

Per un bilancio della politica meridionalista

I Il decollo abortivo del Mezzogiorno

Non c'è niente di peggio che avviare, e poi interrompere, un processo di sviluppo. È un po' come abbandonare un paziente in sala operatoria, a metà di un intervento chirurgico. Si possono facilmente immaginare i processi infettivi che si svilupperanno.

Nel nostro caso, i processi infettivi consistono nelle innumerevoli, caotiche spinte alla disgregazione del tessuto sociale, culturale e perfino etico, dovute alla ricerca di un più elevato tenore di vita. Prima di esaminare questa interruzione, e le sue cause, è opportuno soffermarsi in apertura su alcuni dati essenziali del "decollo" meridionale, quando un complesso di circostanze, interne ed esterne al Mezzogiorno, non ne avevano ancora decretato il fallimento.

Il decollo industriale del Mezzogiorno si ebbe negli anni Sessanta e fino alla metà degli anni Settanta, dopo la fase di pre-industrializzazione (gli anni Cinquanta), in cui gli investimenti in opere pubbliche avevano migliorato notevolmente le condizioni del Sud. Esso modificò profondamente la struttura produttiva meridionale. Per quantificare approssimativamente il processo di sviluppo, ricordiamo che gli investimenti fissi lordi del settore industriale (nel periodo '61-'69) aumentarono nel Mezzogiorno del 163%, mentre nel Centro-Nord, nello stesso periodo, solo del 54%: e la loro proporzione rispetto al paese passò dal 13,6% nel '61 al 23,3% nel '69. Nei cinque anni successivi, ('70-'74), l'aumento degli investimenti fu ancora più consistente: quattro volte e mezzo quanto si era investito nel primo decennio di intervento straordinario (mentre nel Centro-Nord l'aumento degli investimenti fu dell'85%), rappresentando gli investimenti al Sud il 32,1% di quelli di tutto il paese.

In questo periodo, il Mezzogiorno riuscì a conseguire un saggio di crescita del prodotto industriale superiore a quello del Centro-Nord e poiché, sempre nello stesso periodo, le migrazioni raggiunsero un livello elevato, anche il prodotto *pro-capite* crebbe sensibilmente avvicinandosi, come in nessun altro periodo, a quello del Centro-Nord (da un 55% degli ultimi anni Cinquanta al 62% del 1973). Ovviamente, anche la struttura industriale meridionale risultò modificata sostanzialmente dalla rapida crescita in corso. Come si può vedere, confrontando i censimenti del 1951, 1961, 1971,

aveva cominciato già negli anni Cinquanta a ridursi il numero delle imprese piccolissime (fino a cinque addetti) nel settore alimentare, finché, negli anni Sessanta, ciò avvenne anche nel settore del legno e dell'abbigliamento, dando luogo ad una perdita di posti di lavoro nei settori tradizionali, che nei vent'anni –tra il 1951 e il 1971– fu di 55.000 unità (mentre nelle imprese da 6 a 10 addetti vi era un aumento di 7.000 unità). Contemporaneamente, saliva l'occupazione nelle imprese da 11 a 100 addetti (+ 88.000), nelle imprese da 101 a 500 (+ 59.000) e nelle imprese con più di 500 addetti (+ 80.000); e ciò avvenne soprattutto nelle industrie di base, della meccanica e dell'auto.

I risultati che si stavano conseguendo erano fundamentalmente dovuti alle politiche che erano state promosse dal '57 in poi. Principali artefici dello sviluppo e della trasformazione dell'industria meridionale erano stati le partecipazioni statali ed il complesso sistema di incentivazioni dirette ed indirette posto in essere nel corso dell'intervento straordinario. Le partecipazioni statali, dal 1960 al 1974, avevano creato il 35% dei nuovi posti di lavoro nell'industria manifatturiera meridionale. Sempre in questi quindici anni, esse realizzarono cinque degli otto impianti industriali con più di quattromila addetti allora operanti e diciassette dei trentotto con più di mille addetti, mentre la percentuale degli investimenti effettuati nel Mezzogiorno sul totale degli investimenti del sistema delle partecipazioni statali arrivò, nel periodo considerato, al 52,2% e al 54,8%, rispettivamente, nel 1971 e nel 1972.

Con il particolare intento di modificare le condizioni in cui l'impresa opera, vennero, inoltre, predisposti gli incentivi diretti ed indiretti all'industrializzazione. Con le forme di incentivazione indiretta si cerca di favorire il formarsi di un "ambiente" idoneo agli insediamenti industriali; gli incentivi diretti si rivolgono, invece, direttamente alle imprese rendendo più "attraenti" gli investimenti. Il più importante tentativo di costruire un ambiente favorevole agli investimenti è rappresentato dalla realizzazione delle aree e dei nuclei industriali in cui si identificano più "agglomerati" industriali o uno solo (per i nuclei); cioè zone di terreno da dotare di valide infrastrutture e divise in lotti da assegnare alle imprese. A gestire e sviluppare le opere di attrezzatura provvedono i Consorzi industriali.

Parte della rapida espansione industriale del paese era stata, dunque, dirottata a vantaggio del Mezzogiorno, grazie alla politica meridionalistica.

Gli interventi delle partecipazioni statali, i Consorzi industriali e gli incentivi per l'industrializzazione erano stati inizialmente immaginati (p. es. dal Rosenstein Rodan e dalla legge 634 del 1957) come elementi di un sistema che, mentre spingeva il cambiamento attraverso investimenti tali da

squlibrare le strutture economiche locali, poteva assicurare un riequilibrio attraverso l'aiuto alle piccole e medie imprese e attraverso le politiche territoriali dei Consorzi. L'elemento strategico di questo sistema, verso il 1970, poteva essere identificato con i Consorzi –perché incentivi e partecipazioni statali potevano dare frutti più elevati di sviluppo, a patto di essere inseriti in politiche capaci di dar luogo alla costruzione di economie esterne. Non a caso, varie idee vennero elaborate a quel tempo circa i modi più opportuni di accelerare i tempi e governare i modi dell'industrializzazione e dell'urbanizzazione, nel pieno rispetto delle preferenze e delle aspirazioni delle popolazioni meridionali. Gli interventi da realizzare potevano consistere, p. es.: nel contrattare politiche dei sub-appalti con le grandi imprese, largamente sussidiate dallo Stato, che si localizzavano nel Mezzogiorno, per incoraggiare la formazione di imprese locali; nel rendere più agile la politica di infrastrutturazione industriale del territorio, assegnando a una *task force* ricavata dall'intervento straordinario il compito di realizzare un limitato numero di "aree attrezzate"; nel rafforzare la componente "assistenza" (consulenze, aiuto alla commercializzazione, etc.) della politica di intervento; o, ancora, nel procedere allo snellimento della Cassa per il Mezzogiorno. Non c'era bisogno di formule magiche o di rivoluzioni. Il sistema era sostanzialmente valido e richiedeva soprattutto di essere adattato alla nuova fase che l'economia meridionale stava attraversando e al mutamento nel clima politico e nella sensibilità.

Il decremento delle unità di produzione nei settori tradizionali meridionali (p. es. nell'abbigliamento e negli alimentari) era certo un fenomeno in parte negativo, che poteva però essere contenuto attraverso i ritocchi alla politica meridionalistica, cui si è ora fatto cenno.

I risultati degli interventi fin allora realizzati, le esperienze maturate, la strumentazione (istituzionale e tecnica) disponibile, la congiuntura economica favorevole (dal '67 era ricominciata la ripresa), mostravano chiaramente che la politica meridionalistica era giunta al tornante decisivo: o il Mezzogiorno entrava nella fase dello sviluppo autopropulsivo oppure finiva in una "terra di nessuno" in cui le aspirazioni al cambiamento, non più soddisfatte, non potevano che degenerare. Tornare indietro era ormai impossibile, restare fermi inimmaginabile. Si sarebbe dovuto andare avanti: né la legislazione (legge n. 853 del 1971) né la tendenza politica (ricostituzione dei governi di centro-sinistra, dopo la crisi provocata dalla scissione del partito socialista unificato) rappresentavano veri ostacoli a questo ulteriore progresso. Ma, invece dello slancio finale, che sarebbe stato naturale, vi fu l'interruzione del processo di sviluppo e delle politiche di sviluppo, nonostante che l'impegno finanziario sia durato fino alla soppres-

sione dell'intervento straordinario avvenuta il 15 aprile di quest'anno, prevenendo il prevedibile esito di un *referendum* popolare che era stato promosso su questa materia.

Fra il '71 e il '76 si consuma la fine della politica dei poli di sviluppo che, come si è detto, aveva costituito l'asse degli interventi nei quindici anni precedenti. Fra il '76 e l''84 l'"intervento straordinario" si esaurisce nelle contraddizioni di un sistema che vuole conciliare l'inconciliabile, e cioè interventi decentrati quanto più è possibile con una qualche forma di impulso e di coordinamento centrali. Nell''84 viene abolita la Cassa per il Mezzogiorno, ma, dopo due anni d'"interregno", l'intervento straordinario viene mantenuto in vita, ridotto a erogazione di fondi sempre più sospetta – a causa del "profilo sociologico" frequente fra i suoi destinatari. L'attuale soppressione, che non è soltanto una conseguenza di questo lungo declino – è intervenuta nel frattempo una grave crisi della solidarietà e dell'unità nazionale –, ne è stato il coronamento prevedibile. Cercheremo di dimostrare che la causa principale dell'interruzione non stette né nelle difficoltà degli interventi né nella classe politica (tanto spesso, e non a torto, accusata); né negli interessi contrari né nella mancanza di idee; né nella tendenza tecnocratica degli studi economici (che raggiunse il vertice a quel tempo) né nell'insufficienza dell'apparato amministrativo; ma, piuttosto, in quella labile e, per lo più, poco definibile entità cui si dà il nome di "opinione pubblica", la quale, a partire da allora, cominciò ad occupare il ruolo centrale nella politica del nostro paese (come, del resto, altrove già avveniva da anni), facendo e disfacendo, innalzando e abbassando, enfatizzando o ignorando, secondo le modalità incontrollabili che le sono proprie, quando manchino i freni della cultura e del senso di responsabilità.

Come si è detto all'inizio, l'interruzione non poteva non generare gravi processi "infettivi". È una condizione generale delle aree periferiche –fra le quali si può economicamente includere anche il Mezzogiorno d'Italia– di essere influenzate dalle aree centrali più di quanto non possano influenzarle. Politiche pubbliche che si riducono a sostenere i soli consumi dell'area periferica (che consistano cioè in una redistribuzione del reddito nazionale, senza corrispondente redistribuzione della capacità di produzione) finiscono inevitabilmente per incoraggiare un certo squilibrio che si somma a quello già inerente alla condizione stessa di periferia e alle istituzioni e atteggiamenti ereditati. Si determina un cronico divario fra livelli di aspirazione e livelli di realizzazione e una permanente crisi di valori per effetto del disorientamento che ne consegue. Gli economisti hanno coniato l'espressione *demonstration effect* per designare varie classi di comportamenti

imitativi per i quali gli abitanti delle aree periferiche tendono ad assumere forme di vita delle aree centrali, prima di aver potuto raggiungere il corrispondente livello economico. E venendo anzi, così, ad essere profondamente danneggiate nella loro capacità di raggiungerlo. Si dice, p. es., che l'etica protestante fu uno dei fattori del progresso economico agli albori del capitalismo: ma il modo in cui oggi il capitalismo si presenta nelle aree periferiche è esattamente all'opposto dell'etica protestante, e scoraggia l'ordine e il rigore che sarebbero necessari per far fronte a difficili condizioni di vita. L'accumularsi dei *demonstration effects* provoca caotiche spinte e i conseguenti processi degenerativi.

La sociologia rileva, inoltre, che le rivoluzioni avvengono non quando le cose stanno peggiorando, ma quando migliorano ¹. È allora, quando si sta meglio, infatti, che antichi rancori trovano il supporto di energie psichiche e fisiche per manifestarsi. Per di più, le idee intorno alle quali una rivoluzione si attiva e si organizza, riflettono anch'esse esperienze precedenti ormai scomparse. Alla fine degli anni Sessanta, l'opinione pubblica in Italia (come in altre parti del mondo) cominciò a suddividersi fra contestazioni rumorose e maggioranze silenziose. Alcuni dei motivi principali sui quali si accesero le agitazioni furono quelli della lotta di classe, della protesta contro la Stato e della lotta contro l'imperialismo. L'anacronismo ideologico della protesta rifletteva i temi agitati dai comunisti durante le agitazioni per l'occupazione delle terre alla fine della seconda guerra mondiale. A quel tempo la "Cassa" venne presentata come un organo di colonizzazione, le Regioni come una panacea, le promesse di riforma agraria come un inganno, l'industrializzazione del Sud come un assoggettamento al capitale monopolistico ². Questa propaganda fece facilmente presa per vari anni nelle campagne meridionali dopo la guerra. Il divario fra Nord e Sud si era aggravato dopo l'unificazione nazionale ed aveva raggiunto il suo livello forse più alto durante il fascismo, quando le masse contadine meridionali, private dello sbocco dell'emigrazione, restarono compresse nel mondo chiuso dei paesi descritto in *Cristo si è fermato a Eboli* da Carlo Levi. Il movimento dei contadini aveva rappresentato l'ingresso di una categoria particolarmente emarginata nella democrazia italiana, ma aveva anche lasciato un'eredità di motivi ideologici che, ripresi dai gruppuscoli alla fine degli anni Sessanta, erano fra i meno adatti per comprendere il "decollo" che stava avendo luogo.

Alla fine degli anni Sessanta, il clima critico di mobilitazione si era ormai spostato dalla campagna alla città meridionale. Vi era stata un'urbanizzazione quantitativamente paragonabile a quella settentrionale, ma non sostenuta da una crescita economica simile –essa stessa conseguenza dei

demonstration effects. In concomitanza col fenomeno mondiale della “contestazione” e con l’attuazione in Italia dell’ordinamento regionale, si accesero conflitti in vari punti caldi del Mezzogiorno, fra cui Battipaglia, Reggio Calabria, L’Aquila. Man mano che l’“autunno caldo” e la lunga stagione del terrorismo creavano una situazione di tensione pressoché permanente anche al Nord, la conflittualità nel Mezzogiorno diventava endemica rendendo impossibile qualunque ordinata azione di governo. Sempre più disorientata, la classe politica rinunciò a progetti ambiziosi e si dedicò a tamponare le proteste che si risvegliavano quasi ininterrottamente, ora in un punto, ora nell’altro, dell’area meridionale. Questa mobilitazione si presentò nel corso del passaggio più delicato della crescita meridionale. La tensione insopportabile venne ben presto a coincidere con la crisi economica conseguente allo *shock* petrolifero del ’73; e il decollo del Mezzogiorno abortì.

Non è, dunque, sufficiente attribuire, come si fa di solito, al solo *shock* petrolifero del ’73 l’avvio di una crisi che modificò le condizioni di convenienza degli investimenti. Certamente, si ridusse, dopo di allora, il ruolo delle partecipazioni statali per il Mezzogiorno, perché entrarono così in gravi difficoltà varie industrie di base verso cui si erano soprattutto orientati gli investimenti dell’industria pubblica. Vi fu, certo, un calo generale degli investimenti. Mancava, come disse il cancelliere tedesco Schmidt, l’*Investitionsclima*: una “rivoluzione” sindacale, una “rivoluzione” culturale e una “controrivoluzione industriale” agirono come mutamenti controoperanti rispetto al decollo meridionale³.

Anche se l’interruzione del decollo venne favorita da una congiuntura economica avversa, il fattore decisivo risiedette, perciò, nell’opinione pubblica. La difficoltà di costruire un nuovo disegno capace di adeguare la politica meridionalistica ai sempre più stringenti problemi posti dalla condorrenza internazionale, fu molto aggravata dall’attacco mosso contro il meridionalismo in quanto “riformismo di vertice”.

Verso la fine degli anni Sessanta, era giunto a maturazione in Italia un radicale mutamento rappresentato dal pieno ingresso del nostro paese nella società dei consumi e delle comunicazioni di massa. Anche il meridionalismo raggiunse per breve tempo, nel periodo più acceso della contestazione, una diffusione che si potrebbe definire di massa. Ma non furono i temi delle politiche regionali, necessarie a rendere possibile l’attenuazione dei divari regionali, a prevalere. Come si è detto, si presentarono, invece, anacronismi ideologici risalenti alla propaganda comunista postbellica nelle campagne meridionali.

La tradizione in questione si era però trasformata: niente neorealismo, niente *Cristo si è fermato ad Eboli*, poco Gramsci, letto senza alcuna timidezza; piuttosto riscoperte di Marx ed Engels, di Rosa Luxemburg e di Lenin, cui si accompagnarono le applicazioni alla questione meridionale di idee e ricette proposte dai contestatori di ogni parte del mondo, dal gruppo della “*Monthly Review*” ai seguaci di Lin Piao, dai sostenitori della rivoluzione castrista ai lettori della “*New Left Review*”, dai fautori della protesta violenta proposta da Fanon, agli esaltatori dei valori delle società contadine, da preservare incontaminati dalla società industriale⁴.

Si giunse ad una micro-conflittualità su ciascuno degli aspetti, anche i più insignificanti, della politica meridionalistica, rendendo del tutto impossibile considerare un disegno (anche radicalmente alternativo) complessivo.

II La storia degli interventi

Le trasformazioni della politica meridionalistica che si susseguono nel corso degli anni, e che ora verranno esaminate, devono essere viste sullo sfondo della frattura che si presentò proprio quando gli interventi pubblici stavano dando, come si è visto, risultati rilevanti. A stanziamenti cospicui – meno, comunque, di quanto generalmente si creda – hanno corrisposto nella politica meridionalistica una lucidità e un impegno decrescenti. Come documenteremo, non si può dire che, a rigore, dopo il '71 vi sia stata una vera politica. E il venir meno di una politica efficace coincise col periodo forse più brillante nella storia economica meridionale dall'unificazione in poi.

Una mobilitazione delle campagne – come venne chiamata – era cominciata fin dopo l'ultima guerra mondiale con l'occupazione delle terre da parte dei contadini. Questo movimento non aveva avuto un significato negativo. Aveva rappresentato l'ingresso di una categoria particolarmente emarginata nella nuova democrazia italiana. La prima attività di intervento straordinario (1950-57) era stata avviata nella convinzione che, premessa di un qualsiasi processo di sviluppo, sia un'adeguata dotazione di infrastrutture. La spinta dei contadini, con l'occupazione delle terre, aveva trovato sbocco in una parziale riforma agraria, che aveva introdotto innovazioni soprattutto nel campo delle bonifiche e sistemazioni fondiari, nella creazione di disponibilità idriche per l'agricoltura e nella viabilità. Fu una politica di pre-industrializzazione che intendeva, privilegiando le infrastrutture e puntando circa il 70% delle risorse disponibili nel primo quinquennio sull'agricoltura, preparare un processo di industrializzazione del Mezzogiorno. Questa spinta verso l'agricoltura, potenziata dalla costruzione di infra-

strutture destinate a promuovere lo sviluppo generale dell'area, permette al settore di avviarsi sulla strada della razionalizzazione che, passando per la riforma fondiaria, il completamento della bonifica, l'attuazione degli "schemi idrici", e la meccanizzazione, porta l'agricoltura ai risultati attuali.

La legge del 10 agosto 1950 n. 646, che aveva dato inizio all'intervento straordinario, creando la Cassa per il Mezzogiorno, aveva mostrato consapevolezza della complessità dei problemi da trattare e da avviare a soluzione, e dell'esigenza di razionalizzazione degli interventi. Tuttavia, il percorso seguito per favorire lo sviluppo socio-economico del Mezzogiorno, diventa diverso nel tempo a seconda di come mutano l'atteggiamento e le convinzioni rispetto agli strumenti da adoperare. Questo mutare di atteggiamenti e di convinzioni, cui si aggiungono i ripensamenti dovuti alle necessità di rifinanziamento degli interventi, è scandito dalla legislazione di base sul Mezzogiorno. Dopo la legge istitutiva della "Cassa", la legge n. 634 del luglio 1957, la legge n. 717 del giugno 1965, il testo unico del giugno 1967, la legge n. 853 dell'ottobre 1971, la legge n. 183 del maggio 1976, il nuovo testo unico sul Mezzogiorno del marzo 1978, la legge n. 651 del dicembre 1983, il D.P.R. del 6 agosto 1984 che sopprime e mette in liquidazione la "Cassa", la legge n. 64 del 1986 e, infine, la legge n. 44 del 1986.

A queste date corrispondono atmosfere politiche, economiche e sociali diverse che variamente modulano i provvedimenti. Le tensioni hanno, infatti, svolto un ruolo importante nel formarsi delle politiche di sviluppo fin dall'inizio. L'istituzione della "Cassa" e la riforma agraria possono essere considerate come una risposta alle agitazioni contadine degli anni 1946-48, culminate nell'occupazione delle terre e nella penetrazione del PCI nelle campagne meridionali. L'avvio di una politica di industrializzazione alla fine degli anni Cinquanta fu anch'essa in parte una conseguenza di tensioni. La riforma agraria e le opere pubbliche non avevano impedito – e v'è perfino chi pretende che l'incoraggiarono – una fortissima emigrazione. La politica d'industrializzazione prese l'avvio dalla considerazione di politici e studiosi secondo i quali sarebbe stato umanamente e politicamente più giusto portare i capitali verso i lavoratori meridionali che non i lavoratori meridionali verso i capitali. La consapevolezza che soltanto un'adeguata politica di industrializzazione può contribuire a ridurre il divario tra le due parti del paese cominciò, dunque, soprattutto a farsi strada negli ultimi anni Cinquanta. Con la legge 634 si fanno entrare settori del tutto nuovi nella competenza della Cassa, riconoscendo che lo sviluppo non si realizza solo con le infrastrutture: viene capovolta, così, la ripartizione dei mezzi finanziari che ora devono far fronte alle esigenze del settore industriale la cui vitalità

andrà costruita e sostenuta dai Consorzi industriali, dagli incentivi e dalle partecipazioni statali. Ai Consorzi tra enti locali, (Comuni, Province, Camere di Commercio e altri enti), riconosciuti dal Comitato dei Ministri, viene affidata la razionalizzazione dell'assetto del territorio in cui dovranno operare e l'esecuzione di un sistema di infrastrutture adatto a favorire gli insediamenti di unità produttive da concentrare nelle aree e nei nuclei industriali e qui attratte da una serie di incentivi indiretti e diretti. Alle partecipazioni statali veniva fatto obbligo con la stessa legge di realizzare nel Mezzogiorno una quota non inferiore al 60% dei nuovi investimenti e al 40% delle sostituzioni. Anche se le disposizioni che richiedevano alle PP. SS. di riservare al Mezzogiorno il 60% degli investimenti in nuovi impianti e il 40% degli investimenti complessivi (percentuali successivamente portate all'80% e al 60%) non furono mai integralmente rispettate, perché non si potevano imporre investimenti in deroga del principio di economicità: il ruolo svolto dalle PP. SS. nell'industrializzazione del Mezzogiorno è ugualmente importante. Come si è detto, le PP. SS., i Consorzi e gli incentivi erano stati visti inizialmente come parti di un unico disegno, che doveva coniugare la spinta allo sviluppo con la sua propagazione (la c. d. politica dei poli di sviluppo). La figura del Consorzio di area industriale si riconosce nel disegno normativo dell'intervento straordinario dagli ultimi anni Cinquanta fino alla scomparsa della Cassa per il Mezzogiorno e si ripropone nella legge n. 64 del 1986 con ruoli ancora più ampi, all'insegna del decentramento delle funzioni programmatiche ed operative su cui insiste quest'ultima disposizione legislativa.

Nel corso di quarant'anni di intervento straordinario vengono individuati 228 agglomerati industriali facenti capo complessivamente a 58 Consorzi. La superficie interessata è di 47.710 ettari su cui insistono, alla fine del 1989, 4.465 aziende che impiegano 306.000 addetti. Alla stessa data risultavano in costruzione o in programma altre 3.353 aziende con l'obiettivo di costruire "un ambiente favorevole agli investimenti". Si sono attrezzati questi agglomerati con acquedotti industriali per 796 km., con fognature per 1.113 km., con 62 impianti di depurazione per lo smaltimento di rifiuti solidi, con 1.277 km. di strade, con raccordi ferroviari per 262 km., con reti di distribuzione del metano per 220 km., con realizzazioni importanti nel settore portuale e la predisposizione di rustici che avrebbero utilizzato le nuove imprese. Gli investimenti complessivamente realizzati nel periodo ammontano a 20.000 miliardi in lire 1990. Quanto agli incentivi diretti alla industrializzazione, questi diventano progressivamente sempre più importanti a partire dagli anni Sessanta, man mano che la "filosofia" dell'intervento straordinario si sposta da una politica dei poli di sviluppo

complessivamente disegnata all'illusione di allargare direttamente la struttura produttiva. E con il graduale attenuarsi del divario del costo del lavoro fra Nord e Sud gli incentivi al capitale vengono accompagnati da incentivi al lavoro, accordati per la prima volta nel 1968 come provvedimento congiunturale e diventati poi un intervento strutturale che pesa sempre di più fra gli incentivi industriali. Nel quinquennio 1986-90 la spesa per la fiscalizzazione degli oneri risultava quattro volte maggiore di quanto erogato per contributi in conto capitale ed interesse.

Nei primi anni Sessanta erano stati costituiti diversi istituti finanziari speciali (ISAP, INSUD, IRFIS, FINSARDA) ed enti per l'assistenza (IASM, FORMEZ), per fornire un altro sostegno finanziario alle nuove imprese e garantire l'assistenza tecnica. La legge 717 del 1965 aveva confermato questo indirizzo, insistendo su un coordinamento più organico di tutto l'intervento a favore del Mezzogiorno, che andava ora inserito nel contesto della programmazione economica. Anche questa legge aveva sottolineato l'importanza delle aree industriali e dei processi di industrializzazione attraverso finanziamenti agevolati e contributi in conto capitale predisposti in modo da favorire la concentrazione dei nuovi impianti. Un risultato di questo nuovo impegno programmatico si trovava nella legge successiva, la n. 853 del 1971. Era l'istituto della "contrattazione programmata", in base al quale il Comitato interministeriale per la programmazione economica poteva contrattare con le grandi imprese la localizzazione di impianti nel Mezzogiorno, da rendere conveniente con particolari incentivi e approntando opportune infrastrutture. Era questa la strumentazione legislativa e operativa che, come abbiamo visto all'inizio, aveva sostenuto il decollo e che, come si è detto, non richiedeva di essere rivoluzionata ma solo adatta ad una più complessa fase d'intervento. L'istituzione delle Regioni stava cambiando radicalmente il quadro dell'intervento straordinario. L'attuazione del decentramento amministrativo attraverso il trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni per le materie previste dall'art. 117 della Costituzione implicava il passaggio di attribuzioni della politica meridionalista, prima spettanti ad organi pubblici centrali, appunto alle Regioni. Le Regioni erano presenti nei processi decisionali nell'ambito del Ministero del Bilancio e della Programmazione economica con un Comitato dei Presidenti regionali che concorrevano alla formulazione dei progetti speciali. La competenza della Cassa per il Mezzogiorno, che continuava ad essere lo strumento esecutivo dell'intervento straordinario, si avviava a restringersi alle attività da realizzare su richiesta delle Regioni, alla concessione di finanziamenti e contributi alle imprese industriali, all'esecuzione delle opere

necessarie all'insediamento di imprese superiori a 5 miliardi e alla realizzazione dei progetti speciali.

I progetti speciali potevano rappresentare la parziale ricostituzione della funzione originaria della Cassa per il Mezzogiorno che l'avvento delle Regioni aveva modificato. La legge 853 li definiva come "progetti di interventi organici nelle regioni meridionali di carattere intersettoriale e interregionale, che hanno per oggetto la realizzazione di grandi infrastrutture generali e volte a facilitare lo sviluppo delle attività produttive e, in particolare, la localizzazione di quelle industriali, l'utilizzazione e la salvaguardia delle risorse naturali e dell'ambiente, l'attuazione di complessi organici di opere e servizi relativi all'attrezzatura di aree metropolitane o di nuove zone di sviluppo, la realizzazione di iniziative organiche per lo sviluppo di attività economiche in specifici territori o in settori produttivi". Per i progetti speciali, per la cui realizzazione la competenza della Cassa restava fondamentale, si conservava, dunque, la direzione centrale che aveva caratterizzato in precedenza l'intervento straordinario; ma le spinte centrifughe la eroderanno progressivamente fino alla soppressione nell'84 della stessa Cassa.

La crescente importanza attribuita agli incentivi al lavoro, per quanto riguarda la politica industriale, nonché il ruolo sempre più importante delle Regioni per quanto riguarda la responsabilità degli interventi, hanno corrisposto allo svuotamento di fatto della politica dei poli di sviluppo, che aveva rappresentato per circa 15 anni (dal '57 al '71) la cornice dell'azione per il Mezzogiorno. Questa era una politica complessa che, come si è visto in precedenza, faceva convergere diversi ingredienti (soprattutto, ma non soltanto, PP. SS., Consorzi, incentivi) verso l'obiettivo di dar vita a "blocchi" d'investimenti capaci, con la loro stessa compattezza, di resistere alle pressioni corrosive sia interne che esterne all'area di insediamento. Come si è visto nella prima sezione, il dilagare delle proteste nei primi anni Settanta aveva reso praticamente impossibile un'azione di governo. Gli interventi finivano per dirigersi dove le pressioni erano più energiche. È così che la legislazione sviluppatasi dalla metà degli anni Settanta (legge 183 del 1976 e seguenti) presenta una marcata impronta "decentralistica".

La legge 64 del 1° marzo 1986 sostituiva il testo unico del '78. La nuova legge aboliva la centralità dell'intervento a favore di una diversa distribuzione del potere di deliberazione ed attuazione fra centro e periferia. La nuova disciplina era dettata dalla considerazione che dopo 35 anni di intervento pubblico la realtà del Mezzogiorno era cambiata. Essa voleva tener conto della maggiore e più diffusa capacità di iniziativa delle imprese, delle

associazioni e degli organismi locali del Mezzogiorno, o voleva promuoverla laddove non c'è, perché la direzione dello sviluppo fosse in qualche modo decisa soprattutto dalle forze endogene meridionali.

Questa era un'esigenza valida. L'intervento centralizzato e un po' autoritario aveva fatto il suo tempo già agli inizi degli anni Sessanta. Tuttavia, mettere a fuoco un'alternativa era più complesso di quanto fosse apparso agli autori della 64. Gli sforzi per lo sviluppo consistono in politiche selettive che devono consentire l'adozione di innovazioni nell'area periferica, e più precisamente il loro adattamento alle condizioni di questa ultima. Ammettere che pure nel Mezzogiorno esistono ovviamente capacità imprenditoriali oneste, abilità amministrative e tante altre attitudini positive non implica che si debba negare che queste disposizioni richiedono certe condizioni supplementari per potersi esprimere rispetto a quelle che bastano in aree economicamente evolute: è appunto questo il problema del ritardo economico. Ed era questo il senso della politica dei "poli di sviluppo". Questo punto è stato, invece, sempre più ignorato, a partire dalla 183 in poi. Il neomarxismo insegnava che solo lo sfruttamento e il malanimo altrui causano il sottosviluppo. La rinata ideologia liberista immaginava un'economia fatta di atomi razionali, tutti perfettamente uguali, che pervengono alle giuste combinazioni produttive secondo i prezzi dei fattori (e che quindi, p. es., possa bastare distribuire un po' di denaro ai giovani per farne degli imprenditori –come assunto dalla 44).

Si tratta, invece, di fare in modo che gli impulsi provenienti dall'esterno –rispetto all'area da "sviluppare"– si trasformino in stimoli positivi oppure che vengano neutralizzati se sono negativi; si tratta, inoltre, di suscitare svariati tipi di valide iniziative nell'area periferica. Pensare di ottenere questo rinunciando ad ogni forma di direzione e di coordinamento, equivale, si scusi l'immagine cruda, a credere che gli storpi e i paralitici si possano mettere a ballare, se la musica è abbastanza buona: cioè, come si è detto, che il problema del sottosviluppo non esista. Proprio questo è stato il carattere della recente legislazione, la quale, facendo proprie le istanze ideologiche sullo sviluppo "autocentrato", risalenti alla contestazione, ha dato espressione ad un malinteso orgoglio regionale.

Verso il 1970 vi era, nella politica meridionalistica, una contraddizione che forse è propria di ogni politica di sviluppo, e cioè che ogni allargamento dell'area d'intervento presuppone un incremento di capacità decisionali. In altre parole, quanto più raffinata e differenziata è la gamma dei corsi d'azione da promuovere tanto più è difficile che bastino le risorse organizzative disponibili: queste diventano una delle "variabili" da incrementare. Questa contraddizione si potrebbe, dunque, superare includendo le ri-

sorse organizzative fra le “grandezze” da far crescere, cercando di valutare cioè gli effetti dei vari possibili progetti non solo sul reddito, la produttività o ulteriori investimenti, ma anche sulla formazione di capacità organizzative negli organismi che gestiscono i progetti –e tenendo conto anche di questo aspetto nella scelta fra l’uno e l’altro progetto. Questo era il tipo di problemi –indubbiamente sofisticato– che si presentava per la politica meridionalistica in base alla legislazione predisposta dalle leggi n. 717 del 1965 e n. 853 del 1971. Non si può immaginare un contrasto più radicale col clima prevalente nell’opinione pubblica, per la quale tutti i problemi di organizzazione si riducevano, a quel tempo, al tema del potere. Non vi fu, dunque, alcuna possibilità di far passare le riforme che la recente fase di trasformazione aveva sollevato (completamento della politica dei poli di sviluppo e conciliazione fra “partecipazione” e coordinamento). Da allora la politica meridionalista cadde in balia di un’opinione pubblica sempre più intollerante verso le ineguaglianze che un processo di crescita inevitabilmente comporta, sempre meno capace di distinguere un successo da un insuccesso, sempre più incline a cercare capri espiatori dei presunti insuccessi e a farsi guidare da demagoghi e stregonerie: anche se ciò fu in parte una conseguenza di un processo che in se stesso poteva essere positivo, e cioè il grande incremento quantitativo di coloro che concorrevano a formare tale opinione pubblica.

Alla fine degli anni Sessanta si discuteva se valesse la pena di mantenere in vita la “Cassa”, una volta avviata la programmazione, ma nemmeno i più feroci anti-“cassisti” arrivavano a proporre l’abolizione della Cassa, *senza* la programmazione. Col progressivo “sganciamento” del Nord è, dunque, diventato sempre più difficile pensare politiche adeguate per il Sud.

Una maggiore unitarietà degli interventi –e una pressione contraria allo “sganciamento” del Nord– si sarebbe, comunque, potuta attivare con la 64, tentando di mettere a fuoco un unico problema centrale attorno al quale organizzare gli interventi. Non solo la teoria organizzativa, ma anche l’esperienza dell’intervento straordinario al tempo della riforma agraria, mostrano che delle politiche sono tanto più efficaci: quanto più ne è definito e circoscritto l’oggetto; quanto più chiare sono la divisione del lavoro e le forme di collaborazione fra i soggetti che ne hanno la responsabilità; e quanto più evidente è la portata morale degli obiettivi che si perseguono. Naturalmente, politiche così caratterizzate devono presentare un’autentica rilevanza rispetto al problema da affrontare.

L’urbanizzazione senza –o con scarso– sviluppo rappresentava il problema centrale, nei suoi due aspetti principali della disoccupazione, da una

parte, e della criminalità e della corruzione, dall'altra. Le aree attrezzate, che erano state pensate come completamento della politica dei poli di sviluppo nel '69, potevano essere riproposte in una diversa ottica, e cioè come strumento separato di decongestionamento sociale e urbanistico delle città e, nello stesso tempo, come esperienza realizzabile di apprendimento amministrativo e, forse, politico. Approfondendo questo aspetto, l'unitarietà dell'ultima fase d'intervento, avrebbe potuto, forse, essere definita dai confini del programma. Trascurandolo, un'ultima occasione fu perduta.

Le politiche per il Mezzogiorno stavano dando risultati notevoli quando vennero travolte dalle trasformazioni politiche, ideologiche e sociali degli anni Settanta. La campagna promossa contro la politica meridionalista venne condotta in circostanze che erano esattamente opposte a quelle che l'opinione pubblica prevalente volle credere vere: il prodotto industriale, nel periodo '70-'74, stava crescendo al Sud più rapidamente che al Nord; il prodotto *pro-capite* era giunto al 62% di quello del Nord; stavano crescendo in modo significativo gli addetti nelle imprese medie e piccole; l'agricoltura si stava razionalizzando. Questi risultati si possono considerare veramente non comuni non solo tenendo conto del livello di partenza del Mezzogiorno, ma anche e soprattutto del fatto che l'economia rispetto alla quale vengono effettuati confronti, quella del Nord, aveva registrato fra il '50 e il '63 tassi di crescita fra i più elevati del mondo, paragonabili solo a quelli di Giappone e Germania. Il fatto che un'economia, come quella meridionale, simile all'inizio degli interventi a quella della Grecia o dell'Andalusia, stesse riducendo così sensibilmente il divario rispetto a quella del Nord, mostra cosa si è perduto promuovendo agitazioni ed attacchi contro gli interventi, mentre il "decollo" stava avvenendo⁵. Infatti fra il censimento del 1971 e quello dell'81 continua a crescere l'occupazione di tutte le classi dell'industria meccanica (dal 24,3% del totale occupati nell'industria al '71 al 32,4% all'81), in particolare, nei settori della costruzione dei prodotti in metallo, della costruzione di macchine e dell'industria dell'auto, mentre incrementi ancora modesti dell'occupazione presentano i settori tradizionali e mentre l'industria di base delude le speranze di aumenti occupazionali, anche a causa della grave crisi da eccesso di capacità che ha colpito, dopo il '73-'74, questo comparto. È interessante notare che la crescita più sostenuta dell'occupazione si ha nelle piccole imprese (da undici a cento addetti), pari a circa 71.000 unità: aumento che da solo vale per oltre il 40% dell'aumento complessivo dell'occupazione nel Mezzogiorno. E quasi altrettanta nuova occupazione (65.000 unità) la forniscono le realiz-

zazioni dei progetti di ampliamento e creazione di nuovi stabilimenti da parte delle partecipazioni statali.

Nella seconda metà degli anni Settanta comincia ad intravedersi, pur attraverso le oscillazioni annuali, una tendenza al ristagno che l'andamento dell'industria meridionale conferma nei primi anni Ottanta. Il rallentamento del tasso di sviluppo che lo *shock* petrolifero determina, orientando i ridotti investimenti alla ristrutturazione e all'ammodernamento degli impianti esistenti invece che a nuove iniziative, significa per il Mezzogiorno minori risorse esterne e minore attenzione. Un'inflazione elevata e disavanzi pubblici crescenti appesantiscono ulteriormente la situazione. Negli anni '81-'82-'83 l'andamento dell'industria meridionale è caratterizzato da un calo della produzione in quasi tutti i rami dell'attività di trasformazione. Gli investimenti industriali (soprattutto quelli provenienti da imprese esterne al Mezzogiorno) e quelli in macchine e attrezzature continuano a diminuire dopo il '75 (con l'esclusione del biennio '79-'80) finendo per rappresentare nell''83 solo il 58% di quelli realizzati nel '75. Ciò significa una perdita di posti di lavoro che aggrava la disoccupazione esistente (nell''83 il 15,2% della forza lavoro meridionale non trova occupazione *in loco* e rappresenta il 41% del totale nazionale disoccupati) pur non essendo attivo l'effetto del processo di ristrutturazione, che in quel periodo il Centro-Nord va esaurendo. Gli anni del dopo "Cassa", che vedono l'intervento straordinario gestito dalla legge 64/1986, mostrano un tendenziale peggioramento di molti indicatori. Il prodotto per abitante delle regioni meridionali (fatto 100 quello del Centro Nord) passa da 61,4 nell''83 a 58,9 nel '92. Gli investimenti fissi lordi per abitante, sempre in percentuale del Centro Nord, scendono da 80,2 nell''83 a 63,0 nel '92. Gli investimenti per abitante si allontanano sempre più dai livelli del Centro Nord e da un 76% del periodo '80-'84 arrivano al 71% nell'intervallo 1985-1989 e al 65% nel triennio 1990-'92, significativamente di meno di quanto si investiva nel Mezzogiorno nei primi anni Settanta. Il peso dei disoccupati nel Mezzogiorno aumenta nel periodo considerato in misura mai vista nei 25 anni precedenti. Pari a 1,6 volte quello del Centro Nord nel 1984, passò nel '90 a 3 volte la media nel resto del paese. Persino i consumi delle famiglie per abitante nel Mezzogiorno, sempre in percentuale del Centro Nord, e nonostante i trasferimenti di reddito, tendono a scendere dal 1985 al 1992 da 71,5 a 64,6.

Questi risultati confermano una reattività dell'area meridionale alle politiche, tale da far capire quanto fosse alta la probabilità che il Mezzogiorno entrasse in fase auto-propulsiva, se le politiche degli anni Sessanta non fossero state abbandonate.

Per un bilancio della politica meridionalista

Comunque, né la spesa né tanto meno le politiche che in quest'arco di tempo le hanno dato dimensione e l'hanno diretta, si possono considerare il risultato di uno sforzo straordinario per il paese. Già Pasquale Saraceno mise in rilievo negli anni Settanta che la spesa straordinaria per il Mezzogiorno non aveva mai superato lo 0,50% del prodotto interno lordo. Ma una recente analisi compiuta dalla Corte dei Conti (da cui è tratta la tabella che segue) sulla spesa statale ordinaria nel periodo 1987-'89 offre altri importanti elementi per provare che, almeno per il periodo considerato, l'intervento straordinario non è stato affatto tale, non è stato cioè un intervento aggiuntivo ma, invece, ampiamente sostitutivo di un intervento ordinario insufficiente rispetto alla dimensione del problema del divario tra Nord e Sud. Per ciascun anno del triennio considerato, infatti, solo il 14,4% in media (30% escludendo la Tesoreria centrale) dei pagamenti complessivi è destinato al Mezzogiorno.

TAB. 1. Pagamenti complessivi (competenza + residui) dal bilancio statale nel triennio 1987-89: distribuzione territoriale rilevata sulla base degli uffici provinciali di tesoreria. Miliardi di lire.

Anni	Totale pagamenti		Pagamenti effettuati nel			% Mezzog. / totale	
	Tutte le Tesorerie	Esclusa Tesoreria centrale	Mezzog.	Resto Tutte le Tesorerie	Paese (a) Escl. Tes. centrale	Tutte le Tesorerie	Esclusa Tesoreria centrale
1987	356.814	162.531	50.710	306.104	111.821	14,2	31,2
1988	380.295	176.965	51.614	328.681	125.351	13,5	29,1
1989	356.296	178.711	55.253	301.043	123.458	15,5	30,9

(a) Nella voce "Resto del Paese" sono inclusi i pagamenti della Tesoreria provinciale di Roma nei quali sono ricomprese, tra l'altro, le erogazioni in favore delle seguenti contabilità speciali interessanti il Mezzogiorno: "Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno" Interventi art. 21 e art. 32 Legge 219/1981.

Fonte: Corte dei Conti, Tavv. 1 e 1/A.

La stessa analisi permette, nonostante la relativamente ridotta significatività dei dati presentati, osservazioni interessanti su un'altra importante questione: come si distribuisce sul territorio la spesa ordinaria destinata ad agevolazioni e sostegni alle attività imprenditoriali. Poiché il problema principale del Mezzogiorno è ancora oggi quello di una insufficiente industrializzazione, vedere che i beneficiari dei trasferimenti alle imprese si trovano, come si vede dalla tabella che segue (v. Tab. 2), quasi esclusivamente fuori dell'area che ci interessa, dovrebbe poter rimuovere qualche pregiudizio.

L'analisi sintetizzata nella tabella 2, a sua volta, non riusciva a tener conto delle somme gestite fuori bilancio (a mezzo di fondi rotativi e tramite intermediari). Perciò la Corte dei Conti, scegliendo un campione tra i fondi e le gestioni di particolare rilevanza ha effettuato pure una stima della

percentuale delle risorse erogate nelle diverse zone ritenuta abbastanza vicina al flusso reale delle erogazioni alle imprese per ciascuno dei tre anni

TAB. 2. Erogazioni a carico del bilancio statale destinate alle attività imprenditoriali: distribuzione territoriale rilevata sulla base degli uffici provinciali di tesoreria. Miliardi di lire.

Categorie di spesa		Totale	Mezzogiorno (a)		Resto del Paese (b)	
			v. ass.	% totale	v. ass.	% totale
Trasfer. alle imprese	1987	10.504,5	783,2	7,5	9.721,3	92,5
	1988	12.259,0	1.030,6	8,4	11.228,4	91,6
	1989	11.829,3	1.098,1	9,3	10.731,2	90,7
Trasfer. a enti pubbl. e ammin. centrale	1987	2.549,0	—	—	2.549,0	100,0
	1988	1.728,8	—	—	1.728,8	100,0
	1989	467,7	—	—	467,7	100,0
Cred. e anticip. produtt. a istit. cred. e impr. (c)	1987	512,5	1,4	0,3	511,1	99,7
	1988	460,6	8,4	1,8	452,2	98,2
	1989	470,8	2,0	0,4	468,8	99,6
Totale	1987	13.566,0	784,6	5,8	12.781,4	94,2
	1988	14.448,4	1.039,0	7,2	13.409,4	92,8
	1989	12.767,8	1.100,1	8,6	11.667,7	91,4

(a) Sono comprese, oltre alle regioni meridionali, le province di LT e FR; sono esclusi invece gli altri territori subprovinciali compresi nell'area di intervento straordinario per la impossibilità pratica di scorporare i pagamenti ad essi relativi da quelli della Tesoreria provinciale di appartenenza.

(b) Nella voce "Resto del Paese" sono compresi i pagamenti effettuati dalla Tesoreria centrale.

(c) Solo i capitoli di spesa che interessano le attività imprenditoriali.

Fonte: Corte dei Conti, Tav. 1/A.

considerati. Anche quest'altra indagine conferma il risultato ottenuto con la precedente inchiesta pur riducendo lievemente il peso del Centro-Nord come destinazione prevalente dei finanziamenti

TAB. 3. Distribuzione territoriale delle erogazioni finali per interventi nel settore delle attività imprenditoriali: da un'analisi a campione effettuata dalla Corte dei Conti; Miliardi di lire.

Categorie di spesa		Totale (a)	Mezzogiorno (a)		Resto del Paese	
			v. ass.	% totale	v. ass.	% totale
Trasfer. alle imprese	1987	8.605,4	1.257,1	14,6	7.348,3	85,4
	1988	9.833,8	1.563,9	15,9	8.269,9	84,1
	1989	10.556,6	1.406,9	13,3	9.149,7	86,7
Trasfer. a enti pubbl. e ammin. centrale	1987	1.055,6	1.054,9	99,9	0,7	0,1
	1988	849,5	849,0	99,9	0,5	0,1
	1989	157,6	157,1	99,7	0,5	0,3
Cred. e anticip. produtt. a istit. cred. e impr. (c)	1987	787,0	118,7	15,1	668,3	84,9
	1988	871,5	141,6	16,2	729,9	83,8
	1989	656,6	120,1	18,3	536,5	81,7
Totale	1987	10.4448,0	2.430,7	23,3	8017,3	76,7
	1988	11.554,8	2554,5	22,1	9.000,3	77,9
	1989	11.370,8	1.684,1	14,8	9.686,7	85,2

(a) Il totale non comprende erogazione dall'incerta destinazione finale effettiva.

Fonti: Corte dei Conti, Tav. 1/A

La singolare coincidenza di una diffusione spaziale spontanea, della crescita economica settentrionale, con politiche non improvvisate, aveva innescato l'accelerazione dei valori di indicatori economici chiave. Nel 1962, Saraceno, uno dei maggiori meridionalisti, aveva aperto una nuova fase della politica meridionalistica, quella della programmazione, suggerendo una dislocazione più equilibrata fra Nord e Sud della nuova capacità produttiva che il *boom* italiano (1958-1963) stava formando. Basti considerare, per comprendere quant'acqua sotto i ponti era passata, nel 1980 –quando si aprì un nuovo ciclo espansivo (che si è concluso da qualche anno)–, che non vi fu nessuno negli anni successivi a proporre niente di simile.

Fu un errore combattere frontalmente la politica dei poli di sviluppo: essa andava soltanto corretta. Fu un altro errore contrapporre a questa politica una incentivazione riservata alle piccole e medie imprese ed un sistema decisionale affrettatamente regionalizzato. Le piccole imprese e le Regioni potevano essere aspetti importanti della politica per il Mezzogiorno, solo a patto di non essere mitizzate. Lo sforzo successivo di incanalare le spinte esercitate sui fondi caoticamente –in assenza di un progetto d'insieme– s'infrange ancora contro lo scoglio della demagogia.

III La dinamica del sottosviluppo meridionale

Come conseguenza dell'unificazione dei mercati, sia a scala nazionale che internazionale, lo sviluppo in un'area geografica dipende sempre più da tendenze complessive che non si è in grado di controllare. L'intervento straordinario era stato, infatti, adattato –come si è visto– nel corso degli anni al mutare delle condizioni interne ed esterne al Mezzogiorno, fino alla frattura di cui si è detto. Bisognava continuare a tener conto del meccanismo della crescita dualistica, che comporta l'azione di “effetti” di polarizzazione, di riflusso e di arresto, esercitati dalle aree economicamente più forti su quelle economicamente più deboli: effetti di polarizzazione, cioè movimenti di capitale, di forza lavoro, di “materia grigia” rivolti dalla periferia verso il centro; effetti di riflusso, cioè declino o sparizione delle industrie e dell'artigianato periferici, come conseguenza della concorrenza esterna; effetti di arresto, cioè grande difficoltà per gli sforzi di crescita –compiuti nella periferia– di pervenire ad una massa critica, data l'esistenza di “soglie”, dovute alle caratteristiche dell'organizzazione “centrale” della produzione. In effetti, vi fu chi tenne conto della polarizzazione per documentare le fughe di effetti indotti degli investimenti ad alta intensità di capitale localizzati nel Mezzogiorno (cioè degli effetti indotti che rifluivano al “centro”), – per trovare un altro capo d'accusa a carico delle “cattedrali

nel deserto”⁶. Il divario della produzione fra Nord e Sud che –come si è visto– si era aggravato dopo l’unificazione ed aveva raggiunto il suo livello forse più alto durante il fascismo, cominciò ad attenuarsi, come pure si è visto, a partire dal secondo dopoguerra, quando gli sforzi per lo sviluppo ebbero un andamento, per così dire, pro-ciclico fino a rendere l’area notevolmente industrializzabile verso la metà degli anni Sessanta e a portarla in fase di “decollo” fra la fine degli anni Sessanta e l’inizio degli anni Settanta; per tornare ad aggravarsi, man mano che agirono le tendenze controoperanti, sia interne che esterne. Negli anni favorevoli, le tendenze alla polarizzazione erano almeno in parte controbilanciate da tendenze diffuse dello sviluppo settentrionale e abbiamo già dato sufficienti prove che appropriate politiche avrebbero potuto rafforzare tali tendenze diffuse.

Le aree sviluppate propagano un gran numero di impulsi alle aree in via di sviluppo. Se esistono politiche selettive adeguate all’entità e natura del divario è possibile derivare benefici dagli impulsi positivi, senza esporsi simultaneamente al pericolo degli impulsi dannosi. Quanto più grande è il divario, quanto più interdipendenti risultano le componenti del sistema internazionale: tanto più è difficile per gli ultimi arrivati venire a disporre di politiche selettive efficaci. La propagazione di impulsi dalle aree ricche a quelle povere altera la natura del processo di sviluppo; gli “ultimi venuti” affrontano problemi essenzialmente diversi da quelli dei primi iniziatori e si trovano in un mondo dove una gamma di effetti di dimostrazione ed altri impulsi provenienti sia dalle aree “avanzate” che da altri ultimi venuti, rendono opportunità e ostacoli enormemente diversi da quelli che l’Inghilterra, o anche la Germania, la Francia, la Russia o l’Italia del nord, affrontarono nella loro fase di pre-industrializzazione. La coesistenza di aree più e meno avanzate impone di riconoscere una differenza, (per il meglio e per il peggio, ma ormai soprattutto per il peggio) fra, da un lato, gli sforzi di sviluppo e le prospettive dei meno avanzati di oggi e, dall’altro, la situazione passata in cui nessun’altra nazione o area si trovava in testa oppure la distanza fra aree non era molto grande.

Fino ad un certo punto, vi fu una selezione degli impulsi che provenivano dall’interno e dall’esterno che permise di trasformarli in politiche in gran parte valide. Dopo il ’71, questa selezione mancò: gli impulsi agirono caoticamente, senza una selezione, oppure la selezione fu di scarso valore. Dal ’57 al ’71 vi fu, come si è detto, la politica dei poli di sviluppo. Questa era una politica che teneva conto del meccanismo della crescita dualistica. Il “treppiedi” costituito dalle PP. SS., dai Consorzi e dagli incentivi, configurava un modello di sviluppo veloce, ma non squilibrato, che tentava di aggirare il doppio ordine di pressioni negative provenienti, rispettivamente,

dal “centro” e dallo stesso Mezzogiorno: dei blocchi di investimento, che fossero anche blocchi di economie esterne, potevano resistere tanto alla concorrenza esterna che alle diseconomie ambientali locali. Questo sistema, modellato dalla 634, fu completato successivamente mediante l’istituzione delle finanziarie e degli organi di assistenza e formazione. Restavano da aumentare i finanziamenti per questi nuovi settori e da studiare accorgimenti, perché avessero successo.

Dopo il ’71, gli interventi non tengono conto del meccanismo della crescita dualistica. I migliori si perdono in sottigliezze metodologiche, lasciando libero il campo alle pressioni per un ritorno degli interventi “a pioggia”, ora preceduti da una “danza per la pioggia” molto più complicata. È così che, fra demagogia populistica, finta ecologia, culto del decentramento e “scoperte” della imprenditorialità e del mercato, l’intervento straordinario va lentamente spegnendosi secondo le modalità che sono state finora ricostruite.

La consapevolezza del meccanismo della crescita dualistica, ora richiamato, è andata, dunque, diminuendo, non aumentando nel corso degli ultimi trenta anni di intervento. Per la natura del processo di sviluppo nelle aree periferiche l’espansione delle imprese piccole e medie che assicurano un’elevata occupazione può avvenire solo nel contesto di un’evoluzione ambientale complessiva che innalzi il livello delle economie esterne, ai cui fini –nelle condizioni meridionali– erano e sono utili i più diversi tipi di investimenti industriali.

Che tipo di intervento avrebbe potuto tener conto contemporaneamente, negli anni Settanta e Ottanta, dei problemi del Mezzogiorno e dei processi nazionali di ristrutturazione dell’economia? Il sistema produttivo (specie al Centro-Nord e soprattutto dalla prima metà degli anni Ottanta) era impegnato, fino alla recente crisi, in un ampio processo di innovazione che tendeva ad essere continuo per mantenere la competitività delle imprese. Il mercato è venuto unificandosi sia a scala nazionale che internazionale imponendo processi innovativi per ridurre l’impiego unitario dei fattori produttivi, in particolare del lavoro, che, anche a causa della legislazione vigente, è tra i fattori meno flessibili e più costosi. L’innovazione consiste non soltanto nella sostituzione di macchinari obsoleti, ma anche nell’introduzione nell’impresa di tecniche e di servizi del tutto nuovi (p. es., l’informatica, le telecomunicazioni). Essa ha interessato tutti i settori produttivi, compresi quelli più tradizionali. Le imprese riducono le dimensioni degli impianti in termini di addetti e possono spostare all’esterno tutta una serie di funzioni sia preesistenti che nuove (progettazione, manutenzione, fi-

nanza, contabilità, controllo magazzino, ricerca e sviluppo, etc.), quasi allo stesso modo che era stato immaginato con l'accorgimento dell'"area attrezzata" nel '69. Ciò significa che, pur restando alto il peso relativo dei settori della produzione e della trasformazione industriale, acquista sempre maggiore importanza un terziario "avanzato".

La nuova tendenza dell'economia mondiale, dominata dall'innovazione, aveva dunque reso ancor più difficile la vita delle iniziative meridionali, tenendo anche conto del lungo ristagno che durava dai primi anni Settanta. Il riorientamento degli incentivi a favore del lavoro non teneva conto di tutto questo. La legge n. 183 del maggio 1976 era il risultato del tentativo di comporre diverse esigenze e tensioni tra vari livelli decisionali. Era stato creato un sistema di comunicazioni e controlli che avrebbero dovuto garantire la piena democraticità delle decisioni, un finanziamento diretto delle Regioni (che si aggiungeva alle disponibilità del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo) e un sistema di contributi alle iniziative industriali. L'apparente novità della legge, che avviava un discorso proseguito con la legge per la ristrutturazione industriale (legge 675 del 12.8.1977) e completato con il testo unico sul Mezzogiorno (D.P.R. 68 - 1978) stava nell'indirizzare l'industrializzazione a sollievo quanto più rapido possibile del problema di sempre: la disoccupazione che stava diventando socialmente intollerabile. Da ciò l'attenzione per le piccole e medie imprese che ricevertero tutto il credito agevolato e le provvidenze in tema di locazione finanziaria. Da ciò l'importanza, come incentivo, dello sgravio degli oneri sociali, che appunto con la legge 183 diventò totale.

Come si è detto, gli sforzi per lo sviluppo consistono in politiche selettive che devono consentire l'adozione di innovazioni nell'area periferica, e più precisamente il loro adattamento alle condizioni di quest'ultima. Incoraggiare un più elevato impiego di manodopera, e il tipo di imprese che può assicurarlo, non ha molto senso se le condizioni di competitività delle imprese non vengono assicurate, o almeno avviate. Ciò era chiaro nella politica dei poli di sviluppo, che si proponeva infatti un immediato aumento dell'occupazione ma, come si è visto, anche una trasformazione ambientale. Ma, verso la metà degli anni Settanta, la politica dei poli di sviluppo, messa a punto fra la fine degli anni Cinquanta e l'inizio degli anni Sessanta, era oggetto di sommarie liquidazioni. La Cassa per il Mezzogiorno appariva non come un organismo amministrativo da ristrutturare, ma come un nemico da distruggere. I Consorzi industriali venivano additati come garanti dello sfruttamento capitalistico delle popolazioni meridionali. Le partecipazioni statali, sotto processo o in via di smantellamento oggi perché inefficienti, non piacevano allora, invece, perché "*comunque* miravano a un

profitto”, magari differito. Il ri-orientamento degli incentivi a favore del lavoro era avvenuto in questo clima di attacchi furibondi –e non disinteressati– rivolti in particolare contro le imprese incentivate grazie alla legislazione meridionalistica. Le speculazioni di un Rovelli e di qualche altro offrivano l’occasione per un processo senza appello contro l’industrializzazione meridionale, definita parassitaria e quindi inutile. Albert Hirschman ha ironicamente osservato che negli anni Settanta si stabilì un’“empia alleanza” fra neomarxismo e teoria economica liberista. L’influenza dell’ideologia neomarxista rendeva naturale e gradevole sparare a zero contro il “grande capitale” che sfruttava le agevolazioni per il Mezzogiorno. D’altronde, la rinascita ideologia neoclassica era pronta a segnalare le violazioni delle “leggi del mercato” che erano state perpetrate. In questo clima, il riorientamento degli incentivi a favore delle piccole e medie imprese voleva apparire come il ristabilimento di un principio di giustizia. Abbiamo visto, invece, come i risultati che si stavano ottenendo attraverso l’industrializzazione agevolata, erano, in realtà, tutt’altro che sfavorevoli, specie negli anni fra il ’67 e il ’73. Che vi fossero delle difficoltà nel realizzare una trama abbastanza articolata ed estesa di insediamenti industriali era perfettamente comprensibile, considerando la complessità dell’impresa. Un’opinione pubblica preparata e matura avrebbe fermato l’attenzione non solo sugli sprechi e gli errori, ma anche sui risultati raggiunti.

La crescente importanza dei processi innovativi e la crescente interdipendenza dell’industria rispetto al terziario “avanzato” avrebbero, comunque, comportato l’avvio di una seria politica dei servizi reali fin dal 1970, politica di cui (come si è visto nelle due sezioni precedenti) esistevano le premesse. D’altronde, il ritirarsi del settore privato settentrionale dal Mezzogiorno in seguito alla crisi, giustificava un rafforzamento delle imprese locali, non in termini di generica incentivazione al lavoro, ma di razionalizzazione delle loro capacità produttive. Questa si sarebbe potuta ottenere attraverso un’appropriata politica delle aree attrezzate, capace di proporsi come sostituzione di requisiti ambientali –specie metropolitani– mancanti.

Per comprendere quanto inconsistente e tendenziosa fu la polemica contro i “grandi impianti” e le partecipazioni statali, è sufficiente ricordare che Pasquale Saraceno –che era a quel tempo consulente generale dell’IRI– aveva sostenuto espressamente, già alla giornata per il Mezzogiorno organizzata alla Fiera del Levante a Bari nel 1969 che il tempo degli investimenti di grandi dimensioni per la politica meridionalistica doveva considerarsi concluso, e che l’attenzione doveva spostarsi ormai sulle medie e piccole imprese.

Accanto al mito della piccola impresa, la tendenza decentralistica, la quale –come si è visto nella seconda sezione– caratterizzò sempre più le politiche per il Mezzogiorno, includeva un secondo mito: quello delle Regioni. L’attuazione delle Regioni a statuto ordinario era venuta a coincidere, come si è detto, con un passaggio particolarmente delicato per la crescita meridionale: il passaggio da una fase agraria ad una urbano-industriale delle trasformazioni, coincidente con l’avvio di un “decollo” economico. Ciò significa che non valeva soltanto l’istanza del decentramento, ma anche quella dell’ammodernamento degli strumenti dell’intervento, e che bisognava cercare un punto di equilibrio fra le due esigenze. Non v’era altro modo per contrastare gli effetti perversi del meccanismo dualistico e per ottenere le politiche selettive capaci di dosare e filtrare gli impulsi provenienti dal resto del mondo. L’ammodernamento degli strumenti di intervento avrebbe richiesto (come nel caso delle aree industriali attrezzate, cui si è fatto cenno) anche un certo, almeno temporaneo, accentrimento che si sarebbe dovuto rendere compatibile con l’attuazione delle Regioni a statuto ordinario. Inoltre, si sarebbe dovuto inquadrare tutto questo nella programmazione. Secondo la logica delle politiche regionali, che era quella che avrebbe dovuto contare, non v’era motivo di pensare che l’un tipo di livello decisionale avrebbe dovuto escludere l’altro: p. es., la competenza primaria delle Regioni poteva essere quella urbanistica, fissando le linee generali dell’organizzazione del territorio e sostenendo gli enti locali minori nella predisposizione degli strumenti pianificatori; mentre quella dell’intervento straordinario poteva essere di sostenere l’industrializzazione, in un contesto di vincoli urbanistici stabiliti regionalmente. E, se le regioni meridionali non ce l’avessero fatta, avrebbero potuto chiedere l’aiuto tecnico di una Cassa molto più regionalizzata.

Si è parlato all’inizio di questa sezione degli “effetti” di polarizzazione, di riflusso e di arresto come dell’aspetto essenziale della dinamica del sottosviluppo. Sono quegli impulsi provenienti dalle aree ricche che tendono, in assenza di politiche correttive, ad aggravare il divario rispetto alle aree povere. Tenendo conto che il deterioramento delle politiche per il Mezzogiorno fu dovuto ad un clima di opinione alimentato in gran parte dalle aree più ricche, si potrebbe affermare che gli impulsi pericolosi provenienti dall’esterno, con cui un’area periferica deve misurarsi, non sono soltanto di tipo economico. Abbiamo già accennato che una “rivoluzione” sindacale, una “rivoluzione” culturale e una “contro-rivoluzione” industriale agirono come mutamenti contro-operanti –rispetto al decollo meridionale. Fra gli “effetti” di cui si è detto, dopo quanto si è visto finora, andrebbero con-

siderati, dunque, centrali quelli che si manifestano nella sfera ideologica. Se il Mezzogiorno, per riprendere la metafora da cui questo saggio ha preso l'avvio, è rimasto per vent'anni con la pancia aperta, infestata da un brulichio insopportabile di infezioni, ciò è avvenuto essenzialmente a causa di vari "effetti" di polarizzazione, riflusso e arresto ideologici: dalle prevenzioni contro l'impresa capitalistica alla "palinodia georgica"; dal rifiuto dei rapporti di autorità all'esaltazione acritica del "piccolo è bello"; dalla condanna aprioristica dello Stato al rifiuto dello sviluppo.

Ciò che si stava realizzando nel Mezzogiorno negli anni Cinquanta e Sessanta era stata una creazione collettiva, che aveva coinvolto intellettuali, politici, amministratori, giornalisti, animatori. Pur con tutti i limiti di ogni impresa umana, che tracciavano un certo alone mitico-epico –talora fastidioso– intorno a uomini e realizzazioni, non vi è dubbio che si trattasse di un'azione di grande rilievo. Questa creazione collettiva non potè resistere agli attacchi mossi negli anni Settanta da ideologi, militanti di partito, studenti e varie altre categorie di contestatori contro il "riformismo dall'alto".

Questa creazione collettiva aveva trovato espressione, dopo una lunga gestazione, nel programma economico nazionale, approvato con legge del Parlamento nel 1967, in cui erano stati delineati e, per così dire, sanciti i termini generali dei rapporti fra il Sud e il resto del paese, ponendo riparo a gravi ingiustizie storiche. In uno stato nazionale degno di questo nome un documento, come fu il programma economico nazionale, sarebbe rimasto al centro dell'attenzione pubblica per vari anni offrendo il quadro di riferimento per la formazione delle decisioni di politica economica. Ma la scarsa sensibilità delle grandi imprese –prima fra tutte la FIAT– impedì la politica di decentramenti industriali previsti dal programma. I sindacati, nonostante molti discorsi circa la "centralità" del Mezzogiorno, promossero una politica di salvataggi industriali al Nord che distolse energie, risorse e attenzione dalla politica meridionalistica ⁷ (fino alla recente opposizione sindacale a un tardivo progetto FIAT in Lucania). L'unione fra destra e sinistra nelle accuse mosse contro gli "sprechi colossali" della politica meridionalistica (senza che ci si preoccupasse di stabilire criteri e verifiche di tali affermazioni), preparò il terreno per l'attuale polemica "leghista" e allontanò ancora di più la possibilità di un dibattito razionale. E fu così anche nel caso del movimento ambientalista che finì per trasformare una giusta esigenza in un ulteriore ostacolo per il riscatto meridionale. Nonostante la formalità dell'approvazione parlamentare, il programma economico nazionale fu ignorato: talvolta dagli stessi che l'avevano inizialmente voluto, attratti ora da nuove esperienze. Non può destar meraviglia, dunque, che la campagna contro le "cattedrali nel deserto" assumesse toni tali da diventare

una polemica contro tutta l'industrializzazione meridionale ed il perno dell'opposizione alla politica meridionalista.

Note

1. Ciò che conta non è il livello assoluto di soddisfazione, ma la distanza tra livello di realizzazione e livello di aspirazione (cioè livello di aspirazione meno livello di realizzazione). Provoca la crisi un lieve abbassamento del livello di realizzazione dopo un periodo di miglioramenti, mentre il livello di aspirazione è rimasto costante o ha continuato a salire. Cfr. *Movimenti di rivolta* (a cura di A. MELUCCI), Etas, MI, 1976.

2 La posizione del PCI sugli interventi postbellici per il Sud è riassunta in: G. AMENDOLA, *Contro l'istituzione della Cassa per il Mezzogiorno*, riprodotto in *Il Sud nella storia d'Italia*, (a cura di R. VILLARDI), Laterza, BA, 1961

3 Un'idea di come i nuovi pregiudizi tendessero ad acquistare ufficialità e a diventare politiche è offerta dal convegno: *Confronto sul Mezzogiorno*, tenuto a Roma nel 1975 (gli atti del convegno furono pubblicati in "Economia e Territorio" n. 2, luglio-agosto 1975). "La nostra profonda convinzione, da sempre, è che industrializzare il Mezzogiorno non può voler dire estendere ad esso l'apparato industriale tradizionale del Nord, ma vuol dire porre mano a un'impresa originale che è appunto la trasformazione di queste terre, che non si può fare con le mani e con le zappe, evidentemente, ma con uno strumento industriale nuovo, diverso da quello attuale, molto più avanzato; quindi nuove macchine, nuova tecnologia, nuova cultura, nuova scienza" (A. REICHLIN). "Tra il 1961 ed il 1971 il settore delle industrie manifatturiere fino a 100 addetti –cioè il settore delle piccole e medie industrie, di solito con bassi coefficienti di capitale, ha visto una diminuzione di occupati (del 2,1%) nel Sud mentre nel Centro-Nord ha registrato un aumento del 16%. Il che sta ad indicare – ammesso che non si voglia sostenere che il Nord si sviluppa in maniera non efficiente– che la politica seguita ha reso impossibile nelle regioni meridionali lo sviluppo di settori industriali caratterizzati da piccole dimensioni, medie ed elevata occupazione per unità industriale" (S. PETRICCIONE). "Vi è però contraddizione in chi –come Saraceno– si professa antikeynesiano e allo stesso tempo difende (o non critica) gli interventi 'a pioggia'. Perché le politiche keynesiane non sono altro che la razionalizzazione degli interventi a pioggia ... Ma uno dei rimproveri alla visione cattolica dello sviluppo del Sud, è appunto che essa porta avanti tutto nello stesso modo, evita le fissazioni di priorità, fa sì che le scelte avvengano sulla falsa supposizione che le forze in campo nella società siano tutte uguali" (P. LEON). "Noi ci siamo espressi ... nel senso che siamo contro un tipo di insediamento completamente estraneo all'ipotesi di sviluppo localizzata nel territorio. Che cosa significa? Che, certo si deve fare l'acciaio, che, certo, si deve fare l'etilene, certo, tutto l'acciaio, tutto l'etilene che si producono non possono rimanere nel Mezzogiorno, ma da qui a creare il

Per un bilancio della politica meridionalista

deserto attorno a questi impianti, a far mancare completamente collegamenti a favore dello sviluppo di una minore imprenditoria, ce ne corre” (G. CELATA).

4 Alcuni tipici documenti di tali posizioni sono i seguenti: L. FERRARI BRAVO, A. SERAFINI, *Stato e sottosviluppo*, Feltrinelli, MI, 1972; G. MOTTURA, E. PUGLIESE, *Agricoltura, mercato del lavoro, Mezzogiorno*, Il Mulino, BO, 1975; P. BEVILACQUA, *Critica dell'ideologia meridionalistica*, Marsilio, PD, 1972; N. ZITARA, *L'unità d'Italia: nascita di una colonia*, Jaca Book, MI, 1971; *I nuovi termini della questione meridionale* (Introduzione di G. MOTTURA), Savelli, Roma, 1974; E. M. CAPECELATRO, A. CARLO, *Contro la 'questione meridionale'*, Savelli, 1973; *Napoli: I disoccupati organizzati*, (a cura di F. RAMONDINO), Feltrinelli, MI, 1977; *Mezzogiorno e classe operaia*, Coines, Roma, 1973.

5 Considerando un arco di tempo più ampio corrispondente all'incirca al periodo complessivo degli interventi (1950-1990), si vede che il prodotto *pro-capite* si è più che triplicato e si è portato al livello esistente nel Centro-Nord alla fine degli anni Sessanta; l'occupazione in agricoltura si è ridotta dal 53% al 17% del totale; è aumentata l'occupazione nei servizi dal 26% al 42% e di dodici volte è aumentato il valore aggiunto del turismo. L'infrastrutturazione del territorio è stata importante tanto da non costituire più l'impedimento dirimente all'industrializzazione, almeno per alcune regioni. Ma, nonostante questi progressi, l'economia meridionale ha proceduto con un passo complessivamente più lento. A guardare dove oggi è arrivata, così come mostrano i principali indicatori economici, l'impressione è sconcertante. Il prodotto per abitante di tutte le regioni meridionali alla fine dell'87 è inferiore alla media nazionale. L'agricoltura del Sud per lo stesso periodo mostra un numero più che doppio di addetti rispetto al Centro-Nord. All'industria affluisce il 22% dell'occupazione complessiva contro il 33% del Centro-Nord. Oltre dieci punti in meno, e quattro punti in più di addetti ai servizi non destinabili alla vendita (pubblica amministrazione). Il tasso di disoccupazione era nell'89 del 21% contro il 7,4% del resto del paese e nell'87 più della metà dei giovani al di sotto dei 24 anni risultava in cerca di lavoro. Quest'andamento dell'occupazione, sul quale ha pesato negativamente l'aumento della popolazione in età lavorativa e la riduzione dell'occupazione in agricoltura, risulta appesantito ulteriormente da una bassa produttività che negli ultimi dieci anni ha perso quasi dieci punti rispetto al Centro-Nord.

Anche rispetto alla dotazione di infrastrutture il divario è ancora considerevole: posta, infatti, pari a 100 la dotazione della Valle d'Aosta, tutte le regioni meridionali si collocano al di sotto di 60 e la Puglia e la Basilicata al di sotto di 40. Questa situazione di arretratezza fa capire che il forte aumento dei consumi che si è verificato nel Mezzogiorno in questi ultimi anni (addirittura nell'89 di poco superiore a quello del resto del paese) è stato ottenuto non attraverso un aumento corrispondente del prodotto locale interno, ma attraverso trasferimenti privati e, visto che questi si sono notevolmente ridotti nell'ultimo periodo, soprattutto attraverso la spesa pubblica che nell'89 ha così finanziato buona parte delle importazioni nette dal resto del paese e del mondo. L'economia del Mezzogiorno, dunque, consuma più di quanto produce, perché alla debole capacità produttiva interna si aggiungono cospicue risorse pubbliche.

I dati censuari permettono di fermare l'attenzione su di un altro aspetto dell'intervento straordinario. Le imprese di proprietà meridionale rappresentano, all'81, l'85% del totale, ma occupano solo il 41% della manodopera. Le imprese di origine non meridionale

rappresentano il 15% del totale, ma con una quota occupazionale del 59% di cui un po' meno della metà (24,9%) è fornito dall'industria pubblica.

6 S. PETRICCIONE, *Politica industriale e Mezzogiorno*, Laterza, BA, 1976. Nell'articolo *Per uno sviluppo senza inflazione (Industrializzazione tradita*, Guida, NA, 1980), lo stesso autore mostrava di ignorare le differenze che corrono fra un'area industrializzata ed un'area economicamente marginale. "Il mancato sviluppo meridionale non dipende dagli strumenti d'intervento, almeno non ne dipende in modo decisivo. È vero –lo si è riconosciuto innumeri volte– che gli incentivi all'industrializzazione hanno privilegiato il fattore capitale ai danni del fattore lavoro. Ma questo è il loro effetto nella struttura dell'economia. Come incentivo alla imprenditorialità meridionale avrebbero potuto invece funzionare: per l'imprenditore meridionale, il carattere degli incentivi non era diverso da quello per l'imprenditore settentrionale, e il primo avrebbe astrattamente potuto sfruttarli allo stesso modo. In altre parole, gli incentivi avrebbero potuto benissimo rinforzare il capitalismo meridionale" (op. cit., pg. 59). Petriccione intraprese un tentativo di ristrutturazione della "Cassa" fra il 1969 e il 1974. L'esperienza dei progetti speciali, come la vide Petriccione, doveva diventare un'occasione per mantenere il potere della "Cassa"–di cui era diventato Vicepresidente– di fronte al Ministero del Bilancio e della Programmazione economica. Accentuò questa impronta esclusivistica tentando di introdurre alla "Cassa" metodi di programmazione strettamente quantitativa insieme con la novità –per quel tempo– del sistema informativo globale, in modo da stabilire uno stretto controllo sull'attività dei "servizi" in cui allora la "Cassa" si suddivideva. Cercò di dare, così, un'impronta centralistica e formalistica all'esperienza dei progetti speciali, proprio quando la tendenza ideologica e politica in Italia puntava alla "partecipazione". Nelle difficili condizioni in cui era venuto a trovarsi l'intervento straordinario negli anni della "contestazione", P. contribuì a rompere l'unità del meridionalismo.

7 F. COMPAGNA, *Il Mezzogiorno nella crisi*, Ed. della Voce, Roma, 1976

Bibliografia

BANCA d'ITALIA, *Il sistema finanziario nel Mezzogiorno*, idem, Roma, 1990 (in particolare gli articoli di G. GALLI, M. ONADO; F. SIRACUSANO, C. TRESOLDI; A. GIANNOLA).

S. CAFIERO, *La politica meridionalistica negli anni della Repubblica*, in "Economia italiana", n. 2/1991.

CENSIS, *Mezzogiorno. Il difficile governo del Sud*, n. 516, giugno 1992.

CORTE dei CONTI, *Referto sulla spesa ordinaria*, in "Rivista economica del Mezzogiorno", n. 2/1991.

Per un bilancio della politica meridionalista

E. MALFATTI, *Lo sgravio degli oneri sociali nel Mezzogiorno*, in "Rivista economica del Mezzogiorno", n. 1/1992.

G. MARONGIU, G. DI GASPARO, *Il nuovo intervento straordinario per il Mezzogiorno*, F. Angeli, MI, 1988.

F. PADOA SCHIOPPA, *L'economia sotto tutela. Problemi strutturali dell'intervento pubblico in Italia*, Il Mulino, BO, 1990.

PRESIDENZA del CONSIGLIO dei MINISTRI, *L'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1984)*, Quaderno n. 29, Supplemento a "Vita Italiana" n. 8/1985 (Documenti e Informazioni.)

Rivista "Previsioni sull'economia italiana", *Mezzogiorno: sviluppo bloccato?*, n. 1/1992.

Rivista "Rassegna di Statistiche del lavoro", *Il Mezzogiorno e l'Europa*, n. 2/1992.

P. SARACENO, *L'unificazione economica italiana è ancora lontana*, in "Rivista economica del Mezzogiorno", n. 3/1988.

F. SILVA, G. VIESTI (a cura di), *Il difficile sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno*, F. Angeli, MI, 1989.

F. SIRACUSANO, C. TRESOLDI, G. ZEN, *Domanda di lavoro e trasformazione dell'economia del Mezzogiorno*, in "Temi di discussione", n. 83/1986.

SVIMEZ, *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, BO, dal 1985 al 1993.