

Vi presento una serie di articoli apparsi sull'*Astrolabio* nn. 21-22-24 e 25 del 1982 e nn. 1-4-8-16 e 17-20 del 1983.

L'*Astrolabio* n. 21-1982

## **Una politica straordinaria per tutto il paese**

di Antonio Pedone \*

1. Nell'affrontare oggi il problema della politica economica per il Mezzogiorno, un primo aspetto da tener presente riguarda le novità, purtroppo non positive, dell'ambiente economico interno e internazionale nel quale ci si muove. Infatti, all'inizio degli anni ottanta, le economie industrializzate si trovano ad attraversare il più lungo periodo di ristagno con il più elevato livello di disoccupazione mai avutosi negli anni del secondo dopoguerra, e le prospettive di una forte e duratura ripresa e di un rapido riassorbimento della disoccupazione appaiono piuttosto lontane se non si adotteranno nuove linee di politica economica.

Nella ricerca di questi nuovi contenuti dell'intervento pubblico per affrontare i problemi delle economie industrializzate così come essi si pongono oggi, appare chiaro che i problemi dell'economia meridionale sono ancor meno di prima risolvibili indipendentemente da una ripresa dell'economia nazionale, e che quest'ultima è a sua volta condizionata dalla soluzione che si riuscirà a dare ai problemi meridionali, che appaiono sempre meno specifici del Mezzogiorno e tendono ormai a divenire comuni all'intero Paese.

2. Il mutamento dell'ambiente economico avutosi nel corso degli ultimi due decenni risulta evidente dai dati sommari riportati nella Tabella: la forte progressiva caduta del tasso di crescita della produzione, l'eccezionale impennata dei prezzi al consumo, l'estendersi della disoccupazione, accompagnati da un diffuso peggioramento dei conti con l'estero e del saldo dei bilanci pubblici. Sono caratteristiche comuni alle economie europee e alla nostra economia, per la quale anzi risultano accentuate e aggravate. Queste preoccupanti tendenze dell'ultimo ventennio potranno sperabilmente attenuarsi, ma è difficile immaginare che siano rapidamente e radicalmente invertite. Infatti, ancora oggi, a livello internazionale, si assiste a una continuata stagnazione del commercio mondiale, a una crisi finanziaria di dimensioni vastissime, a un diffondersi di spinte e atteggiamenti protezionistici; mentre, all'interno, la disoccupazione ufficiale è molto alta e ancora crescente, l'inflazione tende nuovamente a sfuggire a ogni controllo riprendendo la sua corsa, la situazione valutaria è debole e il disavanzo pubblico tende a sfondare i tetti programmati alimentando aspettative inflazionistiche che costituiscono fonte di precarietà e ostacolo alla ripresa del processo di accumulazione scoraggiando gli investimenti di medio-lungo periodo.

3- Proprio la presenza di queste caratteristiche negative senza precedenti della situazione economica interna e internazionale, se da un lato conferma l'insufficienza e l'inadeguatezza delle politiche fin qui seguite soprattutto nei paesi economicamente dominanti, dall'altro offre l'opportunità di rivedere e cambiare quelle politiche economiche rendendole più adatte ad affrontare non solo le difficoltà congiunturali ma anche i problemi strutturali ritenuti fino a poco fa tipici di economie come quella meridionale.

È questa, del ripensamento e della elaborazione di una politica economica adatta ad affrontare i nuovi problemi evidenziati dall'attuale prolungata crisi, un'occasione da non lasciarsi sfuggire. Ciò però richiede che torni al centro della discussione di politica economica, oggi occupata

---

\* [www.clubeconomia.it](http://www.clubeconomia.it) **Antonio Pedone**. Nato a Squinzano (LE) il 14 novembre 1936. Laureato in Giurisprudenza presso l'Università di Roma (1958). Ha seguito corsi post-universitari presso il King's College, Cambridge (U.K.) e presso altre Università inglesi e olandesi. Nel 1966 vincitore del concorso a cattedra di Scienza delle Finanze presso l'Università di Napoli. Dal 1971 Professore ordinario presso l'Università di Roma "La Sapienza", dove attualmente insegna Scienza delle Finanze presso la Facoltà di Economia e Commercio. Visiting Scholar presso il Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund (1979). Ha ricoperto le seguenti cariche: Membro della Commissione Tecnica sulla Spesa Pubblica (1986-1993). Consigliere di Amministrazione della Banca Nazionale del Lavoro, dell'Istituto Mobiliare Italiano (IMI), Del Gruppo Bancario San Paolo di Torino, del Banco Ambrosiano Veneto. Presidente del Crediop dal 1992. Autore di oltre 100 pubblicazioni apparse su riviste scientifiche italiane e straniere e di alcuni libri in materia di finanza pubblica, tassazione e politica economica. Tra i principali volumi pubblicati: *Il sistema tributario e la concentrazione industriale* (1962); *Elementi di Scienza delle Finanze* (1967); *V edizione* (1986); *Evasori e tartassati. I nodi della politica tributaria italiana* (1979).

esclusivamente dai problemi di contenimento del costo del lavoro e del disavanzo pubblico, l'impegno ad affrontare i problemi della domanda di lavoro nelle diverse (vecchie e nuove) forme in cui si manifesta nelle presenti circostanze e delle aree complessivamente ancora meno sviluppate come il Mezzogiorno.

4. La realtà economica e sociale del Mezzogiorno appare certo sempre più diversificata e frammentata, ma nel complesso permangono ancora forti divari nel livello del reddito pro-capite e nella dotazione e funzionamento di servizi civili rispetto al resto del Paese. La presenza di isole che hanno avuto un rapido sviluppo e una maggiore articolazione nella crescita dei vari settori produttivi (agricoltura, industria decentrata di piccole e medie dimensioni, turismo e servizi) non possono far parlare ancora di una diffusione di insediamenti produttivi integrati (come accade in larga parte del Centro-Nord-Est d'Italia).

Pur sussistendo ancora, a mio parere, una inferiorità complessiva della struttura economica e sociale del Mezzogiorno (nonostante la rilevata maggiore diversificazione delle situazioni locali), è difficile pensare che quella inferiorità possa essere recuperata con una politica di intervento straordinario nel Mezzogiorno, proprio a causa delle caratteristiche prima ricordate della situazione economica attuale dei paesi industrializzati. Se si vogliono affrontare i problemi della nuova disoccupazione e degli squilibri territoriali, si dovrà pensare a una politica economica straordinaria per tutto il Paese, all'interno della quale prevedere interventi specifici ma non straordinari per il Sud.

5. La politica economica diretta ad affrontare i nuovi persistenti squilibri delle economie industrializzate dovrà tener conto delle profonde trasformazioni demografiche, tecnologiche ed economiche in atto da alcuni anni, ma che solo recentemente sembrano aver raggiunto un livello da massa critica. Tra queste trasformazioni basta ricordare i mutamenti nella struttura per età della popolazione, l'inserimento della donna sul mercato del lavoro, il mutato ruolo economico della famiglia, la rivoluzione elettronica e i suoi riflessi sulla struttura e modalità dell'occupazione, i mutamenti nella distribuzione del potere di mercato tra diversi gruppi di imprese e di lavoratori (sempre più sganciato dalle dimensioni e sempre più legato alla posizione nel processo produttivo). È evidente che, affrontando questi aspetti, si darà una posizione di primo piano al Mezzogiorno, perché nel Sud si riflettono in maggiore misura le conseguenze negative prodotte da quegli aspetti diffusi in tutto il Paese. In più si potrà tenere conto di alcune caratteristiche dei modi di produzione prevalenti nel Mezzogiorno per prevedere, ad esempio, una particolare diversa destinazione delle ingenti risorse che vanno dal bilancio pubblico alle imprese (non privilegiando quelle di grandi dimensioni) o una maggiore flessibilità del sistema di relazioni industriali adattandolo alle specifiche caratterizzazioni del mercato del lavoro locale. Una straordinarietà di questo tipo delle politiche per il Mezzogiorno andrebbe chiaramente discussa con le organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori, collegando alle diverse soluzioni raggiunte dalle parti sociali interventi specifici da parte degli enti pubblici anche locali. Si obietterà che ciò richiede una capacità di programmazione che non sembra al momento disponibile; si replica che anche questa capacità va rapidamente costruita se si vuole affrontare, sia pure in tempi non brevissimi, non soltanto il sottosviluppo relativo del Sud ma la persistente e profonda crisi dell'intero Paese.

	Tasso di crescita del prodotto in termini reali		Tasso di aumento dei prezzi al consumo		Tasso di disoccupazione	
	Media CEE	Italia	Media CEE	Italia	Media CEE	Italia
1961-70	4,7	5,7	3,7	3,8	2,1	5,2
1971-80	2,9	3,1	9,5	14,6	4,2	6,0
1980	1,4	4,0	11,1	20,4	6,0	8,0
1981	— 0,6	— 0,2	11,8	19,0	7,8	8,9
1982	0,3	0,8	10,5	16,6	9,4	9,9
1983	1,1	1,0	8,8	15,0	10,3	10,5

Fonte: Commission des Communautés Européennes, Rapport Economique Annuel 1982-83 (Bruxelles, 20-10-1982), Tab. 4 e 11.

L'*Astrolabio* n. 22-1982

Intervista a *Claudio Napoleoni* \*

## **Due tempi per il Sud**

a cura di *Franco Locatelli*

L'intervento verso il Mezzogiorno può certamente essere la componente principale di una politica nazionale di ripresa economica ma oggi non esistono ancora le condizioni per realizzarla: se prima non si mette sotto controllo l'inflazione non si può pensare a nessuna seria politica di sviluppo - Due punti chiave per una nuova politica meridionalista: superare gli squilibri tra Nord e Sud nella dotazione di capitale fisso sociale e sostituire le incentivazioni finanziarie allo sviluppo industriale con incentivazioni ai servizi reali - La Cassa del Mezzogiorno va superata attribuendo alle Regioni i suoi poteri e dando vita ad agenzie di sviluppo a livello comprensoriale per la politica industriale - Non c'è più posto per le politiche di puro sostegno a situazioni sociali difficili: l'errore di Bagnoli e il "caso Napoli".

“Parliamoci chiaro: nell'attuale situazione del Paese è molto difficile pensare ad una politica verso il Mezzogiorno senza che sia stato avviato il risanamento dell'economia nazionale”:

*con il suo intervento nel confronto a sinistra aperto dalla nostra rivista sui problemi del Sud, Claudio Napoleoni, economista e senatore della Sinistra indipendente, non lascia davvero spazio alle illusioni. Ma prima di entrare nel vivo di un discorso che si proponga di chiarire quali obiettivi possa realisticamente porsi oggi una nuova politica meridionalista, a quali condizioni e sulla base di quali strumenti, bisogna fare un passo indietro. Di quale Mezzogiorno parliamo? C'è ancora, ed in che termini, una questione meridionale?*

*Osserva Napoleoni:* “Il Sud non è certamente più un'unica realtà come negli anni '50: sono avvenuti processi di industrializzazione, anche importanti, in certe zone e mutamenti rilevanti si sono realizzati anche nell'agricoltura meridionale. Però un elemento unificante del Sud rispetto al resto del Paese rimane e consiste nella differenza notevole di reddito pro-capite. Una questione meridionale esiste ancora ed è accentuata dal fatto che la più grande città del Mezzogiorno, Napoli, è ormai in uno stato di disgregazione e di crisi che nessun'altra grande città italiana sperimenta: proprio il "caso Napoli" rende, a mio avviso, la questione meridionale ancora più diversa e specifica rispetto alla realtà nazionale”.

*E, allora, quali conseguenze trarre?*

“Per il Mezzogiorno occorrono certamente delle politiche differenziate, ma qui bisogna cimentarsi con un problema più generale. Ho letto quanto ha scritto Pedone sul numero precedente dell'*Astrolabio* e sono d'accordo con lui: un conto è affrontare la questione meridionale all'interno di un'economia in sviluppo e un altro conto è affrontarla in un'economia in ristagno e, ancora, un conto è misurarsi con i problemi del Sud in un'economia che possiede una relativa stabilità monetaria e un altro conto è doverlo fare in un'economia con un forte grado di inflazione, come la nostra”.

*Vuol dire che occorre rassegnarsi alla politica dei due tempi e cioè che prima bisogna pensare al risanamento dell'economia nazionale e che solo dopo può aprirsi qualche possibilità di sviluppo per il Sud?*

“La questione in effetti è molto delicata perché mi rendo conto che si potrebbe immaginare la politica verso il Mezzogiorno come uno degli strumenti con cui dare avvio ad una politica di ripresa dello sviluppo in campo nazionale e io sono abbastanza sensibile a questo argomento. Anzi, non escluderei che - nel momento in cui fosse possibile una politica generale di sviluppo - la componente principale di questa politica debba essere ancora costituita dall'intervento verso il Mezzogiorno. Soprattutto tenendo conto del fatto che, in prospettiva, la questione dell'occupazione

---

\* Dalla *Treccani*. **Claudio Napoleoni**. Economista (L'Aquila 1924 - Andorno Micca 1988). Professore presso le università di Ancona, Napoli e Torino, ha diretto *La rivista trimestrale*. Parlamentare della sinistra indipendente, fu eletto deputato nel 1976 e capogruppo alla Camera; dal 1979 senatore. I suoi studi si sono rivolti soprattutto all'analisi del pensiero classico, in particolare a quello marxista, e ai problemi di sviluppo del Mezzogiorno. Fra le sue opere principali: *Dizionario di economia politica* (1956); *Il pensiero economico del Novecento* (1963); *L'equilibrio economico generale. Studio introduttivo* (1965); *Smith, Ricardo e Marx. Considerazioni sulla storia del pensiero contemporaneo* (1970).

diventerà sempre più una questione strettamente meridionale, dato il tipo di andamento demografico prevedibile nei prossimi anni. Detto questo, bisogna però aggiungere che *le condizioni* alle quali può essere ripresa una politica di sviluppo, al cui interno il Sud sia la componente principale, non esistono ancora”.

*E quali sarebbero queste condizioni?*

“Si tratta di condizioni nazionali e non meridionali, economiche prima ancora che politiche. La principale di queste condizioni è il *controllo dell'inflazione* e, in tal senso, non avrei nessun timore a parlare di due tempi: se non si risolve preventivamente il problema dell'inflazione, non si risolve niente e non si può pensare a nessuna seria politica di sviluppo. Su questo non sono possibili equivoci: la lotta all'inflazione è una pre-condizione per lo sviluppo. Al limite, in termini concettuali, posso anche ammettere che, in presenza di una direzione politica credibile, politica di sviluppo e politica antinflattiva siano due politiche contestuali ma ho un timore”.

*Quale?*

“Che ipotizzare una contestualità tra le due politiche generi l'illusione che la politica di sviluppo e di ripresa degli investimenti sia di per sé la cura dell'inflazione. Non è così e bisogna che la sinistra se lo metta bene in testa, se vuole evitare tragiche delusioni; politica dello sviluppo e politica antinflattiva sono due cose diverse e non si può realisticamente pensare alla prima senza aver domato l'inflazione”.

*Perché non si può?*

“Per le seguenti tre ragioni: 1) l'inflazione determina un grave problema di bilancia dei pagamenti e, di conseguenza, se non riusciamo ad attenuare questo vincolo esterno attraverso un abbassamento del differenziale di inflazione, qualunque politica di sviluppo diventa impossibile o addirittura pericolosa nel caso che, quand'anche la si cominci, si sia costretti ad interromperla a metà strada per l'insorgere di forti tensioni sul cambio e di un'ulteriore spinta all'inflazione; 2) sebbene la ripresa dello sviluppo non possa pensarsi diversamente che sulla base di un intervento pubblico, tuttavia essa non avrebbe gli effetti sperati se mancasse un conseguente insieme di iniziative private. Ma qui sorge una difficoltà; io credo che un livello di inflazione come l'attuale, che marcia di nuovo verso il 18%, sia di grave pregiudizio ad un'attività di investimento da parte delle imprese delle dimensioni occorrenti per la ripresa, in quanto l'inflazione introduce rischi ed incertezze molto alte per progetti a lungo termine che sono proprio quelli necessari per la ripresa ma che, proprio a causa della forte inflazione, non vengono fatti. In sostanza, senza ridurre l'inflazione non c'è speranza di agganciare all'intervento pubblico una diffusione dell'intervento stesso sull'economia privata; 3) una politica di ripresa comporta una grande solidarietà sociale, anche perché si deve ben ammettere che, nel momento in cui si fa uno sforzo di rilancio, certe aspettative di sviluppo dei consumi debbono essere in qualche modo contenute. Ma questo clima di solidarietà, di unità e di concordia sociale in vista dello sviluppo viene sempre vanificato dall'inflazione che, viceversa, è un elemento di disgregazione, di concorrenza e di antagonismo sociale, per cui molto difficilmente, all'interno di un processo inflattivo, si riesce a dar luogo alle indispensabili condizioni sociali per la ripresa. In conclusione, una svolta nella politica per il Mezzogiorno implica, dunque, in primo luogo, la soluzione dei nodi della politica economica nazionale che sono poi sempre principalmente due: il controllo della finanza pubblica e del costo del lavoro”.

*Ammettiamo che questi due problemi stiano per essere risolti e che ci siano tutte le condizioni per una politica credibile di ripresa economica, a quel punto quali dovrebbero essere gli aspetti caratterizzanti di una nuova politica meridionalista?*

“Essenzialmente due. Qualora si determinasse la possibilità, su scala nazionale, di una ripresa degli investimenti pubblici diretti alla creazione di infrastrutture fondamentali per il processo produttivo, occorrerebbe anzitutto ricordare che, in questo campo, c'è ancora uno squilibrio tra Nord e Sud di dotazione di capitale fisso sociale e che quindi è necessaria una composizione regionale degli investimenti pubblici che valga a superare le differenze. Il secondo punto dovrebbe invece riguardare l'industria. Finora al Sud c'è stata un'oscillazione tra due estremi, entrambi inaccettabili: o si sono fatti sforzi molto grandi per creare concentrazioni industriali rilevanti nell'industria di base oppure si è sollecitato, soprattutto attraverso le incentivazioni finanziarie, lo sviluppo di piccole,

piccolissime e qualche volta medie, imprese in certe zone .industriali”.

*E, invece, la via da seguire quale sarebbe?*

“Io non sono favorevole allo sviluppo industriale diffuso. Credo che sia molto meglio realizzarlo in zone specifiche, non attraverso grandi concentrazioni industriali ma localizzando piccole e medie imprese in determinate fasce dove vi siano condizioni naturali più favorevoli all'insediamento industriale. Inoltre, pur avendo ottenuto qualche successo, uno sviluppo industriale basato sulle incentivazioni finanziarie patisce soprattutto al Sud un difetto che diventa sempre più macroscopico: gli incentivi finanziari infatti non bastano più e si richiede ormai sempre più una diversa forma di incentivazione, fatta di servizi reali (dalla qualificazione della manodopera all'opportuna concentrazione di certe infrastrutture, dalla creazione di aree industriali attrezzate all'assistenza tecnica e all'assistenza alla commercializzazione dei prodotti, specie per l'esportazione, alla creazione di consorzi industriali capaci di abbassare i costi con la socializzazione di certi servizi, ecc.). Qualcosa è stato fatto in questa direzione, ma ancora troppo poco. Tra l'altro una politica di incentivazione di servizi reali agevolerebbe la riconversione dell'apparato produttivo del Sud. In conclusione, non escluderei che nel Mezzogiorno gli incentivi finanziari possano ancora essere mantenuti per un certo periodo di tempo ma con la prospettiva di andare al loro esaurimento e di abolirli come strumento generale di politica industriale, soprattutto se si vuole portare l'industrializzazione del Sud a livelli comparabili con il resto del Paese”.

*Senatore, nel quadro che lei ha delineato, c'è ancora spazio per l'intervento straordinario nel Sud? La Cassa del Mezzogiorno va cioè mantenuta, nel suo assetto attuale, oppure del tutto o in parte superata?*

“La mia opinione è che ormai la Cassa sia uno strumento istituzionalmente superato perché buona parte delle operazioni che essa svolge possono ragionevolmente essere trasferite alle Regioni. È assurdo mantenere in piedi istituzioni che fanno supplenza nei confronti delle istituzioni normali e la Regione, di per sé, vanifica l'idea di un organismo come la Cassa del Mezzogiorno”.

*Però, al di là dei principi, c'è chi - dando un'occhiata alla condizione attuale delle Regioni meridionali - dubita che esse siano realmente all'altezza dei compiti che verrebbero loro assegnati a seguito del superamento della Cassa del Mezzogiorno: lei cosa ne pensa in proposito?*

“So che questo è un punto molto controverso ma le obiezioni a cui fa riferimento la domanda mi lasciano molto perplesso. Il problema dell'autonomia regionale sul terreno dello sviluppo è troppo importante perché la sua soluzione sia sempre rinviata. Se certe Regioni non funzionano, ebbene vuol dire che bisogna metterle in grado di funzionare: questo è il punto. Ciò non esclude che transitoriamente possa rimanere, al centro, un organo tecnico di consulenza generale per le Regioni del Sud ma purché sia chiaro che si tratti di una soluzione molto transitoria e che le competenze, i poteri e le risorse che spettano alle Regioni vengano loro realmente attribuiti. Ma poi, al di là degli aspetti istituzionali, c'è un'altra buona ragione per superare la Cassa del Mezzogiorno”.

*E cioè?*

“Penso che, se si cominciasse una politica industriale seria, superando tutta la falsa cultura che sta dietro la legge 675, allora, al posto della Casmez, bisognerebbe realizzare delle *agenzie di sviluppo*, molto periferiche, non necessariamente regionali, ma organizzate per comprensori e per zone. Dovrebbe trattarsi di organi pubblici (aperti alla partecipazione di privati) della politica industriale. Immagino cioè le agenzie di sviluppo come organi tecnici che, in ogni comprensorio, sappiano capire di che cosa c'è bisogno e sappiano fare dei progetti di politica industriale orizzontale, per fattori o per servizi, che siano un'articolazione della politica industriale nazionale. Ovviamente tutto ciò sarebbe necessario anche in Regioni al di fuori del Mezzogiorno, ma penso che al Sud una struttura articolata e decentrata come quella accennata si potrebbe rivelare particolarmente adatta”.

*Ritiene anche che le agenzie di sviluppo potrebbero raccordarsi agli osservatori regionali del mercato del lavoro?*

“Certamente, anche se come strumento di intervento sul mercato del lavoro ritengo essenziale la presenza di organi nazionali, pur con le loro articolazioni regionali, in quanto la questione dell'occupazione non può che essere affrontata in chiave nazionale. Voglio dire che, pur evitando

emigrazioni in massa come quelle degli anni passati, va ipotizzato un grado non indifferente di mobilità della manodopera anche tra Regione e Regione del Sud e tra Nord e Sud. Ecco perché io penso che occorra un Servizio Nazionale del Lavoro del tipo di quello proposto da Ruffolo e dalla *Rivista Trimestrale* e cioè un Servizio che paga una retribuzione - questo è il punto davvero decisivo - e chi si sottopone a certe condizioni, non ha altri redditi ed è disposto ad accettare le offerte di lavoro che gli vengono, di volta in volta, dal Servizio Nazionale del Lavoro”.

*Senatore, un'ultima domanda: in una nuova strategia meridionalista che sia l'architrave di una politica generale di ripresa dello sviluppo, c'è spazio per interventi di puro sostegno a situazioni sociali particolarmente difficili?*

“Beh, qui è in gioco una questione di principio che non si può dimenticare: le politiche di puro sostegno a situazioni sociali difficili vanno, a poco a poco, abbandonate. Pensi a Napoli, se esistesse un Servizio Nazionale del Lavoro del tipo di quello che ho detto sopra e se si potesse realizzare una politica industriale nell'entroterra napoletano capace di dar rapidamente luogo a determinate iniziative o di rafforzarne altre già esistenti, non esiterei a dire che Bagnoli si può anche abbandonare, perché resto convinto che la soluzione, di recente individuata, con la ristrutturazione degli impianti siderurgici sia comunque sbagliata o, per lo meno, legata ad obiettivi irraggiungibili. Purtroppo, il sostegno a situazioni sociali disperate resta una scelta obbligata se mancano politiche alternative e se non ci sono le condizioni generali per la ripresa dello sviluppo”.

*Il discorso torna così al suo punto di partenza ma, al di là delle responsabilità evidenti del Governo, chiama in causa la sinistra: l'alternativa, ancora una volta, non ammette reticenze e confusioni. Ammesso che voglia davvero risultare vincente.*

L'*Astrolabio* n. 23-1982

### **Un nuovo blocco sociale per un Sud moderno**

di *Augusto Graziani* \*

“*Il riflusso delle idee*”. Il Mezzogiorno attraversa oggi uno dei suoi periodi più neri. È ormai difficile trovare, sia a destra che a sinistra, chi sostenga in modo convinto la necessità e la possibilità di riprendere una vigorosa politica di sviluppo industriale nelle regioni del sud. Gli argomenti addotti per giustificare questo atteggiamento negativo sono i più vari. Alcuni come Pedone (nel n. 21 dell'*Astrolabio*) si rifanno alla crisi internazionale ed invocano una politica di portata generale che investa l'intera economia del Paese. Altri come Napoleoni (nel n. 22 sempre dell'*Astrolabio*) ammoniscono sugli effetti paralizzanti dell'inflazione e rinviando il problema del Mezzogiorno ad un'epoca futura ed incerta di stabilità monetaria. Altri ancora, portando a consumazione estrema il problema stesso del Mezzogiorno, negano l'esistenza di una questione meridionale e sostengono che la varietà delle situazioni interne al Mezzogiorno è ormai tale da esigere, in luogo degli interventi globali del passato, misure specifiche, di natura settoriale e territoriale.

Bisogna cercare di capire la logica di questo panorama di pessimismo e di disinteresse. Per farlo, è

---

\* Da Wikipedia. **Augusto Guido Graziani** (Napoli, 4 maggio 1933 - Napoli, 5 gennaio 2014) è stato un economista e politico italiano. Nasce a Napoli da una famiglia ebraica originaria di Modena, figlio del giurista Alessandro Graziani e nipote dell'economista Augusto Graziani (1865-1944), entrambi docenti a Napoli.

Consegue la laurea in economia e commercio presso l'università "Federico II" di Napoli con Giuseppe Di Nardi, proseguendo successivamente i suoi studi prima alla London School of Economics con Lionel Robbins e poi all'Università Harvard in Massachusetts, USA, dove incontra Wassily Leontief e Paul Rosenstein-Rodan.

Nel 1962 diviene professore di economia politica presso l'università di Catania. Nel 1965 è professore di politica economica presso l'università di Napoli. Dal 1989 è professore ordinario di economia politica presso la facoltà di economia e commercio dell'Università "la Sapienza" di Roma. Collabora con Manlio Rossi-Doria al Centro di Specializzazione di Portici, e con Francesco Compagna a *Nord e Sud*.

Durante la XI legislatura (1992-1994) è senatore della Repubblica nel gruppo del Partito Democratico della Sinistra.

Fu membro dell'Accademia Nazionale dei Lincei, della Società nazionale degli economisti, dell'Accademia delle scienze di Torino, del consiglio direttivo della Fondazione Gramsci e dell'advisory board dello European Journal of the History of Economics Thought.

Muore a Napoli il 5 gennaio 2014 all'età di 80 anni, dopo una lunga malattia.

necessario esaminare anzitutto problemi ed esigenze del settore industriale del Centro-Nord. È una regola storica che la politica meridionalistica attraversi fasi alterne a seconda della situazione che domina nel resto del Paese. Quando l'industria del Nord attraversa fasi di espansione, si fanno piani di sviluppo produttivo anche al Sud; quando il Centro-Nord vive le sue fasi di ristrutturazione e di assestamento, per il Mezzogiorno non rimane che una politica di sostegno assistenziale. Questa regola trova anche oggi la sua riconferma.

*“Le esigenze del Nord”*. È cosa nota che il settore industriale del Centro-Nord è impegnato, ormai da molti anni, in un profondo processo di ristrutturazione, in parte sollecitato da spinte interne, in parte forse preponderante imposto da esigenze internazionali. L'industria italiana si trova a combattere su due fronti: da un lato, nei confronti dei paesi industrializzati, sempre più agguerriti sul piano tecnologico, dall'altro verso i paesi di nuova industrializzazione, favoriti da costi del lavoro più bassi e da installazioni produttive più moderne. Le strategie seguite dall'industria italiana per fare fronte a questa situazione sono altrettanto note: riduzione drastica dei grandi impianti, trasferimento della produzione a imprese di dimensione minore, diffuse sul territorio, e ampiamente collegate con lavoratori dispersi nelle forme più disparate dell'impresa minima, del lavoro indipendente, del lavorante a domicilio. Questo assetto, consente tra l'altro alle regioni del Nord di effettuare un impiego assai più completo della mano d'opera. Le così dette frange deboli della forza lavoro (donne, giovani, anziani), ufficialmente allontanate dal lavoro di fabbrica, ricompaiono nel processo produttivo in forme più o meno nascoste. Il numero ufficiale degli occupati cade, ma il tasso di attività cresce, grazie a questa utilizzazione capillare della popolazione lavorativa. Il costo del lavoro viene ridotto, diminuisce il fabbisogno di lavoratori immigrati, si evitano i costi della congestione e dei maggiori servizi sociali connessi all'immigrazione. È cosa nota infatti che le regioni del Centro-Nord ormai da vari anni, stanno importando lavoratori soltanto per quelle mansioni che vengono rifiutate dalla manodopera locale.

Non è fonte di meraviglia se, in queste circostanze, i ceti produttivi del Centro-Nord reclamino un aumento dei fondi pubblici a sostegno della conversione industriale in atto. Tutti ricordano che anche nell'ormai lontano 1966, allorché l'industria italiana affrontava la sua prima ristrutturazione dopo l'espansione degli anni cinquanta, le regioni del Centro-Nord ottennero, subito dopo (e forse in cambio) del rinnovo della Cassa per il Mezzogiorno, l'approvazione della prima legge per le aree depresse del Centro-Nord, la cui funzione era proprio quella di assistere l'espansione produttiva del triangolo industriale alla provincia di nuova industrializzazione. Qualcosa del genere sta accadendo oggi, e non soltanto sul piano italiano, ma anche su quello europeo. Risalgono a poche settimane or sono, le dichiarazioni ufficiali del vicepresidente della Banca Europea degli Investimenti, l'italiano Lucio Izzo, che annunciano l'intenzione della banca di ridurre il proprio impegno finanziario nelle regioni depresse della Comunità, per accrescere l'assistenza alla ristrutturazione delle regioni avanzate. Sarebbe difficile immaginare dichiarazioni di sapore più cinico e antimeridionalista.

*“La crisi del Sud”*. La crisi produttiva del Mezzogiorno va assumendo proporzioni di gravità estrema. La caduta degli addetti ai grandi impianti, se nel Nord rappresenta un trasferimento di occupati dalla grande alla piccola impresa, nel Mezzogiorno, dove la grande industria costituiva l'unica fonte di lavoro stabile, dà luogo ad un crollo netto di occupazione. Il tessuto delle imprese piccole e medie, di cui di tanto in tanto si sente decantare il decollo, rappresenta il più delle volte un segmento decentrato di industrie del Centro-Nord, sede di lavoro precario e sottopagato. Al tempo stesso il blocco delle emigrazioni ha eliminato ormai da anni la valvola storica della disoccupazione.

Per il Mezzogiorno non resta dunque che l'assistenza pubblica. Anche questa non è una novità. È ormai codificato nei testi di storia, che il primo intervento straordinario nel Mezzogiorno, quello sancito con la legislazione del 1949 e 1950, rappresentò di fatto un intervento di carattere assistenziale. Come tale esso fu criticato allora e successivamente. Ma assai più gravi sono le riserve che si debbono avanzare oggi nei confronti di un disegno di politica meridionalistica che faccia dell'assistenza il suo asse portante.

Ai tempi della riforma fondiaria e della prima Cassa per il Mezzogiorno, la politica assistenziale consisteva nell'alleviare le condizioni di vita rispettando gli insediamenti preesistenti. Di qui

l'intento di creare una rete di piccole imprese contadine, e l'obiettivo sociale di dotare ogni centro abitato delle infrastrutture minime per una sussistenza civile. Oggi gli insediamenti del Mezzogiorno risultano sconvolti da trent'anni di emigrazioni, che non hanno soltanto sottratto alle regioni meridionali quattro milioni di abitanti, ma hanno anche profondamente alterato la distribuzione interna della popolazione, svuotando le zone interne e concentrando la popolazione nelle zone costiere e soprattutto nelle grandi conurbazioni. In tutto il territorio nazionale si è assistito alla crescita delle grandi città. Ma se nel Centro-Nord ciò è frutto di sviluppi produttivi ed è segno di ricchezza, nel Mezzogiorno il medesimo fenomeno è frutto della politica assistenziale e rappresenta il sintomo di una carenza di attività produttive adeguate.

Affermare che la realtà del Mezzogiorno si articola in una molteplicità di situazioni locali profondamente differenziate, e che ciò segnala sì l'esigenza di una politica regionale, ma rende ormai superata l'idea di una politica meridionalista di impostazione unitaria, è diventato oggi un motto comodo quanto convenzionale. Chi volesse farsi un'idea dell'articolazione economica del Mezzogiorno, quella vera e non quella presunta, farebbe bene a dare un'occhiata al bel libro di Nicola Boccella che compare in questi giorni (N. Boccella, *Il Mezzogiorno sussidiato*, Milano, F. Angeli), dove il problema della varietà di situazioni del Sud è affrontato in termini analitici. Una paziente ricostruzione del reddito prodotto per singoli comuni ha consentito al Boccella di distinguere nel Mezzogiorno tre grandi aree economiche: una prima, che può definirsi direttamente produttiva, che occupa zone disseminate lungo le coste; una seconda, che vive largamente di rimesse di emigranti (è questa una zona assistita? Boccella la denomina "produttiva all'estero") variamente distribuita nelle zone interne; una terza, quella dominata dai sussidi, che occupa le zone più povere dell'osso montagnoso del Sud. Chi prende visione di questa situazione, si rende conto immediatamente che parlare oggi di situazioni differenziate e proporre interventi locali in luogo di una strategia unitaria che affronti il problema nel suo complesso, significa in realtà proporre il salvataggio di aree territorialmente circoscritte, e sancire l'abbandono definitivo della parte preponderante del Mezzogiorno.

**La realtà del Mezzogiorno di oggi è quella di una popolazione in piccola parte occupata in attività produttive, in larga misura invece urbana e assistita. Tutti sanno cosa significa l'accoppiamento di addensamenti urbani, disoccupazione, assistenza pubblica. Il risultato inevitabile di questa mistura di ingredienti è un degrado sociale, fatto di clientelismo, declino inesorabile dello spirito di iniziativa, inquinamento della coscienza politica, dilagare inarrestabile della delinquenza. Sono fenomeni comuni a tutte le realtà urbane assistite e si ritrovano puntualmente in tutti i contesti storici e in tutte le latitudini. È facile dedurre per gli osservatori superficiali o interessati, che il Mezzogiorno "merita sempre di meno" l'attenzione e l'aiuto delle regioni più avanzate. Ma se questa frettolosa conclusione può essere perdonata all'uomo della strada, è assai più difficile accettarla quando proviene da cultori di scienze sociali, che conoscono tutto sui meccanismi del degrado e della corruzione. Da costoro ci si aspetterebbe invece una conclusione diversa, e cioè che nel Mezzogiorno è urgente ridurre e non allargare l'area dell'assistenza, ed è viceversa urgente sviluppare l'area del lavoro produttivo. [Grassetto del redattore]**

*"Le prospettive di sviluppo".*

Il problema è dunque quello di individuare linee di intervento per l'espansione delle attività produttive del Mezzogiorno. Nell'affrontare questo problema, diamo per accettato (se non altro perché esigerebbe una discussione separata) il fatto che l'intera industria italiana, come dicevamo in precedenza, sta riducendo il peso dei grandi impianti e si sta muovendo verso dimensioni di impresa minori. Se questa è la direzione di marcia sul piano nazionale, essa deve valere anche per il Mezzogiorno. Su questo terreno esistono spazi di intervento ampi quanto poco esplorati.

a) In primo luogo, va sfatato il mito che vorrebbe la società meridionale incapace di produrre un adeguato tessuto imprenditoriale. I fatti mostrano come esistano anche nel Mezzogiorno imprenditori capaci di avviare e gestire imprese moderne e concorrenziali, il loro numero è ovviamente ancora piccolo, ma nulla impedisce che esso possa crescere con il favore degli eventi.

b) In secondo luogo, occorre rivedere gli strumenti dell'intervento per renderli adatti alle nuove esigenze. Interventi meramente finanziari, come erano tracciati nel passato, avevano sì l'effetto di ridurre i costi immediati di produzione, ma si rivolgevano necessariamente a quelle imprese che

erano in grado di risolvere da sé i problemi delle tecnologie e quelli del mercato. Gli incentivi finanziari sono stati infatti utilizzati o da grandi imprese nazionali, o da piccole imprese a mercato locale. Se oggi si vuole sviluppare un'industria locale capace di competere nei mercati esterni, è necessario allestire incentivi che non soltanto aiutino l'imprenditore riducendo i suoi costi, ma lo assistano anche nelle difficili operazioni dell'ammodernamento tecnico e della penetrazione nei mercati. Senza questo completamento, l'industria del Mezzogiorno non potrà che svilupparsi come decentramento dell'Industria del Centro-Nord.

c) Sul terreno dell'organizzazione produttiva, è necessario assistere e promuovere forme di impresa autogestita, perché soltanto una partecipazione diretta dei lavoratori all'intera organizzazione del processo produttivo può operare la trasformazione, che diventa ogni giorno più difficile, di una società assistita in una società produttiva.

Se questi sono gli indirizzi da proporsi sul terreno economico e organizzativo, altrettanto chiari devono essere gli orientamenti sul terreno sociale e politico.

**Bisogna anzitutto avere percezione nitida del fatto che tracciare l'avvenire del Mezzogiorno come avvenire di produzione e di mercato e non di clientela e di assistenza, lede inesorabilmente una struttura di interessi che ha ormai acquisito una conformazione consolidata. Un avvenire produttivo del Mezzogiorno, significa per il Centro-Nord l'impossibilità di continuare nel disegno strategico di utilizzazione della zona lavoro meridionale che esso sta perseguendo e che consiste nell'utilizzare i lavoratori del Mezzogiorno mediante il decentramento di attività produttive, facendo affluire manodopera nelle regioni del Nord soltanto nella misura necessaria per rimpiazzare lavoratori locali nelle mansioni più ingrato e ormai rifiutate. Ma, e questo è forse l'ostacolo principale, un avvenire produttivo per il Mezzogiorno significa il venir meno della gerarchia burocratica e clientelare che, assicuratesi il controllo dei flussi di denaro pubblico, domina la società meridionale attraverso strade che passano per il controllo amministrativo e che nulla hanno a che vedere con i meccanismi del mercato. Sono, inutile dirlo, gli stessi ceti che sul piano nazionale stringono alleanze con gli imprenditori del Nord, per dare vita a governi nazionali che si reggono sulle due staffe dell'efficienza nel Nord e del clientelismo nel Sud. Detronizzare questi ceti e sostituirli con una società democratica, fatta di borghesia imprenditoriale e di lavoratori che si muovono in un mercato di piena occupazione, rappresenta una prospettiva di portata rivoluzionaria.** [Grassetto del redattore]

Ma se i nemici peggiori dello sviluppo produttivo nel Mezzogiorno si trovano all'interno del Mezzogiorno stesso, il problema da affrontare per primo è proprio quello di individuare le forze sociali che potranno mettere in atto questa profonda rivoluzione. La risposta a tale quesito è già contenuta nell'analisi precedente. È vano sperare che l'inversione di rotta venga guidata dai ceti oggi dominanti, che, se lo facessero, sancirebbero la propria rovina. Un cambiamento di strategia potrà essere imposto soltanto dalla classe lavoratrice che è l'unica a vedere, in questa prospettiva, una possibilità di miglioramento materiale e sollevamento politico. È per questo che, nel tracciare le linee di una nuova politica per il Mezzogiorno, è necessario collocare al primo posto quegli strumenti che possono conferire alla classe lavoratrice una posizione di autonomia sul terreno della produzione e del mercato. Stimolare la costituzione di imprese cooperative, di forme associative tra lavoratori dispersi, di piccole imprese autogestite, è lo strumento che può al tempo stesso far emergere il sommerso e contribuire a creare finalmente il tessuto sociale di un Mezzogiorno moderno.

*L'Astrolabio* n. 24-25-1982

*L'Italia e il commercio internazionale*

**Chi ha spento il libero scambio**

Intervista a *Federico Caffè* \* a cura di *Paul Wittenberg*

---

\* Dalla *Treccani*. **Federico Caffè**. Economista italiano (n. Pescara 1914 - morte presunta 1998), prof. dal 1955 nelle univ. di Messina, Bologna e Roma. Si è occupato soprattutto di economia e politica monetaria e di economia del benessere, oltre a svolgere analisi critiche di storia delle dottrine economiche. Socio nazionale dei Lincei dal 1986. Opere principali: *Vecchi e nuovi indirizzi nelle indagini sull'economia del benessere* (1954), *Saggi critici di economia* (1958), *Politica economica* (2 voll., 1966-71), *Teorie e problemi di politica sociale* (1970), *Elementi di politica economica* (1976), *Un'economia in ritardo* (1977), *Lezioni di politica economica* (1978). Scomparso misteriosamente nel 1987, ne è stata dichiarata la morte presunta nel 1998.

La conferenza, a fine novembre, del GATT (General Agreement of Tariffs and Trade, Accordo generale sulle tariffe e il commercio, organizzazione collegata all'Onu che ha lo scopo di stabilizzare e liberalizzare il commercio internazionale), ha di nuovo sollevato discussioni sul protezionismo e la libertà dei mercati. In Italia tra economisti di chiara fama s'è accesa la polemica dell'uno che rimprovera l'altro per simpatie verso il protezionismo. Al GATT gli Stati Uniti si sono presentati con un dossier contro la Comunità europea accusata di politica protezionistica specie nel campo agricolo. Ma è giusta la lotta al protezionismo? Quali paesi possono lanciare la prima pietra contro il presunto "peccatore"? Le tensioni nell'economia internazionale hanno anche altri connotati, oltre quello della ingovernabilità dei prezzi?

Su questo abbiamo sollecitato alcune brevi riflessioni a uno dei capiscuola della scienza economica italiana, Federico Caffè, dal 1959 ordinario di politica economica e finanziaria all'Università di Roma, nonché "socio corrispondente" dell'Accademia dei Lincei. Guarda caso, proprio sull'economista abruzzese (Caffè è nato a Pescara) circolano voci di filo-protezionismo. Così, con lui iniziamo la nostra Intervista con una domanda sulla questione di principio.

*Professor Caffè, ritiene ragionevole in via di principio che gli Stati si accordino fra di loro sulle tariffe e i commerci al fine di evitare che ciascuno adotti autonomamente misure di carattere protezionistico?*

Ritengo opportuni questi accordi. L'esistenza del GATT documenta che vi è stata una spinta internazionale che ha portato in questa direzione. Purtroppo però, malgrado l'osservanza formale di alcune disposizioni, l'azione effettiva di molti importanti paesi contrasta con gli obblighi assunti in sede internazionale,

*Quali sono questi paesi?*

I paesi più protezionisti del mondo nell'attuale momento, escludendo i paesi dell'Est, sono gli Stati Uniti d'America e il Giappone. È un fatto notorio, anche se viene ovattato per ragioni diplomatiche. Esistono forme insidiose di cosiddetto protezionismo amministrativo, delle quali il GATT ha elencato oltre 800 tipi, senza tuttavia poter far nulla per evitarle. Sono forme di protezionismo amministrativo utilizzate soprattutto negli Stati Uniti. Qui esiste una "clausola di pericolo" in forza della quale se le importazioni di un certo prodotto rischiano di pregiudicare le imprese nazionali, allora scattano meccanismi protezionistici. Ciò è avvenuto ripetutamente per i prodotti tessili e per le scarpe. Inoltre è nota la possibilità da parte delle dogane americane di "presupporre" che le merci importate siano oggetto di sussidi nei paesi d'origine. In tal caso possono non accettare i prezzi di fattura, con riserva di stabilirli discrezionalmente applicando poi dazi su questi prezzi "inventati" dalle dogane.

*In che consiste il protezionismo giapponese?*

Il caso del Giappone è diverso. Qui esiste una tendenza ad "acquistare giapponese", che è incorporata nel modo di agire dei cittadini senza bisogno di alcuna propaganda. Vi è in altri termini una chiusura psicologica, che deriva dall'attaccamento alle proprie tradizioni e ai propri costumi. In un lontano passato storico fu possibile "aprire" il Giappone al commercio estero a forza di cannonate (il che dimostra che il libero scambio ha spesso utilizzato anche maniere piuttosto spicce), ma nei confronti di queste barriere psicologiche vi è poco da fare. Indipendentemente da questo aspetto è ben noto che risulta estremamente difficile stabilire in Giappone delle reti di distribuzione del prodotto il che rende arduo l'interscambio.

Questa è la realtà, riguardo al Giappone e agli Stati Uniti, realtà documentata dalle stesse pubblicazioni del GATT. Se poi si vuole preferire alla constatazione dei fatti la retorica, ognuno è libero di farlo.

*Qual è il suo giudizio sulla recente conferenza del GATT?*

In questa riunione s'è dovuto tener conto del ritmo ridotto di incremento del commercio mondiale. Come sempre accade quando non si è in fase di espansione, i conflitti si sono accentuati. Mi sembra che soprattutto per la presenza della rappresentanza francese, che non ha le timidezze e le inibizioni di chi deve risultare il primo della classe nell'evocare la libertà degli scambi, l'insieme dei paesi europei abbia trovato una maggiore energia nei confronti degli Stati Uniti.

*Non sarebbe auspicabile che questa unità che l'Europa comunitaria ha dimostrato in sede*

*GATT avesse un seguito, superando le proprie difficoltà nell'impostare politiche comuni ad esempio in materia industriale?*

Anch'io auspico che la CEE superi le difficoltà al proprio interno per una politica comune, tenendo peraltro conto di un rispetto delle varie esigenze nazionali. I dieci paesi comunitari hanno diversi redditi pro-capite. Ora, nell'ipotesi che la produzione comunitaria complessiva sia eccedente e vada ridotta, occorrerebbe tener conto del livello diverso di ricchezza e di reddito dei vari paesi. Ciò non avviene sia nel campo dell'agricoltura sia in quello dell'industria, in quanto si impongono al nostro paese riduzioni in produzioni di cui il paese stesso ha bisogno; esempi tipici sono quelli dello zucchero e dell'acciaio.

*Tra le cause delle tensioni nell'economia mondiale, c'è la crisi dei rapporti monetari esplosa con la fine degli accordi di Bretton Woods, con l'inconvertibilità del dollaro ecc. Già si affacciano proposte per un nuovo ordine monetario internazionale, si parla di una nuova Bretton Woods. Che cosa ne pensa?*

Bisogna evitare il pericolo fortissimo delle improvvisazioni, che derivano spesso da scarsa informazione. In primo luogo non è vero che gli accordi di Bretton Woods siano crollati, come spesso si legge nella pubblicistica economica. Aggiungo, magari lo fossero: il Fondo monetario internazionale (FMI) attualmente con la cosiddetta "condizionalità" assoggetta i paesi membri a seguire politiche monetariste del tutto screditate sul piano teorico, ma tuttavia ancora dominanti sul piano pratico. Nel 1971 non fu disdetto l'accordo di Bretton Woods, ma cadde di fatto uno dei suoi elementi, la convertibilità del dollaro in oro, per provvedimento unilaterale degli Stati Uniti. Che cosa è poi accaduto, dopo il II emendamento del Fondo nel 1978? Vi è stato un completo ribaltamento della struttura iniziale degli accordi di Bretton Wood.

*In che senso?*

Ad esempio questi accordi si basavano sull'oro, con il II Emendamento l'oro è stato ripudiato. Gli accordi si basavano sui cambi fissi, e ora i cambi sono flessibili, e così via. È come se un guanto fosse stato completamente rovesciato. Ma dentro questo guanto c'è ancora un pugno di ferro. Se gli Stati Uniti si oppongono all'aumento delle quote del Fondo Monetario Internazionale, se non pagano il loro contributo all'IDA ( International Development Association), che cosa ci si può attendere da una conferenza per un nuovo ordine monetario internazionale, che non sia soltanto del turismo economico?

*Come si è arrivati a questa situazione?*

Negli organismi internazionali le decisioni vengono prese con un potere di voto estremamente diversificato a seconda dell'importanza politica del paese. Solo nell'ipotesi che ogni paese contasse per uno, che non ci fossero cioè votazioni ponderate, ci si potrebbe avviare a un nuovo ordine monetario internazionale. Ma siamo ben lontani da una prospettiva del genere, ed è illusorio non rendersi conto di questi dati di fatto.

*Lei ha parlato di "condizionalità". Non reputa ragionevole sottoporre l'apertura di crediti a qualche condizione?*

La maniera in cui ora viene imposto a determinati paesi in difficoltà di "rimettere la casa in ordine" raggiunge, a guardar bene, gli estremi dell'imposizione d'una sovranità limitata. Si può raccomandare a un paese di riaggiustare i propri conti con l'estero, ma la strada da seguire per raggiungere questo risultato non deve essere dettata dall'esterno. Ed è proprio questo il significato della "condizionalità" nella concessione di prestiti da parte del FMI.

*Si dice che lei sia incline al protezionismo, sia pure ragionevole, e ciò le è stato rimproverato in varie sedi da alcuni suoi colleghi. Qual è la sua risposta?*

In tempi lontani, personaggi che hanno contribuito alla creazione del nostro paese e hanno dato ad esso il periodo finanziariamente più florido (mi riferisco a Luigi Luzzatti<sup>01</sup>) furono insolentiti in

---

<sup>01</sup> Dalla Treccani. Uomo politico ed economista italiano (Venezia 1841 - Roma 1927). Fu presidente del Consiglio (1910-11), dopo essere stato più volte ministro del Tesoro. Fu tra i primi assertori e fautori della necessità di una politica sociale e promosse lo sviluppo di organismi economici che potessero accogliere le esigenze delle classi più disagiate. Ispirò la politica doganale protezionistica e contribuì al risanamento delle finanze.

**Vita** - Tenne la cattedra di diritto costituzionale all'univ. di Padova (1866-95) e fu socio nazionale dei Lincei (1875); deputato (1871-1921); senatore (dal 1921), ministro del Tesoro (1891, 1896-98, 1903-05 e 1906), poi dell'Agricoltura

termini estremamente volgari da grandi maestri come Wilfredo Pareto. Rispetto a Luzzatti personalmente rappresento un fiammifero spento, ma ci sarebbe molto da dire sulla conoscenza della storia da parte di alcuni miei critici, anche se essi conoscono molto bene l'industria delle piastrelle. È spettato agli storici di professione, e non purtroppo agli economisti, di valutare in modo adeguato il ruolo che la politica doganale ha avuto nel processo di capitalizzazione e di industrializzazione del nostro paese. Oggi voler porre un problema di formazione del capitale prescindendo dalla politica doganale, è nella migliore delle ipotesi una ingenuità.

L'*Astrolabio* n. 1-1983

Sylos Labini

### **Quattro spunti di riflessione**

Si è andato creando un pericoloso equivoco: che la politica finanziaria del rigore, che pone fra i suoi obiettivi prioritari la lotta all'inflazione, è tendenzialmente di destra; una politica di sinistra non può non avere una diversa scala di priorità. È un equivoco di cui la sinistra deve sbarazzarsi al più presto. Nelle condizioni odierne l'inflazione è un processo che, lasciato a se stesso, aiuta la destra, non la sinistra, non solo perché può provocare, per contraccolpo, svolte politiche in quella direzione, come dimostrano i due grandi paesi anglosassoni, ma perché determinano contrasti d'interessi e divisioni fra gli stessi lavoratori e quindi anche nel seno del movimento sindacale. Il disavanzo pubblico non è affatto l'unica causa dell'inflazione, ma è certamente una delle sue molteplici concause, anche se al tempo stesso è un effetto dell'inflazione, in un processo di azione e di retroazione.

È necessario aggredire il disavanzo pubblico, e non solo con i tagli di spesa e gli aggravii fiscali, che debbono essere ben più incisivi di quelli preventivati dal governo Fanfani, ma anche e soprattutto riformando le riforme - sanitaria, previdenziale, organizzazione degli enti locali - da cui proviene l'insostenibile aumento di certe importanti spese.

Si obietta: questo non può non essere un processo molto lungo; ma la casa brucia.

Si risponde; la convinzione fra le forze sindacali e politiche della sinistra che la riforma delle riforme è necessaria e urgente è divenuta assai più estesa di quanto molti ritengano, proprio per salvare e rafforzare quel che va salvato e rafforzato. Di proposte volte a ridurre gli spaventosi sprechi e abusi e i costosi privilegi ce ne sono fin troppe. Si deve mettere ordine fra le tante proposte ed è possibile farlo in tempi brevi, a condizione - come si usa dire - che ci sia la volontà politica.

Le riforme sociali - soprattutto quelle sanitaria e pensionistica - si fondano spesso, e non solo in Italia, su un principio radicalmente sbagliato: quello di fornire "gratis" (apparentemente) a tutti buona parte dei servizi sanitari e di concedere indiscriminatamente sussidi per le pensioni. Ora, la Costituzione stabilisce che ciascuno deve contribuire alle pubbliche spese in proporzione ai propri mezzi. Questo deve valere anche per i servizi sanitari e per le pensioni. Alla fascia relativamente povera dei redditi - diciamo, il 20% e non il ridicolo 90% delle tariffe elettriche - quei servizi vanno forniti gratis, ossia a carico della collettività, per un'esigenza di solidarietà e di incivilimento complessivo, e vanno concessi i più ampi contributi per le pensioni (anche maggiori di quelli ora concessi). Gli altri debbono pagare, in tutto o in buona parte, servizi sanitari e pensioni.

---

(1909), fu infine presidente del Consiglio (1910-11). Favorì il risanamento delle finanze e per suo merito fu possibile il consolidamento della lira italiana sul mercato internazionale. Versatissimo nelle discipline economiche, fu tra i primi assertori di una decisa politica sociale, promosse le cooperative (soprattutto di credito e di consumo) e le banche popolari, la legislazione a tutela del lavoro delle donne e dei fanciulli e lo sviluppo della previdenza, arrivando a riconoscere la necessità che in alcuni casi divenisse da libera obbligatoria. Ispirò le riforme doganali del 1878 e 1888 e negoziò numerosi trattati di commercio (particolarmente importante l'accordo del 1898 con la Francia che pose fine alla guerra delle tariffe iniziata nel 1888). Durante e dopo la prima guerra mondiale sostenne sempre la necessità di una pace monetaria e propose di creare un organismo internazionale che provvedesse alla compensazione del dare e dell'avere tra i vari paesi per facilitare il ritorno alla normalità nei rapporti internazionali.

**Opere** - Rivelò assai presto i suoi interessi per i problemi sociali con uno studio su *La diffusione del credito e le banche popolari* (1863). Tra le altre opere si ricordano: *L'inchiesta industriale e i trattati di commercio* (1878); *Le odierne controversie economiche nelle loro attinenze colla protezione e col socialismo* (1894); *La libertà di coscienza e di scienza* (1909). Postumi sono stati pubblicati 2 voll. di *Memorie tratte dal carteggio e da altri documenti* (1929-35).

Non è politica di sinistra dare tutto a tutti: è politica demagogica e deleteria, che poteva non creare troppi danni nel periodo delle vacche grasse (tutti i partiti, quale più quale meno, hanno le loro responsabilità), ma che oggi, nel periodo delle vacche magre, rischia di mandare a picco la nave. La strategia della sinistra dovrebbe proporsi, come obiettivo preminente, una grandiosa redistribuzione delle risorse; occorre spostare migliaia di miliardi dall'area delle elargizioni, che spesso vanno a beneficio di chi non ne ha veramente bisogno, all'area degli impieghi economicamente e socialmente produttivi:

- un piano per la lotta contro la disoccupazione giovanile, piano oggi non proponibile per la tremenda scarsezza di mezzi;
- un piano per il rilancio economico del Mezzogiorno statico (le regioni o le aree rimaste fuori dal processo di sviluppo);
- un piano nazionale per la bonifica delle vergogne meridionali, segnatamente i quartieri poveri di Napoli e di Palermo;
- un piano per lo sviluppo della ricerca tecnologica, in modo da portare la quota italiana di reddito al livello degli altri paesi europei.

Il piano per la lotta alla disoccupazione giovanile ha importanza essenziale: oggi questo è un problema non tanto economico (nessuno muore più di fame), quanto umano; ed è un problema drammatico. Tutti i mezzi debbono essere mobilitati; investimenti privati, che possono crescere se viene ridotto il tremendo drenaggio di risparmio attuato dalla pubblica amministrazione col suo disavanzo, investimenti pubblici, esercito del lavoro (con distaccamenti da inviare anche nel Terzo mondo).

Un'operazione come quella appena descritta può servire a invertire le gravi tendenze in atto e a rilanciare lo sviluppo economico e sociale del nostro paese nel futuro immediato. Ma bisogna non perdere di vista le tendenze di lungo periodo. Fra queste, due vanno considerate con la massima attenzione: la tendenza alla riduzione delle ore lavorative e quella al progressivo aumento del rapporto fra salario medio e stipendio medio. Un secolo fa la settimana lavorativa era di oltre 70 ore, oggi è inferiore a 40; la differenza è ancora più sensibile se si considerano, invece delle ore settimanali, quelle annuali, a causa del considerevole aumento dei giorni di vacanza. Una tale tendenza può essere guidata e accelerata - non nei tempi brevi - se i movimenti sindacali dei paesi industrializzati sapranno svolgere un'azione concordata, in modo da ridurre gli squilibri nella competitività internazionale. Una tale azione potrebbe dare un significativo contributo alla riduzione della disoccupazione.

Anche l'altra tendenza - aumento del rapporto fra salari e stipendi medi - è comune a tutti i paesi industrializzati; c'è da osservare, tuttavia, che negli anni recenti da noi è divenuta fin troppo rapida, nel senso che si sono profilati pericoli di rigetto. Al principio del secolo quel rapporto in Italia era di circa 1/4; oggi è salito a 3/4 ed è in ulteriore crescita: già diverse fasce di operai specializzati ottengono redditi più elevati di ampie fasce di impiegati. È questo l'indice che si vanno riducendo progressivamente certe importanti barriere di classe. Ciò avviene sul piano economico, ma può riflettersi anche sul piano culturale e politico. Nulla impedisce che quella tendenza vada avanti, anche oltre l'unità; ciò via via renderà possibile una mobilità orizzontale, oggi praticamente inesistente: lavoratori che passano dalla fabbrica all'ufficio per svolgere un'attività più gradevole e meno faticosa, pur se meno vantaggiosa, e lavoratori che compiono il cammino inverso, per guadagnare di più. Un tale processo comprende in sé anche la diffusione dell'istruzione media e superiore. Fra le conseguenze di un tale processo è di rendere agevole l'effettiva partecipazione dei lavoratori - di tutti i tipi di lavoratori - alla gestione delle imprese.

Nei paesi industrializzati è divenuta sempre meno probabile una rottura rivoluzionaria, cioè violenta e traumatica; è divenuta sempre più probabile una transizione al socialismo, dolorosa e difficile quanto si vuole, ma non traumatica e senza la soppressione delle libertà civili. Ciò non può non essere motivo di compiacimento: solo dei sadici possono considerare desiderabile una sanguinosa rivoluzione.

Una tale visione può apparire indebitamente ottimistica. Ma una tale impressione sarebbe infondata, per diverse ragioni. Ne ricordo solo una: appare chiaro, ormai, che nel lungo periodo la progressiva

attenuazione dei vincoli economici, che erano durissimi quando si doveva faticare prima di tutto per mangiare, non rende più “felice” l'uomo, ma anzi fa sorgere nuovi problemi. E tutto lascia credere che questi altri problemi siano più gravi di quelli strettamente economici.

*Paolo Sylos Labini*

### **La Cassa si cambia ma non si abbatte**

Intervista a Giuseppe Orlando \* a cura di *Franco Locatelli*

Il tipo di sviluppo di cui il Sud ha oggi bisogno è sostanzialmente quello realizzatosi spontaneamente in gran parte del Centro-Nord: per attivarlo anche nel Mezzogiorno (ovviamente al di fuori dei grandi centri urbani, la soluzione della cui crisi è legata a quella economica generale), occorre però un intervento pubblico adeguato. La programmazione nazionale non esiste e quella per settori è scarsamente utile: è indispensabile, quindi, puntare sulla programmazione territoriale e per progetti integrati. Tuttavia le Regioni e gli enti locali del Sud non sono per ora attrezzati per pilotare i progetti di sviluppo: ecco perché, per un lungo periodo transitorio, è necessario far leva ancora sulla Cassa del Mezzogiorno trasformandola però da strumento finanziario passivo in strumento tecnico attivo e distinguendo nettamente il problema politico dell'intervento straordinario nel Sud (che va risolto abolendo l'attuale Ministero) da quello di ordine tecnico.

“Negli ultimi quindici anni il Mezzogiorno ha vissuto mutamenti profondi: non è stato superato lo squilibrio di fondo rispetto al resto del Paese, ma il Sud è cambiato rispetto alla sua precedente condizione di sussistenza e di emarginazione. Oggi la grande realtà meridionale si può dividere in due sottorealtà, molto diverse tra loro sia per dinamica che per struttura: la realtà delle zone di pianura, dove l'irrigazione ha ormai conquistato centinaia di migliaia di ettari e la realtà delle zone interne che è rimasta in uno stato di abbandono e di arretratezza”.

*Chi parla è il professor Giuseppe Orlando, ordinario di Economia e Politica agraria dell'Università di Roma e già deputato della Sinistra Indipendente. Con lui vogliamo continuare a scavare - dopo gli interventi di Pedone, di Napoleoni e di Graziani sui numeri precedenti dell'Astrolabio - nella realtà meridionale di oggi, con l'occhio a ciò che avviene soprattutto fuori dai grandi centri urbani e nelle campagne e vogliamo focalizzare obiettivi e strumenti con cui una moderna politica di alternativa possa realisticamente proporsi di cambiare le cose.*

“L'antico dominio dell'industria sull'agricoltura e anche delle grandi opere civili sull'agricoltura - spiega Orlando - ha fatto sì che al Sud si siano costruite grandi dighe che portano acqua direttamente alla pianura ma che mai sia stata fatta una progettazione per portare l'acqua in tutte quelle zone medio o anche alto-collinari, che potrebbero essere irrigate e che invece continuano a restare prive di acqua con la conseguenza che le zone interne del Sud non possono venire trasformate e vengono abbandonate”. *Nelle zone esterne o di pianura dove l'irrigazione è avvenuta su larga scala “è mancata invece un'azione di promozione pubblica per trasformare il vecchio contadino delle zone asciutte in un moderno imprenditore capace di utilizzare le acque nel senso razionale della parola, cosicché solo il 25-30% della superficie dominata dall'irrigazione è stata trasformata e ha realmente utilizzato l'acqua, mentre il restante 70-75% è rimasto nelle condizioni dell'antica agricoltura contadina estensiva”.*

*Perché? Per il ritardo e la sfasatura tra il completamento delle opere pubbliche e le opere di distribuzione delle acque ai territori irrigui e la conseguente trasformazione delle aziende. Ciò che manca, in sostanza, anche nelle zone di pianura del Sud non sono le infrastrutture e le grandi opere ma i servizi di ricerca e di sperimentazione, di assistenza tecnica e di valorizzazione commerciale della produzione. Così - anche laddove è avvenuta l'irrigazione - lo sviluppo produttivo resta monco. D'altra*

---

\* Da Wikipedia. **Giuseppe Orlando** (Gaeta, 11 giugno 1918 - Gaeta, 31 maggio 1992) è stato un economista e politico italiano, deputato nella VII legislatura della Repubblica Italiana. Fu docente di economia agraria presso l'Università di Ancona e fra i principali esperti e teorici della programmazione agraria del secondo dopoguerra, sostenitore dell'importanza dell'intervento pubblico nel settore agrario.

*parte - nota ancora Orlando - mentre al Nord, sia pure con tutti i limiti e le contraddizioni che conosciamo, s'è diffusa una vivace economia sommersa che ha sorretto le esportazioni e ha fornito alla famiglia un equilibrio di reddito permettendo di sviluppare un'agricoltura, discutibilissima ma ricca e produttiva, al Sud è mancata anche questa ed è mancata tutta una rete di servizi di sostegno allo sviluppo della piccola e media impresa capace di integrare i redditi familiari ma anche di formare i risparmi per investire poi nella propria azienda e aprire così nuove occasioni di crescita produttiva.*

*Se questa è - per sommi capi - la realtà del Mezzogiorno degli anni ottanta, quali dovrebbero essere, a suo avviso, gli obiettivi prioritari per una svolta nella politica meridionalista?*

“Principalmente tre: 1) la riconversione nella destinazione delle risorse e degli indirizzi produttivi, mettendo in luce - come dicevo - tutti i limiti di opere come l'irrigazione o le manchevolezze derivanti dalla non soluzione di altri problemi come quello della commercializzazione; 2) l'impulso ad uno sviluppo agro-industriale, da intendersi non nel senso tradizionale di sviluppo di industrie agro-alimentari ma come un mix di agricoltura e di industria e al tempo stesso di servizi che consentano la valorizzazione commerciale della produzione come è già avvenuto nel centro-nord; 3) il rinnovamento di modalità e responsabilità di gestione di quest'opera di riconversione”.

*In sostanza, lei configura - se non ho inteso male - un modello di sviluppo per il Mezzogiorno simile a quello realizzatesi spontaneamente nell'Italia centro-settentrionale e, visto che ciò non avviene spontaneamente nel Sud, sollecita un intervento pubblico rivolto a questo fine. Però, non le pare che lo stesso modello di sviluppo realizzatosi al Centro-Nord abbia ormai il fiato corto e che ad esempio gli stessi profeti dell'economia sommersa, alla quale lei fa riferimento, ammettano che senza risolvere i problemi che impediscono un adeguato intervento dello Stato in economia non c'è da farsi illusioni per il futuro? E, poi, non è forse vero che al Sud, ad esempio a Napoli, c'è già una sorta di economia sommersa che tuttavia può difficilmente essere magnificata?*

“Un momento. Quando io propongo di attivare un intervento pubblico che permetta il trasferimento anche al Sud del modello di sviluppo del Centro-Nord, non mi scordo certo di fare due precisazioni molto importanti:

1) che, a differenza di quanto avvenuto al Nord, il nuovo sviluppo da avviare nel Sud non deve essere dipendente dalla grande industria e dalle sue crisi ma deve invece essere legato alle risorse locali e alla loro valorizzazione. Il che vuol dire, per esempio, puntare sull'agro-industria, sulla valorizzazione commerciale per la lunga e lunghissima distanza di tutta la grande produzione ortofrutticola e zootecnica, sulla valorizzazione del legno e così via, cioè di tutta una serie di attività e di risorse che il Sud possiede in via potenziale ma che non ha ancora valorizzato per la mancanza di servizi, di assistenza tecnica, di formazione professionale, di ricerca; 2) la mia proposta vale per le zone interne e di pianura del Sud che sono prive di economie esterne e di servizi ma non vale per i grandi centri urbani come Napoli, Palermo, Bari, i cui problemi - questi sì - sono legati alla soluzione della crisi economica nazionale e della grande industria e non solo alla programmazione delle risorse locali”.

*E quali dovrebbero essere gli strumenti da utilizzare per mettere in moto un tipo di sviluppo come quello che lei indica per il Sud?*

“Qua bisogna fare una scelta molto chiara e molto precisa perché il problema è di importanza cruciale. E, allora, poiché bisogna pur riconoscere che la programmazione nazionale oggi non esiste e poiché lo sviluppo a cui bisogna puntare nel Sud è uno sviluppo di zone nel senso più integrale del termine e non uno sviluppo di settori tra loro separati, il tipo di programmazione su cui far leva deve, a mio avviso, essere una programmazione territoriale e per progetti. Non dunque una programmazione settoriale che è di scarsa utilità e che, al massimo, ci deve dare un'indicazione di priorità (è chiaro che a livello nazionale si può scegliere di sviluppare la zootecnia al posto dell'ortofrutticoltura oppure l'industria agro-alimentare anziché l'industria pesante), bensì una programmazione per progetti (regionali, interregionali, zonali, ecc.), che è l'unica programmazione concreta che abbiamo la possibilità di fare. Tra l'altro, su un progetto concreto è difficile non

riuscire ad impostare una battaglia politica, perché la battaglia politica la combatte la gente del luogo che deve realizzare un progetto.

*Professore, può fare ancora un esempio per chiarire ulteriormente in che senso la programmazione per progetti territoriali è diversa da quella per settori?*

“Il discorso è questo: anziché fare l'analisi di un settore e stabilire che si vuole, ad esempio, sviluppare il nocciolo e conseguentemente dare più incentivi finanziari a chi lo coltiva, la logica va ribaltata. La programmazione che ho in mente io è questa: se vedo un territorio e mi convinco che per svilupparlo è possibile che, accanto al castagneto ci sia un nocciolo, allora mi pongo il problema della loro complementarietà e successivamente mi domando quali impianti debbano sorgere in funzione del nocciolo e del castagneto e come essi si possano estendere e sviluppare. Si arriva così alla definizione di un vero e proprio progetto di sviluppo e se, per realizzarlo, ne consegue che debbo adeguare la rete dei trasporti, allora farò anche un programma di settore per i trasporti che però non sia astratto ma stia in rapporto preciso con tutti i progetti produttivi precedentemente identificati. In altre parole, i progetti territoriali diventano così i vincoli e il traguardo operativo del programma di settore dei trasporti”.

*E in questo quadro tramontano gli incentivi finanziari: è così?*

“Esattamente. Su questo punto sono d'accordo con quanto ha dichiarato Claudio Napoleoni sul numero 22 dell'*Astrolabio*: basta con gli incentivi finanziari. Sostituiamoli con incentivi in servizi reali. O, per essere ancora più precisi, gli incentivi finanziari possono ancora esistere ma soltanto dopo la messa in funzione di incentivi finalizzati a servizi reali. Per la programmazione territoriale abbiamo cioè bisogno di incentivi graduati e finalizzati ai progetti e non di incentivi generalizzati all'intero Paese”.

*Resta però un'altra questione di fondamentale interesse da discutere: quali dovrebbero essere i soggetti della programmazione di territorio e per progetti? Vale a dire: che ne facciamo dell'intervento straordinario? La Cassa del Mezzogiorno è da mantenere così com'è oggi, è da riformare o è da sopprimere?*

“In questa situazione disfarsi della Cassa del Mezzogiorno e del suo patrimonio tecnico mi sembra francamente incauto. Certo l'optimum sarebbe che fossero le Regioni del Mezzogiorno, gli enti locali e le Comunità montane ad avere e ad utilizzare gli strumenti tecnici necessari per approntare i progetti di fattibilità e ad idearli proprio con la conoscenza che solo loro possono avere della situazione zonale o locale. Ma oggi le cose non stanno così e il trasferimento alle Regioni e agli enti locali delle competenze che sono attualmente della Cassa del Mezzogiorno può essere, realisticamente, un obiettivo finale di un lungo periodo transitorio ma non l'obiettivo da cui partire. È inutile nascondersi che le dotazioni tecniche che possiede la Cassa del Mezzogiorno in materia di competenze ingegneristiche e in tutti i settori tecnici sono oggi completamente assenti nelle Regioni e nelle Comunità montane. Certo che le Regioni e gli enti locali devono essere messi in grado di svolgere loro i compiti che oggi sono della Cassa, ma ripeto - e lo dico soprattutto a Claudio Napoleoni - non illudiamoci che il periodo transitorio nel quale questo processo deve realizzarsi possa essere breve. E, nel frattempo, la Cassa del Mezzogiorno può funzionare in maniera diversa da oggi ma non essere soppressa: può e deve fungere da organo centrale che dia la sua assistenza tecnica ai nuovi e costituendi uffici tecnici delle Regioni, degli enti locali e delle comunità montane in modo da aiutarli a risolvere i problemi grossissimi che esistono in materia di approntamento di progetti di fattibilità e di esecuzione dei progetti stessi. La Cassa ha un patrimonio di competenze tecniche ragguardevole: va messo al servizio dei costituendi uffici tecnici locali, ma *non disperso*”.  
*Professore, lei sa però benissimo che quello della Cassa del Mezzogiorno non è solo un problema tecnico ma è anche, se non soprattutto, politico e sa che la Cassa è oggi uno degli strumenti-chiave di gestione perversa della spesa pubblica, che è proprio il cemento che tiene insieme il blocco di potere dominante nel Sud: si può dimenticare questa realtà?*

“Non me la dimentico affatto. Il problema politico della Cassa esiste e deve essere risolto, ma non eliminando la Cassa bensì abolendo il Ministero degli Interventi straordinari per il Mezzogiorno e quindi sottoponendo la Cassa stessa al controllo del CIPE o del Ministero della Programmazione, insomma ad un controllo governativo di politica economica generale, anche per evitare l'intreccio

tra possibili clientele, del Ministero e della Cassa. Ma il problema politico della Cassa per il Mezzogiorno è diverso dal problema tecnico della Cassa del Mezzogiorno. Mi dispiace davvero, ma è diverso e non si possono semplificare le questioni con lo smembramento della Cassa che - lo ripeto - è un errore o per lo meno è prematuro”.

*Non si possono confondere i problemi politici con quelli tecnici della Cassa ma forse non si possono nemmeno separare del tutto e, allora, ammesso che occorra - per un periodo transitorio - un organo centrale che aiuti le Regioni e gli enti locali a crescere e a dotarsi degli strumenti tecnici necessari a pilotare lo sviluppo territoriale, che cosa vieta che l'organismo tecnico centrale sia un ente diverso dalla Cassa, anche per superare le incrostazioni burocratiche e di potere della Cassa?*

“Mi sembra un'idea non priva di una certa dose di ingenuità, anche se è stata già affacciata a sinistra nel passato. Per realizzare un nuovo strumento esecutivo nazionale o articolato perifericamente che sia in grado di fornire il servizio tecnico di cui c'è bisogno occorrerebbe infatti un lunghissimo periodo di sperimentazione. Quando si parla di questi problemi non si può dimenticare che il servizio tecnico che si richiede per realizzare progetti di sviluppo territoriali è molto, molto grosso: non si tratta soltanto di ideare un progetto ma di studiarne la localizzazione, le dimensioni, le strutture tecniche, i protagonisti, le modalità procedurali, le esigenze finanziarie e per tutte queste necessità gli enti locali non possano essere abbandonati a se stessi e nemmeno possono essere indotti a rivolgersi ai privati perché, in questi casi, il campanilismo italiano porta sempre a rivolgersi a competenze tecniche che non sono generalmente in grado di realizzare il tipo di progettazione indispensabile. Mi spiego ancora con un esempio; per trasformare una grande zona a pascolo in zona di allevamento razionale, lei immagina quanti problemi occorre risolvere? Bisogna esaminare la questione delle strade di penetrazione, dei modi con cui migliorare i pascoli, delle razze che devono essere impiegate, dei tipi di organizzazione che possono essere applicati, delle provviste d'acqua per gli abbeveratoi degli animali, delle canalizzazioni per la raccolta dei prodotti e quindi della lavorazione e trasformazione dei prodotti, e via dicendo. Non vorrà che problemi del genere finiscano in mano al geometra della Comunità montana? Sarebbe im vero disastro”.

*Per la verità, c'è però chi dubita anche, dell'efficienza della Cassa. E c'è chi sostiene che alla riconosciuta capacità di verifica tecnica della Cassa non fa riscontro un'eguale capacità di progettazione e che la reale capacità di spesa della Cassa non è superiore a quella delle Regioni e degli enti locali del Sud...*

“È vero che la Cassa del Mezzogiorno non ha dappertutto capacità di progettazione ma è anche vero che solo un organismo centrale può pensare a progettazioni di notevoli dimensioni. Quanto alla rapidità di spesa è vero che anche la Cassa è lenta ma ciò non dipende tanto dalle disfunzioni dell'ente quanto dalle procedure della spesa pubblica che vanno riformate. Non vorrei però che si ingenerasse un equivoco: io sono contrario - almeno per ora - allo smembramento della Cassa del Mezzogiorno ma non sono affatto un difensore acritico della Cassa, che non può certo restare così com'è. Semmai il punto che distingue la mia posizione non solo dalle forze conservatrici ma anche da certi orientamenti della sinistra è proprio questo: che io credo alla riformabilità della Cassa”.

*Professore, mi consenta però un'altra obiezione che riprendo ancora una volta dalla sinistra: ma i servizi tecnici che dovrebbero transitoriamente offrire una Cassa riformata non potrebbero più agevolmente essere erogati da grandi aziende pubbliche, alcune delle quali, come l'ENEL, hanno certamente delle potenzialità che potrebbero essere utilizzate anche per i progetti territoriali?*

“L'obiezione ha una certa validità ma soltanto in teoria. È vero che alcuni grandi enti pubblici hanno capacità tecniche ragguardevoli, ma solo settoriali e sono generalmente restii a modificare la loro organizzazione e a lavorare su progetti integrati come quelli a cui io mi riferisco. Non credo quindi che nemmeno per questa strada la Cassa possa essere sostituita in meglio perché essa ha certamente maggiori, anche se insufficienti, capacità di progettazione integrata di altri enti o aziende pubbliche”.

*Ma, in definitiva, la Cassa che dovrebbe operare nel periodo di transizione al reale decollo tecnico-progettuale delle Regioni e degli enti locali dovrebbe anche continuare ad erogare*

*risorse finanziarie oppure no?*

“A mio avviso la Cassa può ancora gestire risorse finanziarie ma non come avviene oggi, bensì finalizzandole a progetti e servizi reali. Qui però bisogna puntualizzare il discorso cui accennavo prima: la Cassa va mantenuta ma riformata dal punto di vista tecnico, oltre che sciolta dal vincolo politico del Ministero degli Interventi straordinari nel Mezzogiorno”.

*Riformata come?*

“Da strumento finanziario passivo la Cassa del Mezzogiorno deve diventare uno strumento tecnico attivo. Le competenze per svolgere questo ruolo le ha già. Si tratta di attivarle”.

*Ammetterà, però, che anche la sua proposta implica innovazioni tecniche e politiche di non semplice realizzazione?*

“È fuor di dubbio che l'attuazione delle proposte che ho qui riassunto, quand'anche fossero condivise dalle forze politiche, non sarebbe pacifica, ma ogni cambiamento è sempre una scommessa”.

*Come al solito, il problema è quello di valutare se sia una scommessa che alla sinistra e al Paese convenga fare e se esistano almeno le condizioni minime per tentare di vincerla.*

L'*Astrolabio* n. 4-1983

### **Tre punti d'attacco per una svolta**

Lavoro, nuova imprenditorialità, governo del territorio

di *Mariano D'Antonio* \*

Il “che fare” per il Sud è ancora poco esplorato anche a sinistra.

La schizofrenia degli intellettuali meridionali. Alle diagnosi sul Mezzogiorno degli anni ottanta occorre far seguire puntuali indicazioni operative.

Dopo gli interventi di Pedone, Napoleoni, Graziani e Giuseppe Orlando, riprendiamo il confronto sui problemi e le proposte per il Sud con il contributo del professor Mariano D'Antonio, ordinario di economia politica all'università di Napoli.

È indubbio che la questione meridionale trovi oggi scarsi echi e corrispondenze nella pubblica opinione.

Qualche responsabilità per questo affievolito interesse alle cose del Mezzogiorno se la portano anche la cultura e il ceto politico meridionali, quel mondo di uomini impegnati che una volta venivano chiamati meridionalisti, cioè sostenitori degli interessi delle popolazioni meridionali.

**I meridionalisti appaiono alla gente o come piagnoni che lacrimano sulle sventure del Mezzogiorno oppure come alacri sostenitori di un sistema di potere, per lo più corrotto e corruttore, ben nidificato e sostenuto con la finanza pubblica. O protestano oppure sono ben inseriti dentro enti, centri studi, organismi di consulenza e di ricerca, dispensatori di favori e di prebende. A volte singolarmente certi meridionalisti fanno l'una e l'altra cosa: contestano e approfittano al tempo stesso. E così intellettuali, come si dice?, impegnati tracciano la mappa dei malanni del Mezzogiorno e al tempo stesso si ritagliano una fettina di potere e di denaro all'ombra di “prestigiosi” centri. Ma lascerei ad un sociologo della conoscenza (possibilmente anglosassone) il compito di esplorare meglio le ragioni e gli effetti di questa schizofrenia di una certa intellettualità meridionalista.** (Grassetto del redattore)

Una delle evidenti ragioni della perdita di udienza e di prestigio del meridionalismo presso l'opinione pubblica, mi pare che stia nel debole contenuto progettuale dei ragionamenti che si fanno attorno al Mezzogiorno. Il “che fare?” è insomma poco esplorato. A diagnosi brillanti - si fa per dire

---

\* [www.antonioabassolino.it](http://www.antonioabassolino.it) **Mariano D'Antonio.** Professore ordinario di Economia dello sviluppo nell'Università di Roma Tre. Ha insegnato anche nelle Università di Napoli “Federico II” e di Roma “La Sapienza”.

Autore di pubblicazioni in materia di sviluppo economico, con particolare riguardo al Mezzogiorno d'Italia, ha ricoperto anche incarichi amministrativi: ha fatto parte del Consiglio di amministrazione della Cassa per il Mezzogiorno (anni 1976/'77), è stato assessore del Comune di Napoli (anni 1980/'81), è stato vicepresidente della società pubblica Sviluppo Italia (anni 1990/'91), ha partecipato al Comitato scientifico del Ministero del Bilancio e della Programmazione economica (anni '80), è stato componente del Comitato Tecnico-Scientifico della Regione Campania (nel 1992 e poi negli anni 2004/2006). Iscritto nell'albo dei pubblicisti dell'Ordine dei giornalisti della Campania, collabora con quotidiani e riviste.

- seguono scarse indicazioni operative. Non ho naturalmente l'ambizione di colmare questo difetto ma proverò a dire in proposito qualcosa. A me pare che fra i tanti problemi e le molte soluzioni che si può scegliere di indicare, almeno tre questioni meritano una certa riflessione: la questione del lavoro, quella dell'imprenditoria meridionale, e infine quella del governo del territorio. Si tratta, come proverò a dire, di tre questioni in qualche modo interdipendenti.

*Il lavoro*: chiusa la valvola di sfogo dell'emigrazione all'estero e verso il resto del Paese (ricordiamo la diagnosi di Luigi Einaudi: (i meridionali o emigranti o briganti), il Mezzogiorno sta diventando l'area di progressiva concentrazione della disoccupazione nazionale. Altrove, nel Centro-Nord, la disoccupazione è ciclica oppure è dovuta ad una ricomposizione della struttura produttiva, ad un processo di dislocazione delle forze di lavoro dall'industria ai servizi. Nel Mezzogiorno servizi e Pubblica Amministrazione sono già rigonfi in maniera abnorme di disoccupati nascosti e quindi da questo lato verrà presumibilmente uno scarso contributo all'occupazione regolare dei giovani, di coloro che continuano a lasciare la campagna, dei licenziati dall'industria. Si dice perciò che l'industrializzazione costituisce ancora la via maestra per riassorbire la disoccupazione meridionale. È vero: sarebbe folle parlare nel caso meridionale di una "società postindustriale" già incipiente o da favorire. Ma chiediamoci: anche se lo sviluppo industriale dovesse riprendere e a ritmi vigorosi, nelle nuove condizioni tecnologiche (di una tecnologia risparmiatrice di lavoro) veramente dall'industria verrebbe nell'arco di due-tre anni un contributo determinante a risolvere la disoccupazione meridionale? Probabilmente no.

**Bisogna allora mettere a punto interventi specifici sul mercato del lavoro, sfuggendo al doppio pericolo, già sperimentato, del garantismo ad oltranza (vedi l'esperienza della legge 285 sulla disoccupazione giovanile) e del sussidio indiscriminato** (grassetto del redattore).

Penso a forme di intervento *temporaneo* che puntino alla formazione professionale, a contratti di formazione e lavoro, ovvero prendano in carico *a rotazione* un certo numero di disoccupati impegnandoli in attività socialmente utili in cambio di un salario decoroso. La formula organizzativa può essere quella di più agenzie regionali del lavoro, con scopi prefissati e fondi determinati a carico del bilancio dello Stato, con una struttura imprenditoriale, cioè diretta secondo criteri definiti di costo-efficacia degli interventi.

*La nuova imprenditoria*. Il mito del grande impianto industriale, che aveva soppiantato in parte il mito dell'impiego pubblico, si è venuto logorando in questi anni. Quel poco o quel tanto di nuova attività produttiva che è emersa negli ultimi cinque-sette anni nel panorama meridionale, è dovuto all'impresa minore, agricola, industriale o commerciale. E il futuro economico del Mezzogiorno, in particolare le occasioni di lavoro per i giovani, o sarà assicurato dall'irrobustimento e dalla crescita degli imprenditori minori, per lo più di origine *locale*, oppure non ci sarà affatto. Come possono i pubblici poteri irrobustire e assecondare lo sviluppo dell'impresa minore? Finora le strade battute sono state prevalentemente quelle degli incentivi finanziari e di una generica offerta di infrastrutture alla localizzazione industriale (le aree dei consorzi di sviluppo industriale). Ma questi incentivi avevano un senso ed un effetto quando si rivolgevano ai grandi investimenti, ad alta intensità di capitale per occupato. Hanno poco significato e scarso effetto quando riguardano l'impresa minore, la quale spesso ha bisogno di altro. Ha bisogno di assistenza commerciale (c'è un'alta quota di produzioni eseguite nel meridione che vengono smerciate all'estero da mercanti-imprenditori di altre regioni italiane), di sostegni specifici all'innovazione nelle tecniche produttive e nei prodotti, di metodi amministrativi e di procedure contabili più affinati, e così via. Insomma, per dirla in breve, l'impresa minore meridionale ha bisogno più di *servizi* e meno di denaro pubblico. Se questa diagnosi è corretta, essa mette fuori causa la ripetizione delle forme di sostegno (credito agevolato, contributo a fondo perduto, investimenti in generiche infrastrutture per l'industria, finora accordate prevalentemente all'impresa meridionale. E mette fuori causa i grandi organismi che, a partire dalla Cassa per il Mezzogiorno, dovevano la loro esistenza a quelle forme di intervento. L'assistenza su un fronte molto esteso all'impresa minore, specie industriale, può essere infatti fornita da altri organismi, i quali dovrebbero avere una struttura agile, un raggio di azione concentrato, una certa diffusione territoriale. Questi organismi dovrebbero inoltre fornire i propri servizi a pagamento, sia pure ad un prezzo politico, agli imprenditori beneficiari, i quali sono meno miopi o sciocchi di quanto una certa cultura paternalistica, cattolico-burocratica, è incline a credere. Guardiamo per

contrasto a ciò che accade a gran parte delle attività che sono svolte dall'unico centro di assistenza tecnica - lo IASM<sup>01</sup>, l'Istituto per l'assistenza allo sviluppo del Mezzogiorno - che opera oggi "in grande" a favore delle imprese meridionali. Spesso i pur pregevoli studi e ricerche che questo Istituto svolge, hanno una circolazione limitata e quando arrivano ai potenziali beneficiari, agli operatori economici, finiscono regolarmente nel cestino.

*Il governo del territorio:* la rete delle grandi opere, delle infrastrutture di base, è oggi nel Mezzogiorno quasi completa. Strade, acquedotti, fognature, servizi di trasporto e di comunicazione sono in genere ad un livello accettabile, anzi in certi casi sono sovrabbondanti rispetto alle necessità. Ciò non vuol dire che queste infrastrutture non vadano completate ove ciò sia indispensabile, né che vadano abbandonate. Anzi, c'è un problema di gestione e di manutenzione che andrebbe adottato mediante consorzi anche coattivi tra le negligenti amministrazioni locali del Sud. Ma i veri problemi stanno altrove. Stanno in quello che ho già definito altrove l' "urbanesimo straccione" del Mezzogiorno, nelle aree metropolitane grandi (Napoli, Palermo) e piccole o in formazione (l'area dello stretto di Messina, la conurbazione pugliese, la zona di Cagliari) dove alle scarse prospettive di lavoro si accompagna un impoverimento drammatico della qualità dell'esistenza. In queste concentrazioni urbane gli interventi necessari non potranno essere monosettoriali, in una sola direzione. Il governo del territorio dovrà esercitarsi su più fronti, dal risanamento del patrimonio edilizio ad una rete più estesa di servizi pubblici al riequilibrio tra città e campagna. Occorrono insomma progetti integrati di sviluppo economico e di gestione del territorio. E ci vogliono autorità preposte al disegno ed alla realizzazione di questi progetti, autorità a termine (per evitare la proliferazione dei carrozzoni), sotto il controllo dello Stato e delle Regioni coinvolte in partnership nell'ambiziosa operazione. Negli ultimi tempi si è detto che il ristagno economico generale e la conseguente scarsità di risorse consiglierebbero di abbandonare gli interventi sul territorio e di concentrare i fondi nel sostegno prevalente alle attività produttive. Mi pare che questa sia una strategia miope e poi alla lunga inefficace anche rispetto agli scopi dichiarati. Il degrado dell'ambiente urbano meridionale, i costi di cogestione, le diseconomie esterne

---

<sup>01</sup> *Ricerca.repubblica.it* dell'8 aprile 1992 **IASM verso la liquidazione**

Roma - Lo Iasm si avvia alla liquidazione. Per il 10 aprile è infatti convocata l'assemblea dell'istituto che dovrebbe procedere alla sua "chiusura". O meglio, dovrebbe procedere alla trasformazione in Spa tramite la liquidazione del vecchio Iasm. L'operazione che coinvolge questo istituto dovrebbe costituire solo il primo passo verso la "cancellazione" di gran parte degli enti minori che operano nel Mezzogiorno. Finam, Fime, Insud sono nel mirino da lungo tempo. La Finam è stata spesso criticata per le pesanti perdite di bilancio cumulate negli anni passati e per lo scarso peso avuto nello sviluppo delle attività agricole. La Fime ha provato ad effettuare l'operazione Finban con il Banco di Napoli ma il tentativo è caduto per la forte opposizione dell'Agensud. L'Insud, la società di promozione turistica ha di recente ceduto ai privati il suo unico gioiello: la Valtur. Il passaggio della società che possiede i villaggi turistici è avvenuto nonostante un tentativo di congelamento da parte del ministero per gli interventi straordinari. E sinora l'Insud è riuscito a chiudere i bilanci in attivo grazie ad una vivace attività di dismissioni. Da tempo al ministero per il Mezzogiorno si sta pensando ad un completo riordino di questi enti. Creati negli anni successivi alla costituzione della Cassa per il mezzogiorno, e al faraonico apparato di finanziamento delle grandi opere nelle regioni meridionali, il sistema degli enti collegati non ha dato finora gli esiti attesi dal legislatore. Tranne qualche eccezione, come ad esempio la Fime, la Finanziaria meridionale guidata da Sandro Petriccione, gli altri enti sono stati per lo più una fonte continua di preoccupazione per i ministri di turno, oltre che un rubinetto di spesa costantemente aperto per le casse dello Stato. Di qui l'esigenza di una razionalizzazione del sistema. Per ora, tuttavia, l'unica operazione che sta andando in porto riguarda, come abbiamo visto, solo lo Iasm. Ma va osservato a tale proposito che i dirigenti dell'Istituto per l'assistenza allo sviluppo del Mezzogiorno (è la dizione completa di Iasm) si oppongono alla procedura di liquidazione dell'istituto in vista della sua trasformazione in Spa, avviata dal ministero per il Mezzogiorno. In un telegramma inviato al ministro degli interventi straordinari Calogero Mannino e al presidente dell'Agensud, Giovanni Torregrossa, la Federazione nazionale dirigenti aziende industriali diffida i componenti dell'assemblea dello Iasm "che si riunirà il 10 aprile prossimo, convocata per l'immediata liquidazione dell'istituto non accompagnata da contestuale costituzione in società per azioni, a non assumere deliberazioni illegittime". Allo Iasm si sottolinea che la procedura è stata avviata a fine marzo dal ministero ed ha già avuto due rinvii. Ma secondo i dirigenti dello Iasm si va verso un altro rinvio della liquidazione in attesa di un provvedimento di riforma globale dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno che andrebbe collegato al decreto legge di rifinanziamento per il Mezzogiorno. Intanto oggi si riunirà il comitato di gestione dell'agenzia per gli interventi straordinari per il Mezzogiorno, socio di maggioranza dello Iasm, che deve decidere le direttive da impartire al rappresentante che andrà all'assemblea del 10 aprile dell'istituto. La battaglia per la liquidazione dello Iasm rischia di subire nuovi rinvii anche se l'onda lunga delle elezioni potrebbe dare uno scossone all'interno sistema dei finanziamenti pubblici nel Mezzogiorno.

costituiscono ormai potenti fattori di soffocamento e di repulsione per le attività produttive nelle aree metropolitane, cosicché sarebbe vano, a mio avviso, ogni tentativo di rianimare o di sollecitare lo sviluppo economico senza intervenire anche sui fattori ambientali.

*Concludo dicendo che queste poche, scarse indicazioni che ho cercato di tracciare, sono sorrette da un'ipotesi che qualcuno giudicherà pure ingenua e che mi è stata però confermata dalle piccole esperienze amministrative da me avute. L'ipotesi è che una cultura progettuale, la quale punti a smuovere le cose con interventi mirati anziché cedere alla protesta o alla rassegnazione, costituisce nelle concrete condizioni della società meridionale di oggi la forma più efficace di azione politica, che rompe col sistema di potere prevalente. Perciò è un atteggiamento scomodo e mal tollerato a volte perfino dentro la sinistra e le organizzazioni del movimento operaio come il sindacato.*

L'*Astrolabio* n. 7-1983

### **Mezzogiorno '80**

Nei prossimi dieci anni il Sud resterà l'area in cui è destinata a formarsi, in via quasi esclusiva, l'offerta aggiuntiva di lavoro (900 mila unità entro il 1991) del Paese. Avviare a soluzione la questione meridionale significa pertanto fare i conti con la centralità della occupazione. Due le linee direttrici essenziali: 1) una politica industriale che sposti dal Nord al Sud una parte della nuova capacità produttiva e punti a ristrutturare quella esistente, con investimenti aggiuntivi nell'industria; 2) un intervento straordinario (Agenzia del Lavoro) di "creazione di posti di lavoro" in attività socialmente utili con la revisione dell'attuale politica della finanza pubblica.

*Con l'intervento di Giorgio Ruffolo, deputato socialista al Parlamento Europeo, l'Astrolabio riprende il confronto a sinistra sui problemi del Mezzogiorno negli anni ottanta e sugli obiettivi e strumenti di una moderna politica di alternativa.*

### **Una formidabile occasione di sviluppo**

di *Giorgio Ruffolo* \*

Parlare del Mezzogiorno, oggi, è sempre più difficile. Non solo perché, rispetto al passato, i problemi di questa area sono obiettivamente più complessi ma anche perché proprio questa complessità e diversificazione hanno determinato progressivamente, e diffusamente, una "cultura" che si potrebbe definire "dei Mezzogiorno", che si traduce in un approccio "micro" sul piano territoriale, settoriale e istituzionale. Un approccio il cui rischio è evidente: perdere la dimensione nazionale e unitaria della più formidabile occasione di sviluppo di cui questo paese disponga. Perché questo è, ancora, "il Mezzogiorno": un'occasione di sviluppo, in gran parte sprecata. Non voglio affatto negare, anche per averlo tante volte io stesso affermato, né la crescita economica intervenuta nel Mezzogiorno negli ultimi decenni, né la profonda differenziazione che essa ha comportato tra le sue varie zone: e, quindi, l'esigenza pubblica di azioni e interventi mirati e selettivi.

Vorrei solo riaffermare che, oltre ogni differenza interna, il Mezzogiorno conserva un dato suo specifico che lo caratterizza rispetto al resto dell'Italia e che giustifica più che mai l'unitarietà dell'intervento. Ed è questo; che il Mezzogiorno è l'area dove è destinata a formarsi, in via pressoché esclusiva nel prossimo decennio, l'offerta addizionale di lavoro del Paese.

La coscienza acuta di tale situazione nelle attuali condizioni di sostegno dell'economia nazionale dovrebbe sollecitare un recupero di visione meridionalistica, sia per quanto riguarda l'orizzonte temporale del problema, sia per quanto riguarda l'approccio programmatico di insieme.

L'accorciamento degli orizzonti e l'abbandono delle prospettive programmatiche d'insieme avrebbero dovuto segnare, secondo certe concezioni ispirate alla saggezza dell'empirismo pragmatico, un grande progresso sul piano dell'efficacia degli interventi; e sulla scena nazionale e su quella meridionale.

---

\* [www.einaudi.it](http://www.einaudi.it) **Giorgio Ruffolo**, economista ed esponente di primo piano del riformismo italiano, ha lavorato tra l'altro all'Eni di Enrico Mattei e all'Ocse. È stato ministro dell'Ambiente dal 1987 al 1992 e deputato socialista a Montecitorio e al Parlamento europeo, fondando nel 1981 il Centro Europa Ricerche di cui è tuttora presidente. Per Einaudi ha pubblicato *La grande impresa nella società moderna* (1967), *Cuori e denari* (1999), *Quando l'Italia era una superpotenza* (2004), *Lo specchio del diavolo, una storia dell'economia dal paradiso terrestre all'inferno della finanza* (2006), *Il capitalismo ha i secoli contati* (2008 e 2009), *Un paese troppo lungo* (2009 e 2011), *Testa e croce* (2011) e, con Stefano Sylos Labini, *Il film della crisi. La mutazione del capitalismo* (2012). Scrive su "la Repubblica" e "L'espresso".

Non pare tuttavia che il ricorso popperiano ad una strategia di interventi “a spizzico” abbia giovato granché. Le mode tornano. Verrà il giorno in cui anche la macroprogrammazione sarà, come si dice oggi, *rivisitata*. Per ora mi propongo un compito ben più modesto. Svolgere qualche considerazione sul problema delle compatibilità tra la crescita del Mezzogiorno e quella del Paese in relazione al parametro fondamentale rispetto al quale, credo, dovrebbe misurarsi l'efficacia della politica economica nazionale: quello della occupazione.

### **L'offerta di lavoro nel decennio '80**

Il punto di partenza dell'esame è l'anno 1980. A questa data lo squilibrio di offerta e domanda di lavoro era globalmente pari in Italia a 1.670.000 unità di cui 803 mila al Centro-Nord (5,3% delle forze di lavoro) e 867 mila nel Mezzogiorno (12,2%).

Tra tale data ed il 1991, sulla base della crescita “naturale” della popolazione e nell'ipotesi di invarianza dei tassi specifici di attività (il che ovviamente non vuol dire invarianza di quelli generici che variano invece per effetto della modificata struttura per età della popolazione stessa) si verrà a determinare nel Paese un'offerta addizionale di lavoro valutabile in poco più di un milione di unità. La crescita differenziata per regione dell'offerta di lavoro fa sì che nel decennio questa aumenti di circa centomila unità nel Centro-Nord e più di 900 mila unità nel Mezzogiorno <sup>(1)</sup>.

In altri termini, la nuova offerta di lavoro italiana nel prossimo decennio si formerà per il 90% nel Mezzogiorno.

### **Uno scenario tendenziale ottimistico**

Al puro scopo di definire un paradigma entro il quale si possono valutare le dimensioni del problema, possiamo formulare un'ipotesi di crescita e trarne implicazioni sulla domanda di lavoro che ne deriverebbe, per il Mezzogiorno, restando inalterate le attuali relazioni strutturali (investimenti, produttività, distribuzione settoriale e “specializzazione” territoriale tra le due aree). Tenendo conto dell'attuale crisi, che ha già condizionato il tasso di crescita dei primi anni del decennio '80, si è certamente molto “ottimisti” se si suppone possibile, fra il 1980 e il 1991, uno sviluppo del PIL del 3,3% <sup>(2)</sup>. Esso è agganciato ad una ipotesi di forte ripresa dell'economia internazionale (3,5%) e ad un forte aumento degli investimenti nazionali (circa il 4%).

Quali sarebbero le implicazioni di questo molto ottimistico scenario sul piano dell'occupazione per quanto riguarda il quadro nazionale, e per quanto riguarda in particolare il Mezzogiorno?

Per quanto riguarda il quadro nazionale.

Ad un aumento del 3,4 del PIL corrisponderebbe un aumento della produttività del 2,6 (sufficiente a garantire il grado di competitività dell'economia italiana e ad assicurare, quindi, la coerenza dell'ipotesi di crescita nazionale con quella di una economia mondiale in espansione). L'aumento dell'occupazione sarebbe dello 0,8% all'anno (contro un aumento dello 0,5% nel periodo 1970-80). In termini assoluti, la domanda di lavoro sarebbe di 22.4 milioni di unità. Rispetto all'offerta di lavoro (23,3 milioni di unità) alla fine del periodo considerato risulterebbe uno squilibrio, tra domanda e offerta, di circa 900 mila unità, pari a 3,9% delle forze di lavoro.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno.

Restando inalterate le attuali relazioni strutturali o, ancora più precisamente, se la crescita dei vari settori fosse analoga nelle due grandi aree, l'ipotesi ottimistica di crescita comporterebbe, per le due aree, una situazione del cercato del lavoro nettamente differenziata.

Nel Nord, la domanda di lavoro (15,5 milioni) supererebbe l'offerta (15,3 milioni) di circa 200 mila unità.

Nel Sud, l'offerta di lavoro (circa 8 milioni) supererebbe la domanda (circa 6,9 milioni) di circa 1 milione e 100 mila unità.

### **Due direttive per una politica del Mezzogiorno**

L'esercizio è, ovviamente, assai rozzo. Si tratta di “pantografare” l'attuale paradigma di relazioni strutturali in un campo ampliato, rispetto alla situazione attuale, dall'ipotesi di crescita adottata.

---

<sup>1</sup> A risultati analoghi giunge una ricerca della SVIMEZ, che valuta in circa un milione e centomila l'offerta addizionale di lavoro, di cui 190 mila nel Centro Nord e 900 mila nel Mezzogiorno.

<sup>2</sup> Negli anni '80-'82, infatti, il tasso di variazione del prodotto in termini reali è stato negativo, e pari allo 0,5%; pertanto il 3,3% medio del periodo '80-'91 si traduce in un 4,1% per il restante periodo '82-'91.

Esso serve soltanto per giungere all'ovvia conclusione che, entro quella ipotesi di crescita, che sembra per più ragioni un'ipotesi ottimistica "limite", il problema dell'occupazione nel Mezzogiorno va affrontato con politiche che permettano: a) di spostare dal Nord al Sud una parte considerevole dello sforzo di accumulazione necessaria per produrre domanda di lavoro; b) di modificare le relazioni strutturali tra produttività, occupazione e investimenti, particolarmente nell'area dove si formerà il 90% dell'offerta di lavoro.

Il primo obiettivo deve essere perseguito attraverso una più intensa industrializzazione del Mezzogiorno. Ma, nel quadro delle ipotesi di crescita e di produttività adottate, questo processo incontra dei limiti nella necessità di utilizzare pienamente la capacità produttiva degli impianti industriali del Nord. Si può calcolare che, entro tale vincolo, si possa determinare nel Mezzogiorno una espansione aggiuntiva della domanda di lavoro di circa 270 mila unità. L'incremento discenderebbe quale effetto diretto ed indotto di una combinazione di politiche industriali tese ad ampliare ed ammodernare la base produttiva dell'industria meridionale, nonché ad orientare il processo di riordinamento e rafforzamento produttivo delle industrie di base nazionali privilegiando gli insediamenti esistenti nel Mezzogiorno.

L'investimento aggiuntivo nel Mezzogiorno associato a tali politiche ammonterebbe complessivamente a 19 mila miliardi di lire, di cui 12 mila destinati all'ampliamento della base produttiva ed i restanti 7 mila all'ammodernamento dell'industria meridionale. I primi si concentrerebbero prevalentemente nei settori attualmente in via di ristrutturazione (come la chimica e i prodotti energetici), in quelli che costituiscono la grande area della sub-fornitura (quali la meccanica, il tessile e abbigliamento, la plastica) e in quelli che presentano andamenti favorevoli a livello nazionale e ripartizionali (quali il chimico-farmaceutico e i mezzi di trasporto).

Come effetto diretto di questo investimento aggiuntivo nei settori industriali si avrebbe un aumento di posti di lavoro di circa 60 mila unità: un aumento, cioè, pari a circa il 5% del totale degli occupati al 1980 dell'industria in senso stretto nel Mezzogiorno.

L'intervento diretto attiverebbe a sua volta un investimento indiretto di circa 2.000 miliardi e un aumento di posti di lavoro di circa 210 mila unità negli altri settori produttivi (costruzioni e terziario privato).

Complessivamente la domanda di lavoro salirebbe a circa 7,2 milioni di unità nel 1991.

La dinamica ipotizzata manterrebbe comunque una differenza negativa tra offerta e domanda di lavoro, di circa 830 mila unità per un tasso di inoccupazione del 10,3%, ancora troppo elevato per essere socialmente accettabile.

Ci si deve chiedere, a questo punto, se occorra rassegnarsi a questa condizione di disoccupazione cronica, lasciando all'assistenza pubblica e privata, all'invenzione del sommerso in tutte le sue forme (fisiologiche e patologiche) e ad una consistente ripresa della emigrazione il compito di gestire una massa così ingente di forze di lavoro, nell'ambito di un assetto sociale che assumerebbe sempre più i contorni della società duale (della società nella quale una quota crescente della popolazione è posta a carico di una quota decrescente); oppure se è possibile intervenire in forme che consentano comunque l'impiego utile dell'eccedenza che si forma sul mercato del lavoro, pur rispettando: e le compatibilità imposte, in termini di produttività, dai settori esposti dalla concorrenza internazionale; e quelle finanziarie, relative al rapporto già gravemente deteriorato tra disavanzo pubblico e reddito disponibile.

Una prima serie di misure che possono essere in proposito prospettate riguarda la redistribuzione e la riduzione del tempo di lavoro. Da un lato, infatti, la riduzione della durata del lavoro mediante la riduzione dell'orario settimanale, il prolungamento delle ferie annuali, la riduzione dello straordinario, il lavoro *part-time*, sono tutte "tecniche" che perseguono l'obiettivo di una riduzione della disoccupazione mediante la redistribuzione del lavoro tra occupati ed inoccupati all'interno della popolazione attiva; dall'altro, il pensionamento anticipato o il prolungamento della scolarità e della formazione sono iniziative comunque tendenti a sottrarre dalla vita attiva fasce di giovani e di anziani.

Il riconoscimento delle rigidità che qualificano il sistema di interazioni esistente tra forza-lavoro occupata e disoccupazione strutturale, non consente, unitamente alle caratteristiche del nostro

sistema produttivo e dell'insieme di norme che regolano il mercato del lavoro in Italia, di attendersi dal tipo di proposte appena richiamate un contributo risolutivo al problema della disoccupazione, mentre sottolinea per più di un aspetto la possibilità che si verifichino al contrario effetti collaterali negativi o, comunque, contraccolpi indesiderati. E ciò in particolare in una area come il Mezzogiorno.

Si pone, dunque, la necessità di perseguire un approccio di politica attiva del lavoro che, al suo interno, preveda la realizzazione di un intervento straordinario di "creazione di posti di lavoro" (*job creation*).

Inevitabilmente l'impostazione di una politica attiva del lavoro postula l'esistenza di un centro di coordinamento e di impulso capace di ricondurre ad unità l'insieme di strumenti ed azioni di cui tale politica si compone. L'esigenza di un soggetto siffatto - al di là delle differenze, anche profonde, di denominazione, composizione e funzioni istituzionali - risiede infatti nella centralità stessa del problema occupazionale quale cardine della strategia di politica economica del prossimo decennio. In questo senso, affrontare il problema del Mezzogiorno, che è fondamentalmente quello dell'assorbimento della manodopera, specie giovanile, è in definitiva il problema del ricorso ad uno strumento straordinario - Agenzia o Servizio che lo si voglia chiamare - capace di concepire la formazione come momento coincidente con quello di un efficace inserimento nel processo produttivo. Ovvero in quelle attività create dalla stessa istituzione (*job creation*).

A questo proposito occorre ricordare che delle 830 mila unità che costituirebbero l'eccedenza di offerta sulla domanda di lavoro nel Mezzogiorno una volta realizzati ed indotti nell'ambito dello scenario più favorevole gli investimenti aggiuntivi nei settori produttivi, circa 660 mila unità sarebbero costituite da giovani al di sotto dei trent'anni.

L'impiego di giovani in attività di interesse e di utilità pubblica non trova, infatti, altri limiti di quelli rappresentati, da una parte, dalle capacità istituzionali di organizzare i programmi necessari, dall'altra, dalle disponibilità finanziarie. D'altra parte, così si offre una formidabile occasione per far coincidere l'impiego utile dei giovani disoccupati con una formazione che consenta di attenuare le rigidità esistenti dal lato dell'offerta di lavoro rispetto alla evoluzione della domanda.

Un intervento di *job creation* dell'ordine di 3 mila miliardi l'anno consentirebbe di mobilitare, in programmi di formazione lavoro, circa 250-300 mila unità lavorative. Un tale volume di risorse corrisponde allo 0,5% del prodotto normale: e cioè alla stessa percentuale che il nostro Paese mobilita per gli aiuti al Terzo Mondo.

Tale intervento sarebbe sufficiente a ridurre lo squilibrio tra offerta e domanda di lavoro nel Mezzogiorno alla fine del periodo considerato a circa 560 mila unità.

Rispetto ad un livello di disoccupazione frazionale e quindi socialmente accettabile (4% pari a circa 350 mila unità) si avrebbe ancora un eccesso di circa 200 mila unità. Esso corrisponderebbe all'eccesso di domanda di lavoro che, per ipotesi, si verificherebbe nel Nord. Una migrazione di tale entità dal Sud al Nord, incomparabilmente inferiore a quella di massa registrata nel passato, rientrerebbe nei limiti di una mobilità geografica fisiologica tra regioni ad alta e regioni a bassa pressione demografica.

A differenza del passato, inoltre, tale pressione si indirizzerebbe verso fasce di forza-lavoro professionalmente qualificate e non assumerebbe, ovviamente, i toni di drammaticità propri di altri storici flussi migratori interni ed esterni.

La politica di intervento nel Mezzogiorno verrebbe quindi a qualificarsi in due direzioni: quella diretta ad assicurare la capacità produttiva e la competitività del "settore capitalistico" (o meglio *market oriented*) e quella diretta, invece, al sostegno e finalizzazione di un settore di attività immediatamente a carico dell'intervento pubblico teso ad impegnare in impieghi socialmente utili, la forza lavoro eccedente (settore delle pubbliche utilità, terzo settore o *sheltered sector*).

Nella prima direzione, essa dovrebbe innestarsi in una politica industriale diretta a spostare verso il Mezzogiorno una parte della nuova capacità produttiva e a ristrutturare quella esistente nella zona, attraverso un programma di investimenti aggiuntivi nel settore industriale.

Nella seconda direzione, essa dovrebbe promuovere una politica attiva del lavoro intesa all'impiego socialmente utile e alla riqualificazione e formazione dei giovani lavoratori del Mezzogiorno che

non troverebbero possibilità di impiego nei settori del mercato.

Il finanziamento di questo secondo tipo di intervento straordinario comporta una profonda revisione della politica della finanza pubblica, I trasferimenti alle famiglie e alle imprese costituiscono oggi il 34% del bilancio pubblico e il 18% del PIL <sup>(3)</sup>. Per una parte molto ampia queste risorse servono a finanziare la “dualità” sociale di cui abbiamo parlato: il mantenimento di una quota della popolazione a carico dell'altra attraverso il mantenimento di posti di lavoro inesistenti e il finanziamento della disoccupazione.

L'attuazione di un programma di politica industriale diretto alla ristrutturazione delle attività industriali e all'aumento della capacità produttiva dell'industria nel Mezzogiorno da una parte, e la promozione di un vasto programma di occupazione-formazione dei giovani nelle attività socialmente utili dall'altra, consentirebbero di attuare una progressiva e parallela smobilitazione delle risorse attualmente impegnate nel mantenimento della disoccupazione: di quella vera e propria “imposta sulla disoccupazione” che grava sul prodotto del Paese. Inoltre, essa consentirebbe di dare alla politica del Mezzogiorno, finalmente, la caratteristica di una politica nazionale rivolta alla soluzione del massimo problema nazionale: quello della disoccupazione, che si identifica con quello del Mezzogiorno; riscattandola dal ruolo che essa sempre più rischia altrimenti di assumere, di un insieme di interventi in opere pubbliche e in incentivi finanziari, singolarmente utili, ma non inquadrati in una prospettiva di politica economica nazionale.

La politica del Mezzogiorno, in tal modo, si inquadra perfettamente nei tre problemi strutturali che, mi pare, caratterizzano l'economia italiana e ne condizionano fortemente le possibilità di sviluppo, quello della finanza pubblica, nel quale si riassume l'invasione e l'inefficacia dell'azione economica dello Stato; quello della politica industriale, che rivela le carenze del nostro apparato produttivo rispetto a quelle dei paesi industrialmente più avanzati; quello dell'occupazione, che segna più che mai il dualismo economico e sociale del Paese.

### **Conclusioni**

Ricordavo all'inizio i rischi di una politica economica che, smarrendo la visione di insieme dei problemi del Mezzogiorno, finisca per risolversi in un insieme di interventi fra loro non collegati e non convergenti verso un obiettivo preciso di sviluppo.

Vorrei concludere indicando quelli che, a mio modesto avviso, dovrebbero costituire i due principi direttivi di un rinnovato impegno meridionalistico.

Il primo consiste nel recupero di una visione programmatica di lungo periodo, che adegui l'orizzonte temporale degli interventi allo spessore dei nodi da sciogliere e delle strozzature da rimuovere. L'esperienza insegna che l'operatività dei programmi non può ricercarsi sacrificando alla visione unitaria delle politiche da attuare, ma ricercando attraverso adeguate procedure di gestione, controllo e correzione le indicazioni di flessibilità e scorrevolezza degli interventi.

Il secondo coincide con il recupero della dimensione nazionale di un problema come quello del Mezzogiorno, che coincide in pratica con il problema nazionale dell'occupazione e che rappresenta, oggi più che mai, la più formidabile occasione di sviluppo di cui il Paese disponga. Mai come oggi, dunque, la questione meridionale è stata non in senso retorico e culturale, ma in senso propriamente economico e sociale, questione nazionale.

*L'Astrolabio* n. 16-17-1983

### **Vecchio e nuovo dal Mezzogiorno**

di *Giuseppe Vacca*

Per gentile concessione dell'autore anticipiamo la presentazione di una parte di un nuovo saggio di Giuseppe Vacca che sarà pubblicato prossimamente e che trae spunto da una relazione ad un Convegno del febbraio scorso del Pci pugliese sui temi del lavoro intellettuale, delle istituzioni e dell'iniziativa politica nel Sud. Oltre alla incisiva messa a fuoco delle diverse ed opposte impostazioni strategiche con cui si guarda oggi alla multiforme realtà meridionale, di particolare interesse sono gli elementi di riflessione suggeriti da Vacca sul degrado dell'organizzazione della cultura nel Mezzogiorno e sui processi di formazione delle classi dirigenti, che chiamano

---

<sup>3</sup> Sono qui considerati le prestazioni sociali in denaro ed i contributi agli investimenti delle imprese.

apertamente in causa le responsabilità della De e rendono sempre più urgente e necessaria la battaglia per l'alternativa alla guida del Paese.

Nel dare una valutazione politica d'insieme della "crisi" italiana degli anni 70, non si può non enfatizzare le responsabilità soggettive d'un tale degrado, perché non è improprio ravvisare, nelle scelte compiute dai gruppi dominanti e dalle classi dirigenti, un intento ben preciso: quello di assicurare la continuità e la tenuta del "sistema di potere" democristiano. Tale obiettivo è stato perseguito pilotando l' "azienda Italia" in modo tale che per l'intero paese, ormai, in rapporto all'Europa, vale sempre più una condizione storicamente caratteristica del Mezzogiorno d'Italia (rispetto al resto del paese). L'Italia nel suo complesso è stata pilotata, a ritmi incalzanti, nell'area della "questione meridionale" europea.

Se si condivide questa ricostruzione della vicenda italiana degli anni '70, non solo divengono chiare le ragioni e le responsabilità d'un ennesimo fallimento delle politiche "meridionalistiche" seguite dalle classi dirigenti, ma, quando si analizzi il modo in cui soprattutto il Mezzogiorno ha pagato i prezzi più alti di tale declino, risulta necessario riprendere e rilanciare una ben determinata prospettiva meridionalistica, ed essa sola. Risulta necessario tornare a discutere di "questione meridionale come questione nazionale" in un senso ben preciso: *non vi è soluzione alla "questione meridionale", se non nella prospettiva d'un generale ricambio di classi dirigenti nella guida del paese*. Ciò appare oggi ancor più vero che in passato, dal momento che i problemi classici della modernizzazione e dell'autonomia del Mezzogiorno, in assenza di quel generale ricambio, sono divenuti i problemi dello sviluppo moderno e dell'autonomia dell'intero paese nel quadro della dinamica economica e politica dell'Occidente agli inizi degli anni '80.

Cos'è avvenuto nel Mezzogiorno nell'ultimo decennio? Dopo una significativa ma fragile inversione di tendenza negli indici del "divario" fra Nord e Sud, realizzatasi fra la fine degli anni '60 e i primi anni '70, a conclusione del decennio '73-'81 si registrano distanze immutate fra Nord e Sud. E, quel che è più grave, la conferma del divario riguarda oggi un paese che ha visto pericolosamente avvicinarsi i suoi indici di sviluppo alla crescita zero (dopo un ventennio ben altrimenti caratterizzato) e perdere posizioni precariamente conquistate nella divisione internazionale del lavoro degli anni '50 e '60.

Fatto uguale a 100 il prodotto lordo per abitante del Centro-Nord, nel '73 quello del Mezzogiorno era pari al 63,6. Nell'83 esso è sceso al 62,7. A seguito del declino relativo dell'agricoltura meridionale e della crescita malsana d'un terziario povero e in gran parte parassitario, lo scarto di produttività del sistema meridionale si mantiene su valori del 25% in meno rispetto alla produttività del sistema centro-settentrionale (e soprattutto per questa via il Mezzogiorno contribuisce ad abbassare la media della produttività dell' "azienda Italia" rispetto agli altri paesi europei con i quali essa è comparabile).

La disoccupazione sale, nel Mezzogiorno, al 12,2%, nell'81, mentre nel Centro-Nord è su valori del 6,7. Gli investimenti decrescono progressivamente nel decennio; e da un certo punto in poi si avvitano repentinamente. Fino a che le PPSS esercitano un ruolo preponderante nello sviluppo, diciamo fino al '75, fatto uguale a 100 l'indice nazionale degli investimenti, al Mezzogiorno ne affluiscono circa il 32% (in sostanziale corrispondenza alla percentuale della popolazione residente e con i vantaggi e gli svantaggi che possono dedursi dall'indice più basso della popolazione attiva). Dal '76 al '78 si scende al 26% e dal '79 all'81 addirittura al 20%.

Il sistema meridionale, poi, è maggiormente esposto alla concorrenza dei paesi in via di sviluppo, sia nell'agricoltura che nell'industria. Ma soprattutto vi è stata una ulteriore perdita di autonomia ed una crescita di fragilità e di dipendenza del sistema meridionale per due fenomeni concomitanti; i processi di adattamento e vitalità della piccola e media industria sono avvenuti in settori nei quali anche il Mezzogiorno aveva visto orientarsi la sua crescita, e a danno di esso, per evidente incapacità di tenuta e di competizione sia sui mercati esteri che sul mercato interno. Quanto a quest'ultimo, poi, il Mezzogiorno, dalla metà degli anni '70, ha finito per coprire la metà del mercato complessivo della piccola e media industria manifatturiera centro-settentrionale. Esso ha visto crescere, dunque, anche la sua funzione subalterna di mercato interno di sostegno ad un sistema di imprese ad esso estraneo e ad un modello di sviluppo centrato sulle esportazioni piuttosto

che sul riequilibrio produttivo del paese. Nei settori nei quali l'economia ha continuato a tirare e il tessuto delle piccole e medie imprese s'è rafforzato, la produttività del sistema meridionale (per esempio nel tessile, nell'abbigliamento, nelle pelli, nel cuoio e nelle calzature) è scesa al 66%. Appare paradossale, ma in realtà è ovvio che la “meridionalizzazione” dell'apparato produttivo nazionale si sia risolta in un danno diretto ed immediato per il Mezzogiorno.

Negli investimenti industriali, fatto uguale a 100 l'indice del '73, nell'81, mentre nel Nord si verificano fenomeni di reattività alla crisi, con una crescita che arriva al 112%, nel Mezzogiorno essi scendono al 59,7%. I processi di riconversione verificatisi nel decennio ripropongono dunque un problema cruciale: *un oggettivo antagonismo d'interessi fra Nord e Sud*. Venendo meno persino le possibilità di tenuta delle distanze, affidate al settore pubblico dell'economia, le risorse di cui il paese ha bisogno per sostenere quel determinato modello di sviluppo indirizzato alle esportazioni sottraggono progressivamente possibilità di crescita, rendimento e consistenza al sistema meridionale. Per non dire di quanto è avvenuto nel mercato del lavoro del Mezzogiorno. I mutamenti di incidenza e di funzione della malavita organizzata non si limitano a determinate aree della Campania, della Sicilia e della Calabria. Essi segnalano processi analoghi in corso in tutte le regioni meridionali e, più in generale, una degenerazione morbosa del mercato del lavoro nel suo complesso (anche a causa delle caratteristiche che l'estensione del *Welfare* è venuta assumendo nel Mezzogiorno), che lo rende sempre più ingovernabile.

La crescente dipendenza del sistema meridionale è poi enfatizzata da altri dati: il 55% degli occupati nella industria sono occupati in industrie esterne al Mezzogiorno sia quanto alla proprietà sia quanto alla decisione. E se ad essi si sommano gli occupati nell'indotto delle attività di tali industrie, quel dato arriva addirittura a due terzi. Per altro verso, il nuovo tessuto industriale del Mezzogiorno, tanto propagandato sul finire degli anni '70 da chi voleva ad ogni costo ignorare i fallimenti del “meridionalismo di Stato”, o addirittura cancellare la questione meridionale dall'agenda del paese (gli apologeti sia di destra che di sinistra dell'*economia del cespuglio*, i “neoliberisti straccioni”, anch'essi di destra e di sinistra, che snocciolavano vecchie litanie sugli “spiriti animali” del mercato capitalistico), esibisce i dati seguenti: dei 553 mila occupati, più di 202 mila dipendono da aziende piccole e minuscole, in realtà artigianali, che non superano i dieci addetti. Per contro, i pochi settori del tessuto industriale meridionale capaci d'interscambio con i mercati internazionali (l'elettromeccanica, la elettronica, la meccanica di precisione e la produzione di macchine), non superano il 12% del sistema industriale del Mezzogiorno.

Nell'ultimo anno le realtà evidenziate da questi dati si son venute imponendo anche nel dibattito politico. Escono di scena le edulcorazioni della crisi italiana e perde terreno l'idea che ci si trovi soltanto di fronte alla necessità di “governare il cambiamento”, interpretandolo come un portato della “rivoluzione tecnico-scientifica”, dominabile con strumenti di politica economica tradizionale. Le élites tecnocratiche collegate ai grandi processi di compenetrazione internazionale della economia e di riclassificazione delle gerarchie dell'economia mondiale, cominciano ad indicare anch'esse i nuovi termini del “caso italiano” e prendono coscienza della necessità di scelte radicali di ristrutturazione e riconversione produttiva del paese, accennando alla necessità di rinegoziarne la collocazione nella nuova divisione internazionale del lavoro.

Per la verità, ci si trova di fronte a linee divaricate che attraversano i gruppi capitalistici sia nel settore privato che nel settore pubblico. Nel settore privato sembra prevalere la richiesta di misure deflazionistiche drastiche e tradizionali, tendenti a colpire il movimento dei lavoratori innanzitutto sul terreno politico, ad accelerare e corroborare gli spostamenti di risorse dal salario al profitto (secondo tendenze che procedono con molta nettezza ormai da un triennio), a scaricare sul costo del lavoro la ricerca di nuovi margini per la ristrutturazione delle imprese, ad ottenere per queste ultime nuovi trasferimenti di risorse ma, nel complesso, senza alcuna politica programmatica di riconversione e specializzazione dell'apparato produttivo nel suo insieme. Queste forze, maggioritarie oggi nella Confindustria, sembrano puntare sulla possibilità di una nuova fase di crescita dell'economia occidentale, trainata da una ripresa della “locomotiva” americana, che si attende da un momento all'altro. Esse puntano su questo obiettivo soprattutto al fine di non mettere in discussione il modello di sviluppo attuale e il terreno politico riguadagnato negli ultimi anni dalle

fasce più dinamiche e vitali della grande così come della piccola e media impresa. Tale linea appare poco fondata perché una nuova espansione dell'economia americana, negli anni '80, non offrirebbe alle economie dell'Europa occidentale le opportunità degli anni '40-50: sono radicalmente mutate le dimensioni quantitative e gli aspetti qualitativi di tale rapporto. D'altro canto, l'economia americana è impegnata da un quindicennio in un gigantesco sforzo di riconversione che ne accentua le distanze, nei settori strategici, dalle altre economie capitalistiche con essa concorrenti (essa è impegnata addirittura in uno spostamento dell'asse di sviluppo dell'economia mondiale dall'Atlantico al Pacifico: crescita accelerata dell'*economia dell'informazione* e forte integrazione con l'area giapponese); non si vede, dunque, come il compimento di tale ciclo, quand'anche s'annunci sufficientemente rapido e tale da rimettere la economia americana nelle condizioni d'una espansione di medio periodo, possa avere un ricasco lineare e stimolare una ripresa della crescita delle economie dei paesi europei, a prescindere da ogni sforzo di adattamento di esse alle dimensioni nuove ("post-industriali") del mercato mondiale degli anni '90. Emerge, quindi, in queste posizioni, tutta l'incapacità di prevedere sia la necessità dei mutamenti profondi, che tali processi impongono al nostro paese, sia la loro portata estremamente frizionale e conflittuale. Su tutt'altro asse mi sembrano invece collocarsi altri gruppi. Le posizioni del Ministero delle PP.SS., soprattutto il *Rapporto sulle PPSS* e l'avvio d'una messa a punto di alcuni programmi di riconversione settoriale (n.d.r., il riferimento è alla gestione di De Michelis), e di alcuni, pochi gruppi dinamici del grande padronato, nella analisi della crisi, nelle indicazioni indirizzate alla specializzazione e multinazionalizzazione dei settori più avanzati dell'apparato produttivo (sia pubblico che privato), nella messa a punto dei presupposti d'una efficace politica della domanda pubblica e d'un congruo sforzo per rimediare all'incredibile degrado del paese in fatto di ricerca e sviluppo e d'investimenti nei nuovi settori strategici dello sviluppo, mi sembra si caratterizzino in modo diverso e alternativo rispetto alle prime.

In questo secondo raggruppamento collocherei anche il tentativo di delineare una "terza fase" del meridionalismo, che si accenna ormai da due anni nei Rapporti della SVIMEZ sul Mezzogiorno. In queste posizioni valorizzerei soprattutto lo sforzo di elaborare una nuova "filosofia" della programmazione: la consapevolezza dell'impossibilità, ormai, di puntare su una politica della spesa pubblica che, ponendosi obiettivi tradizionali di crescita (quali l'estensione dell'occupazione tout court o gli incentivi ai processi d'industrializzazione del Mezzogiorno, ovvero, infine, quello d'un intervento statale genericamente sostitutivo del capitale privato, storicamente e organicamente troppo debole), giochi le sue carte fondamentali su misure di sostegno della domanda aggregata. Colpisce positivamente, d'altro canto, la consapevolezza che esse mostrano di dover e poter procedere verso una strategia dell'intervento pubblico sempre più multifattoriale, mirata sui nuovi settori strategici della ricerca e dell'accumulazione, capace di mettere a frutto le straordinarie possibilità offerte dalle nuove tecnologie e dalla nuova economia dell'innovazione. Si promuove, così, la convinzione di dover passare ad una strategia d'intervento che proceda per piani ed obiettivi, e venga animata da una pluralità di soggetti pubblici e privati, economici ed istituzionali. Questa nuova "filosofia" mi sembra interessante per più d'un aspetto nel Mezzogiorno degli anni '80 perché è la sola che possa aprire la strada ad una linea di interventi utili a valorizzare quanto di più vitale s'è comunque creato nei processi dello sviluppo dipendente e differenziato dell'area meridionale, quanto appare più dinamico e ricco di prospettive nel tessuto nuovo delle piccole e medie industrie meridionali; e perché consente di annotare finalmente nell'agenda delle politiche meridionalistiche grandi temi finora esclusi o trascurati (e che invece a me paiono fondamentali) quali la qualificazione del terziario, la formazione di terziario avanzato di tipo nuovo, il computo della produttività media degli apparati pubblici e il ruolo del sistema della ricerca e della formazione. Si tratta di temi essenziali anche al fine di sbarrare la via, con indicazioni concrete, ad ogni illusorio discorso d'insieme sulla riconversione produttiva del paese. che, data la scarsità di risorse, riproponga una filosofia dei due tempi o dei "due fratelli": concentrare gli sforzi al Nord, dove sono insediata le maggiori risorse produttive del paese; e attendere, poi, dalla riconversione e dalla ripresa del Nord, i vantaggi che potrebbero derivarne oppure estendersi al Mezzogiorno). Risulta evidente, io credo, il ruolo che le Regioni assumono in una tale prospettiva. Mi pare

necessario, però, richiamare l'attenzione su alcuni dati, che sottolineano l'estrema difficoltà della situazione in cui ci si muove, quando si voglia assumere questa nuova veduta dei problemi meridionali. Tali difficoltà derivano da un fatto molto netto e preciso: è soprattutto ai fini d'una strumentazione nuova e in vista di metodologie nuove dello sviluppo, quali quelle testé accennate, che si rivela tutto il peso della accresciuta dipendenza e subalternità del Mezzogiorno nel corso del trentennio passato. Voglio accennare ad alcuni indicatori, che mi paiono decisivi, sia nella rilevazione delle determinazioni attuali della ulteriore perdita di autonomia della società meridionale, sia nella illuminazione delle dinamiche che ne abbassano sempre più il tono complessivo della vita ideale e civile, non meno che di quella economica e produttiva. È utile, insomma, dare conto esattamente di qual è l'habitat che la società meridionale offre, oggi, a chi voglia operare per una "terza fase" del meridionalismo.

Mentre in fatto di consumi, e di incremento percentuale annuo dei tassi di crescita la forbice Nord-Sud si andava riducendo, nel corso degli anni '70, nei settori che si possono considerare strategici, per rapporto alla necessità - che anche per il nostro paese si delinea - di transitare verso la "società dell'informazione", il Mezzogiorno è invece precipitato in una condizione che può riassumersi in un solo dato: esso non rappresenta, nel complesso, più del 15% del mercato nazionale.

Dei 2.039 editori italiani di libri, solo 247 hanno sede nel Mezzogiorno, pari al 12,12%. Delle novità librarie a diffusione nazionale nel Mezzogiorno se ne stampano all'incirca il 5%. L'intero mercato meridionale del libro non supera il 12% di quello nazionale (ed è pari alla provincia di Milano, da sola). Né le cose vanno meglio nell'informazione a stampa quotidiana e periodica. L'industria culturale, com'è noto, non esiste nel Mezzogiorno; ed anzi quella privata è sempre più concentrata nella area padana. Nell'intero Mezzogiorno il consumo di quotidiani tocca a stento il 15% e quello di periodici oscilla intorno al 17%. Nell'informazione elettronica, poi, mentre il consumo radiofonico e televisivo si è allineato, negli ultimi anni, alle medie nazionali, va sottolineato che la produzione pressoché non esiste. Se si eccettuano gli impegni delle sedi RAI per le trasmissioni regionali, lo stesso centro di produzione RAI di Napoli, unica realtà produttiva di rilievo esistente nel Mezzogiorno, non supera il 7-8% della produzione interna RAI nel suo complesso. E per giunta non è un centro di produzione che possa connotarsi in senso specificamente meridionale, bensì (dato il modello produttivo RAI) un luogo di produzione decentrata di programmi ideati altrove e realizzati con competenze che in gran parte vi affluiscono volta a volta dall'esterno, a seconda delle produzioni.

Sono ben noti gli squilibri del paese in fatto di sistema universitario e di insediamenti degli apparati di ricerca essenziali. Vorrei comunque ricordare almeno i dati che si riferiscono alle spese in ricerca e agli addetti in questo campo. Le spese in ricerca pura e applicata del CNR, che è un organismo pubblico, non hanno superato il 12-15% nel Mezzogiorno, nel corso degli anni '70. Quanto poi agli addetti, nel settore pubblico essi sono nel Mezzogiorno il 13%; se si esclude da tale percentuale i ricercatori universitari, essa scende al 5%. Nel settore privato la spesa in ricerca e sviluppo è del 2%. Non ci sono indicatori più significativi, io credo, sia del flusso di risorse che affluiscono alla ricerca nel Mezzogiorno tanto nel settore pubblico quanto in quello privato, sia della qualità media del suo apparato produttivo, dei suoi apparati di servizio e del tono complessivo della vita intellettuale e civile. Ciò dice tutto, io credo, della qualità e della possibilità di autonomia delle sue classi dirigenti.

*Al capezzale dell'Inps \**

## **E la nave va... (una stiva colma di invalidi)**

di Piero Nenci

L'Istituto nazionale di previdenza compie i 50 anni. Anche per lui il tempo è passato inesorabile lasciando tracce più che evidenti; ora si tratta di decidere: o mandarlo in pensione (qualcuno vorrebbe addirittura dichiararlo invalido) o rinnovarlo. Sue antenate sono state la Società di mutuo soccorso del ministro Berti <sup>Nota</sup> (1883) e la Cassa nazionale di previdenza per la vecchiaia e l'invalidità (1898) a carattere volontario ma incoraggiata da un aiuto dello Stato e dal contributo "libero" degli imprenditori. Nel 1919 la Cassa divenne obbligatoria, i suoi assistiti passarono da 700 mila a 12 milioni. Nel 1933 fu istituito l'Istituto della previdenza sociale che dal 1941 funzionò anche come cassa integrazione per gli operai che lavoravano ad orario ridotto. Nel periodo 57-66

---

\* *www.panorama.it* del 30 marzo 2016. All'inizio del 2016 risultavano in essere 18,1 milioni di pensioni con "una forte concentrazione nelle classi basse" di importo. Lo rileva l'Inps nelle statistiche in breve dell'Osservatorio delle pensioni che non considera però i trattamenti pubblici ed ex Enpals spiegando che il 63,4% degli assegni (11,5 mln) è inferiore a 750 euro. Per le donne gli assegni inferiori a 750 euro sono oltre i tre quarti del totale (il 77,1%). È solo una misura indicativa della povertà dato che molti pensionati hanno più di una prestazione e/o altri redditi.

### **Quanto ci costano**

L'Inps sottolinea che nel complesso per le pensioni vigenti al primo gennaio 2016 (escluse quelle pubbliche ed ex Enpals) si spendono 196,8 miliardi (176,7 dei quali sostenuti dalle gestioni previdenziali). Su 18.136.850 trattamenti esistenti a inizio 2016 14.299.048 erano di natura previdenziale, "cioè prestazioni che hanno avuto origine dal pagamento di contributi (vecchiaia, invalidità a e superstiti) durante l'attività lavorativa del pensionato; le rimanenti, - spiega l'Istituto - sono costituite dalle prestazioni erogate dalla gestione degli invalidi civili (comprehensive delle indennità di accompagnamento) e da quella delle pensioni e assegni sociali, sono di natura assistenziale, cioè prestazioni erogate per sostenere una situazione di invalidità congiunta o meno a situazione di reddito basso".

### **Uomini e donne**

Il 45% delle pensioni di cui è titolare un uomo sono inferiori a 750 euro mentre è sotto questa cifra il 77,1% degli assegni la cui titolare è una donna. Se si guarda all'importo per le pensioni erogate a residenti in Italia (sempre escluse quelle pubbliche ed ex Enpals) pari a 192,6 miliardi l'Inps sottolinea che si tratta dell'11,6% del Pil con un calo rispetto all'11,7% dell'anno precedente.

### **Gli invalidi civili**

Le pensioni agli invalidi civili a inizio 2016 erano 2.980.799, erogate per il 44% nel Sud. Lo rileva l'Inps secondo cui al Nord è erogato il 34,7% delle prestazioni agli invalidi civili (37,2 ogni 1.000 residenti), al Centro il 20,6% delle prestazioni (50,8 ogni 1.000 residenti) e al Sud il 44,8% (64,1 ogni 1.000 residenti). Se si guarda nel complesso alle pensioni assistenziali (compresi quindi gli assegni sociali) a fronte di 63 prestazioni ogni 1.000 residenti in Italia, in Trentino sono 26 ogni 1.000, in Emilia Romagna 45 ogni 1.000 e in Calabria 97 ogni 1.000 residenti.

L'Italia settentrionale - spiega l'Inps - usufruisce del maggior numero di prestazioni pensionistiche complessive in pagamento all'inizio dell'anno: il 48,1% delle pensioni totali viene percepito da soggetti residenti al Nord, il 19,2% viene erogato al Centro, mentre il 30,5% in Italia meridionale e isole; il restante 2,3% (416.369 pensioni) viene erogato a soggetti residenti all'estero.

<sup>Nota</sup> Dalla *Treccani*. **Domenico Berti**. Nacque a Cumiana (Torino) il 17 dic. 1820 da Francesco e da Margherita Fontana e, dopo aver studiato nel collegio di Carmagnola, s'iscrisse all'università di Torino, maturando le prime esperienze culturali e politiche negli anni in cui ferveva in Piemonte il dibattito sulle riforme. Allievo in Carmagnola dei rosminiano G. A. Rayneri e in Torino di F. Aporti, divenne collaboratore delle riviste di L. Valerio (*Letture popolari e Letture di famiglia*), avvicinandosi gradatamente agli esponenti del moderatismo e del neoguelfismo subalpino. Assiduo frequentatore del salotto di P. Ornato e di altri circoli della capitale, strinse rapporti con C. Alfieri, C. Boncompagni, L. Cibrario, E. Ricotti.

Laureatosi in filosofia e filologia, il B. impegnò tutte le sue energie nella battaglia per il rinnovamento dei programmi e delle strutture scolastiche: ne era punto centrale un nuovo indirizzo nella formazione dei maestri elementari, necessaria premessa alla creazione di una scuola destinata all'educazione delle masse.

Istituita, nel 1844, presso l'università di Torino, la prima Scuola di metodo diretta dall'Aporti, il B. fu tra i primi allievi, conseguendovi il diploma nel 1846. Nel settembre dello stesso anno gli era affidato l'insegnamento di metodo nella scuola provinciale di Novara, e contemporaneamente diveniva ripetitore di filosofia nel Collegio delle provincie. Nel luglio 1847 fu assegnato alla scuola di metodo di Casale, mentre nell'ottobre ottenne l'incarico di metodo applicato all'istruzione elementare nell'università di Torino, che tenne per due anni: frutto delle sue lezioni fu l'opera *Del metodo applicato all'insegnamento elementare*, Torino 1849, in cui tesi fondamentale è che la mente dell'alunno deve essere guidata alla conquista di un proprio sapere, fondamento della coscienza nazionale.

Presente nella lotta politica, il Berti partecipò ai dibattiti che precedettero la concessione dello Statuto, scontrandosi spesso con gli oratori del Circolo popolare di Torino; rimase tuttavia legato al gruppo democratico guidato da L. Valerio, tanto da respingere l'offerta fattagli dal conte di Cavour, tramite il Castelli, di far parte della redazione del *Risorgimento*. Anzi fu prima tra gli estensori del programma, e poi redattore della *Concordia*, il giornale fondato dal

L'Inps estese l'assicurazione ai lavoratori autonomi, la sua popolazione passò da 11 a 18 milioni; negli anni '70 si cominciarono ad evidenziare alcune sfasature e segni di crisi. Negli anni '80 è convinzione comune che se non si corre ai ripari l'Inps subisce un tracollo.

Il primo riparo da apportare riguarda le pensioni di invalidità. La Costituzione stabilisce: "Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale" (art. 38). Nessuno nega tale principio ma rifacendo i conti ci si è accorti che s'era esagerato: tra i lavoratori dipendenti a 35 pensioni di vecchiaia corrispondono 32 pensioni di invalidità e tra i lavoratori autonomi a 7 pensioni di vecchiaia corrispondono 20 pensioni di invalidità; così si è arrivati a 623 invalidi ogni 100 anziani nel Molise, a 476 in Basilicata, a 410 in Abruzzo mentre in Lombardia il rapporto è del tutto rovesciato: 46 invalidi contro 100 anziani. Una situazione insostenibile, ha detto il governo Craxi che punta ad un generoso sfolgimento del

---

Valerio ai primi del '48. Costitutosi il primo ministero costituzionale, presieduto da C. Balbo, il Berti fu chiamato a far parte della commissione ministeriale incaricata della riorganizzazione dei collegi nazionali dopo la rimozione dei gesuiti. Allontanatosi successivamente dal Valerio per l'indirizzo sempre più democratico assunto dalla *Concordia*, fondò e diresse la giobertiana *Democrazia italiana*, che ebbe vita brevissima. Poi fallito, dopo Novara, l'esperimento cattolico-moderato, coinvolto dalla crisi del neoguelfismo, il Berti si accostò decisamente ai gruppi liberali moderati, collaborando all'*Opinione* e al *Risorgimento*, per la difesa della legalità statutaria contro gli "eccessi" dei democratici. Nell'ottobre 1849 passava intanto alla cattedra di filosofia morale dell'università di Torino, iniziando una serie di ricerche sui pensatori italiani dei secoli XVI e XVII, nel vasto disegno mai realizzato di tracciare una storia del pensiero filosofico in Italia da s. Tommaso ai tempi moderni: frutto di questi studi, che non casualmente toccano l'importante problema - da lui drammaticamente sentito - della libertà di coscienza, saranno le biografie scritte su *Giordano Bruno* (Torino 1858) e *Intorno a Giovanni Pico della Mirandola. Cenni e documenti inediti* (Torino 1859). Continuava, comunque, ad interessarsi ai problemi scolastici ed educativi, pubblicando *Delle scuole primarie in Piemonte* (Torino 1852) e (nel *Manuale del cittadino*, Torino 1852) *Alcune notizie intorno alla pubblica istruzione negli Stati Sardi*, ripubblicato in estratto nel 1853 col titolo *Istruzione pubblica*; collaborando dal 1850 al 1852 al *Giornale della società d'istruzione e d'educazione* e quindi, dal 1853 al 1855, all'Istitutore; fondando, insieme con T. Mamiani, C. Alfieri, e P. S. Mancini, la *Libreria metodica per l'istruzione ed educazione gratuita del popolo*; aderendo a varie associazioni, come l'Istituto paterno e l'Istituto materno per l'istruzione secondaria.

Eletto frattanto alla Camera il 15 dic. 1850 nel collegio di Savigliano, il Berti appoggiò il "connubio" cavouriano per favorire il raggruppamento delle forze moderate; ma la sua collaborazione non fu priva di critiche ad alcune riforme scolastiche del secondo ministero Cavour.

Infatti, riprendendo le idee già espresse su *La Croce di Savoia* (21 ag. 1851), ove aveva polemizzato con B. Spaventa sulla libertà d'insegnamento, sostenendo che lo Stato non poteva arrogarsi il monopolio dell'istruzione, come aveva fatto la Chiesa, ma doveva consentire le maggiori libertà alla scuola privata e confessionale, a fianco di quella pubblica, in nome del principio costituzionale della tutela delle minoranze e del diritto che hanno i genitori di educare i figli secondo le proprie convinzioni, indirizzò due lettere aperte al presidente della Camera Boncompagni (*Della libertà dell'insegnamento e dell'ordinamento dell'amministrazione superiore degli studi*, Firenze 1856), contro i decreti e regolamenti emanati dal ministro Lanza, che imponevano l'obbligo dell'esame di Stato a tutti gli insegnanti ecclesiastici e istituivano più efficaci strumenti di controllo sugli istituti d'istruzione.

Forse per questi contrasti si allontanò dal Cavour nel 1856 aderendo a una formazione di centro destra, costituita dall'Alfieri e appoggiata dal giornale *L'indipendente*, che avrebbe dovuto trasformarsi in una sorta di "terzo partito". Decisamente avversata dai cavouriani, la formazione fu sconfitta alle elezioni per la VI legislatura e il Berti non venne rieletto. Rientrò alla Camera nella VII legislatura (2 apr.-17 dic. 1860); nella seduta del 28 maggio si astenne dal voto sulla cessione di Nizza e Savoia.

Nominato referendario del Consiglio di Stato, il Berti rinunciò il 18 nov. 1861 alla cattedra, conservando la qualifica di professore onorario di filosofia dell'università di Torino. Fu, quindi, segretario generale del ministero dell'Agricoltura e Commercio nel primo gabinetto Rattazzi (3 marzo-8 dic. 1862). Contrario alla convenzione di settembre e al trasferimento della capitale da Torino a Firenze, aderì poi alla Permanente che, attraverso il gioco parlamentare e la propaganda del giornale *Le Alpi* (1865-66), doveva costituire un centro di pressione della rappresentanza piemontese contro qualsiasi governo che non si fosse adoperato per fare Roma capitale.

Nel 1865 il Berti entrò, come ministro della Pubblica Istruzione, nel terzo ministero La Marmora (31 dic. 1865-20 giugno 1866; tenne anche l'*interim*: dell'Agricoltura, Industria e Commercio), conservando lo stesso portafoglio nel secondo ministero Ricasoli (20 giugno 1866-17 febr. 1867).

Nello svolgimento di questo incarico, provvide alla compilazione di utili relazioni sull'andamento dei vari settori della Pubblica Istruzione, avviò iniziative nella lotta contro l'analfabetismo degli adulti e istituì le prime biblioteche magistrali ad uso degli insegnanti.

Ridiventato semplice deputato, il Berti iniziò la collaborazione alla *Nuova Antologia*, in cui pubblicò a puntate, dal febbraio al dicembre 1867, la *Vita di Giordano Bruno* (poi in volume, Torino 1868).

Occupata Roma dalle truppe italiane, il Berti appoggiò la legge delle Guarentigie (*Garanzie dell'indipendenza del Sommo Pontefice e della libertà della Chiesa cattolica: discorso*, Firenze 1871), sostenendo poi, con un importante

settore “rivedendo i criteri di attribuzione delle pensioni di invalidità”, come il sindacato aveva chiesto da tempo. Il ministro del Lavoro ha quindi comunicato a Cgil, Cisl, Uil che sarebbe stato ripresentato il disegno di legge già concordato e che il Senato aveva già approvato durante la precedente legislatura.

La situazione era infatti peggiorata di anno in anno: nel 1960 il numero delle pensioni di invalidità rappresentava il 23 per cento delle pensioni Inps, nel '70 superava il 35 per cento, sette anni più tardi il 43 per cento poi l'escalation è continuata, tanto che nell'82 a fronte di 100 pensioni di vecchiaia l'Inps ne pagava 127 di invalidità. Se per le prime aveva sborsato nel 1981 più di 17 mila miliardi, per le seconde aveva superato i 15 mila miliardi e mezzo. È soprattutto il fondo coltivatori-mezzadri-coloni ad essere oberato di invalidi: 365 contro 100 anziani; ma anche gli altri fondi non scherzano: quello artigiani presenta 290 invalidi contro 100 anziani, quello dei commercianti 125,

---

discorso alla Camera (9 e 10 maggio 1873), la legge per la soppressione delle corporazioni religiose in Roma. Nell'ottobre del 1872 era stato nominato, frattanto, ordinario di storia della filosofia e preside della facoltà di lettere dell'università di Roma (terrà quest'ultima carica fino al 1875). Incaricato di organizzare la commemorazione del quarto centenario della nascita di Copernico (1873), tenne un ciclo di lezioni e raccolse appunti e vario materiale e documenti inediti che costituiscono l'ossatura del suo *Copernico e le vicende del sistema copernicano in Italia nella seconda metà del sec. XVI e nella prima del XVII, con doc. inediti intorno a G. Bruno e G. Galilei* (Roma 1876) e la premessa dei successivi studi: *Storia dei manoscritti galileiani della Bibl. Naz. di Firenze ed indicazione di parecchi libri e codici postillati da Galileo*, in *Atti della R. Acc. dei Lincei*, serie 2, III (1875-76), pp. 96-105; *La critica moderna e il processo contro G. Galilei*, in *Nuova Antologia*, gennaio 1877, pp. 5-34; *Di C. Cremonini e della sua controversia con l'Inquisizione di Padova e di Roma*, in *Atti della R. Acc. dei Lincei, Mem.*, serie 3, II (1877-78), pp. 273-399; *Il processo orig. di G. Galilei* (Roma-Voghera 1878); *Antecedenti al processo galileiano e alla condanna della dottr. copernicana* (Roma, 1882).

Allo stesso filone di ricerche appartengono anche gli studi nati dalle indagini sui rapporti tra Bruno e Campanella, che porteranno il Berti a interessarsi viepiù del secondo e insieme a rimaneggiare ampiamente la sua prima edizione della biografia del Bruno: *Di G. Valdés e di taluni suoi discepoli secondo nuovi documenti tolti dall'Archivio Veneto*, in *Atti della R. Accad. dei Lincei, Mem.*, s. 3, II (1877-78), pp. 61-81; *T. Campanella avanti il carcere*, in *Nuova Antologia*, 15 luglio 1878, pp. 201-227; *T. Campanella nel carcere*, *ibid.*, 15 agosto 1878, pp. 605-616; *T. Campanella dopo il carcere*, *ibid.*, 1° ottobre 1878, pp. 391-415; *Lett. ined. di T. Campanella e catalogo dei suoi scritti*, in *Atti della R. Acc. dei Lincei, Mem.*, s. 3, II (1877-78), pp. 439-519; *Nuovi doc. su T. Campanella tratti dal carteggio di G. Fabri* (Roma 1881); *G. Bruno da Nola, sua vita e sua dottrina* (Torino-Roma 1889).

Divenuto uno dei *leaders* della corrente progressista della deputazione piemontese, il Berti, dopo aver visto fallire un ultimo tentativo di ringiovanire la destra con nuovi elementi, si schierò apertamente con la sinistra pronunciando il 5 luglio 1880 un energico discorso a favore dell'abolizione della tassa sul macinato. Perciò, caduto l'ultimo gabinetto Cairoli, fu scelto dal Depretis, che voleva conquistare l'appoggio della deputazione piemontese, quale ministro di Agricoltura e Commercio nel suo quarto gabinetto (29 maggio 1881-25 maggio 1883) e confermato in tale ufficio anche nel quinto (25 maggio 1883-30 marzo 1884).

Compito politico del Berti era quello di avviare un programma di legislazione sociale, elaborando dal nulla un sistema normativo che potesse assicurare un minimo di garanzie giuridiche ai lavoratori, pur conservando la struttura autoritaria dei rapporti contrattualistici. Furono presentati alla Camera quattro importanti progetti di legge: per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, per l'assicurazione contro la vecchiaia, per la regolamentazione degli scioperi, e per il riconoscimento giuridico delle società di mutuo soccorso e operaie. Ma nonostante tali provvedimenti riguardassero una parte esigua del mondo del lavoro, e avessero un contenuto più filantropico che realmente democratico, l'opposizione conservatrice e reazionaria provocò una crisi di governo (30 marzo 1884) e consigliò il Depretis a sostituire il Berti con B. Grimaldi. A far fallire questo programma riformista contribuirono anche le associazioni di punta del movimento operaio, preoccupate dal carattere settoriale e non eversivo del piano governativo.

I progetti e le idee del Berti sono raccolti in alcuni opuscoli: *Le casse di risparmio e la cassa nazionale di pensioni per la vecchiaia*, Roma 1882; *Disposizioni sul lavoro dei fanciulli. Relazione e Progetto di legge presentati dal ministro di Agricoltura, Industria e Commercio nella tornata del 31 genn. 1884*, Roma 1884; *Le classi lavoratrici e il parlamento*, Roma 1885.

Eletto vicepresidente della Camera (1 dic. 1884), si disinteressò gradatamente dalla politica attiva. Il 7 apr. 1889 fu nominato primo segretario dell'Ordine dei SS. Maurizio e Lazzaro e cancelliere dell'Ordine della Corona d'Italia, e il 18 genn. 1895 senatore del Regno. Morì a Roma il 22 aprile 1897.

Un posto di rilievo meritano i suoi scritti storico-risorgimentali, incentrati sul tema della dilacerazione tra mondo vecchio e mondo nuovo e nati dall'interesse per la figura del "novatore". Dopo la pubblicazione di *Lett. ined. del conte Camillo di Cavour*, in *Rivista contemporanea*, XXVIII(1862), pp. 3 ss., indirizzate quasi tutte al Rattazzi, compose una breve monografia su *Cesare Alfieri* (Roma 1877); seguirono *Di V. Gioberti riformatore politico e ministro, con sue lettere inedite a P. Riberi e a G. Baracco* (Firenze 1881) e una serie di conferenze pubblicate postume su *Carlo Alberto avanti il Regno*, in *Nuova Antologia*, 16 marzo 1900, pp. 195 ss. La più nota e valida fra le opere del Berti è, comunque, *Il conte di Cavour avanti il 1848* (Roma 1886) che, più volte ristampato, pur non esente da critiche (cfr. Romeo), ebbe il

quello dei lavoratori dipendenti 93. Un pò diverso - perché diversi sono gli assegni di pensione - l'esborso dell'Inps per questo tipo di uscite: in testa il fondo lavoratori dipendenti che ha pagato 10 mila 374 miliardi agli invalidi e 14 mila 260 miliardi per le pensioni di vecchiaia, seguito dal fondo coltivatori con 3 mila 595 miliardi per gli invalidi e solo mille miliardi per gli anziani, poi il fondo artigiani: 850 miliardi per gli invalidi e 296 per gli anziani, quindi il fondo commercianti che ha pagato 611 miliardi agli invalidi e 497 agli anziani. infine il fondo speciale (autoferrotranvieri, Enel, gas, marittimi, telefonici, ecc.) con 193 miliardi agli invalidi e quasi 1.100 agli anziani.

Pignolescamente l'Inps ha fatto i conti al centesimo per controllare almeno a posteriori una situazione ormai incontrollabile. Risulta che ogni 100 pensioni di invalidità 60 vanno ai lavoratori dipendenti, più di 28 ai coltivatori-coloni-mezzadri, più di 6 agli artigiani, 5 ai commercianti e 0,5 ai lavoratori dei fondi speciali.

Sempre su 100 pensioni di invalidità erogate: 10 prendono la strada della Sicilia, 9,7 quella della Campania, 8,4 quelle della Lombardia e 8,2 vanno nel Lazio. Le cifre più basse si riferiscono alla Basilicata (1,8), al Trentino (1,4) e al Molise (1,2). Se invece si prende in esame il complesso delle pensioni pagate dall'Inps il rapporto si sconvolge e le cifre arrivano a punte incredibili: in Lombardia ogni 100 vecchi che riscuotono la pensione ci sono 46 invalidi che si presentano agli sportelli. Ma, in Veneto diventano 74, in Piemonte 78, in Liguria 87, in Emilia Romagna 101. Questi sono tuttavia i valori più bassi perché in Sardegna ogni 100 anziani che riscuotono la pensione ci sono 336 invalidi, in Umbria 375, in Abruzzo 411, in Basilicata 477, nel Molise 623, Il fenomeno è noto ed è stato denunciato ormai troppe volte perché meriti di ritornarci. Se per buona parte quella massa di pensioni di invalidità sono frutto di clientelismo a spese dello Stato e di assistenzialismo che grava solo sulle spalle di chi lavora si tratta di clientelismo e di assistenza elargita a piene mani: più di 5 milioni e 300 mila pensioni di invalidità di cui 2 milioni e 500 mila a uomini e 2 milioni e 800 mila a donne.

Addentrando meglio tra le cifre si osserva che il 7,2 per cento sono persone che non superano i 50 anni, il 23,6 è nella fascia dei cinquantenni, il 67,8 è in quella dei sessantenni ed oltre: se si pensava all'invalido come a un giovane che se la spassa a spese della comunità l'idea non è esatta: i giovani al di sotto dei 29 anni sono appena lo 0,1 per cento, i trentenni l'1,2, nella fascia 40-45 anni c'è l'1,9 per cento, in quella dei 45-49 il 4; l'8,6 per cento è nella fascia tra i 50-54 anni, il 15 tra i 55-59 e il 67,8 per cento al di sopra dei 60 anni. L'età media è di 64-66 anni (63,8 per gli uomini, 65,3 per le donne) per cui si supera l'età pensionabile dei lavoratori dipendenti.

Ma quello dell'invalidità non è che uno dei tanti servizi di un'azienda che si vanta di essere seconda solo allo Stato, visto che manovra il 48 per cento della spesa per la sicurezza sociale, il 20 per cento della spesa pubblica e il 10 per cento del prodotto interno lordo. Con 40 mila dipendenti, 26 servizi centrali, 20 sedi regionali, 150 sedi autonome di produzione, 50 centri operativi, 5 stabilimenti terminali e una casa di riposo, l'INPS fa funzionare una macchina gigantesca spendendo meno del 3 per cento delle proprie entrate (l' "ente meno costoso del mondo"), qualcosa meno di 3 mila miliardi per l'esercizio '83. Assicura 18 milioni di lavoratori, eroga 13 milioni di pensioni con un esborso che per quest'anno arriverà a 55,1 mila miliardi. 9 milioni sono le pensioni dei lavoratori dipendenti (3,5 milioni pensioni di vecchiaia, 3,2 pensioni di invalidità, 2,3 milioni pensioni per i superstiti); le pensioni dei lavoratori autonomi sono 3 milioni (700 mila di vecchiaia, 2 milioni di invalidità, 300 mila per i superstiti); le pensioni sociali sono 750 mila, quelle erogate coi fondi speciali 250 mila. Oltre alle pensioni i compiti dell'INPS riguardano altri servizi:

A) gli assegni familiari per le persone a carico del lavoratore che per l'esercizio 1983 costeranno 3.800 miliardi;

B) le integrazioni salariali per i lavoratori in Cig e i salariati agricoli temporaneamente sospesi; le sole ore di cassa integrazione sono state circa 620 milioni e 300 mila nell'82, la spesa prevista per quest'anno (destinata però a salire) è di 2.300 miliardi;

---

merito indiscusso di aprire la via agli studi scientifici sul Cavour.

Ancora nel 1888 il Bertoli pubblicava frammenti del *Diario inedito con note autobiografiche del conte di Cavour* (Roma); qualche anno dopo ripubblicava alcuni saggi di storia risorgimentale nei due volumi di *Scritti vari*, Torino 1892. [...]

C) i trattamenti di disoccupazione che pur rappresentando una miseria per chi li percepisce (800 lire al giorno, pari a due viaggi in autobus) costeranno all'INPS 1.200 miliardi;

D) le indennità di malattia: 2.700 miliardi;

E) le indennità di maternità: altri 1.000 miliardi;

F) le indennità antitubercolari: 200 milioni;

G) la previdenza a favore dei lavoratori emigrati all'estero attraverso accordi e convenzioni con una trentina di paesi;

H) infine le cure termali, prestazione facoltativa concessa per evitare o ritardare una situazione invalidante.

Ora il governo ha avviato una grossa manovra che dovrebbe risanare tutta la situazione. Il disegno di legge per il riordino dell'invalidità sta bene al sindacato poiché ha recepito quasi tutte le indicazioni a suo tempo presentate; quello per il riordino del sistema pensionistico è ancora in fase di progetto: il sindacato ha detto di sì agli appunti presentati dal ministro De Michelis sui quali non c'è nulla da eccepire ma poiché tracciano la filosofia della riforma hanno il difetto di essere molto generici. Un giudizio sarà possibile solo quando il sindacato conoscerà il testo del disegno di legge.

### COME SI PAGANO I CONTRIBUTI

#### A) Lavoratori dipendenti

	a carico del datore di lavoro	a carico del lavoratore	complesso
Pensione	17,81	7,15	24,96
Assegni familiari	6,20		6,20
Integrazioni salariali	2,20		2,20
Tratt. disoccupazione	1,91		1,91
Ind. antitubercolari	2,01		2,01
Assist. orfani	0,16		0,16
Fondo garanzia per indennità fine lavoro	0,03		0,03
Assistenza sanitaria	14,91	1,15	16,06
Edilizia pubblica	0,70	0,35	1,05
<b>Totale</b>	<b>45,93</b>	<b>8,65</b>	<b>54,58</b>

I contributi sono calcolati in percentuale sulla retribuzione lorda mensile. Le aliquote a carico dei datori di lavoro sono diverse a seconda delle dimensioni dell'azienda; la percentuale qui riportata è una media indicativa.

#### B) Altre categorie

	pensione	ass. sanitaria
Artigiani	760.485 + 4 % del reddito	256.734 + 3 % del reddito
Commercianti	756.985 + 4,20% del reddito	256.734 + 3 % del reddito
Colt. Diretti in gen.	265.296 + 30 % del reddito	181.630 + 35% del reddito
Az. montane	135.096 + 15 % del reddito	181.630 + 20% del reddito
Mezzadri/Coloni in generale	265.296 + 30 % del reddito	34.484
Az. montane	135.096 + 15 % del reddito	34.484
Liberi professionisti	secondo i criteri stabiliti dalle rispettive Casse	264.929 + 3 % del reddito

I contributi sono annui, in lire.