

## I SINDACATI E IL MEZZOGIORNO

Il problema del Mezzogiorno, uno dei più gravi del nostro Paese e che interessa l'intero processo del suo sviluppo, è conseguenza degli squilibri economico-sociali prodotti sia da un lungo processo storico, sia dal tipo di espansione più recente e tuttora in atto in Italia. La soluzione di questo problema rappresenta pertanto una verifica della efficacia della politica di programmazione economica che ha tra i suoi principali obiettivi quello apunto del superamento degli squilibri settoriali e regionali.

In questa prospettiva, ci sembra che la funzione delle organizzazioni sindacali non sia sempre adeguatamente messa in rilievo. I sindacati, infatti, in quanto rappresentanti degli interessi delle masse lavoratrici, sono chiamati a dare un contributo al successo della politica di programmazione e di sviluppo del meridione, adeguando la loro azione e le loro strutture perchè tale contributo sia veramente efficace.

Più specificatamente, la partecipazione del sindacato allo sviluppo del Mezzogiorno si fonda sull'interesse del sindacato stesso a favorire la piena occupazione e una politica di investimenti che assicurino l'allargamento e la diversificazione del processo di industrializzazione e impediscano così che sulle masse lavoratrici del meridione cadano i costi di gravose migrazioni o dell'inserimento in un sistema produttivo locale che non offre adeguate possibilità di promozione professionale e personale.

Le organizzazioni sindacali, quindi, rappresentano una forza che potrebbe contribuire a modificare la dinamica dello sviluppo in atto superando le impostazioni puramente economicistiche le quali, promovendo quasi esclusivamente l'aumento quantitativo del reddito nazionale, non favoriscono la risoluzione degli squilibri attuali.

Alcuni fatti recenti sottolineano ulteriormente la necessità di un più vivo interessamento del sindacato per il problema meridionale: l'avvio della contrattazione programmata degli investimenti industriali, le conferenze consultive nazionali per i problemi settoriali e dell'occupazione, l'elaborazione degli schemi regionali di sviluppo, ecc. Si tratta di iniziative nelle quali la presenza del sindacato è necessaria, ma deve essere anche molto qualificata e fedele al ruolo tipico della organizzazione sindacale.

In queste note, dopo alcuni cenni sulle condizioni dei sinda-

cati nel meridione, e sulle critiche mosse alla loro scarsa coscienza meridionalista, esamineremo le più recenti prese di posizione e le iniziative delle maggiori organizzazioni sindacali, CISL e CGIL, in rapporto al problema del Mezzogiorno.

## I SINDACATI NEL MEZZOGIORNO

Il sindacato nel Mezzogiorno, dopo la fase protestataria degli anni '50, ha compiuto **progressi sostanziali** acquistando una maggiore capacità di penetrazione nella realtà aziendale, specialmente nelle zone dove maggiore è stato lo sviluppo industriale, e dandosi una struttura più funzionale ed autonoma. Tuttavia esso si trova ancora a dover superare **gravi difficoltà sia interne che esterne**, legate alla situazione ambientale, che ne ostacolano la crescita e le possibilità di influsso sulla realtà economica e sociale del Mezzogiorno.

1. Nelle regioni meridionali il processo di industrializzazione è molto più recente rispetto a quello delle regioni settentrionali e il livello culturale di base dei lavoratori meridionali è più modesto rispetto a quello medio nazionale. Di conseguenza anche il **sindacalismo** è quivi **meno maturo** che nel Nord e il **livello di sindacalizzazione** delle masse lavoratrici del meridione è **piuttosto basso**: si aggira intorno al 20 o 25% raggiungendo punte più elevate solo in qualche settore come quello metalmeccanico (1).

Inoltre, anche per la povertà dei lavoratori meridionali che non consente di domandare loro adeguati contributi sindacali, le strutture dei sindacati soprattutto a livello locale sono deboli e non possono disporre di personale qualificato e adeguato ai nuovi compiti che si profilano in connessione con lo sviluppo industriale e sociale della realtà meridionale. L'azione rivendicativa trova poi ulteriori ostacoli nella precarietà delle situazioni aziendali, nel comportamento padronale, nelle reazioni vaghe ed emotive della base operaia, che non riesce ad esprimere con chiarezza le proprie esigenze e a formulare precisi obiettivi, e nella mancata individuazione di idonee strategie contrattuali da parte delle organizzazioni sindacali.

2. Nel meridione l'adesione al sindacato è spesso motivata da una mentalità clientelare e da una **concezione paternalistica** delle sue funzioni: si tratta, come è stato osservato, « di una adesione che passa per motivazioni estranee al sindacato e che possono

(1) Un'inchiesta condotta nelle province meridionali (in occasione del Convegno nazionale del Mezzogiorno, organizzato dalla FIM-CISL a Napoli nei giorni 5-6 giugno del corrente anno) sul tasso di sindacalizzazione dei lavoratori metalmeccanici rivela che esso non è inferiore alla media nazionale. A Napoli il rapporto è di 12.000 sindacalizzati su 35.000 addetti; a Roma di 6.000 circa su 23.000; a Taranto di 4.000 su 8.000; a Terni di 5.000 circa su 6.900; a Latina di 1.500 su 4.000; a Caserta di 1.200 su 3.200; a Brindisi di 700 circa su 2.000, a Palermo di 2.950 su 4.500. Cfr. D. BARASSI, *La contrattazione e le linee di sviluppo dell'azione sindacale nel Mezzogiorno*, (pro manuscr.), p. 4 e allegati nn. 2, 3 e 4.

essere legate a volta a volta alla soluzione di un problema personale o addirittura all'orientamento politico di un individuo» (2). Il sindacato infatti è ancora frequentemente considerato come un fatto politico e una emanazione dei partiti, e alcuni gruppi sindacali molto politicizzati non aiutano certo a superare questa concezione e a facilitare lo svolgimento di una autonoma azione sindacale.

3. L'inserimento del sindacato nell'ambiente meridionale e la sua partecipazione allo sviluppo del Mezzogiorno sono poi ostacolati anche dalla scarsa considerazione e dalla **diffidenza con cui guardano al sindacato i centri di potere** più influenti nel meridione, i quali cercano anche di impedirne la crescita perchè temono le potenziali capacità di rinnovamento di un autentico movimento sindacale, il cui sviluppo si risolverebbe, a quanto essi ritengono, a loro danno.

4. Un altro fattore non trascurabile della debolezza dei sindacati è — in alcune situazioni — la scarsità del dialogo e la **manca di corretti rapporti tra le maggiori organizzazioni sindacali** che fanno capo alla CGIL, CISL e UIL, per cui esse si pongono in concorrenza tra loro e non riescono pertanto ad influire efficacemente, mediante un'azione coordinata e unitaria, sulla situazione ambientale.

5. Notiamo da ultimo che la scarsa efficacia dell'azione sindacale nel Mezzogiorno, oltre che dai dati obiettivi sopra ricordati, è dipesa per il passato anche da una **insufficiente coscienza meridionalista** dei sindacati stessi.

Da una parte si rimprovera ai sindacati che, nonostante molti convegni, congressi e documenti sul problema del Mezzogiorno, non sono andati al di là dallo svolgere una generica difesa dei livelli di occupazione, dall'affermare i diritti dei contadini alla terra e dal condurre un'azione di opposizione alla politica governativa seguendo gli schemi delle parti politiche a cui si ispiravano (3). I sindacati, secondo questi critici, avrebbero piuttosto appoggiato rivendicazioni salariali invece di sostenere con assoluta priorità le iniziative tendenti a creare maggiore occupazione e più numerosi posti di lavoro (4).

(2) D. BARASSI, *La contrattazione...*, cit., p. 17.

(3) Cfr. G. GALASSO, *Vecchi e nuovi orientamenti del pensiero meridionalistico, in Nord e Sud nella società e nell'economia italiana di oggi*, Atti del Convegno promosso dalla Fondazione Luigi Einaudi (Torino, 30 marzo - 8 aprile 1967), Torino 1968, pp. 68 e 100.

(4) Cfr. anche quanto si afferma in un documento di lavoro del Gruppo dei Meridionalisti di Puglia, del 7 gennaio 1968, sulle prospettive della politica meridionalistica: « Il Gruppo esorta [...] le forze politiche e le centrali sindacali a tenere ognora presente il fondamentale problema dell'occupazione, che trova un ostacolo non secondario alla sua soluzione proprio da una generale politica sindacale indiscriminatamente favorevole a rivendicazioni di ogni sorta, in sé e per sé legittime, ma che non si inquadrano in una battaglia unitaria, coerente a Nord e Sud. La difesa ad oltranza di posizioni privilegiate, di appesantimenti burocratici, di una

Altri ancora denunciano i sintomi di un trasferimento del dualismo Nord-Sud all'interno dello stesso movimento sindacale (5), a causa di posizioni di significato oggettivamente antimeridionalistico, e ritengono che i sindacati seguano tendenze corporative e settoriali, e siano incapaci di dare respiro nazionale, e quindi politico, al movimento rivendicativo (6).

## LE RECENTI POSIZIONI DEI SINDACATI

### Gli orientamenti della CGIL (7).

Tra le più recenti e significative prese di posizione della CGIL relative al problema meridionale prendiamo in esame quelle che si riferiscono alla programmazione economica (8): anche per la CGIL infatti la soluzione del problema del Mezzogiorno è legata al programma economico inteso come espressione di un metodo e di un tipo nuovo di politica economica.

**1. Politica di sviluppo e Mezzogiorno.** — Per la CGIL lo sviluppo programmato dell'economia deve partire « dalla salvaguardia degli interessi dei lavoratori » e promuovere contemporaneamente « un processo permanente di espansione dell'occupazione, dei redditi di lavoro e del reddito nazionale » (9). La CGIL auspica, più in particolare, una « politica che preveda cioè la mobilitazione di tutte le risorse — in primo luogo del lavoro — e pertanto rifiuti le concezioni di chi vede l'efficienza dell'economia nazionale quasi esclusivamente ristretta all'ambito delle grandi aziende, di alcuni settori e di limitati territori del Paese » (10).

Seguendo questa linea, il documento cui ci riferiamo denuncia la contraddizione tra l'intenzione dei programmatori di destinare un'importante quota degli investimenti nazionali al Mezzogiorno e quella di concentrare gli investimenti stessi in poche aree di sviluppo globale, e sostiene che bisogna « *adoperarsi per superare questa impostazione, per*

---

*spesa pubblica improduttiva si risolve con svantaggio della politica di piena occupazione, soprattutto nel settore operaio, che deve rappresentare l'obiettivo principale del Programma nazionale » (Mondo Economico, 10 febbraio 1968, p. 33).*

(5) Cfr. V. Foa, *Il sindacato fra il Nord e il Sud*, in *Problemi del socialismo*, n. 22, sett. 1967, pp. 992 ss.

(6) Cfr. L. LIBERTINI, *Integrazione capitalistica e sottosviluppo. I nuovi termini della questione meridionale*, Bari 1968, p. 134.

(7) L'interesse della CGIL per la questione meridionale non è nuovo; essa ha organizzato tre Conferenze nazionali su questo problema, rispettivamente nel 1961, 1963 e 1965. Gli atti di quest'ultima conferenza, tenutasi a Palermo il 13-14 dicembre 1965, sono stati pubblicati in *Rassegna sindacale, Quaderni*, n. 11-12, dic. 1965.

(8) Ci riferiamo in particolare al documento confederale che porta per titolo: *Indicazioni e proposte della CGIL riguardo al Programma quinquennale di sviluppo. Testo della lettera della CGIL inviata ai gruppi parlamentari del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati*, febbraio 1967.

(9) *Indicazioni e proposte della CGIL...*, cit., p. 3.

(10) *Ibidem*, p. 13.

*promuovere la valorizzazione di tutte le risorse materiali ed umane, avendo presente che non si tratta solo di un problema di distribuzione delle risorse all'interno delle regioni meridionali, ma del tipo di sviluppo che si adotta sull'intero territorio nazionale » (11).*

Naturalmente, perchè queste affermazioni non si risolvano in pure aspirazioni generiche non prive di demagogia, occorre una verifica circa le possibilità di generare uno sviluppo contemporaneamente intensivo ed estensivo, e una più concreta indicazione dei modelli economici da seguire.

La CGIL, poi, pur riconoscendo che non si debbono trascurare i processi di integrazione economica e commerciale in atto sul piano internazionale, esige che **la necessaria efficienza tecnologica dell'impresa non contrasti con la politica di piena occupazione** e sostiene che si debba puntare « essenzialmente al consolidamento ed alla nuova formazione di stimoli allo sviluppo provenienti dal mercato interno. Solo in questo modo si tenderà ad annullare le contraddizioni tra efficienza aziendale ed efficienza nazionale, tra sviluppo dell'occupazione e progresso tecnologico » (12).

Secondo l'on. Novella questa politica dovrebbe attuarsi secondo **tre direttive fondamentali** (13):

a) un'azione dell'industria pubblica e a partecipazione statale in funzione decisamente antimonopolistica e di propulsione dei settori strategici dello sviluppo;

b) una politica agraria che tenda ad elevare il reddito dei lavoratori della campagna e che porti l'agricoltura a più alti gradi di produttività, esaltando l'azienda singola ed associata e l'esperienza della cooperazione;

c) l'integrale utilizzazione delle risorse del Mezzogiorno, specialmente attraverso un processo di industrializzazione che faccia perno su un più esteso e più efficace intervento della industria pubblica anche nel settore manifatturiero, in modo da diffondere i suoi effetti propulsivi il più rapidamente possibile sull'intero territorio meridionale.

**2. La politica degli investimenti** (14). — La CGIL ritiene che la politica di sviluppo, in rapporto alla necessità di promuovere la crescita dell'apparato industriale e dell'occupazione, debba fondarsi sull'orientamento degli investimenti produttivi ed esiga il varo di **programmi di settore e di territorio**.

(11) *Ibidem*, p. 9.

(12) *Ibidem*.

(13) Cfr. Dichiarazione di voto dell'on. Novella sul piano quinquennale, in *Rassegna Sindacale*, n. 108 (1967), p. 16.

(14) Cfr. la relazione di A. NOVELLA al Consiglio Generale della CGIL (30-31 gennaio 1968), in *Rassegna Sindacale*, n. 128-129, 11 febbraio 1968, pp. 10 ss.

Lo strumento principale della politica settoriale è rappresentato dall'intervento pubblico; parte essenziale di tale intervento è la politica delle aziende a partecipazione statale la quale, nella definizione dei programmi settoriali, deve assumere un ruolo di stimolo e di sollecitazione, specialmente in quei settori che dovrebbero costituire la premessa per l'allargamento e il potenziamento della base industriale del nostro Paese (15).

Tale intervento delle partecipazioni statali dovrebbe estendersi anche al settore agricolo per promuovere tutte quelle iniziative che concorrano a potenziare la produzione, la trasformazione e la conservazione dei prodotti agricoli, e per sostenere l'associazionismo contadino. Conseguentemente la CGIL chiede una revisione del piano delle partecipazioni statali per adeguarlo a questi compiti di stimolo e sollecitazione nei settori strategici dello sviluppo.

In riferimento a questa politica di orientamento degli investimenti produttivi, la CGIL valuta positivamente l'iniziativa della contrattazione programmata degli investimenti industriali nel Sud, con la partecipazione degli imprenditori e delle organizzazioni sindacali, purchè il governo si presenti con proposte di politica industriale precisate nella loro articolazione settoriale e territoriale, per poter stabilire dei confronti concreti con le altre parti. Altrimenti anche questa novità — si afferma — rischia di diventare una continuazione delle tradizionali politiche padronali. Le proposte governative dovrebbero anche prevedere una riforma dell'intero sistema degli incentivi, che dovrebbe fondarsi sul principio dell'aiuto inteso a favorire l'incremento delle iniziative nei punti nodali dei programmi settoriali e territoriali.

**3. Politica salariale e politica di sviluppo.** — La CGIL riafferma il nesso esistente tra la politica di rivendicazione salariale e la politica di sviluppo: in quanto la politica salariale è un fattore condizionante la stessa politica di sviluppo. L'aumento delle retribuzioni dei lavoratori rappresenta infatti una delle condizioni per uno sviluppo economico equilibrato. Nel nostro Paese, secondo la CGIL, il basso livello dei salari e il ridotto potere di acquisto delle masse lavoratrici, frenerebbero lo stesso sviluppo economico e renderebbero l'economia italiana eccessivamente dipendente dalla congiuntura internazionale.

Su questi dati si fonda la linea rivendicativa della CGIL, che non ammette l'esistenza di un presunto contrasto fra politica dell'occupazione e rivendicazione di aumenti salariali, e ritiene non dissociabile la politica di sviluppo da una politica di riforme salariali (16).

(15) Cfr. L. TAMBURINO, *Industria pubblica e Mezzogiorno*, Roma 1967.

(16) Cfr. conferenza stampa di L. LAMA, in *Rassegna Sindacale*, n. 132-133, 31 marzo 1968, p. 14.

Nel quadro di questa politica di rivendicazioni salariali, da coordinare con gli obiettivi a medio termine di politica economica e di programmazione democratica (maggiore occupazione e maggiori investimenti sociali), va considerato l'accordo interconfederale sulle c.d. « zone salariali » che sancisce per il meridione minimi salariali inferiori a quelli del Nord. Ora che tale accordo è stato denunciato dalle confederazioni sindacali, la CGIL non ritiene, in via di principio, che si debba procedere a un altro accordo, ma che si debba affidare la definizione del problema alla **contrattazione nazionale** di categoria, nel quadro di un rilancio dell'azione sindacale articolata (17).

La disdetta dell'accordo sulle zone salariali ha — sempre secondo la CGIL — il significato di un sostegno ulteriore alla **azione rivendicativa articolata**. Tale accordo era un ostacolo obiettivo sulla strada di una reale perequazione, non solo dei minimi salariali, ma anche dei trattamenti aziendali, i cui bassi livelli costituiscono l'aspetto più grave della sperequazione esistente tra i lavoratori del Sud e quelli del Nord.

#### Le prospettive della CISL.

La CISL ha da tempo affermato che per risolvere il problema meridionale si deve promuovere la trasformazione economico-produttiva del Mezzogiorno, mediante l'avvio di un rapido processo di industrializzazione.

L'esigenza della **programmazione** si trova già chiaramente enunciata in un Convegno del 1960 su « L'azione del sindacato nel Mezzogiorno ». La programmazione — si rilevava in detto convegno — deve soprattutto favorire il **processo di industrializzazione** a partire da alcune zone più favorevoli nelle quali sarebbero da creare alcune industrie di base (18). Principale fattore per la realizzazione di questo progetto dovrebbe essere la iniziativa pubblica a cui dovrebbe coordinarsi quella privata.

L'attuazione di questa politica di trasformazione e di sviluppo richiede, secondo la CISL, la partecipazione, come protagoniste dirette, di tutte le forze sociali interessate. Perciò — nel medesimo convegno — si rivendicava per il sindacato una **partecipazione attiva** nella elaborazione, attuazione e controllo della programmazione nazionale e regionale. Si aggiungeva però che il sindacato deve seguire anche i cambiamenti delle strutture e dei rapporti sociali derivanti dalle trasformazioni economiche; esso deve favorire ed aiutare l'adattamento sul piano umano e sociale delle popolazioni meridionali alle nuove tecni-

(17) Cfr. la posizione del Direttivo della CGIL sulle zone salariali, in *Rassegna Sindacale*, n. 136, 1-5 maggio 1968, p. 16; e A.A., *La gabbia salariale non si spezza coi « polveroni »*, in *Rassegna Sindacale*, n. 138, 8 giugno 1968, p. 7.

(18) Cfr. *L'azione sindacale nel Mezzogiorno*, a cura dell'ufficio studi CISL, Roma 1962, p. 320.

che produttive concorrendo a creare l'ambiente adatto per lo sviluppo industriale.

1. Sviluppando la linea sopra accennata dell'esigenza di **ampliamento e differenziazione dell'apparato industriale** nel Mezzogiorno, il Segretario della CISL, on. Storti, nella conferenza stampa di inizio d'anno, constatava come le idee da tempo sostenute dalla CISL a favore dell'allargamento della gamma produttiva dell'apparato industriale del meridione siano ormai condivise da molti: « La creazione di nuove industrie, sia private sia pubbliche, ad alto livello tecnologico, come sono l'elettronica e l'aeronautica, viene considerata ormai come indispensabile per dare un carattere più differenziato al nostro sistema economico e per fornire un contributo alla soluzione del problema dell'occupazione e del Mezzogiorno » (19).

2. La realizzazione di tali obiettivi è strettamente connessa alla capacità del potere politico di **influire sulle decisioni delle imprese pubbliche e private**. In particolare, il potere pubblico deve cercare forme più incisive di influsso sulla decisione delle imprese private, attraverso un tempestivo esame e una valutazione dei loro programmi di investimento, e una maggiore funzionalità delle decisioni pubbliche nel campo delle infrastrutture.

In questa prospettiva la CISL si dichiara anch'essa favorevole alla « **contrattazione programmata** » intesa appunto « come metodo volto ad influire sulle decisioni di investimento delle aziende e sulla funzionalità dei programmi di infrastrutture pubbliche ». Ma in maniera analoga devono essere interpellati anche i sindacati dei lavoratori: il potere pubblico deve prendere congiuntamente con i sindacati « le decisioni relative allo impiego del fattore lavoro, e deve prevedere, quando si arriva alla contrattazione con la singola impresa, specie per i nuovi impianti, che a contrattare il modo con cui si localizza e si coordina il fattore lavoro nella produzione ci siano i rappresentanti del fattore lavoro » (20).

3. Il problema accennato della **partecipazione del sindacato alla programmazione** del settore industriale è connesso con quello più ampio del processo di formazione delle decisioni interessanti l'economia e la società. A tale riguardo la CISL, a più riprese, ha rivendicato la partecipazione del sindacato in tutte quelle sedi dove si prendono decisioni sulle condizioni di vita e di lavoro delle classi lavoratrici, in particolare in quelle dove si decide l'attività specifica di programmazione dello sviluppo economico (21). Infatti, una politica di programmazione ai vari li-

(19) Conferenza stampa del Segretario generale della CISL, in *Conquiste del lavoro*, 15-21 gennaio 1968, inserto, p. 4.

(20) *Conquiste del lavoro*, 19-25 febbraio 1968, inserto, p. 11.

(21) Cfr. anche il documento approvato dal Consiglio generale della CISL sulla programmazione, in *Conquiste del lavoro*, 15-21 aprile 1968, p. 6.

velli (nazionale, regionale e settoriale), non può escludere dalla fase di studio, di elaborazione e di attuazione le forze sociali che operano nel campo della produzione. Su materie di grande interesse, notava l'on. Storti nell'accennata conferenza stampa di inizio d'anno, le parti sociali e i sindacati in particolare non sono stati consultati.

4. Più puntuali indicazioni sugli orientamenti dei sindacati che fanno capo alla CISL sono state formulate in un recente convegno tenuto dalla FIM-CISL sul tema « **L'impegno del sindacato dei metalmeccanici per lo sviluppo industriale del Mezzogiorno** ». Accenniamo ad alcuni dei temi principali.

a) Per il progresso del Mezzogiorno è di fondamentale importanza lo **sviluppo delle attività metalmeccaniche**, dato il ruolo che tali attività rivestono nell'espansione dell'intero sistema economico nazionale e nell'industrializzazione del Sud (22). Più indicate per nuovi insediamenti nel Mezzogiorno sembrano le industrie che producono macchinari ed impianti, i diversi comparti dell'industria aeronautica ed i settori meccanici ad essa complementari, le industrie produttrici di « containers » e di macchine agricole, i settori complementari alla produzione automobilistica, l'elettronica di base. Solo però per alcune di tali industrie (quelle per la produzione di macchine agricole, di accessori per autoveicoli, e, in minor misura, di « containers ») si presentano concretamente buone prospettive di sviluppo, in relazione alla situazione generale e alle previsioni di investimento dei vari operatori.

b) La politica industriale nel Mezzogiorno deve puntare al pieno impiego, anche attraverso una riconsiderazione della **politica degli incentivi**. Essi devono essere finalizzati alla espansione della occupazione. Ciò impone una revisione dei parametri sui quali vengono attualmente commisurati gli incentivi industriali nel Mezzogiorno.

E' stato, infatti, notato che questi parametri (valore degli impianti, ammontare delle scorte, spese per opere murarie, ecc.) sono tali « *da favorire gli investimenti, ma non prendono mai in considerazione l'alleggerimento del costo del lavoro (che è di estrema importanza nella combinazione ad alta intensità di lavoro), con il risultato di favorire pressoché generalmente combinazioni produttive ad alta intensità di capitale. Essi, dunque, distorcono a svantaggio dell'occupazione l'impiego delle risorse e danneggiano proprio lo sviluppo dei settori chiave della crescita industriale del Sud.*

« *Di fronte a tali risultati, pensiamo che non si possano più ignorare i vantaggi che deriverebbero dal rimediare agli effetti negativi del sistema di incentivazione esistente con l'introduzione di un incentivo riferito al costo del lavoro.*

« *Da un lato dovrebbe favorire efficienti combinazioni in settori ad*

(22) Cfr. A. COLLIDÀ, *Il ruolo dell'industria metalmeccanica per lo sviluppo industriale del Mezzogiorno* (pro manuscr.).

*alta intensità di lavoro. Dall'altro l'incentivo su tale costo dovrebbe essere graduato in funzione del diverso peso del costo di lavoro nella unità di prodotto ed essere degressivo nel tempo. La degressività avrebbe lo scopo di mantenere lo stimolo verso l'adeguamento del capitale fisso e l'adozione del progresso tecnico.*

*«Ciò consentirebbe ai sindacati di sviluppare un'azione adeguata volta a raggiungere risultati ottimali sia sul piano della estensione della occupazione sia sul piano della dinamica dei salari, aggiustando l'azione stessa all'evoluzione concreta del processo di sviluppo» (23).*

Questa proposta di un incentivo riferito al costo del lavoro, va presa in seria considerazione in quanto si propone di favorire lo sviluppo dell'occupazione, ed esaminata con attenzione per la sua novità e la stessa delicatezza dei suoi contorni. Quanto al fine, essa ha una funzione simile a quella che si intendeva perseguire attraverso i minimi salariali nel Mezzogiorno.

c) L'istituzione delle « zone salariali », cioè delle differenziazioni territoriali dei minimi salariali, concepita per rapportare i salari all'indice del costo della vita delle varie zone e per costituire uno stimolo all'industrializzazione, per un complesso di fattori non è risultata efficace. Perdurando tuttavia i motivi che presiedettero alla loro istituzione, soprattutto l'urgenza dell'industrializzazione meridionale, si impone l'esigenza di trovare loro un valido sostituto. E' stato perciò proposto durante il convegno di attuare un più celere e più accentuato processo di **fiscalizzazione degli oneri sociali** nel Mezzogiorno (24), rispetto al resto del Paese. Ne conseguirebbe per le aziende un alleggerimento degli oneri fiscali che verrebbe a compensare i maggiori costi di impianto e di esercizio che si incontrano nelle regioni meridionali, e avrebbe una funzione analoga a quella degli incentivi, nel diminuire i costi del lavoro, favorendo le iniziative ad elevato contenuto occupazionale.

d) Anche la « **programmazione contrattata** » degli investimenti è considerata dalla FIM-CISL in relazione alle esigenze del fattore lavoro implicate nei nuovi investimenti.

Una prima obiezione che è stata fatta a questa pratica negoziale tra imprenditori e potere pubblico, nasce dalla constatazione che alla contrattazione tra Stato e imprese sembra mancare la trama di una programmazione industriale vera e propria. Per cui i dati di cui potranno giovare i pubblici poteri sembrano insufficienti a contrattare efficacemente con i centri del potere economico le nuove localizzazioni industriali nel Mezzogiorno. Perciò la contrattazione — invece di essere strumento per il perseguimento degli obiettivi programmatici — rischia di essere il sostituto di una programmazione la quale non presenta chiaramente nè obiettivi specifici, nè le vie per conseguirli.

Ma la preoccupazione maggiore emersa al Convegno della FIM-CISL, riguarda il **pericolo che la contrattazione tra Stato**

(23) L. ROMANO, *Linee di politica sindacale per il Mezzogiorno* (pro manuscr.), p. 18.

(24) Cfr. *ibidem*, p. 16.

e imprese non tenga sufficientemente conto di tutti gli interessi in gioco, specialmente di quelli dei lavoratori.

*« Il peso della pendolarità, l'ubicazione dei luoghi di lavoro rispetto agli insediamenti delle abitazioni, l'artificioso sovrapporsi di strutture nuove alle antiche senza pervenire in pari tempo ad un armonico riassetto del territorio, rischiano di far arretrare anzichè avanzare i livelli civili ed economici della convivenza attraverso un processo di sviluppo forzato e squilibrante (il caso di Taranto valga per tutti!). Questi sono certamente problemi estranei agli interessi aziendali, e, oggi come oggi, ignorati di fatto dallo Stato. Ne è piena la letteratura sull'argomento, ma per le proposte e la pratica politica essi sono del tutto inesistenti » (25).*

Di qui la necessità di non limitare l'azione pubblica alla installazione di nuovi impianti. Occorre invece che siano tenuti in considerazione anche gli **investimenti sociali** (case, scuole, trasporti, riassetto urbanistico), poichè da essi dipende, sotto certi aspetti, la stessa possibilità di successo del processo di sviluppo.

Il sindacato, di fronte a queste situazioni, ha sue precise responsabilità, che si fondano sulla tutela di quegli interessi di cui è portatore. Deve perciò **partecipare**, in qualche misura vincolante per il potere pubblico, **alle contrattazioni di programma, per mettere in piena luce le esigenze umane** che man mano affiorano nel processo di sviluppo. La contrattazione a senso unico può essere invece una misura discriminatoria fondata sul preconetto che l'investimento industriale sia importante, ma che l'investimento sociale, riguardante l'uomo, non lo sia affatto.

### Posizioni unitarie.

Per completare l'esposizione degli orientamenti dei sindacati relativi al problema meridionale facciamo cenno ad alcuni documenti emanati congiuntamente dalle principali confederazioni sindacali: CGIL, CISL e UIL. Essi si riferiscono in particolare ai problemi della occupazione e a quelli della partecipazione dei sindacati alla formazione delle decisioni di politica economica che riguardano le condizioni dei lavoratori.

#### 1) I sindacati e i problemi dell'occupazione.

Il problema del Mezzogiorno, come abbiamo ripetutamente indicato, è strettamente connesso all'espansione programmata dell'occupazione e all'incremento degli investimenti industriali. Assume quindi rilevante importanza la posizione unitaria espressa ufficialmente dalla CGIL, CISL e UIL sui problemi dell'occupazione alla Conferenza triangolare dell'occupazione (26). Essa è

(25) *Ibidem*, p. 24.

(26) Cfr. il « Documento CGIL-CISL-UIL sui problemi dell'occupazione », in *Rassegna Sindacale*, n. 122-123, 12 novembre 1967, pp. 12 ss.

un esempio di quell'apporto qualificato che i sindacati possono dare alla soluzione dei problemi di una società in evoluzione, con indicazioni capaci di orientarne lo sviluppo, sulla base di una visione unitaria e globale.

Di particolare interesse sono in questo contesto le proposte per l'**incremento degli investimenti industriali** destinati a sostenere il processo di razionalizzazione degli impianti e ad ampliare il ventaglio produttivo.

a) A tal fine i sindacati ritengono necessario, anzitutto, che si definiscano politiche per l'**orientamento degli investimenti industriali, attraverso programmi settoriali e territoriali.**

Secondo i sindacati tali programmi dovranno indicare i settori che per lo sviluppo della economia potranno avere un carattere più propulsivo, e i territori nei quali dovranno essere prevalentemente localizzate le nuove installazioni produttive, tenendo presenti le esigenze delle regioni meridionali dove gli interventi della politica economica sono risultati inefficaci e insufficienti. E' chiaro, infatti, che solo in una visione unitaria e programmata (settorialmente e territorialmente) dei problemi del settore industriale potranno essere adeguatamente risolti anche i problemi dell'industrializzazione del Mezzogiorno.

Le indicazioni relative a tale metodo di programmazione settoriale hanno avuto una ulteriore precisazione in un documento della FIOM-CGIL e FIM-CISL: « *Linee per una politica di programmazione nell'industria metalmeccanica* ».

Tra le priorità indicate è la creazione nel Mezzogiorno di una struttura industriale, specie quella meccanica, attraverso la promozione simultanea di una complessa gamma di settori, da quelli « nuovi » (elettronica strumentale e costruzioni aeronautiche) a quelli della produzione di beni strumentali, mediante una consistente mole di investimenti da parte degli operatori pubblici e privati (27). Solo in questo modo si può eliminare il rischio che la dislocazione di qualche grande impianto rimanga estranea alla realtà circostante, come è già avvenuto per i grandi impianti di base. Ciò impone una programmazione veramente unitaria delle scelte da operare nell'ambito del settore metalmeccanico, sulla base del valore « nazionale » della politica industriale da perseguire nel Meridione.

b) Strettamente connessi a tali indirizzi settoriali di sviluppo degli investimenti sono gli **interventi nel sistema delle infrastrutture e più in generale per il riassetto territoriale**: fattore determinante per l'ampliamento del ventaglio produttivo e per la ripresa dell'occupazione.

Ciò significa che le politiche di riassetto territoriale, all'interno di un quadro unitario di ristrutturazione generale del territorio, ed in coerenza con le programmazioni settoriali, dovranno

---

(27) Cfr. FIOM-CGIL e FIM-CISL, *Linee per una politica di programmazione nell'industria metalmeccanica*, nov. 1967, pp. 25 ss.

no fornire le direzioni per la localizzazione delle industrie nelle aree, dove si constata un limitato impiego del fattore lavoro.

Appare evidente come da queste impostazioni, precisate ulteriormente nella definizione delle programmazioni settoriali e territoriali, ed accompagnate da una qualificata partecipazione dei sindacati nelle varie sedi di elaborazione e realizzazione, il Mezzogiorno possa trarre vantaggio su un piano non assistenziale o « perequazionistico », ma di razionale politica di sviluppo di respiro nazionale.

## 2) La partecipazione del sindacato alle decisioni di politica economica.

I sindacati non si sono però limitati a proporre questi indirizzi di politica per l'occupazione, ma in un altro documento unitario hanno rivendicato **nuove sedi di presenza** (28), che garantiscano loro un'efficace e autonoma partecipazione alla preparazione ed alla verifica dell'attuazione delle **decisioni che influiscono sulla condizione dei lavoratori**.

In merito soprattutto al rapporto sindacato-programmazione, le confederazioni ritengono che il potere pubblico debba riconoscere e garantire la partecipazione del sindacato al processo di formazione delle decisioni:

— in tutte le sedi, da quelle di studio a quelle di attuazione; — nei diversi settori produttivi e a tutti i livelli territoriali, da quello nazionale a quello regionale; — in tutte le forme idonee.

Tuttavia, va ricordato che non avrebbe senso una rivendicazione di partecipazione nelle varie sedi di elaborazione e decisione degli indirizzi di politica economica, se ad essa non si accompagnasse nella realtà una capacità di formulare valutazioni, di precisare contenuti e di elaborare proposte come contributo delle forze sindacali. Ciò richiede una **qualificazione dei rappresentanti sindacali** anche sui problemi dello sviluppo, ed un maturo approfondimento specialmente dei problemi meridionali.

## VALUTAZIONI

I documenti fin qui esaminati consentono di cogliere i punti di incontro e le differenze dei due principali movimenti sindacali sul problema meridionale.

1. Le **convergenze** riguardano l'accettazione della **programmazione** economica come metodo per superare gli squilibri che caratterizzano la situazione meridionale; l'esigenza di promuovere l'occupazione mediante lo sviluppo degli **investimenti in-**

(28) Cfr. Documento unitario CISL-CGIL-UIL, in *Conquiste del lavoro*, n. 6-7, 5-18 febbraio 1968, p. 8.

dustriali nel Mezzogiorno; il superamento graduale, ma totale, delle attuali zone salariali; la rivendicazione del diritto delle organizzazioni sindacali di partecipare alla elaborazione ed attuazione delle decisioni economiche che interessano i lavoratori. Non sembra quindi che i sindacati difettino di una visione comune dei problemi dello sviluppo e di una politica settorialmente articolata per la promozione industriale del Paese e del Mezzogiorno.

2. Le divergenze tra le prospettive della CGIL e quelle della CISL derivano dal diverso patrimonio ideologico cui si rifanno le due organizzazioni e che si esprime nel diverso peso che esse danno alla funzione dei pubblici poteri e al contenuto degli interventi statali nella politica di sviluppo (29).

a) La CGIL, insistendo sulla preminenza di una politica di piena occupazione delle forze di lavoro, assegna allo Stato una vasta area di intervento auspicando un controllo pubblico diretto sugli investimenti produttivi e sui gruppi oligopolistici, e attribuisce alle imprese pubbliche un ruolo dominante.

La posizione della CGIL ci sembra più rilevante sul piano

---

(29) Che questo sia il sostanziale punto di divergenza, appare da una nota di *Rassegna Sindacale* sulla mozione del Consiglio generale della CISL sulla politica di piano, in cui fra l'altro si dice: « Occorre d'altra parte rilevare che nel documento vi è l'indicazione di un obiettivo — quello di "favorire un sempre più sostenuto autogoverno dei gruppi economici" — che a nostro avviso rivela un'analisi imprecisa. La conferma di questo giudizio sta nell'affermazione successiva a proposito della necessità di respingere "la funzione dello Stato quale guida esclusiva dei fatti economici". Queste indicazioni sono a nostro avviso sfasate rispetto all'attuale equilibrio di potere esistente nella nostra società. Esse avrebbero una indubbia validità se il sindacato si trovasse a fare i conti con un sistema di pianificazione centralizzata ed autoritaria, nei cui confronti la rivendicazione di autonomia da parte delle forze sociali costituisce una richiesta sacrosanta. Ma in Italia ci troviamo in una situazione ben diversa: il potere politico è solo ai primi passi sulla strada di un effettivo controllo del processo di sviluppo. Da questo punto è necessario intendersi: a nostro avviso sarebbe illusorio ed erroneo ritenere che la programmazione costituisca uno strumento per un "revival" liberista; sia pure nel senso di restituire non solo alle imprese, ma anche ai sindacati un'effettiva capacità concorrenziale.

« La realtà con cui bisogna fare i conti è il capitalismo delle grandi concentrazioni oligopolistiche. La politica di piano è un importante strumento per esercitare un controllo su questa realtà. Può anche avvenire il contrario, però, e cioè che la programmazione diventi soltanto un momento di concertazione e razionalizzazione nei confronti delle esigenze dei centri privati del potere economico. L'azione di contestazione del sindacato deve tendere a far sì che vada avanti la prima ipotesi e sia battuta la seconda. In ogni caso il sindacato ha tutto l'interesse che il confronto sui problemi dello sviluppo economico sia a tre (governo, sindacati, imprenditori) e non a due (sindacati e imprenditori), perchè in questa ipotesi esso è battuto in partenza, non avendo la possibilità di agire a priori nei confronti delle decisioni fondamentali. Questo ci sembra il terreno reale di confronto per quel che riguarda la programmazione economica e l'azione del sindacato » (*CISL e programmazione*, in *Rassegna Sindacale*, n. 136, 1-5 maggio 1968, p. 4).

della politica economica generale, che non su quello della individuazione degli strumenti specifici per lo sviluppo del meridione. Essa non comporta una adeguata strategia unitaria che coordini efficacemente l'azione al Nord con quella al Sud (30). Non è però da sottovalutare il contributo di contestazione, di denuncia e di rivendicazione che la CGIL esercita nei riguardi dell'attuazione della politica meridionalistica (31) e la sua capacità di essere un importante fattore di mobilitazione delle masse, che sarà tanto più efficace quanto meglio saprà indicare obiettivi concreti e attuabili attorno ai quali promuovere una vera partecipazione di base.

b) La CISL manifesta invece una maggiore convergenza sulle linee di politica economica in atto. E' inoltre più aperta a cogliere le tendenze evolutive della moderna economia industriale e a farsi sostenitrice degli aspetti positivi che essa implica. Di qui una maggiore fiducia nello sviluppo economico, sia pure con opportune correzioni per superarne gli squilibri, una visione più articolata della vita economica nelle sue varie componenti pubbliche e private, l'attenzione agli aspetti umani delle trasformazioni industriali, e soprattutto la rivendicazione di una partecipazione più effettiva dei sindacati alle decisioni economiche interessanti la collettività.

## CONCLUSIONE

Da questa breve indagine sulla posizione dei sindacati sul problema del Mezzogiorno, ci pare emerga abbastanza chiaramente una visione moderna ed unitaria dei problemi dello sviluppo nel nostro Paese, e nel Mezzogiorno in particolare, e una coscienza più viva della partecipazione sindacale al processo di sviluppo, per la promozione e la difesa degli interessi del lavoro. Tali affermazioni attendono però una verifica nell'azione corrente per il raggiungimento di questi obiettivi nelle varie sedi in cui si può esplicare l'azione sindacale.

La funzione e l'impegno del sindacato nel Mezzogiorno e per il Mezzogiorno, ci pare possa definirsi in termini di **contrattazione e partecipazione**: contrattazione che va dalle trattative per

(30) Cfr. in proposito le osservazioni del Foa: « *E' proprio il carattere settoriale e non territoriale del meccanismo squilibrante che costituisce il terreno per la ricostruzione dell'azione sindacale unitaria sul piano nazionale. Anche le più clamorose denunce di fenomeni di arretratezza meridionale (vedi il caso della meccanica: dal 1951 al 1965 l'incremento medio annuo del settore è stato dell'1% al Sud contro il 3,6% al Centro-Nord) si riconducono a scelte settoriali sul piano nazionale. Ciò impone di ricondurre sempre l'analisi e la denuncia delle condizioni meridionali del meccanismo fondamentale sul piano nazionale, e oggi anche internazionale* » (V. FOA, *Il sindacato...*, cit., p. 999).

(31) Cfr. S. LEVRERO, *Sindacati e programmazione regionale, primo bilancio*, in *Rassegna Sindacale, Quaderni*, n. 17, dicembre 1967, p. 14.

la parificazione dei salari, a quelle per le nuove localizzazioni industriali; partecipazione alla programmazione contrattata degli investimenti produttivi, e alla programmazione regionale e nazionale. In questa linea deve muoversi l'azione sindacale in tutte le sedi, da quelle aziendali a tutte quelle che investono la vita e l'avvenire dei lavoratori, per una crescita più armonica dell'occupazione e delle attività produttive in tutto il territorio nazionale.

Questo impegno per la crescita economica e sociale del Mezzogiorno richiede dal sindacato **schemi organizzativi nuovi e mentalità nuove**. Il sindacato deve curare soprattutto la formazione dei lavoratori, la maturazione della loro coscienza sociale e democratica, la mobilitazione delle masse intorno ai temi dello sviluppo aziendale, locale, regionale, nazionale. Cioè la programmazione dello sviluppo va vista come oggetto di iniziativa reale, obiettivo concreto della pressione dei lavoratori.

Condizione per l'efficacia di questo movimento è un **programma unitario d'azione** dei sindacati al Nord e al Sud intorno agli obiettivi di superamento degli squilibri indotti dal processo di espansione, e alle politiche di sviluppo dei vari settori industriali, in vista dell'espansione equilibrata del nostro sistema e della promozione dell'occupazione.

**Domenico Pizzuti**