

## CONDIZIONAMENTI « ESTERNI » ALLO SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO E POLITICA MEDITERRANEA: L'ESEMPIO DELLA SARDEGNA

di P. C.

In occasione di un Convegno patrocinato dalla Regione Sicilia abbiamo già osservato il crescente interesse delle Regioni del Mezzogiorno d'Italia per la politica mediterranea (1).

Dal 1972, in maniera ufficiale, la Regione Autonoma della Sardegna promuove un « discorso » politico-culturale al cui centro sta appunto il rapporto tra Mezzogiorno e Mediterraneo. Non solo le radici storiche, bensì anche le contingenze politiche di tale discorso sono ben anteriori alla cosiddetta « crisi petrolifera ». Nel dicembre 1972 il Consiglio Regionale della Sardegna organizza a Cagliari la Conferenza nazionale del Mezzogiorno (2); nel gennaio 1973, sotto il patrocinio del Presidente del Consiglio Regionale, sempre a Cagliari, si svolge il Convegno su « Le condizioni per lo sviluppo dei Paesi dell'area Mediterranea » (che si inizia con un « discorso d'apertura » del prof. Giorgio La Pira) (3).

Momenti di riflessione su questa tematica, da un punto di vista economico e poi da un punto di vista storico-politico, vanno considerati due seminari, organizzati dall'ISPROM (Istituto di Studi e Programmi per il Mediterraneo): nell'ottobre 1974 su « Politica regionale e politica mediterranea delle Comunità Europee » (4); nel dicembre 1975 (in occa-

(1) Vedi P. C., « Cooperazione e sicurezza nel Mediterraneo » - Convegno di studio, in « Aggiornamenti Sociali », (luglio-agosto) 1975, pp. 507 ss., rubr. 84.

(2) Vedi *Rapporti tra Regioni, Parlamento e Governo in materia di programmazione economica. Atti della Conferenza nazionale del Mezzogiorno*, ed. Laterza, Bari 1973.

(3) Una parte degli Atti di questo Convegno si trova pubblicata in *La questione mediterranea. Le condizioni per lo sviluppo dei Paesi dell'area mediterranea*, a cura di G. CALCHI NOVATI, ed. De Donato, Bari 1973. Vedi anche *Mediterraneo e Mezzogiorno d'Europa* (« Quaderni Mediterranei », 1), ed. Cultura, Firenze 1975, pp. 134 s.

(4) Gli Atti sono in corso di stampa in « Quaderni Mediterranei », 2, a cura di V. CARAMELLI, ed. Cultura, Firenze.

sione delle celebrazioni del trentennale della Liberazione) su « Resistenza, liberazione nazionale e prospettiva mediterranea » (5).

1. Il segno della **maturazione, a livello politico**, è dato dall'articolazione stessa dei lavori della **Conferenza Regionale della Programmazione** svoltasi a Santa Margherita di Pula (Cagliari) dal 28 al 30 aprile 1976. Dei « Gruppi di lavoro » il primo ha avuto per oggetto « **Condizioni e vincoli dello sviluppo economico regionale** » (gli altri quattro Gruppi erano dedicati ai temi: « Agricoltura e riforma dell'assetto agro-pastorale »; « Industria, artigianato e commercio »; « Assetto del territorio e ambiente »; « Politica sociale »).

Nella relazione conclusiva di detto Gruppo di lavoro (relatore il sindaco di Nuoro, Franco Mariano Mulas, democratico-cristiano) si osserva: « Il deterioramento del ruolo economico e politico dell'Italia nel contesto internazionale, e occidentale in particolare, determina una maggiore dipendenza del nostro Paese dai centri di potere internazionale e dai Paesi più sviluppati: dipendenza commerciale e monetaria, dipendenza del mercato di lavoro, dipendenza scientifica e tecnologica, ecc. Tale realtà tende ad assimilare l'Italia più ai Paesi dell'area del Mediterraneo che a quelli del contesto occidentale, ponendo il problema del nostro ruolo, teso a potenziare rapporti costruttivi con i Paesi delle due sfere — Europa e area mediterranea — al fine di agevolarne forme positive di integrazione. In questa prospettiva un ruolo attivo può anche svolgere la nostra Regione con opportune iniziative specie economiche e culturali, peraltro già nel passato positivamente intraprese [...] occorrerà certamente potenziare questo ruolo euro-mediterraneo anche nella nostra Regione con più ampie e meno episodiche iniziative. A questo ruolo attivo e aperto anche in senso internazionale, sono legate gran parte delle nostre prospettive di sviluppo, non solo economico, nel rifiuto di tentazioni autarchiche più o meno radicali. [...] Nelle Regioni meridionali i problemi dell'emigrazione, delle carenze di servizi, della crisi delle strutture produttive, assumono proporzioni e aspetti preoccupanti che, se non considerati problema primario nel processo di programmazione nazionale, rischiano di compromettere le possibilità di tutto lo sviluppo del Paese. Alla luce di questa consapevolezza la Regione dovrà recuperare e sviluppare un ruolo attivo e costante di stimolo e di contestazione nei riguardi della politica di programmazione nazionale, e di cooperazione con le altre Regioni meridionali affinché non accada che i processi di rinnovamento e riconversione degli apparati produttivi delle Regioni più sviluppate contrastino con gli obiettivi di sviluppo del Meridione e dell'intero Paese » (6).

---

(5) Su questo Seminario vedi le rassegne in « Sardegna Autonomia. Notiziario mensile del Consiglio Regionale », dicembre 1975, pp. 40 ss.; « Marchés Tropicaux et Méditerranéens », Parigi, 19 dicembre 1975; C. POPISTEANU, *De la rezistentia antifascista la cooperarea mediteraneana*, in « Lumea. Saptaminal de politica externa », Bucarest, 15 gennaio 1976, p. 21; C. BOTORAN - C. POPISTEANU, *Seminarul international ecc.*, in « Anale de istorie », 22 (1976) 1, pp. 177 ss.; B. TILLY, *Mouvements de résistance et libération nationale*, in « Cahiers de Tunisie » (Faculté de lettres et sciences humaines de Tunis), 24 (1976), pp. 173 s. Una rassegna dettagliata di questo stesso Seminario è stata fatta da PIERRE RONDOT in « Revue française d'études politiques méditerranéennes », Parigi, gennaio 1976, pp. 105 ss.

(6) Vedi *Conferenza regionale della Programmazione. Atti*, in « La programmazione in Sardegna », 57-58 (maggio-agosto 1976), pp. 121 ss.; cfr., alle pp. 104 ss., il resoconto del dibattito svoltosi nel primo Gruppo di lavoro.

Emergono già in questa parte della relazione alcuni « motivi » che sorreggono la cosiddetta « intesa autonomistica », stipulata nell'ottobre del 1975 da tutti i partiti dell'arco costituzionale. Per l'aspetto che qui interessa, il ruolo « contestativo » della Regione (in quanto Regione meridionale) viene individuato e chiarito da un lato per la **consapevolezza della « dipendenza »** (vuoi dai centri di potere internazionale, vuoi dallo Stato-apparato) e dall'altro per la **fiducia nelle potenzialità « euro-mediterranee » dell'Isola (7).**

2. La realtà quotidiana della vita politica regionale è passata, nell'ultimo anno, attraverso un « iter » caratterizzato, rispetto al passato, dalle novità (di contenuti e procedure) introdotte dalla Legge 268 del 1974, con la quale lo Stato ha rifinanziato il Piano di rinascita della Sardegna, e dalla Legge Regionale 33 del 1975, con la quale la Regione ha definito i propri compiti e metodi di azione in materia di programmazione.

Alla « intesa autonomistica » dell'ottobre 1975, alla quale sopra abbiamo accennato, hanno fatto seguito: la fiducia alla nuova Giunta Regionale presieduta dall'on. Del Rio, con l'on. Soddu assessore alla Programmazione (16 ottobre 1975); l'approvazione del bilancio e della relazione sulla situazione economica (novembre-dicembre 1975); la proposta di definizione degli organismi comprensoriali (novembre 1975: approvata dal Consiglio Regionale nel marzo 1976); l'istituzione del Comitato per la Programmazione (dicembre 1975); la presentazione del disegno di legge sulla riforma agro-pastorale (febbraio 1976: approvato dal Consiglio Regionale nel luglio 1976); l'elaborazione del Progetto di Programma da parte del Centro di Programmazione e del Comitato per la Programmazione, sottoposto, per la consultazione, alla Conferenza Regionale dell'aprile 1976, sopra ricordata, cui sono stati invitati i rappresentanti degli Enti locali, i sindacati, le associazioni imprenditoriali e professionali. Il Programma è stato quindi approvato il 3 giugno 1976 dal Consiglio Regionale e l'8 giugno dal CIPE (8). Intanto, il 14 maggio si era conclusa la ventunesima crisi della Giunta, dopo appena una settimana dall'inizio (« la più breve nella storia dell'istituto regionale »): l'Assemblea aveva votato a larga maggioranza, per alzata di mano, la fiducia alla Giunta presieduta da Pietro Soddu (9).

3. La contrapposizione con l'esterno, e la contestuale disponibilità alla collaborazione con esso, che caratterizzano il momento storico con-

(7) Cfr. P. C., « Cooperazione e sicurezza nel Mediterraneo », cit., p. 510.

(8) Vedi REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA, *Piano di rinascita economica e sociale*, Cagliari 1976 (a cura del Centro Regionale di Programmazione). Sull'iter che ha portato all'approvazione di questo Programma, vedi la breve introduzione a *Conferenza Regionale della Programmazione*, cit.

(9) Vedi « Bollettino Sardegna » (a cura dell'Ufficio Regionale Sardo dell'Agenzia giornalistica Italia), 18 maggio 1976.

temporaneo della vita isolana, si ritrovano espresse, in maniera diversa, sia dalle forze politiche che governano la Regione, sia da quelle che costituiscono la « opposizione ». Significativa, in proposito, la **Tavola rotonda** organizzata a Cagliari dall'Istituto di Studi e Programmi per il Mediterraneo, sui « **Condizionamenti istituzionali e socio-economici "esterni" allo sviluppo della Sardegna** », presieduta dal vicepresidente del Consiglio Regionale, on. Sebastiano Dessana, socialista.

a) Nel suo discorso di apertura il Presidente della Regione, on. Soddu, democratico-cristiano, ha rilevato che i « progetti di sviluppo regionale, nel campo industriale, edilizio, agricolo, alimentare, sono largamente condizionati e vincolati dalla proiezione nazionale nell'uso delle risorse produttive, dagli scambi tra i Paesi. Dal permanere di questa "dipendenza" della Sardegna rispetto alle economie esterne deriva la **necessità di ridurla** per garantire una maggiore capacità di azione e di realizzazione degli obiettivi. Ridurre, dunque, le cause economiche e politiche [...]. Occorre puntare a una **collaborazione democratica**, a uno **sviluppo dell'autonomia più piena e completa**, ad alleanze vaste che rafforzino la nostra azione nel Paese, nel Mezzogiorno, nel Mediterraneo. La "dipendenza" della Sardegna, insomma, deve essere ridotta e rendere così i Sardi protagonisti delle scelte che essi devono compiere nell'Isola » (10).

Gli interventi dei consiglieri regionali comunisti on. Macis e on. Raggio si sono indirizzati nella linea segnata da una mozione presentata al Consiglio Regionale « **Sull'esigenza di coordinare le iniziative politiche ed economiche regionali con gli indirizzi e la normativa della Comunità Economica Europea, nonché con gli indirizzi di cooperazione internazionale** specie per quanto concerne il Continente europeo e l'area del Mediterraneo ». Tale mozione parte dalla considerazione che « l'attuazione del Programma triennale di sviluppo esige, oltre che un coerente inquadramento del Programma nella politica nazionale diretta al superamento della crisi, attraverso la riconversione industriale e lo sviluppo di tutto il Mezzogiorno, anche il coordinamento delle politiche nazionali e regionali con i programmi, gli indirizzi e la normativa della Comunità Economica Europea nonché con gli indirizzi della politica nazionale e comunitaria di cooperazione economica, di scambi, di approvvigionamento delle materie prime energetiche industriali specie per quanto concerne il Continente europeo e l'area del Mediterraneo »; e che solo « nel vasto quadro della cooperazione europea e della cooperazione Nord-Sud (convenzione di Lomé, trattati maghrebini, ecc.) [...] i principali progetti del Programma triennale (sviluppo agro-zootecnico, svi-

---

(10) Citato dal *Comunicato* dell'Ufficio Stampa della Presidenza della Giunta della Regione Sardegna; cfr. « Tutto Quotidiano », 13 novembre 1976, p. 5. In tale linea sono altresì da ricordare gli interventi del senatore socialista Giuseppe Ferralasco e dei consiglieri regionali democristiani on. Nino Carrus e on. Angelo Rojeh.

luppo della chimica secondaria e fine, base mineraria-metallurgica) [...] possono trovare piena giustificazione e attuazione». La mozione individua la necessità di un'indagine organica sui problemi del coordinamento del Programma triennale di sviluppo della Sardegna con gli indirizzi della CEE e con la politica comunitaria e italiana di cooperazione economica; chiede che « sia potenziata la ricerca e la individuazione di nuovi orizzonti di espansione, di adeguate fonti di approvvigionamento, e sbocchi di mercato per le produzioni della Sardegna »; chiede « che nell'ambito dell'Amministrazione regionale sia costituito uno speciale ufficio per i rapporti con la CEE e per la cooperazione mediterranea e che sia favorita la creazione, a Bruxelles, d'intesa con il Governo e con le altre Regioni, di un ufficio di collegamento Regioni-CEE » (11).

In questo contesto non è difficile comprendere come anche i contributi e il dibattito tra gli studiosi partecipanti alla Tavola rotonda abbiano potuto confluire nella prospettiva di un lavoro comune, pur nella diversità dei punti di vista (politici e scientifici).

**b) La base del dibattito è stata costituita dal « Progetto ISPROM »** (12) redatto presso questo Istituto sotto la direzione dei professori Fabio Buratto e Vincenzo Caramelli (dell'Università di Sassari) e Marios Nikolinos (cittadino greco, docente presso il Wissenschaftszentrum di Berlino). Può essere interessante riportare qui la premessa (paragrafi 1-5) e la conclusione (paragrafo 14) del « Progetto »:

« 1. Nella presente fase del processo di sviluppo dell'area mediterranea si osserva un fenomeno di accentuazione dell'integrazione internazionale e di accelerata industrializzazione, e conseguentemente un ampliamento dei flussi di trasferimento, da un Paese all'altro, del capitale, della mano d'opera e delle tecnologie. Tale processo di accelerata industrializzazione, tuttavia, assume per i Paesi mediterranei un carattere largamente "importato", nel senso che le modalità dello sviluppo ricalcano fundamentalmente le modalità che hanno caratterizzato l'analogo sviluppo nei Paesi dell'Europa Occidentale. A queste analogie sul lato "offerta", corrispondono inoltre analogie, altrettanto strette, sul lato "domanda", nel senso che i modelli di consumo e, in generale, di vita quali vanno affermandosi parallelamente al processo di industrializzazione, ricalcano altresì i corrispondenti modelli dei Paesi dell'Europa Occidentale. A questa tendenza, tuttavia, si oppone, soprattutto dopo la crisi petrolifera del 1973, il blocco dei Paesi arabi i quali tentano, in termini politici ed economici, di liberarsi e contrapporsi a questi processi; essi cercano cioè di creare una unità che, peraltro, non è ancora consolidata.

« 2. Le tendenze sopraindicate implicano che il processo di industrializzazione si vada a collocare in alcuni Paesi mediterranei — particolarmente quelli aperti alle relazioni con la CEE, o con regioni più o meno periferiche di questi Paesi

(11) Cfr. « Tutto Quotidiano », *cit.*

(12) Il testo completo del *Progetto ISPROM* è pubblicato in « La programmazione in Sardegna », 57-58 (maggio-agosto 1976), pp. 152 ss.

(Sardegna, Sicilia, Mezzogiorno d'Italia, Creta, Corsica) — e tale meccanismo non è autonomo ma dipende dal processo di accumulazione del capitale a livello multinazionale.

« 3. In questo quadro, la questione che si pone è di sapere se questi movimenti, conosciuti come "nuova" divisione internazionale del lavoro, soddisfano oppure no i bisogni dei popoli di questi Paesi o di alcune regioni degli stessi. In altri termini, la questione sta nel vedere se esiste un consenso politico su questi processi o se, al contrario, sia necessario bloccarli o cambiarli e, in quest'ultimo caso, sotto quali condizioni e con quale metodo.

« 4. Nel caso della Sardegna il problema, concretamente, è di vedere se il processo di industrializzazione che vi si sta affermando dipende:

a) dal processo di accumulazione del capitale nel resto del Paese. In altri termini si tratta di accertare se ed in quale misura l'industrializzazione dipende dalla politica dello sviluppo messa in atto dal governo centrale o, al contrario,

b) dal processo di accumulazione del capitale all'interno della Comunità Europea. In questo caso il capitale straniero è interessato alla Sardegna in modo diretto, senza passare attraverso la mediazione del governo centrale.

« 5. Sotto queste condizioni, e data la ristrettezza del mercato sardo, il processo di sviluppo della regione segue la direzione fissata dai due "agenti" sopra indicati (governo italiano e capitale straniero) sviluppandosi secondo un tasso di crescita determinato dalla interazione di questi. Il problema è dunque di accertare se la Sardegna si sviluppa secondo una produzione differenziata e congruente ai propri bisogni interni o se, al contrario, produce prevalentemente per l'esportazione, nei termini imposti dall'attuale "divisione internazionale del lavoro". In quest'ultima evenienza è evidente che la Sardegna diventa un luogo di produzione subordinata agli interessi esterni. [...]

« 14. La ricerca è in primo luogo destinata agli organi politici regionali. Peraltro, dato il rilievo sociale e politico di questo studio, la fruizione della ricerca dovrà essere offerta a tutte le forze che ne siano interessate. Particolare cura dovrà essere posta nel trasmettere il rapporto alle regioni del Mezzogiorno e ai Paesi del Bacino mediterraneo. Ciò anche in quanto l'azione delle regioni può essere molto più stimolante e moderna, nella direzione di un Mediterraneo dei popoli, che non quella degli stessi governi nazionali. Forza determinante nella suddetta direzione può essere altresì il dialogo tra i grandi insiemi ideologici che hanno nel Mediterraneo il loro punto di partenza e d'incontro, cioè tra le organizzazioni (i partiti, i movimenti politici, le istituzioni religiose, i sindacati) che esprimono e radicano questi insiemi nella coscienza e negli interessi dei popoli ».

c) Il problema contingente della **riconversione industriale** si è subito collocato al centro della discussione per le implicazioni che esso può avere sul futuro dell'Isola, del Mezzogiorno e quindi sulla **collocazione politica ed economica dell'Italia al centro del Mediterraneo**. Il fatto denunciato dal Presidente della Regione, on. Soddu, già in un intervento al Consiglio Regionale, che cioè non solo le Regioni settentrionali più ricche non si preoccupano del Mezzogiorno, ma anzi « si parla piuttosto di gruppi di Regioni (tipo la Padania) oppure ogni Re-

gione pensa per sé» (13), ha costituito motivo di larga convergenza anche tra linee che partivano da presupposti molto diversi ed accentuavano aspetti diversi, peraltro risultati complementari nel successivo dibattito. In particolare, la comunicazione del prof. Vincenzo Caramelli, dell'Università di Sassari, partendo dal rilievo della gravità, per lo sviluppo del Mezzogiorno, delle implicazioni contenute nei provvedimenti di politica industriale attualmente in discussione a livello nazionale, ha mostrato come in ultima analisi una **collocazione del Mezzogiorno nella area mediterranea** possa rendere meno angusti i margini di compatibilità tra sviluppo delle Regioni meridionali e mantenimento del livello di attività economica e di occupazione nell'Italia settentrionale. Partendo da posizioni diverse, il dott. Gerolamo Colavitti (già incaricato delle Relazioni esterne della Confindustria), attraverso un puntuale richiamo alla reale disponibilità delle **risorse (naturali e industriali) della Sardegna**, ha sottolineato l'importanza del quadro politico ed economico per la valorizzazione di tali risorse e, attraverso questa via, per **l'allentamento dei vincoli allo sviluppo**.

A queste posizioni hanno dato un notevole supporto le comunicazioni del dott. Satta (Ufficio Studi del Banco di Sardegna) e del prof. Ladu (Università di Trieste). Il primo, presentando una larga messe di dati, abbastanza disaggregati, concernenti l'interscambio della Sardegna, ha fornito una indicazione quantitativa del **grado di dipendenza** (e della variazione nel tempo di tale grado) **sul piano dello scambio e della produzione** (14); il prof. Ladu, con un puntuale richiamo all'importanza dell'**azione della Pubblica Amministrazione** vista nei suoi riflessi economici, ha sottolineato la necessità di approfondire il vincolo di dipendenza che si concretizza in tale canale.

Ad ampliare notevolmente la prospettiva, fornendo anche elementi per un approfondimento rigorosamente scientifico, hanno contribuito poi le comunicazioni dei professori Vittorio Bona e Gianfranco Sabatini, dell'Università di Cagliari, i quali hanno posto l'accento, secondo ottiche molto diverse, ma ancora una volta complementari, sull'**interdipendenza dei limiti e vincoli interni** allo sviluppo regionale della Sardegna e i **limiti e vincoli «esterni»** sia di ordine nazionale sia di ordine internazionale.

Infine, in una comunicazione sulle «Dimensioni esterne dei rapporti regionali», Andrea Comba (professore di Organizzazione internazionale

(13) Citato dalla «bozza» del *Resoconto* dell'Ufficio Stampa del Consiglio Regionale, novembre 1976, p. 30 bis.

(14) La comunicazione (scritta) del dott. GABRIELE SATTA è intitolata *Movimento regionale import-export e sviluppo: un aumento della dipendenza della Sardegna?* In essa sono svolte ulteriori considerazioni rispetto a quelle già esposte in altra sede: G. SATTA, *Commercio regionale con l'esterno e sviluppo, I, Alcune implicazioni teoriche*, in «Quaderni dell'economia sarda», 1975; II, *Un tentativo di valutazione dei flussi import-export della Sardegna (1960-1973)*, *ibid.*, 1976.

nell'Università di Torino) ha posto in evidenza l'importanza degli **accordi tra le Regioni o altri enti locali territoriali e gli enti locali stranieri** (accordi che « possono venire utilizzati soprattutto, ma non esclusivamente, per i collegamenti con i Paesi del Terzo Mondo e del Comecon, le cui strutture pubbliche mantengono, in tutto o in parte, la gestione dei rapporti economici e commerciali con l'estero »); ma, d'altra parte, egli ha sottolineato come, indipendentemente dalle critiche di fondo che si possono muovere alla politica comunitaria europea, « non tutti i finanziamenti relativi alle strutture hanno potuto essere utilizzati, a causa della lentezza delle procedure amministrative » (per quanto riguarda i possibili interventi del FEOGA, del Fondo Sociale Europeo, del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, della Banca Europea di Investimenti).

\*

Proprio in questa, apparentemente contraddittoria, compresenza di vincoli non superati e di potenzialità non attuate nella vita regionale, si verifica ciò che potremmo definire il **paradosso di una politica mediterranea della Sardegna e in generale del Mezzogiorno d'Italia**: quanto più profonda è la « dipendenza », tanto più sono radicate le potenzialità di una azione realistica, di una cooperazione con i Paesi vicini, affinché il Mediterraneo torni finalmente ad essere punto di incontro degli interessi di popoli aventi culture e regimi politici diversi.