

# Il maggiore fallimento dello Stato unitario

**Intervento all'Assemblea nazionale sul Mezzogiorno. Politica, economia, lavoro (Napoli 12-13 novembre 2016)**

12 novembre 2016

In alcuni istituti scolastici britannici gli studenti italiani vengono classificati, a scopi linguistici, al momento dell'iscrizione, in categorie diverse, a seconda se provengano dalla Sicilia, da Napoli o da altre parti dell'Italia. L'ambasciatore italiano ha scritto ufficialmente al governo di Sua Maestà britannica ricordando che l'Italia è un Paese unito dal 17 marzo 1861. L'Italia non è quindi linguisticamente ancora unita?

Se il Mezzogiorno non è più – come in passato – un paradiso abitato da diavoli, uno sfasciume, una grande disgregazione sociale, se la questione demaniale è risolta e non vi sono più residui feudali, se non si può parlare più di differenze di razza tra “cafoni” e italiani, se anche al Sud si parla ormai italiano, se non si può più dire che la ricchezza del Nord è prodotta dalla miseria del Sud, tuttavia, l'Italia è ancora un Paese diviso dal punto di vista economico, sociale, istituzionale.

Che cosa ha fatto la nazione italiana per il suo Mezzogiorno? La nazione si è dapprima impegnata nel dare istituzioni uniformi a tutto il territorio, ha poi seguito l'opposto orientamento, quello chiamato della legislazione speciale, infine ha lasciato il compito di rimediare al ritardo a entità superiori, l'Unione europea, e a entità inferiori, le regioni.

Delle tre politiche, la prima era dettata da una grande fiducia nella funzione civilizzatrice di istituzioni moderne, quelle piemontesi, più sviluppate di quelle delle province napoletane. Questa prima linea di azione politica ebbe successo in altre zone sottosviluppate del Paese, in alcuni tratti appenninici e subappenninici, non nel Mezzogiorno.

La seconda, che iniziò con le leggi speciali per Napoli e per la Basilicata e arrivò fino alla seconda metà del Novecento, con la Cassa, fu il riconoscimento della insufficienza dell'intervento cosiddetto uniforme e puntò sulla differenziazione. Anche questa politica fallì. Gli interventi straordinari – comunque di portata relativamente modesta, costituendo solo l'un per cento del Pil nell'intero periodo 1951 – 1998 - divennero ordinari, da aggiuntivi sostitutivi. È vero che la questione meridionale acquistò rilievo nazionale e che la Svimez divenne una sorta di ministero degli esteri dell'economia, perché non vi era economista straniero che passasse a Roma e che non visitasse la Svimez (come è stato notato in una brillante biografia di un personaggio chiave, Giorgio Ceriani Sebregondi), ma è vero anche che nel 1961 Saraceno poteva segnalare la mancata unificazione economica a un secolo dalla unificazione politica del Paese. Infatti, la spesa della pubblica amministrazione per il Mezzogiorno, come percentuale della spesa complessiva, dall'inizio del secolo XX, è andata diminuendo dal 40 al 36 per cento. Fu altro che spinse avanti il Mezzogiorno nel secondo dopoguerra: l'emigrazione; la meridionalizzazione dello Stato, che divenne il grande fornitore di occupazione per la media borghesia meridionale; le imprese pubbliche, costrette per legge a localizzare nel Sud il 40 per cento dei loro investimenti totali e il 60 per cento dei nuovi investimenti.

Nel 1992, con la fine dell'intervento straordinario e il passaggio del testimone alle regioni e all'Unione europea, la questione meridionale è scivolata fuori dell'agenda politica nazionale. Contemporaneamente, vi sono stati una marginalizzazione della dirigenza politica di origine meridionale, la fine delle imprese pubbliche, il blocco del “turn over” nel pubblico impiego e quindi l'attenuazione della meridionalizzazione dello Stato.

Ci si poteva aspettare che le regioni meridionali prendessero in mano le proprie sorti. Invece, all'attenuazione della solidarietà nazionale nei confronti del Mezzogiorno hanno fatto riscontro mala gestione, inerzia, ignavia, rassegnazione, sordità, da parte delle regioni meridionali. A questo punto, il Mezzogiorno si è messo contro se stesso.

Oggi il divario territoriale costituisce "il maggiore fallimento dello Stato unitario", per adoperare le parole di uno dei suoi più acuti indagatori, Emanuele Felice.

Il divario di reddito con il resto del Paese è rimasto poco sopra a quello che era a metà del secolo scorso. È prodotto da fattori di due tipi, uno sensibile alle scelte politiche nazionali, che sono quindi in grado di produrre successi e fallimenti; uno più costante e meno dipendente da scelte nazionali, che riguarda il capitale sociale e umano, le istituzioni, elementi antropologici. Per cui una politica nazionale che voglia aver successo deve compensare lo "scalino" che si viene a costituire tra i due ordini di fattori.

La questione meridionale presenta oggi quattro caratteristiche che vanno sottolineate.

La prima sta nella contraddizione tra divario e ritardo. Il divario aumenta, anche se il ritardo diminuisce. Il Mezzogiorno di oggi è certamente in condizioni migliori del Mezzogiorno di ieri: il reddito pro capite è quattro volte superiore, le speranze medie di vita sono passate da 49 a 79 anni, i laureati dall'1 al 5 per cento. Ma, se si passa al divario, si nota che questo aumenta, perché se il Mezzogiorno cammina, il Nord corre. Se si compara non il Sud di ieri con quello di oggi, ma il Sud di oggi al Nord di oggi, ci si avvede della distanza.

Secondo: nel Mezzogiorno la qualità delle istituzioni risulta in generale più bassa. Tutte le province meridionali sono caratterizzate da istituzioni deboli: il Sud costa di più per pensioni di invalidità (rimedio all'inoccupazione); le regioni e i comuni del Sud hanno un numero di dipendenti e una spesa per abitante superiori a quelli del Nord (e nonostante questo sono sotto-amministrate); il costo della politica per abitante è maggiore nel Sud (ciononostante le esigenze del Mezzogiorno si fanno ascoltare meno a livello nazionale); le prefetture del Sud costano per abitante più di quelle del Nord; le regioni del Sud pagano corrispettivi per posto-chilometro per trasporto molto più elevati che quelle del Nord. A causa di questo divario di rendimento delle istituzioni, in larga misura derivante dal loro "sfruttamento" individualistico, in contraddizione con la loro missione di cura dell'interesse pubblico (conta il "posto", non la "funzione"), le risorse meridionali sono meno utilizzate. Contrariamente al modello marxiano, sono le istituzioni che incidono sull'economia, non viceversa: giustizia, sanità, sicurezza, ordine pubblico influenzano sviluppo economico e benessere collettivo. Ci si può chiedere se questa non sia anche responsabilità del pensiero meridionalistico, che ha posto sempre l'accento sull'aspetto economico, astraendolo dalle complessive condizioni di contesto, dall'ambiente istituzionale e sociale.

In terzo luogo, viene il fattore tempo. Ci si può chiedere perché la Germania in meno di trenta anni sia riuscita a diminuire fortemente il divario con le regioni orientali e l'Italia si porti ancora dietro la questione delle regioni meridionali da più di un secolo e mezzo. Questa straordinaria durata del divario, pur tra alti bassi nei diversi periodi, preoccupa. Se è vero che in Germania, Grecia, Spagna, Portogallo, paesi anch'essi dualistici, nessuna regione relativamente debole negli anni '50 superi a distanza di mezzo secolo le regioni relativamente forti, è vero altresì che la concentrazione di risorse, in altri Paesi, ha prodotto risultati molto migliori: basti pensare alla dotazione infrastrutturale assicurata alle regioni orientali della Germania, dove perequazione orizzontale, trasferimento verticale di risorse, Fondo per l'unità tedesca, Solidar-Pakt e Aufbau Ost, anche a prescindere dall'ammontare (i calcoli oscillano tra l'1 e il 4 per cento del Pil) hanno in pochi decenni prodotto risultati molto migliori dei diversi tentativi compiuti in centocinquanta anni in Italia. Un risultato – quello tedesco – al quale hanno contribuito la presenza di una camera delle regioni e la collaborazione Bund-Laender, oltre che una migliore strumentazione, istituzioni più efficienti, una giustizia sollecita.

Infine, i confini geografici della questione meridionale sono ora cambiati. Da un lato, anche nel Sud vi è stato sviluppo, ma solo in alcune aree. Dall'altro, alla questione meridionale viene ora ad aggiungersi una "questione romana", non quella storica che coinvolgeva Stato e Chiesa, ma una diversa questione, che riguarda lo stato di abbandono nel quale la capitale è lasciata, con la conseguenza di farla diventare sempre più simile a Napoli e di rendere più forte il divario con Milano.

La conclusione è che "il Sud ha bisogno del buon governo", come ha osservato Salvatore Lupo, di istituzioni "inclusive", ad alto rendimento, come auspicato da Emanuele Felice. Assenza di corruzione, protezione della proprietà privata, rispetto della legge e dei contratti, certezza degli investimenti, scarsa incidenza della criminalità, efficacia dell'azione di governo, alto livello di istruzione, infrastrutture civili e sociali, contano. È importante "il ruolo del buon governo e delle buone istituzioni nella ricchezza e povertà delle nazioni" (J. Diamond, *Da te solo a tutto il mondo*, Torino Einaudi, 2015, p. 23).