlamento, del Governo, delle sedi centrali del sistema di potere economico, finanziario, aziendale.

Questa sottovalutazione del livello di governo locale, che è la diretta conseguenza del modo in cui la DC ha costruito ed utilizzato il proprio sistema di potere feudale (tutto basato sul controllo di enti e di organismi economico-finanziari, che assorbono risorse e poteri istituzionalmente spettanti agli organismi elettivi), ha provocato notevoli inconvenienti.

Innanzitutto è mancata la necessaria corrispondenza fra l'attività legislativa del Parlamento e quella attuativa delle Regioni e dei Comuni: molte leggi, approvate dopo lunghe battaglie parlamentari e dopo defatiganti trattative, sono rimaste sulla carta, tristemente disapplicate, perché affidavano agli enti locali compiti che gli stessi non erano in grado di svolgere. Non è vero che leggi come l'equo canone, come la nuova disciplina dei suoli edificabili, come il piano decennale per la casa sono affette da un eccesso di massimalismo e di giacobinismo: si tratta di norme moderatamente riformiste, la cui applicazione richiede, però, una capacità di gestione e di spesa che gli organismi locali e la pubblica amministrazione non posseggono assolutamente: è inutile attendersi dalla DC iniziative per il necessario potenziamento (ciò andrebbe contro i suoi interessi), ma occorre francamente riconoscere che i partiti di sinistra non hanno affrontato tale fondamentale problema, né durante la passata esperienza del centrosinistra, né durante il periodo delle astensioni e delle larghe intese.

Inoltre - ed anche in conseguenza di ciò - è assolutamente mancata la necessaria continuità e coerenza, di impegno e di comportamento, dei partiti nelle diverse amministrazioni: l'elemento unificante è stato infatti individuato esclusivamente nella pedissequa ripetizione a livello locale degli schieramenti nazionali, che ha portato talvolta le giunte di sinistra alla paralisi progressiva o allo svuotamento dei programmi, nel tentativo di trovare, comunque e dovunque, un accordo ed un compromesso con la DC.

Non è stata invece minimamente utilizzata l'enorme occasione offerta dalle elezioni del 1975, che affidavano alle giunte di sinistra le più grandi città italiane e molte regioni: se a Milano, Torino, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Taranto, Cosenza, ed in tante altre città, i partiti di sinistra avessero individuato e perseguito nuove forme - strettamente coordinate - di gestione della realtà urbana, territoriale e sociale, certamente si sarebbe avuto un chiaro esempio dal "nuovo modo di governare", soprattutto considerando le contemporanee possibilità di collaborazione con le giunte regionali del Piemonte, dell'Emilia, della Toscana, dell'Umbria, del Lazio. Invece Regioni e Comuni sono andati a ruota libera, ognuno per proprio conto e le responsabilità di certe inadempienze ed inefficienze sono state scaricate sulle "amministrazioni", senza riflettere minimamente sul ruolo che i partiti hanno e devono necessariamente svolgere.

Questa situazione è particolarmente grave nel Mezzogiorno, dove i motivi di tensione sociale e di rivolta non dipendono esclusivamente dal permanere e dall'aggravarsi degli squilibri economici ed occupazionali, ma hanno radici ben più profonde, che si ritrovano nel fatto che il territorio e la gente del Meridione sono stati sempre oggetto di "colonizzazione" e che i colonizzatori di turno sono stati sempre e soltanto i rappresentanti di una cultura e di un potere esterni, lontani, incomprensibili.

Negli ultimi 100 anni il potere è stato impersonato da "quelli di Roma", rimasti, per la gente del Sud, sempre uguali a se stessi, nonostante le profonde modificazioni del quadro politico ed istituzionale: valutazione schematica, ma comprensibile, se si tiene presente che la genia, cinica e vorace, dei maneggioni e degli intermediari, che pretendeva e pretende di rappresentare localmente il potere, non è certamente cambiata.

Da ciò derivano, sia l'antica tradizione di opposizione del Mezzogiorno (certamente non rimossa dalla esperienza delle larghe intese e dell'unità nazionale), sia il particolare ruolo che assumono gli amministratori locali. Ai quali la gente chiede, innanzitutto, di rappresentarla e di aiutarla a risolvere i propri problemi, anche in forme casuali ed episodiche. Questa situazione, ovviamente, lasciava spazio per le iniziative paternalistiche e clientelari della DC, ma costituiva anche la premessa per costruire un diverso rapporto fra amministratori ed amministrati, fra società reale e partiti, fra collettività locali e potere centrale.

Oltretutto la "condizione meridionale" si è estesa notevolmente, anche fuori del Mezzogiorno: infatti analoghe situazioni di distacco fra amministratori ed amministrati, fra società reale e rappresentanza politica, fra colonizzati emarginati e colonizzatori esterni e spersonalizzati, si rilevano nelle grandi città industriali, nelle periferie urbane, nei ceti sociali più indifesi ed

emarginati.

In questi casi, al di fuori di un disegno di rinnovamento che si traduca immediatamente in fatti concreti, l'unico sbocco rimane quello della protesta: una protesta che si manifesta non soltanto nelle tradizionali forme di violenza o di rifiuto, ma anche nelle più preoccupanti forme dell'astensione, del disimpegno, della protervia che porta addirittura ad accettare il paternalismo ed il clientelismo più deteriori.

Il tempo che ci separa dalle elezioni amministrative è maledettamente poco, ma basta per avviare un discorso unitario dei partiti di sinistra nelle giunte di sinistra, soprattutto centrando l'attenzione sulla necessità di dare attuazione alle leggi vigenti, (sono anche troppe) e sulla costruzione degli strumenti finanziari, tecnici ed amministrativi necessari.

A questo obiettivo - che si traduce nella effettiva costruzione della democrazia sostanziale e della "repubblica delle autonomie" - vanno riferite anche le grandi scelte di governo e di opposizione: in caso contrario i necessari impegni sull'occupazione, sull'energia, sulla riconversione della struttura produttiva, sulla centralità del Mezzogiorno, sulla lotta alla violenza ed al terrorismo, rischierebbero ancora una volta di ridursi alla produzione di leggi e di proclami. Se ciò avvenisse i pronostici sui risultati delle prossime elezioni amministrative non sarebbero certamente favorevoli ai partiti di sinistra.

Alcune riflessioni d'insieme *

L'autonomia differenziata regionale così intesa può profondamente modificare le modalità di funzionamento del paese, parcellizzare alcuni fondamentali servizi pubblici, determinare diversi diritti di cittadinanza in base alla residenza. Merita una attenta discussione ⁰¹. Vi sono almeno tre punti critici di grandissima rilevanza. Il primo sono le modalità di finanziamento delle materie trasferite alle regioni. Se appare condivisibile l'idea che si debba superare il criterio della spesa storica, il processo di determinazione dei fabbisogni standard su cui calcolare la spesa da trasferire andrebbe certamente preceduto dalla determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni previsti dalla Costituzione; dovrebbe essere attuato con parametri ed indicatori validi per l'intero territorio nazionale e non solo per le regioni coinvolte; in una sede istituzionale nella quale siano rappresentati tutti gli interessi; con una chiara simulazione degli impatti a regime e con una valutazione finale da parte del Parlamento.

Dai criteri per la determinazione dei fabbisogni dovrebbe essere escluso ogni riferimento al gettito fiscale. Il secondo riguarda l'estensione delle materie coinvolte. Vanno certamente salvaguardate le legittime richieste di autonomia su specifiche questioni, e le possibilità di pervenire ad un'azione pubblica più efficiente anche grazie a modalità di decentramento più funzionali. Ma appare evidente come le 23 materie coinvolte siano assai disparate, e non si possa fare di tutt'erba un fascio. Andrebbe ad esempio attentamente verificato se le richieste delle regioni non possano essere semplicemente soddisfatte attraverso un maggiore decentramento amministrativo ed una diversa organizzazione delle attuali politiche pubbliche.

In alcuni casi, un passaggio delle competenze alle regioni che le richiedono potrebbe non presentare rilevanti criticità; piuttosto potrebbe essere verificato se e in che misura possa essere esteso anche alle altre, anche in tempi diversi. In altri ambiti, quantomeno per le grandi reti di trasporto e di navigazione, la produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e la tutela della salute, il passaggio ad una competenza regionale esclusiva non pare certamente opportuno. La regionalizzazione della scuola fa storia a sé: è una scelta politica radicale, che può indebolire e distorcere gravemente una delle istituzioni fondamentali per la vita del paese e che andrebbe senz'altro evitata. In generale va fatta una riflessione molto attenta sulle difficoltà di attuazione delle politiche pubbliche in un paese con quattro regioni a statuto speciale e due province autonome, tre regioni (ma che potrebbero presto diventare almeno sette) con ambiti diversi di autonomia rafforzata e le altre a statuto ordinario; e con un'autorità centrale che si troverebbe a gestire ritagli di competenze e funzioni residuali.

Il terzo riguarda il processo decisionale. Il Parlamento dovrebbe poter analizzare questo coacervo di temi e di materie, dibattere approfonditamente sulle diverse questioni ed esprimere la propria volontà: ad esempio con una risoluzione o con un atto di indirizzo su una bozza di intesa, e comunque prima che il Governo sottoscriva qualsiasi Intesa vincolante. Potrebbe altresì essere inserita nelle Intese una clausola di salvaguardia, in base alla quale il Governo possa avere il potere di verificarne l'attuazione e gli impatti

* Brano tratto da Gianfranco Viesti, *Verso la secessione dei ricchi?*, Editori Laterza, 2019

⁰¹ [42] Se possibile, evitando posizioni come quelle del Presidente della Lombardia, Attilio Fontana, secondo il quale (intervista al Quotidiano Nazionale del 5.1.2019) "questa riforma sicuramente non la vogliono i cialtroni, gridano a un pericolo inesistente per non affrontare questa sfida".

ed eventualmente sospendere la validità anche senza l'assenso delle regioni coinvolte. Più in generale tutto questo processo dovrebbe essere avviato dopo una profonda, e ormai necessaria, riflessione su e revisione di alcuni cruciali aspetti del regionalismo italiano. Anche perché "senza integrali e preliminari riforme del suo funzionamento il distacco di quote di funzioni per aree territoriali circoscritte non porta al decentramento per alcuni, ma allo sgretolamento per tutti"⁰². Appaiono indispensabili attente riflessioni, ad esempio sul numero e sulla dimensione delle regioni; sulle evidenti disparità di trattamento fra i cittadini delle regioni a statuto speciale e a statuto ordinario; sul ruolo del tutto particolare di Roma Capitale, assimilabile molto più ad una regione che ad una municipalità; sulle modalità per assicurare una efficace collaborazione interistituzionale, tanto verticale (fra Stato e Regioni) quanto orizzontale (fra diverse regioni); sugli assetti dei poteri sub-regionali, delle grandi città e delle aree metropolitane, ora in una fase di grande confusione.

[http://www.treccani.it/enciclopedia/il-miracolo-economico-italiano_\(Il-Contributo-italiano-alla-storia-del-Pensiero:-Tecnica\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/il-miracolo-economico-italiano_(Il-Contributo-italiano-alla-storia-del-Pensiero:-Tecnica)/)

di Andrea Villa

Il Contributo italiano alla storia del Pensiero - Tecnica (2013)

Il miracolo economico italiano

Lo storico britannico Eric J.E. Hobsbawm (1917-2012), nel suo celebre volume *Age of extremes. The short twentieth century, 1914-1991* (1994) ha definito il secondo dopoguerra una nuova "età dell'oro", mettendo in evidenza che si trattò di anni di "straordinaria crescita economica e di trasformazione sociale, che probabilmente hanno modificato la società umana più profondamente di qualunque altro periodo di analoga brevità" (trad. it. *Il secolo breve*, 1995, p. 18).

La definizione di Hobsbawm pare particolarmente centrata per l'Italia: questa, infatti, tra gli anni Cinquanta e gli anni Sessanta conobbe un periodo di crescita economica accelerata (che sarà soprannominato *miracolo economico* o, ancora più sinteticamente, *boom*), che ne trasformò in maniera profonda il volto, facendola passare da Paese a economia prevalentemente agricola a una delle principali potenze industriali dell'Occidente.

Un altro storico britannico, Paul Ginsborg, profondo conoscitore della storia italiana tra Otto e Novecento, ha scritto che in quel periodo "il paesaggio rurale e urbano, così come le dimore dei suoi abitanti e i loro modi di vita, cambiarono radicalmente" (1990; trad. it. 1989, p. 622).

Questa fase di crescita costituisce ancora oggi un oggetto di studio nelle università di tutto il mondo. È sufficiente, infatti, una breve analisi di tre manuali di storia contemporanea o di storia dell'economia – tutti pubblicati in anni recenti e adottati in prestigiosi atenei stranieri – per rendersi conto dell'importanza di un periodo della storia italiana che presenta molti aspetti ancora da studiare.

In Gran Bretagna, la *International history of the twentieth century and beyond* (2004, 20082) – di Anthony Best, Jussi M. Hanhimäki, Joseph A. Maiolo e Kirsten E. Schulze, docenti della London school of economics e del King's college di Londra – parla di uno "straordinario successo", che ebbe profonde ripercussioni non solo sull'economia e la società italiane, ma anche sulla politica del vecchio continente, dal momento che contribuì a fare dell'Italia una delle nazioni che più contribuirono al processo di creazione della Comunità economica europea e di integrazione fra gli Stati.

In Francia, la *Histoire économique et sociale du XX siècle* (2002, 20062) - una raccolta di saggi di vari autori, curata da Jean-François Muracciole, dell'Università di Montpellier -, riferendosi alla situazione italiana nel secondo dopoguerra sottolinea il pragmatismo che accomunò i protagonisti del processo di ricostruzione, e si sofferma in particolare sulle figure di Luigi Einaudi - promotore nel 1947 di un'importante riforma monetaria - e di Enrico Mattei - che tra il 1945 e il 1962 portò avanti strategie industriali e politiche spregiudicate e innovative.

Negli Stati Uniti, Iván Tibor Berend - direttore del Center for European and Eurasian studies nella facoltà di Storia della UCLA (*University of California, Los Angeles*) -, nel suo libro *An economic history of twentieth-century Europe: economic regimes from laissez-faire to globalization* (2006) individua i settori trainanti dello sviluppo italiano nelle industrie che fabbricavano automobili, elettrodomestici, mobili e macchine per ufficio, tutti prodotti che in breve tempo

⁰² [43] M. Cammelli, *Il regionalismo differenziato*, <https://rivistailmulino.it>, 20.7.2018.

divennero un punto di riferimento a livello mondiale sia per le innovative soluzioni tecnologiche sia per la qualità della progettazione e del lavoro di design. Ed è proprio lo studio dell'attività dei maestri italiani dell'*interior* e dell'*industrial design*, dei loro stili e delle tecniche da essi impiegate nel realizzare oggetti d'arredamento e macchine, il tema che maggiormente continua ad affascinare gli studenti dell'UCLA, ma anche di numerose università straniere, dall'Europa all'Asia.

Nelle pagine che seguono si analizzeranno alcuni aspetti del boom da un punto di vista statistico, politico e soprattutto sociale per rilanciare la riflessione su un periodo di particolare rilievo per il nostro Paese ed estremamente significativo al confronto con quello attuale, in cui l'Italia è colpita da una crisi economico-finanziaria che ha notevoli ripercussioni sui nostri stili di vita e sui nostri comportamenti sociali.

La crescita demografica e i diversi settori produttivi

Come primo elemento di analisi può essere preso in considerazione l'andamento demografico della popolazione italiana, che dopo la Seconda guerra mondiale conobbe un lungo periodo di crescita, almeno sino all'inizio degli anni Settanta, quando si verificò un assestamento.

La guerra aveva comportato un elevatissimo costo in vite umane, calcolato attorno alle 450.000 persone. A tale cifra, già di per sé considerevole, va aggiunto l'alto numero dei feriti, dei mutilati e dei bambini rimasti orfani. La situazione era stata ulteriormente aggravata dagli spostamenti forzati di popolazione che si erano verificati tra il 1945 e il 1950, coinvolgendo centinaia di migliaia di ex soldati - che rientravano in patria dai lager nazisti o dai campi di prigionia alleati - e decine di migliaia di civili - in fuga dai territori dei Balcani un tempo appartenenti all'Italia.

La fase dell'emergenza postbellica si concluse intorno al 1949, quando tutti gli indicatori economici si riportarono ai livelli d'anteguerra e in qualche caso addirittura li superarono.

Quegli stabilimenti industriali che erano stati lasciati indenni dai bombardamenti aerei delle "fortezze volanti" alleate e dalle distruzioni e razzie operate dalle truppe tedesche, ripresero a lavorare a pieno ritmo sin dal 1945, pur se con macchinari ormai obsoleti e senza le ricche commesse militari su cui avevano potuto contare in precedenza. Ritornarono in piena attività anche gli istituti bancari, compresi quelli che avevano assecondato le politiche dei nazifascisti - per es., portando a termine la confisca dei beni degli italiani di religione ebraica. Ne furono creati anche di nuovi, come la Banca di credito finanziario, in seguito conosciuta come Mediobanca; primo direttore ne fu Enrico Cuccia (1907-2000), che negli ultimi venti mesi del conflitto aveva sostenuto la Resistenza e che in seguito, con la sua discreta presenza, avrebbe dominato la scena del capitalismo italiano.

Grazie a un'energica ricostruzione - sospinta dalla voglia di vivere che aveva ampiamente contagiato le persone uscite indenni dalla guerra -, nel 1950 venne registrato un primo significativo innalzamento dei valori demografici.

Il censimento del 1951 mostrò che la popolazione residente in Italia (nei confini dell'epoca) risultava di 47.516.000 unità; queste sarebbero salite nel 1961 a 50.624.000. La crescita demografica venne favorita da vari fattori, come la contrazione del tasso di mortalità - il rapporto tra le morti e la popolazione totale -, sceso dal 14,28‰ del 1937 al 9,72‰ del 1950, e dagli elevati livelli mantenuti dal tasso di natalità, che tra il 1949 e il 1967 oscillò costantemente tra il 18 e il 20‰ circa.

Nel biennio 1963-64 il numero dei matrimoni e quello delle nascite raggiunsero valori mai più toccati in seguito, segno di un'aspettativa di benessere e di un'inedita propensione a investire nel futuro.

Nel 1963 si celebrarono 420.300 matrimoni, con un tasso di nuzialità - il numero di matrimoni per 1.000 abitanti residenti - dell'8,2‰. Solo nel 1947 i matrimoni erano stati più numerosi (438.000), ma si era trattato allora di una ripresa della nuzialità di carattere "fisiologico", cioè tipica degli anni immediatamente successivi alla fine di una guerra.

Nel 1964 i nati vivi superarono il milione (precisamente furono 1.016.120), un fatto che non accadeva dal 1948 e che non sarebbe più accaduto in seguito. Nello stesso anno le morti furono 490.000 e, di conseguenza, si registrò la più alta eccedenza delle nascite sulle morti mai verificatasi

nella storia italiana. Interessante è anche il dato relativo al tasso di fecondità totale - il numero medio di figli per donna in età feconda -, che misura il livello di riproduzione della popolazione: salì progressivamente, fino a raggiungere nel 1964 il valore di 2,70.

Passata la fase del boom, i dati sulla vitalità demografica cominciarono a scendere sempre più rapidamente, soprattutto dopo la crisi petrolifera del 1973. Eppure quella breve “fiammata” bastò per cambiare profondamente i modi e i tempi della vita degli italiani, la cui speranza di vita alla nascita salì dai 63,7 anni del 1950 ai 69,0 del 1970 (un valore, quest’ultimo, da confrontare anche con i 42,6 anni del 1899). La speranza di vita è poi ulteriormente cresciuta, fino agli 81,86 anni del 2011 (ultima stima ufficiale disponibile); **questo, unito alle pochissime nascite - a partire dalla metà degli anni Ottanta il tasso di fecondità totale è oscillato costantemente tra 1,2 e 1,4 circa, valori tra i più bassi del mondo -, ha contribuito a fare dell’Italia un Paese molto “vecchio”.**

Per quanto riguarda la distribuzione degli occupati tra i diversi settori di attività economica, secondo il censimento generale della popolazione nel 1951 lavoravano nell’agricoltura 8.261 milioni di persone (pari al 42,2% del totale degli occupati), nell’industria 6.290 milioni (32,1%) e in “altre attività” - prevalentemente i servizi e la pubblica amministrazione - 5.026 milioni (25,7%). L’economia italiana sembrava dunque basarsi ancora prevalentemente sull’agricoltura, ma in realtà si trattava di una situazione in via di cambiamento, tanto che un decennio più tardi i rapporti risultavano completamente ribaltati.

Nel 1958, per la prima volta il numero degli addetti all’industria superò quello degli agricoltori, rendendo in tal modo evidente un processo - iniziato con l’industrializzazione di fine Ottocento - che consentì all’Italia di diventare un Paese prevalentemente industriale. Nel 1961 gli addetti all’agricoltura erano ormai scesi a 5.657 milioni (il 29% del totale), mentre gli addetti all’industria erano saliti a 7.886 milioni (40,4%) e gli addetti ad altre attività a 5.976 milioni (30,6%).

Prolungando l’analisi fino al 1971, si vede che rispetto a vent’anni prima gli occupati in agricoltura erano scesi di oltre il 60% (da 8.261 milioni a 3.243).

Con la crisi del mondo rurale si sgretolarono un sistema produttivo e un sistema di relazioni sociali fondati sul predominio della forza lavoro umana, sul tempo scandito dalle stagioni e sul ruolo centrale della famiglia contadina. La polarizzazione delle proprietà agricole - iniziata negli anni in cui la Democrazia cristiana (DC) si presentava come un “partito contadino”, attento al territorio, che controllava attraverso organizzazioni collaterali come la Coldiretti - portò al progressivo crollo della mezzadria, che, secondo il censimento generale dell’agricoltura, nel 1961 riguardava ancora 3.125 milioni di ettari (l’11,8% del totale) e oltre 316.000 aziende (il 7,4%).

L’accelerazione del processo di abbandono della terra venne favorita dalla diffusione delle macchine e della chimica. I trattori - sempre più simili, come dimensioni e potenza dei motori, a quelli prodotti negli Stati Uniti - passarono dai 57.000 del 1950 ai 1.072.000 del 1980, e al contempo comparvero moderne macchine operatrici (mietitrebbie, motofalciatrici, motozappe); per la raccolta dei cereali, se nel 1950 erano necessarie trenta ore di lavoro per ogni quintale di prodotto, nel 1980 bastavano appena trenta minuti (Leonardi, Cova, Galea 1997).

Contemporaneamente, l’impiego di concimi, antiparassitari e diserbanti - per lo più di produzione statunitense - consentì di raddoppiare e persino triplicare le rese dei prodotti agricoli.

Il boom economico in cifre

Il miracolo economico italiano appare ancora oggi un fenomeno di notevoli dimensioni, qualunque dato numerico si voglia prendere in considerazione. Rilevante è il fatto che tra il 1951 e il 1963 il prodotto interno lordo (PIL) aumentò in media del 5,9% annuo (con un picco dell’8,3% nel 1961). Grazie a tale accelerazione, l’Italia riuscì a superare nazioni europee come i Paesi Bassi (che nello stesso periodo conobbero un tasso medio del 4,9%), la vicina Francia (4,4%) e persino la Gran Bretagna (2,6%).

Nel medesimo lasso di tempo, il reddito nazionale lordo italiano passò da 14.900 miliardi di lire a 31.261, mentre gli investimenti lordi salirono da 2300 miliardi a 7700. Significativo appare l’andamento dei consumi privati che, se tra il 1950 e il 1953 erano stati in media ogni anno di 10.380 miliardi, in seguito crebbero fino ad arrivare nel 1963 a 20.500 miliardi, segno che in poco più di un decennio gli italiani avevano raddoppiato la spesa, soprattutto per spostarsi.

Interessanti sono i dati relativi al commercio con l’estero, che testimoniano il ruolo riconquistato in

ambito internazionale dall'Italia dopo anni di isolamento imposti dal regime fascista. Prendendo il 1938 come base (e perciò uguale a 100), le importazioni furono pari in quantità a 148 nel 1950 e a 823 nel 1963, mentre le esportazioni furono negli stessi anni rispettivamente 119 e 593. Per le esportazioni si verificò, tra il 1951 e il 1963, un incremento annuo del 12%, inferiore solo a quello della Germania Ovest, mentre la media delle altre nazioni dell'Europa occidentale era del 9%. La produzione industriale, trainata inizialmente dall'industria metalmeccanica e dal settore petrolchimico, tra il 1951 e il 1963 raddoppiò, grazie anche all'ingresso dell'Italia (1 gennaio 1958) nella Comunità economica europea (CEE): basti pensare che le esportazioni destinate agli altri cinque Paesi fondatori della CEE salirono dal 29% del totale nel 1960 al 40,2% nel 1965.

Mutò anche il tipo di merci esportate: i prodotti tessili e alimentari (cioè quelli tradizionalmente esportati dall'Italia) lasciarono il passo a nuovi beni di consumo, *in primis* gli elettrodomestici. La produzione di frigoriferi salì da 370.000 unità del 1951 a 3.200.000 unità del 1967, e le aziende italiane del settore, concentrate nel Centro-Nord, conquistarono ampie fette del mercato mondiale, collocandosi subito dietro le aziende statunitensi e giapponesi.

Un ulteriore dato che colpisce è che nell'immediato dopoguerra quasi tutte le aziende che sarebbero diventate famose a livello internazionale nel settore delle lavatrici erano poco più che stabilimenti artigianali: la Ignis aveva poche dozzine di operai, mentre la Candy nel 1947 produceva una lavabiancheria al giorno.

Il progetto di una macchina che lavasse la biancheria venne ideato da Enzo Fumagalli nel 1944 mentre si trovava rinchiuso in un campo di prigionia negli Stati Uniti. Finita la guerra egli tornò a casa e ribattezzò la bottega artigianale del padre con il nome di Candy (dal titolo di una canzone che canticchiavano le guardie del campo). Nel 1967 il ritmo di produzione del nuovo stabilimento era arrivato a una lavatrice ogni 15 secondi.

Guidate da abili imprenditori - disposti a investire nella ricerca scientifica e nelle nuove tecnologie -, le industrie di elettrodomestici prosperarono soprattutto nelle regioni o zone cosiddette "bianche" (in particolare Veneto, Friuli e basso Piemonte), dove forte era il peso elettorale della DC e dove, al contrario, risultava debole la presenza dei sindacati nazionali maggiormente combattivi, la CISL (*Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori*) e soprattutto la CGIL (*Confederazione Generale Italiana del Lavoro*). Come ha scritto Ginsborg, in queste zone gli abitanti "identificarono le loro fortune con quelle dell'azienda" (1990; trad. it. 1989, p. 295), accettando bassi salari in cambio di un'occupazione sicura.

Negli stessi anni conobbero un notevole sviluppo anche i settori delle macchine da scrivere - grazie alla Olivetti, che nel 1961 produceva 650.000 esemplari di vari modelli, tutti tecnologicamente all'avanguardia - e delle materie plastiche, settore in cui, tra il 1951 e il 1961, la produzione crebbe di 15 volte e le esportazioni di 55 volte.

Una delle imprese private italiane più innovative fu appunto la Olivetti, che mostrò una spiccata attenzione alle scienze sociali e ai modelli di organizzazione industriale sviluppati negli Stati Uniti. Fondata come piccola officina nei primi anni del Novecento, si specializzò nella realizzazione prima di macchine per scrivere e poi - dagli anni Quaranta - di calcolatrici.

Nel 1948 produsse la Divisumma 14, la prima calcolatrice scrivente al mondo in grado di eseguire le quattro operazioni. Nonostante la dura concorrenza dei colossi dell'elettronica giapponesi e statunitensi, nel 1965 presentò a New York il primo calcolatore elettronico commerciale del mondo, la P 101, che raccolse un successo strepitoso.

Ma il marchio più conosciuto del *made in Italy* divenne quello della Fiat, capace di attirare su di sé la maggior parte dei finanziamenti statali, generando al contempo un vasto indotto. È stato calcolato che tra il 1958 e il 1964 il 20% degli investimenti compiuti in Italia sia dipese dalle scelte produttive fatte dai dirigenti di questa azienda (G.G. Migone, *Stati Uniti, Fiat e repressione antioperaia negli anni Cinquanta*, "Rivista di storia contemporanea", 1974, 2, p. 260).

Dopo la messa in vendita della 600 (1955), la Fiat si specializzò nella produzione di utilitarie a prezzi contenuti, che divennero il sogno di coloro che ricevevano basse retribuzioni, primi fra tutti proprio gli operai che costruivano le automobili.

Nel luglio 1957, l'allora presidente del Consiglio, il democristiano Adone Zoli (1887-1960), venne invitato a provare nel cortile del Quirinale la Fiat Nuova 500, progettata dall'ingegnere

Dante Giacosa (1905-1996). La nuova vettura aveva una velocità massima di 85 km/h e consumava poco, ma costava 490.000 lire, pari a dieci stipendi di un impiegato e a tredici di un operaio. Nonostante il prezzo elevato, ebbe successo, perché la voglia degli italiani di muoversi in maniera indipendente fu più forte di ogni tradizionale tendenza al risparmio.

Nel 1959 Giacosa vinse il premio di design industriale Compasso d'oro e divenne celebre in tutto il mondo per la curiosa forma ovale che aveva dato alla sua creazione, immortalata in decine di pellicole cinematografiche. La 500 rimase in produzione fino al 1975, venne costruita in oltre 3 milioni di esemplari e in qualche modo fu un simbolo degli anni che videro la trasformazione dell'Italia in moderno Paese industriale.

Prendendo in considerazione anche gli altri marchi - come l'Alfa Romeo o la Innocenti, allora non ancora passate nell'orbita del gruppo Fiat -, risulta evidente che l'industria delle automobili nel suo complesso conobbe un'ascesa vertiginosa, passando dalle 100.000 vetture prodotte nel 1950 alle 230.000 del 1958, sino a superare il milione nel 1963.

Il successo del settore fu dovuto anche al sostegno del mondo politico, che scelse di concentrare notevoli risorse pubbliche nella costruzione di nuove strade; proseguì in tal modo una strategia già avviata negli anni Venti dal regime fascista con le strade a pedaggio, prima la Milano-Laghi e poi anche la Milano-Torino e la Padova-Mestre.

Nel 1952, il progetto di costruire nuove arterie stradali venne ripreso con il cosiddetto programma Aldisio, dal nome del ministro dei Lavori pubblici, il democristiano Salvatore Aldisio (1890-1964); questi era convinto che l'ampliamento e la modernizzazione della rete autostradale avrebbero favorito la mobilità delle merci, facendo diminuire i costi del trasporto e di conseguenza anche calare i prezzi dei prodotti finiti. Senza contare l'immagine moderna e dinamica che l'Italia avrebbe acquistato a livello mondiale.

Tali scelte favorirono la motorizzazione privata, causando però un rapido invecchiamento del sistema ferroviario, che pure rappresentava un settore tradizionalmente forte dell'industria nazionale, grazie alla presenza di gruppi, come la Breda, all'avanguardia nella costruzione di locomotori e treni.

Nonostante la presentazione in pompa magna di nuovi modelli di treni di prestigio - come il celebre Settebello, ancora oggi vanto dell'*industrial design* italiano -, le ferrovie ebbero la peggio, e i grandi gruppi industriali si accodarono ben presto alle strategie governative. Nel 1954 la Pirelli, l'ENI (*Ente Nazionale Idrocarburi*) e l'Italcementi strinsero un accordo con la Fiat per dar vita alla SISI (*Sviluppo Iniziative Stradali Italiane*), la società che avrebbe realizzato l'Autostrada del Sole da Milano a Napoli.

In seguito, la legge del 21 maggio 1955 nr. 463, la cosiddetta legge Romita, affidò all'IRI (*Istituto per la Ricostruzione Industriale*) la progettazione, la costruzione e la gestione delle nuove autostrade che sarebbero state in gran parte finanziate dallo Stato. Il proponente di tale disegno di legge, Giuseppe Romita del PSDI (*Partito Socialista Democratico Italiano*), fu uno dei parlamentari e ministri che più si adoperò, tra gli anni Cinquanta e Sessanta, per la costruzione di una rete di infrastrutture moderne. Oltre all'Autostrada del Sole - di cui inaugurò i lavori nel 1957 insieme al presidente della Repubblica Giovanni Gronchi -, Romita promosse anche la creazione di nuovi acquedotti e l'ammodernamento dei principali porti italiani.

Tra il 1945 e il 1970 la rete stradale della penisola passò complessivamente da 173.604 a 285.799 km, di cui 4342 di autostrade a pedaggio. Al contrario, nello stesso intervallo di tempo la rete ferroviaria calò da 17.105 a 16.100 km.

Le origini

L'analisi del boom non può basarsi solo sulla realtà italiana, ma va contestualizzata in uno scenario economico globale di segno positivo, almeno per le nazioni occidentali, dipendenti - e non solo a livello politico - dagli Stati Uniti.

Il ventennio 1950-70 rappresentò, in effetti, un periodo d'oro per il commercio internazionale; questo periodo premiò soprattutto i Paesi dell'Europa occidentale, dove la media di crescita del PIL fu del 5,5%.

All'interno di questo trend positivo, l'Italia, a differenza di altre nazioni più o meno simili - come per es. la Spagna (cfr. Berend 2006, pp. 258-60) -, seppe "mettersi in gioco", abbandonando la sua

tradizionale politica protezionistica e avviando un generale ammodernamento.

Di grande giovamento per il “sistema Italia” (per usare un’espressione oggi in voga) furono le strategie politiche messe in atto dai primi governi della Repubblica. In particolare, la vittoria della DC - sotto la guida di Alcide De Gasperi (1881-1954) - nelle elezioni del 18 aprile 1948 ebbe come effetto la definitiva collocazione dell’Italia nel cosiddetto blocco occidentale e il suo inserimento nell’European recovery program, meglio noto come *piano Marshall*, lanciato dal governo degli Stati Uniti per sostenere gli alleati europei e tentare di riorganizzare l’intero sistema economico mondiale in contrapposizione al “blocco comunista”.

Molti esponenti del governo statunitense erano infatti convinti che la guerra fredda sarebbe stata combattuta anche tramite l’economia: in tale ottica, la ripresa dell’Europa avrebbe consentito di trovare i mercati necessari per collocare i prodotti statunitensi, mentre un diffuso benessere avrebbe ridotto nelle popolazioni ogni desiderio di rivoluzione, finendo così per offuscare il mito rappresentato dall’Unione Sovietica.

Grazie al piano Marshall, attivo dal 1948 al 1952, l’Italia ricevette aiuti per circa 1.400 milioni di dollari, che utilizzò per completare la ricostruzione e per rilanciare i settori dei trasporti, dell’agricoltura, dei lavori pubblici e delle industrie.

Decisiva fu anche la netta scelta europeista fatta da De Gasperi, basata sulla convinzione che un’Europa unita e forte avrebbe consentito di equilibrare il rapporto con gli Stati Uniti e di fare dell’Italia un Paese pienamente occidentale. Nel 1949 De Gasperi, insieme al ministro degli Esteri Carlo Sforza, avviò contatti con i governi britannico e francese, e il 4 aprile venne invitato a Washington per partecipare alla nascita del Patto Atlantico, del quale l’Italia divenne quindi membro fondatore.

Il 18 aprile 1951, su iniziativa del ministro degli Esteri francese Robert Schuman, il cammino verso l’unificazione europea, sognato fin dal 1943 da Altiero Spinelli, divenne realtà, concretizzandosi nella costituzione ufficiale della CECA (*Comunità Europea del Carbone e dell’Acciaio*), con la partecipazione, oltre che dell’Italia, di Francia, Germania, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo. In virtù di tale accordo, l’Italia ricevette finanziamenti comunitari per il rilancio delle miniere del Sulcis, in Sardegna.

Importante fu anche la scoperta di nuove fonti di energia, come i giacimenti di metano e di idrocarburi trovati dall’ENI in Val Padana che fornirono un’alternativa al carbone - di cui peraltro l’Italia divenne il principale esportatore europeo all’inizio degli anni Sessanta, superando la Germania Ovest.

In politica interna, la formula del cosiddetto centrismo, imperniato sulla DC, garantì una certa stabilità e continuità di indirizzi tra il 1948 e il 1953. In questo lasso di tempo l’intervento pubblico si mosse nella direzione giusta, sia varando provvedimenti atti a creare occupazione e a rimettere in circolo energie e ricchezze, sia utilizzando in senso propulsivo le stesse industrie di Stato, **ancora lontane dalla decadenza clientelare e dalla insensibilità per le esigenze di bilancio e di buona amministrazione che si manifestarono apertamente solo con gli anni Sessanta** (Vecchio, Trionfini 2008, p. 450).

Una delle riforme intraprese in quegli anni fu il cosiddetto piano Fanfani, dal nome del ministro del Lavoro Amintore Fanfani (1908-1999), che mirava a favorire la costruzione di case popolari al fine di accelerare la ricostruzione e di alleviare la crisi edilizia. Tale intervento permise la costruzione di circa 300.000 appartamenti e fece bruscamente calare gli indicatori della disoccupazione.

L’esecutivo si preoccupò anche della situazione di arretratezza del Meridione, e nel 1950 prima varò una riforma agraria - promossa dal ministro dell’Agricoltura Antonio Segni (1891-1972) -, poi istituì la Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell’Italia meridionale, meglio nota come *Cassa per il Mezzogiorno*, con lo scopo di modernizzare le infrastrutture.

Nel 1951 vennero approvate le nuove norme sul rilevamento fiscale promosse dal ministro delle Finanze Ezio Vanoni (1903-1956), che intendevano combattere l’**elevata evasione fiscale** rendendo obbligatoria per tutti i contribuenti la dichiarazione annuale del reddito. Vanoni cercò di mettere ordine anche nel sistema economico, proponendo un piano che prevedeva di affrontare gli enormi problemi strutturali del Paese, come il ritardo del Sud, il dramma della disoccupazione e le arretratezze dei sistemi scolastico e sanitario. La morte prematura di Vanoni impedì la realizzazione del progetto. In seguito, nel 1956, venne creato il ministero delle Partecipazioni statali, che avrebbe

dovuto coordinare le varie iniziative in campo economico, occupandosi soprattutto delle industrie di Stato, ENI e IRI su tutte.

L'idea di un intervento diretto in economia da parte dello Stato piaceva a tutti i partiti - sia di maggioranza sia di opposizione -, i quali puntavano a sostenere politiche economiche in grado di assecondare lo sviluppo in atto e di colmare i ritardi del Meridione. Nello stesso tempo consideravano le industrie statali uno strumento per combattere la disoccupazione e per favorire la formazione di nuove "clientele": basti pensare che nel 1962 IRI ed ENI avevano alle proprie dipendenze più di 350.000 persone.

L'IRI era stata voluta da Benito Mussolini nel 1933 per assumere il controllo di un cospicuo gruppo di imprese operanti nei settori più diversi, con lo scopo di rilanciarle dopo la grave crisi economica internazionale del 1929.

Nel secondo dopoguerra le funzioni dell'IRI vennero rilanciate da Oscar Sinigaglia (1877-1953), un ingegnere romano di religione ebraica che nel 1938 era stato licenziato dalla presidenza dell'Ilva a causa delle leggi razziali.

In virtù delle sue doti imprenditoriali e del carattere innovativo dei suoi molteplici progetti industriali, nel 1945 Sinigaglia venne richiamato ai vertici della siderurgia italiana. Prendendo a modello le fabbriche degli Stati Uniti, dove larga attenzione era data alla logistica e alla gestione delle risorse umane, e potendo contare sui fondi del piano Marshall, egli impiantò a Cornigliano, nei pressi di Genova, un nuovo stabilimento basato su tecnologie d'avanguardia, da cui iniziarono a uscire centinaia di migliaia di lamiere sottili a banda larga, adatte alla produzione di beni di consumo. L'acciaio, infatti, entrava nei processi produttivi di quei beni che stavano trainando l'espansione economica, dalle automobili alle lavatrici e ai frigoriferi, sino agli impianti più complessi come i metanodotti.

Nel 1961 venne aperto a Taranto un nuovo grande stabilimento dell'Ilva, dove sarebbero stati prodotti i tubi per gli oleodotti, le lamiere piane di medio spessore impiegate per la costruzione di navi e, infine, i semilavorati per le industrie dell'indotto, ubicate in Puglia.

Assai originale fu anche la vicenda dell'ENI, creata nel 1953 da Mattei, che nell'estate 1945 aveva ricevuto il compito di liquidare un'altra creazione del fascismo, l'AGIP (*Azienda Generale Italiana Petroli*). Mattei si oppose però a questa liquidazione, che era vista con particolare favore dalle cosiddette sette sorelle - le maggiori compagnie petrolifere statunitensi e britanniche -, interessate a impiantare le loro reti di distribuzione in Italia. Invece di chiuderla, quindi, Mattei rilanciò l'AGIP, non solo aprendo nuovi distributori di benzina, ma anche inaugurando una catena di motel e le prime stazioni di servizio. In seguito, promosse una campagna di trivellazioni nella pianura padana, che portò al ritrovamento di giacimenti di metano e che nel giro di pochi anni fece dell'ENI una holding a capo di un variegato impero industriale, con ramificazioni anche nella produzione di gomma sintetica, di fertilizzanti e di bombole di gas da cucina.

Abile imprenditore, ma anche appassionato mecenate, Mattei seppe circondarsi di intellettuali e giornalisti come Gianni Brera, Giorgio Bocca e Mario Pirani, a cui affidò la redazione di un nuovo quotidiano, "Il Giorno", il cui primo numero comparve nelle edicole il 21 aprile 1956.

Abituato a muoversi con spregiudicatezza e con pochi scrupoli, egli strinse contratti con l'Iran, con l'Egitto e persino con l'Unione Sovietica, **ma la sera del 27 ottobre 1962 il piccolo aereo su cui stava viaggiando si disintegrò nel cielo di Pavia**. Nel 1997 la Procura di Pavia ha riaperto le indagini su questo incidente, e nel 2005 l'analisi di un suo perito, il professor Donato Firrao del Politecnico di Torino, ha dimostrato che sull'aereo si verificò una deflagrazione provocata da un ordigno.

Con l'uscita di scena di Mattei si chiuse definitivamente l'epoca di quegli imprenditori indipendenti che furono gli artefici della ricostruzione e i pionieri dello sviluppo economico.

Le conseguenze sociali

A parte i timidi interventi legislativi del governo De Gasperi - in quello che è passato alla storia con il nome di *sussulto riformatore* -, la crescita si verificò senza una programmazione politica forte e netta, e seguì piuttosto le logiche del mercato, piegandosi all'iniziativa dei grandi gruppi industriali.

La notevole crescita dei beni di consumo privati ebbe come conseguenza una diffusa disattenzione ai beni pubblici: quindi la costruzione di scuole, ospedali e trasporti (fatta eccezione, come visto, per le reti autostradali) segnò il passo rispetto a quanto si faceva in altri Paesi europei, generando squilibri strutturali

che paghiamo ancora oggi.

Un primo significativo fattore di squilibrio riguardò il costo del lavoro: le aziende riuscirono a mantenere a lungo competitivi i prezzi delle merci sfruttando la manodopera e ostacolando le attività sindacali.

Tra il 1951 e il 1963 tutti gli indicatori economici crebbero (la produzione del 95% e gli utili dell'86%) e l'orario di lavoro medio giornaliero salì a 10 ore (ma a 12 in alcune zone o branche produttive); **il potere d'acquisto dei salariati, invece, rimase pressoché fermo.**

Ancora più impressionante risulta il numero dei lavoratori che furono coinvolti nella dura repressione con cui le forze di polizia, guidate dal ministro degli Interni Mario Scelba (1901-1991), contrastarono gli scioperi. Per aver partecipato a manifestazioni sindacali, tra il 1948 e il 1954 vennero uccisi 75 operai, 5.104 furono feriti e circa 150.000 arrestati (di questi ultimi, 61.200 vennero condannati).

Si era in piena guerra fredda, e le pressioni degli Stati Uniti sul governo democristiano affinché limitasse l'iniziativa dei sindacati furono forti e insistite. Nel 1954 l'ambasciatrice statunitense in Italia, Clare Boothe Luce, incontrando il presidente della Fiat Vittorio Valletta gli disse che il suo governo avrebbe troncato i rapporti con l'azienda torinese se questa non fosse riuscita a ridurre il peso che tra gli operai aveva la CGIL. Il timore di incrinare i rapporti con gli Stati Uniti spinse allora i dirigenti della Fiat ad avviare ondate di licenziamenti e di trasferimenti interni dei sindacalisti più combattivi, che vennero mandati nei reparti dove il lavoro era più duro. Addirittura, l'azienda concesse alle forze dell'ordine di utilizzare gli elenchi dei dipendenti per avviare una schedatura di quelli sospettati di essere simpatizzanti comunisti: qualcosa di molto simile al maccartismo allora diffuso nelle istituzioni e nella società statunitensi a opera del senatore repubblicano Joseph McCarthy (1908-1957).

Un discorso più ampio meriterebbe la questione delle "morti bianche", ovvero degli incidenti mortali sul luogo di lavoro causati dalla mancanza di misure di sicurezza. Secondo l'INA (*Istituto Nazionale delle Assicurazioni*), negli anni del boom i morti sul lavoro furono in media 4.600 all'anno (cfr. G.C. Marino, *Guerra fredda e conflitto sociale in Italia, 1947-1953*, 1991, p. 44).

Un dato numerico elevato che trova conferma nelle testimonianze dei lavoratori, come quella di un ex operaio della Breda di Sesto San Giovanni - la cittadina alle porte di Milano nota come la *Stalingrado d'Italia* per l'alto numero di stabilimenti e di operai, ma anche perché i suoi elettori in larga maggioranza votavano per il Partito comunista -, che racconta:

Facevo il saldatore in fabbrica con ragazzi più o meno giovani che venivano da tutta Italia: dal Friuli sino alla Sicilia, alla Sardegna. In questo posto, Sesto, trovavi tutta l'Italia, è chiaro? [...] Si lavorava dalle 8 sino alle 5, il sabato tutto il giorno e lavoravo anche alla domenica perché ero in manutenzione e gli impianti andavano. Quando son entrato nel laminatoi non sapevo neanche cos'era. Facevamo la "vergella", la chiamavano: era un profilo molto piccolo, come una penna biro, un po' più di uno spaghetti. Ma dovevi vedere quando passava su quei cilindri alla velocità di 50/60 chilometri all'ora, ma forte andava! E c'erano degli operai che lo prendevano con una pinza e poi lo infilavano in un cilindro. E se sbagliavano, saltavano le caviglie! Una volta quel ferro è partito e ha preso il gruista. L'ha passato da parte a parte. È morto sul colpo. [...] Sapete dov'è il C.T.O., l'ospedale ortopedico? Beh, è nato quando è nata la Breda: allora ne succedevano tante ed è stato fatto un ospedale lì apposta (cit. in Attanasio, Villa 2010, pp. 5-7).

Dopo cinque-sei anni di relativa "pace sociale", nuove proteste scoppiarono nel 1962, quando la FIOM (*Federazione Impiegati Operai Metallurgici*, facente capo alla CGIL), nel corso delle trattative per il contratto dei metalmeccanici, chiese una riduzione dell'orario lavorativo da 44 a 40 ore settimanali, distribuite su cinque giorni invece che su sei. In luglio, a Torino gli operai di Fiat, Lancia e Michelin incrociarono le braccia, rivendicando aumenti di salario e il riconoscimento della terza settimana di ferie pagate. La loro mobilitazione durò un mese, durante il quale gli operai ricevettero il sostegno degli abitanti del quartiere di Borgo San Paolo. I lavoratori della Michelin occuparono la stazione ferroviaria di Porta Nuova, mentre per la prima volta dopo parecchi anni si astennero dal lavoro anche gli operai della Fiat

Mirafiori: era l'alba di una nuova e tumultuosa epoca nella storia delle relazioni industriali in Italia.

Per quattro giorni, le forze dell'ordine e gli operai - armati con bastoni e bulloni - si fronteggiarono

in piazza Statuto, mentre gli automezzi della polizia caricavano la folla. I dirigenti dei partiti di sinistra e alcuni giornalisti denunciarono la presenza nella folla di “agenti provocatori”, **ma i processi contro i manifestanti arrestati dimostrarono invece che si era trattato proprio di operai, in maggioranza giovani e originari del Meridione: segno che la speranza di uno sviluppo armonioso dal punto di vista economico e sociale non si era avverata.**

La frattura tra i principali sindacati impedì a lungo al movimento dei lavoratori di avere un peso sufficiente per aprire contrattazioni contrattuali con le aziende, e le condizioni di vita dentro le fabbriche migliorarono solo dopo il 1970, quando venne approvato lo Statuto dei lavoratori.

Un altro fattore di squilibrio della società italiana di allora può essere identificato nelle ondate migratorie, che in meno di vent'anni modificarono profondamente la struttura della popolazione, generando un rimescolamento senza precedenti. Centinaia di migliaia di persone lasciarono le campagne "per andare a stare in città", come cantava Adriano Celentano nella celebre canzone *Il ragazzo della via Gluck* (1966).

La partenza verso il “triangolo industriale” o verso l'estero sembrava a molti l'unica via di fuga da realtà rimaste nella stessa situazione dell'immediato dopoguerra, come mise in evidenza l'inchiesta parlamentare sulla miseria. Promossa nel 1951 da un gruppo di deputati socialdemocratici - capeggiato da Ezio Vigorelli, Roberto Tremelloni e Giuseppe Saragat -, l'indagine andò avanti fino al 1953, con lo scopo di “fotografare” lo stato reale del Paese, soprattutto nelle regioni e zone geografiche considerate più “a rischio” per l'alto livello di povertà e disoccupazione: cioè la Campania, la Calabria, la Sardegna, il delta padano e le periferie delle grandi città.

Dai rilevamenti dell'indagine emerse che nel 1953 più di 12 milioni di italiani, pari a un quarto della popolazione, vivevano in condizioni di povertà; inoltre, 230.000 famiglie risiedevano in cantine, soffitte o magazzini, e altre 90.000 in baracche di lamiera. In questo quadro preoccupante, emergevano forti differenze di carattere geografico, dato che al Nord le famiglie disagiate erano il 5,8% del totale, al Centro il 15,6% e al Sud addirittura il 50,2%. Nel Mezzogiorno la gente spesso viveva ancora in case danneggiate dalla Seconda guerra mondiale, senza acqua potabile né luce elettrica.

Nel 1958-59, otto giornalisti del settimanale romano "L'Espresso" (Mario Agatoni, Nicola Caracciolo, Giuseppe Ciranna, Gianni Corbi, Manlio Del Bosco, Paolo Glorioso, Eugenio Scalfari e Livio Zanetti) svolsero un'inchiesta sullo stato di degrado esistente in cinque regioni meridionali (Campania, Calabria, Basilicata, Sicilia e Sardegna). L'inchiesta venne pubblicata in sei puntate nei mesi di aprile e maggio del 1959, con il titolo generale *L'Africa in casa*, e da essa emerse una situazione drammatica. Nella puntata dedicata alla Sicilia, per es., si diceva:

In quasi nessuna abitazione esiste il gabinetto. In alcune al posto del gabinetto c'è un foro sull'uscio di casa chiamato “buttatoio” che comunica direttamente con un canale di scolo scavato ai margini della strada. [...] Liuzza è una donna di 50 anni, analfabeta, non si è mai mossa di qui. Ha sposato il marito a 18 anni; hanno avuto dieci figli di cui quattro morti prestissimo. Oggi vivono tutti insieme nell'unica stanza di cui è costituita l'abitazione.

Dormono in cinque nel letto matrimoniale, gli altri per terra nella paglia. Una cassa serve da tavolo, mancano stoviglie e posate.

Le conseguenze di tale realtà gravavano sulle spalle dei più giovani, colpiti da varie “piaghe sociali”: analfabetismo, disoccupazione, abbandono della scuola, lavoro minorile.

Impressionanti sono i dati relativi ai consumi alimentari. Secondo la citata inchiesta parlamentare, nel 1953 la grande maggioranza degli italiani viveva cibandosi essenzialmente di pasta, pane, patate e verdure crude. In particolare, il 38,2% delle famiglie (pari a 4.428 milioni di persone) non mangiava mai carne e il 27,5% (3.188 milioni) la mangiava solo una volta alla settimana, il 15,1% (1.750 milioni) non consumava mai lo zucchero e il 28,7% (3.327 milioni) non beveva mai neppure una goccia di vino; incrociando questi dati, risulta che 870.000 famiglie non consumavano *mai* né carne, né zucchero, né vino.

Nei quindici anni tra il 1955 e il 1970 si verificarono circa 25 milioni di cambi di residenza in altre regioni: il 70% delle persone che si trasferivano lasciava borghi e piccoli comuni rurali per andare a vivere in una grande città, vicino alle fabbriche.

Nel Nord, si svuotarono vaste zone di montagna e aree di pianura “deprese” (come il Polesine), ma il fenomeno assunse aspetti ancora più radicali al Sud, dove i giovani partirono in massa, avendo

come mete principali Milano e Torino e viaggiando sui cosiddetti Treni del Sole (i convogli a lunga percorrenza che univano le città del Sud a quelle del Nord).

Qui trovarono un diffuso atteggiamento di ostilità e disprezzo, se non di vero e proprio razzismo, che si manifestava per prima cosa negli annunci immobiliari, in cui si specificava: "qui non si affitta a meridionali".

La differenza culturale e di mentalità era così grande che molti bambini giunti al Nord dopo aver frequentato la scuola nel Sud - dove spesso non parlavano l'italiano, ma solo il dialetto stretto del paese d'origine - venivano retrocessi di una o due classi perché non riuscivano a comunicare con insegnanti e compagni, che da parte loro si sforzavano ben poco per integrarli.

Il flusso improvviso di arrivi trasformò le città del Nord: Milano salì dai 1.275.000 abitanti del 1951 ai 1.680.000 del 1967, ma il cambiamento più rilevante fu quello subito da Torino, che passò da 719.000 a 1.125.000 abitanti, diventando la terza più grande "città meridionale" della penisola.

Anche Roma crebbe notevolmente, passando da 1.650.000 a 2.190.000 abitanti, ma attirò soprattutto i nuovi funzionari dell'amministrazione pubblica.

Tra il 1951 e il 1970 tutti i comuni oltre i 500.000 abitanti conobbero un incremento demografico, espandendosi a scapito della campagna coltivata. La crescita delle città mediograndi venne favorita da vari fattori, come la trasformazione in uffici di molti edifici dei centri storici o l'aumento della mobilità (facilitata, questa, dall'ammodernamento delle vie di comunicazione, ma soprattutto dalla diffusione della motorizzazione privata).

In molti centri urbani le rotaie delle linee tramviarie dismesse furono sradicate per fare spazio alle auto, senza che le amministrazioni locali si preoccupassero minimamente del mantenimento di un buon sistema di servizi pubblici, né tanto meno della qualità dell'aria: tema, peraltro, diventato di allarmante attualità solo in anni recenti.

In mancanza di una seria politica di sviluppo del Meridione, molte persone emigrarono all'estero, come già avevano fatto in passato i loro nonni: nei trent'anni successivi alla Seconda guerra mondiale, 7,5 milioni di italiani tentarono la fortuna nelle Americhe, in Australia o in altri Paesi europei (in particolare in Germania, Svizzera e Belgio).

La Campania vide partire 936.000 persone, la Puglia 856.000, la Calabria 750.000, mentre al Nord va segnalato il caso particolare del Veneto, con 856.000 emigranti.

Sul fenomeno esistono innumerevoli testimonianze, foto, videointerviste e inchieste giornalistiche, ma il documento più efficace è rappresentato da alcuni film (per es., *Pane e cioccolata*, 1973, di Franco Brusati, con Nino Manfredi), che mostrano i sogni e le difficoltà di questi immigrati irregolari, i quali, non conoscendo le lingue straniere, non avevano contatti con la popolazione locale e venivano sfruttati in lavori umili e degradanti.

Alto è il numero degli italiani che rimasero coinvolti in incidenti sul lavoro e persino in vere e proprie sciagure di massa, come quella avvenuta in una miniera di carbone presso Marcinelle in Belgio, dove l'8 agosto 1956 un'esplosione provocò la morte di 237 minatori: 139 di loro erano italiani che lavoravano nelle gallerie senza alcuna protezione.

Sulla spinta dei dirigenti democristiani di origine meridionale, dalla metà degli anni Sessanta il governo intervenne stanziando notevoli cifre per cercare di rilanciare l'agricoltura e per costruire nel Sud nuove infrastrutture (strade, linee elettriche e acquedotti). Si cercò anche di attirare le industrie in alcune aree urbane (come Salerno, Bari e Taranto), concedendo sgravi finanziari e contributi a fondo perduto attraverso la Cassa per il Mezzogiorno. Si trattò di uno sforzo enorme, ma con il passare degli anni le finalità politiche della DC - che con questi stanziamenti intendeva controllare i suoi tradizionali bacini elettorali e i suoi diversi interessi clientelari - minarono l'azione della Cassa, che venne prorogata sino al 1984, diventando un "carrozzone mangiasoldi".

Il mutamento dei costumi

Gli anni del miracolo economico rappresentarono il periodo chiave di uno straordinario processo di trasformazione che toccò ogni aspetto della vita quotidiana: la cultura, la famiglia, i divertimenti, i consumi, perfino il linguaggio e le abitudini sessuali.

Un primo elemento che contribuì a cambiare la quotidianità fu rappresentato dallo sviluppo dei mezzi di trasporto, in particolare di quelli privati, che consentirono spostamenti più veloci. Sino agli anni Cinquanta, i viaggi extraurbani avvenivano sui mezzi pubblici (torpedoni, corriere e treni),

assai lenti e sovraffollati, mentre in città ci si muoveva soprattutto in bicicletta.

Nei centri urbani, alle biciclette si affiancarono gli scooter, che riscosero un grande successo, tanto che le strade si riempirono di Vespe prodotte dalla Piaggio di Pontedera e di Lambrette prodotte dalla Innocenti di Milano. Nel 1956 venne realizzata la milionesima Vespa, mentre nel frattempo ai due marchi si erano aggiunte decine di altre case produttrici di moto (Vené 1990).

Il primato delle “due ruote” non durò a lungo, poiché a partire dalla metà degli anni Cinquanta venne minacciato dalla diffusione delle automobili, che permettevano di viaggiare più comodamente e consentivano alle famiglie di raggiungere mete sempre più lontane, durante la gita “fuori porta” della domenica o durante il periodo della villeggiatura. Gli anni Sessanta segnarono infatti l’inizio delle vacanze di massa, in genere trascorse nelle località di mare.

Con la contrazione della settimana lavorativa aumentò il tempo libero, che si poteva impiegare per lo svago: anche questa fu, per i tempi, una vera e propria rivoluzione, perché la grande maggioranza degli italiani poté spostarsi liberamente, affrancandosi dai limiti che il tempo e lo spazio avevano imposto a tutte le generazioni precedenti.

Un'altra protagonista fondamentale di questa fase fu la televisione, che diffuse i miti del consumismo capitalista, mettendo in moto un processo di rapida unificazione culturale.

Le trasmissioni della RAI (*Radio Audizioni Italiane*) iniziarono il 3 gennaio 1954 con un unico canale, in bianco e nero; il secondo sarebbe nato solo nel 1961. Poiché nella fase iniziale il costo degli apparecchi televisivi era molto elevato, in una sorta di rito collettivo le persone si recavano nei bar, nei circoli parrocchiali o di partito e addirittura nei cinema per seguire i programmi trasmessi dal nuovo mezzo di comunicazione, che stava ormai soppiantando la radio. Straordinario fu il successo della trasmissione televisiva a quiz *Lascia o raddoppia?* (1955-59), presentata da un giovane Mike Bongiorno (1924-2009) e divenuta un vero fenomeno sociale e di costume.

Altrettanto grande fu il favore con cui venne accolta la messa in onda a partire dal 1957, e per ben vent'anni, di uno spazio televisivo tutto dedicato alla pubblicità, *Carosello*. La struttura della trasmissione era molto rigida, fortemente controllata dalla SACIS (*Società Italiana Commerciale Iniziative Spettacolo*, l'azienda mandataria della RAI per il controllo e l'edizione della pubblicità), e prevedeva la messa in onda di brevi scenette, vere e proprie storie, sotto forma di filmati o cartoni animati, che non dovevano avere rapporti diretti con il prodotto da reclamizzare. Quest'ultimo poteva essere nominato solo nel finale e per non più di un certo numero di volte. La trasmissione costituì una particolarità tutta italiana per impostazione e per rigidità del meccanismo, ma segnò in ogni caso il costume del nostro Paese, creando alcuni modi di dire e personaggi entrati a far parte della cultura nazionale (Calimero per il detersivo Ava, l'omino Bialetti e altri ancora).

Sostenuta dalla pubblicità - che considerava le donne le potenziali maggiori consumatrici di nuovi prodotti - e aiutata dall'espansione dell'industria degli elettrodomestici - che potevano rendere più leggeri e veloci i lavori casalinghi -, la popolazione femminile vide aumentare il tempo libero a sua disposizione e contemporaneamente iniziò a emanciparsi dal controllo di padri e mariti.

Nonostante le prime aperture, la discriminazione tra i due sessi proseguì anche negli anni del miracolo economico, durante i quali numerose professioni restarono precluse per legge alle donne, per es. i posti da segretario comunale e da giudice. Solo nel 1968 la Corte costituzionale dichiarò incostituzionali le norme che prevedevano un diverso trattamento per le mogli e per i mariti in caso di adulterio.

Contemporaneamente, però, la scolarità femminile aumentò, sia in termini assoluti sia in rapporto a quella maschile; nelle scuole medie inferiori, per es., le ragazze salirono dal 42% del totale nel 1960 al 47,5% nel 1975 (percentuale che nei decenni successivi rimarrà pressoché invariata). Negli anni Sessanta le studentesse cominciarono a costituire la maggioranza nei licei-ginnasi classici e in quelli artistici; mentre crebbero rapidamente le presenze femminili anche negli istituti tecnici, frequentati sino a quel momento esclusivamente da maschi. Nel 1965 le ragazze costituivano ormai il 27,7% degli iscritti alle università, anche se la loro presenza era essenzialmente circoscritta a quelle facoltà che offrivano uno sbocco nell'insegnamento.

I giovani italiani, influenzati dai loro coetanei inglesi e statunitensi, accentuarono i comportamenti trasgressivi nell'abbigliamento, nei gusti musicali e nelle scelte di vita.

Contemporaneamente crebbe il loro coinvolgimento civile e politico, che a lungo andare, durante la fase di crisi che seguì il miracolo economico, divenne la valvola di sfogo di un sentimento di

delusione a lungo covato.

L'incuria ambientale

Un'ultima riflessione sulle conseguenze del rapido sviluppo economico riguarda il paesaggio - vanto nazionale e attrazione turistica per gli stranieri sin dai tempi del *grand tour* -, che venne letteralmente attaccato da un'incontrollata speculazione edilizia.

A partire dall'inizio degli anni Cinquanta si mise infatti in moto un fenomeno che purtroppo persiste anche ai giorni nostri e che nel corso degli anni ha provocato mutamenti disastrosi nel paesaggio urbano e rurale: migliaia di ettari di terreno agricolo e di boschi vennero occupati da colate di cemento, mentre antichi centri storici furono trasformati irreversibilmente, e numerosi sobborghi crebbero in maniera caotica attorno a stabilimenti industriali.

Si potrebbe scrivere un lungo elenco di laghi e fiumi inquinati dagli scarichi, mentre centinaia di chilometri di costa furono rovinati da speculatori arricchitisi costruendo stabilimenti balneari e alberghi sino a pochi metri dal mare. Alla base di tale scempio vi fu la scelta dei governi degli anni Cinquanta e Sessanta, retti dalla DC, di lasciare libera iniziativa ai privati nel settore dell'edilizia.

Ignorando la legge urbanistica del 17 agosto 1942 nr. 1150, che dava disposizione ai comuni di rispettare i piani regolatori, in questi ultimi vennero introdotte continue variazioni che ne mutarono profondamente la natura, consentendo alle imprese edilizie di costruire un numero sempre crescente di palazzi, eretti con materiali scadenti e sgraziati dal punto di vista architettonico. La mancanza di regole certe favorì la "corsa al mattone", e il numero delle nuove case salì dalle 73.000 del 1950 alle 273.000 del 1957, sino ad arrivare al picco di 450.000 nel 1964.

L'INA-Casa, che era stata voluta da Fanfani per sostenere il suo piano di costruzione di case popolari per le classi meno abbienti, venne sostituita nel 1963 dalla GESCAL (*GESTione Case per i Lavoratori*), un ente che finì presto sotto indagine da parte dei magistrati, i quali scoprirono un giro di fondi pubblici sottratti e di mazzette. In alcune zone il malcostume politico si incrociò con gli interessi della malavita, generando "comitati di affari"; che, per es., a Palermo, tra il 1959 e il 1963, fecero ottenere più di 4.000 concessioni edilizie a sole quattro imprese controllate dalle cosche mafiose (Vecchio, Trionfini 2008, p. 367). Nel 1969, a Roma un'abitazione su sei era abusiva e più di 400.000 persone vivevano in abitazioni che secondo il catasto comunale non esistevano.

Il 9 ottobre 1963, una frana staccatasi dal monte Toc si riversò nel lago artificiale creato dalla diga sul fiume Vajont, provocando la tracimazione delle acque; di conseguenza, un'onda gigantesca investì e distrusse cinque paesi delle province di Udine e Belluno, uccidendo circa 2.000 persone.

All'inizio, molti politici e commentatori parlarono di una tragedia naturale e difesero la diga, costruita nel 1956, che con i suoi 261 m d'altezza rappresentava una delle maggiori fonti di orgoglio per l'ingegneria civile nazionale. Solo i dati usciti da un'inchiesta portata avanti negli anni che precedettero la tragedia da una giornalista de "L'unità", Tina Merlin, consentirono di individuare nei dirigenti dell'industria elettrica i veri responsabili dell'incidente: costoro, per interessi privati, avevano consentito un dissennato sfruttamento delle risorse naturali e la costruzione della diga in una zona a rischio sismico, nonostante i pareri contrari di alcuni esperti scientifici.

Negli anni Cinquanta e Sessanta, lo scempio edilizio, l'impunità concessa ai corrotti, i mancati investimenti da parte dello Stato nelle infrastrutture e nei servizi pubblici si unirono all'assenza di manutenzione del territorio. Di conseguenza, la mancata cura delle terre di collina e di montagna rimaste spopolate e il disinteresse per i corsi d'acqua trasformati in discariche di liquami vari, in caso di abbondanti precipitazioni, finirono per provocare catastrofi naturali con esiti tragici.

Il 4 novembre 1966 la città di Firenze venne devastata da una grave alluvione, con il fiume Arno che allagò il centro storico provocando 34 vittime. Le acque e il fango raggiunsero e danneggiarono il Battistero e gli Uffizi, sommergendo migliaia di manoscritti e volumi conservati negli scantinati della Biblioteca nazionale.

Nei giorni successivi, migliaia di giovani arrivarono nel capoluogo toscano da ogni parte del mondo per contribuire a mettere in salvo le opere d'arte e i libri: chiamati ben presto gli "angeli del fango", queste persone diedero vita a un volontariato che da allora è cresciuto, diventando un fenomeno di massa. La loro mobilitazione costituì anche l'inizio di un'attenzione verso i temi dell'ecologia che dalla fine degli anni Sessanta si è trasformata in una vera e propria battaglia civile in difesa dell'ambiente e contro il crescente inquinamento e la speculazione edilizia.

Sull'onda emotiva dei fatti di Firenze, nel 1966 nacque la sezione italiana del WWF (*World Wildlife Fund*).

Tra il diffondersi delle prime forme di protesta giovanile e la crescita di un rinnovato senso civico, nella fase conclusiva del miracolo economico si manifestarono dunque diversi segnali di un nuovo mutamento dell'ethos collettivo, che sarebbe poi venuto alla luce nel 1968. Lo scontro tra generazioni sui vestiti e sulla musica, sugli stili di vita e sulla lunghezza delle gonne per le ragazze celava uno scontro ben più radicale sui modi di concepire la vita e la politica.

Bibliografia

P. Ginsborg, *A history of contemporary Italy: society and politics, 1943-1988*, London 1990 (trad. it. Torino 1989).

G.F. Vené, *Vola colomba. Vita quotidiana degli italiani negli anni del dopoguerra, 1945-1960*, Milano 1990.

M. Boneschi, *La grande illusione. I nostri anni Sessanta*, Milano 1996.

A. Leonardi, A. Cova, P. Galea, *Il Novecento economico italiano. Dalla grande guerra al miracolo economico, 1914-1962*, Bologna 1997.

M. Mafai, *Il sorpasso. Gli straordinari anni del miracolo economico 1958-1963*, Milano 1997. *Come perdere la guerra e vincere la pace: l'economia italiana tra guerra e dopoguerra, 1938-1947*, a cura di V. Zamagni, Bologna 1997.

S. Baldi, R. Cagiano De Azevedo, *La popolazione italiana. Storia demografica dal dopoguerra ad oggi*, Bologna 1999, 20052.

N. Crepax, *Storia dell'industria in Italia. Uomini, imprese e prodotti*, Bologna 2002.

Histoire économique et sociale du XX siècle, sous la direction de J.-F. Muracciole, Paris 2002, 20062.

A. Best, J.M. Hanhimäki, J.A. Maiolo, K.E. Schulze, *International history of the twentieth century and beyond*, London-New York 2004, 20082.

V. Vidotto, *Italiani/e. Dal miracolo economico a oggi*, Roma-Bari 2005.

I.T. Berend, *An economic history of twentieth-century Europe: economic regimes from laissez-faire to globalization*, Cambridge-New York 2006 (in partic. il 5° cap., *Mixed economy and welfare state in an integrated post-world war II in western Europe*, pp. 196-262).

G. Vecchio, P. Trionfini, *L'Italia contemporanea. Un profilo storico (1939-2008)*, Bologna 2008.

V. Marchis, *150 (anni di) invenzioni italiane*, Torino 2011.

Si veda inoltre:

e Ch. Attanasio, A. Villa, *Le dismissioni nelle grandi fabbriche di Sesto San Giovanni*, 2010, e-book consultabile all'indirizzo

www.fondazioneisec.it/include/spaw/uploads/files/opuscolodismissioni.pdf.