

OCCUPAZIONE E SVILUPPO ECONOMICO A NAPOLI

Napoli è il prototipo di una condizione largamente diffusa in tutto il Mezzogiorno, anche se con alcuni caratteri propri. In essa le contraddizioni dello sviluppo economico del nostro Paese si scontrano con quelle della società locale, non ancora capace di svilupparsi in modo autonomo. Perciò, in questo studio, prendendo avvio dalla grave situazione dell'occupazione a Napoli ed in Campania, si vogliono mettere in evidenza alcuni nodi dello sviluppo, per una giusta valutazione degli ostacoli che ad esso si oppongono e delle prospettive che si offrono perchè esso sia programmato e partecipato.

L'OCCUPAZIONE

I problemi dell'occupazione nella provincia di Napoli sono gravi e di vecchia data, nè col passare degli anni la situazione registra sensibili e decisivi miglioramenti. La precaria situazione occupazionale, causata dalla **oscillazione e flessione dei livelli di occupazione** negli ultimi anni, è attestata dai dati statistici della documentazione ufficiale (1), e dalla reazione delle organizzazioni sindacali che hanno promosso tra l'altro due scioperi generali unitari a fine '67 e '68 a sostegno dell'occupazione e della politica di sviluppo. Tale situazione non è però propria della sola provincia di Napoli, ma è parte della dinamica della regione campana, che denuncia un ristagno economico e difficoltà occupazionali rilevanti.

1. Andamento demografico nella provincia di Napoli.

L'andamento demografico nella provincia di Napoli appare dai seguenti dati (2).

(1) Cfr. COMITATO REGIONALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA DELLA CAMPANIA, *L'occupazione in Campania*, Napoli 1968; G. LONGO, *Popolazione e forze di lavoro nella Provincia e nel Comune di Napoli*, in *Alcuni aspetti e problemi socio-economici della Provincia e della Regione*, Napoli 1968, p. 27.

(2) Cfr. COMITATO REGIONALE..., *L'occupazione in Campania*, Appendice statistica, Tabb. 17 e 18; *ibidem*, *L'evoluzione economica regionale nel corso del 1967-68*, Napoli 1969, pp. 3 ss.

TAB. 1

Anni	Popolazione residente	Saldo naturale	Saldo migratorio
1961	2.421.243	+ 42.058	1962-61 — 10.524
1962	2.456.709	+ 44.564	1963-62 — 5.197
1963	2.495.709	+ 45.639	1964-63 — 1.786
1964	2.541.347	+ 47.144	1965-64 — 809
1965	2.586.177	+ 46.595	1966-65 — 3.448
1966	2.629.324	+ 45.302	1967-66 — 8.814
1967	2.665.812	+ 42.496	1968-67 — 10.008
1968	2.698.300		

La popolazione residente è cresciuta di circa 280.000 unità in sette anni, con un incremento naturale superiore alla media nazionale e a quella regionale. Il saldo naturale negli ultimi due anni (1967-68) è stato di quasi 88.000 unità.

A ciò fa però riscontro una diversa dinamica demografica delle altre province della regione, che risulta negativa nelle province interne della regione (Avellino e Benevento), a causa del forte tasso di emigrazione. Ciò significa che, mentre l'interno continua a spopolarsi, la fascia costiera attira sempre nuova popolazione. Ogni due anni, in pratica, la popolazione di una nuova città viene ad inserirsi nel già tanto insufficiente tessuto urbano provinciale. In tal modo l'incremento di popolazione residente della regione si è concentrato prevalentemente nella provincia di Napoli.

Un altro dato significativo ed allarmante è la ripresa della emigrazione, che negli ultimi due anni ha segnato un saldo migratorio di quasi 19.000 unità, in relazione ad un peggioramento delle prospettive di occupazione, anche se ad un tasso medio relativamente basso (0,4%). Ciò denota il persistere e l'aggravarsi dei fenomeni migratori dal territorio, che sono comuni a tutta la regione, e particolarmente intensi nelle province interne.

2. Forze di lavoro ed occupazione.

La situazione delle forze di lavoro e dell'occupazione risulta dai dati riportati nella Tab. 2 (3).

TAB. 2: Forze di lavoro ed occupazione
(valori assoluti in migliaia)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Forze di lavoro	825	817	808	801	793	804	828
Occupazione	777	775	772	770	760	766	792

(3) *Ibidem*, Tab. 32.

Tra il 1961 ed il 1967 le forze di lavoro sono aumentate complessivamente di appena 3.000 unità: sono costantemente scese fino al 1965, sono parzialmente risalite nel corso del 1966 ed è soltanto nel 1967 che hanno riguadagnato il livello iniziale del 1961. Il tasso di attività della popolazione risulta decrescente ed è passato dal 34,2% del 1961 al 31,7 del 1967. Nel corso poi del 1968 si sarebbe verificata una ulteriore diminuzione dell'1,2%, in base alla media delle 4 rilevazioni sulle forze di lavoro effettuate dall'Istituto Centrale di Statistica (4).

Il mercato di lavoro si presenta dunque molto oscillante ed instabile, come dimostra la quota di popolazione attiva che di anno in anno, a seconda del diverso spirare della congiuntura, entra a far parte o esce dalle forze di lavoro presenti sul mercato.

Anche l'occupazione rivela un andamento oscillante parallelo, decrescente fino al 1965 ed in aumento nel 1966 e '67. Tuttavia nel corso del 1968 si sarebbe verificata una diminuzione degli occupati pari al 2,6% (5).

Un altro dato da prendere in considerazione è la sottoccupazione, che continua a costituire una caratteristica nota dominante della popolazione locale, anche se negli ultimi anni si sarebbe ridotta a poche migliaia di unità, secondo le rilevazioni ufficiali.

3. Struttura dell'occupazione.

Se si esaminano ora i mutamenti intervenuti nella struttura della occupazione — seguendo i risultati degli studi fatti dal Comitato Regionale per la programmazione economica della Campania — la tendenza in atto (cfr. Tab. 3) non consente di rilevare una evoluzione verso un moderno assetto occupazionale (6):

**TAB. 3: Occupati in provincia di Napoli
per settori di attività economica
(in migliaia di unità)**

Settori	1961		1962		1963		1964	
	valori assoluti	%						
Agricoltura	107.8	14.2	111.3	14.5	108.4	14.2	99.9	13.2
Industria	301.7	39.7	303.7	39.6	309.1	40.3	304.5	40.3
Attività terziarie	267.0	35.1	271.2	35.4	274.3	35.8	281.6	37.2
Pubbl. Amministr.ne	83.8	11.0	80.1	10.5	74.6	9.7	70.0	9.3
TOTALE	760.3	100.0	766.3	100.0	766.4	100.0	756.0	100.0

(4) Cfr. CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DI NAPOLI, *Brevi note sulla situazione economica della Provincia*, gennaio 1969, p. 6.

(5) *Ibidem.*

(6) COMITATO REGIONALE..., *L'occupazione...*, pp. 16 ss. e Tabb. 44 e 45.

Settori	1965		1966		1967	
	valori assoluti	%	valori assoluti	%	valori assoluti	%
Agricoltura	92.2	13.2	93.7	12.3	104.6	13.3
Industria	303.9	40.4	302.9	39.8	298.6	38.0
Attività terziarie	283.0	37.6	289.9	38.0	305.4	38.9
Pubblica Amministrazione	66.2	8.8	75.5	9.9	77.1	9.8
TOTALE	752.3	100.0	762.0	100.0	786.0	100.0

— *l'occupazione agricola*, al pari di quanto è avvenuto a livello regionale, è diminuita tra il 1961 ed il 1966 di circa 14.000 unità ed è aumentata nel 1967 di quasi 11.000 unità, per il rifluire nelle campagne di coloro che avevano cercato una occupazione fuori del settore o del territorio napoletano, a causa del peggioramento delle prospettive di occupazione. Tuttavia essa sarebbe di nuovo diminuita nel corso del 1968;

— *l'occupazione industriale* è diminuita tra il 1961 e il 1967 di quasi 3.000 unità. E' dal 1963 che l'occupazione industriale nella provincia risulta decrescente: tra il 1963 e il 1964 di quasi 5.000 unità in meno; tra il 1964 ed il 1965 di 600 unità in meno; tra il 1965 ed il 1966 di 1.000 unità in meno; tra il 1966 ed il 1967 di 4.000 unità in meno. In tutto, quindi, tra il 1963 ed il 1967 oltre 10.000 unità lavorative sono state espulse dalla industria nella provincia di Napoli.

A livello dei singoli rami, si nota che l'occupazione nell'industria *manifatturiera* è caratterizzata da forti fenomeni di *instabilità* tra un anno ed un altro, anche se nel complesso, tra il 1961 ed il 1967, è aumentata di circa 4.000 unità. Tuttavia nel corso del 1967 essa ha registrato un calo rispetto all'anno precedente di circa 4.000 unità. Pure l'andamento nell'industria delle *costruzioni* si presenta instabile, anche se complessivamente decrescente: quasi 12.000 occupati in meno tra il 1961 e il 1967.

— crescente invece in numero e percentuale è l'occupazione nelle *attività terziarie*: da 267.000 a 305.400 unità nel settennio considerato.

Complessivamente *l'occupazione* nei vari settori risulta caratterizzata da fenomeni di *oscillazione e flessione per quanto riguarda il settore industriale ed agricolo*, e solo il settore terziario ha fatto registrare un incremento. Pertanto la struttura dell'occupazione non risulta migliorata: a una diminuzione globale degli occupati si affianca un gonfiamento del settore terziario che si ha motivo di ritenere sia diventato « settore rifugio », un settore cioè che nasconde dentro di sé un certo grado di sottoccupazione ed è caratterizzato da scarsa produttività. A parte le fluttuazioni nell'andamento delle forze di lavoro, la distribuzione degli occupati risulta perciò soggetta a progressivo deterioramento.

I NODI DELLO SVILUPPO

L'andamento instabile e non equilibrato dell'occupazione nella provincia di Napoli induce a ricercare le cause di una situazione che denota ancora molte incertezze e difficoltà e una non

consolidata tendenza di sviluppo.

Evidentemente i nodi dello sviluppo sono dovuti in primo luogo al **meccanismo stesso di sviluppo economico nazionale**. Una programmazione industriale attuata quasi totalmente con criteri privatistici, le esigenze di ammodernamento dell'apparato produttivo, di intensificazione del progresso tecnologico e della competitività sui mercati nazionali ed internazionali, l'inadeguatezza della politica di incentivazione dell'industrializzazione nel Mezzogiorno, hanno avuto come conseguenza un concentrarsi in alcune zone dell'attività produttiva industriale, che non risolve, anzi tende a peggiorare i preesistenti squilibri settoriali e territoriali, e le prospettive di industrializzazione ed occupazione nelle aree meridionali. Viene perciò confermato il sostanziale andamento dualistico della nostra economia, cui fa riscontro un intervento poco determinante del potere pubblico nell'orientamento dello sviluppo.

A **livello locale** tali nodi si possono invece individuare nelle caratteristiche del meccanismo di sviluppo dell'economia provinciale, nella fragilità delle strutture produttive, e nel comportamento delle varie forze sociali interessate allo sviluppo.

1. Il meccanismo di sviluppo

Le principali debolezze del meccanismo di sviluppo provinciale sono costituite dalla carenza di capitali e di capacità imprenditoriali.

Infatti, in presenza di una accumulazione di capitale inadeguata ai gravi problemi di sviluppo della comunità (7), si sono resi necessari notevoli apporti esterni di capitale per sostenere il tasso di sviluppo a un livello soddisfacente. Perciò tale **apporto esterno di capitali** (pubblici e privati) costituisce un fattore determinante dello sviluppo e per una lunga serie di anni assumerà il ruolo di variabile fondamentale dello sviluppo economico a Napoli, come nell'intero Mezzogiorno. Ora l'afflusso di tali capitali non è mancato, e l'insediamento di industrie di una certa dimensione è stato più opera del capitale pubblico o privato proveniente dall'esterno che di quello privato di origine locale, no-

(7) Cfr. a questo proposito i dati riassuntivi del conto economico della Campania per gli anni 1963-1966, a prezzi correnti, riportati da B. BARBERI, in *Conti economici della Campania 1963-1966 e proiezioni al 1970*, Napoli 1967, pp. 82 ss.

	1963	1964	1965	1966
		(in miliardi di lire)		
Reddito lordo	1.921,1	2.102,2	2.310,9	2.471,0
Importazioni nette	410,5	415,7	333,4	400,2
Totale	2.331,6	2.517,9	2.644,3	2.871,2
IMPIEGHI				
Consumi	1.850,3	2.033,2	2.191,9	2.384,2
Investimenti lordi	481,3	484,7	452,3	487,0
Totale	2.331,6	2.517,9	2.644,3	2.871,2

nostante gli incentivi largamente offerti al mondo degli investitori e dei risparmiatori. Ciò porta non solo ad una dipendenza dall'aiuto pubblico, ma ad una **pericolosa subordinazione** al capitale finanziario e industriale del Nord, specialmente in mancanza di efficaci sostegni al capitale di esercizio delle iniziative produttive, e quindi a una subordinazione a logiche e interessi esterni all'area.

L'altra debolezza del meccanismo di sviluppo è rappresentata dall'elemento umano, cioè dai fattori imprenditoriali, alle cui decisioni si devono le realizzazioni di crescita industriale di una zona. E' questo l'elemento nodale della situazione. Infatti, la stessa disponibilità di capitali è una condizione necessaria ma non sufficiente senza l'apporto delle capacità imprenditoriali al processo di sviluppo di un'area arretrata. Tale **carenza di imprenditorialità locale**, specialmente nelle iniziative di più ampie dimensioni, si è manifestata nell'incapacità all'assunzione del rischio e nella ricerca di investimenti sicuri (magari fuori del Mezzogiorno): carenza dovuta anche a un ambiente che certo non facilita socialmente ed economicamente l'esercizio e la valorizzazione delle capacità imprenditoriali.

Ora bisogna riconoscere che *l'industrializzazione* della provincia di Napoli nei suoi episodi più significativi, salvo meritevoli eccezioni, a partire dagli anni '50 è stata un fatto decisionale originato esternamente ad opera di grandi industrie private (Olivetti, FIAT, Motta) o a partecipazione statale, specialmente del settore IRI. Di conseguenza i *centri decisionali* dell'attività produttiva, nel campo industriale, vengono ad essere dislocati fuori della regione: o dove hanno sede le imprese a partecipazione statale o nelle grandi città del triangolo industriale, specialmente per il settore della meccanica. I fattori decisionali locali sono stati assenti o hanno svolto un ruolo di secondamento politico per non dire di pressione politica presso gli organi di governo. Ma non hanno in genere contribuito alla nascita delle grandi imprese pubbliche attraverso la partecipazione di capitali finanziari forniti dal risparmio locale.

L'imprenditorialità locale non ha dimostrato di saper assolvere a sufficienza il compito che le spettava di iniziativa e impulso allo sviluppo che avrebbe coinciso con i suoi interessi e con quelli più generali del Mezzogiorno.

Essa si è lasciata guidare nel passato dalla preoccupazione del rendimento immediato del capitale, dalla ricerca della sicurezza (facendo appello a incentivi, finanziamenti, commesse), cercando di sfruttare le caratteristiche negative dell'ambiente, come la sottoccupazione ed i bassi salari.

D'altra parte anche la politica delle **imprese a partecipazione statale**, sorte con l'intento di una azione massiccia nei settori di maggiore carenza dell'iniziativa privata (come quelli dell'industria di base e manifatturiera) e per esercitare una funzione di stimolo e sollecitazione rispetto ai settori di maggiore rischio, non sempre è andata avanti con la stessa decisione e chiarezza iniziali. Infatti, molti degli insediamenti industriali a capitale pub-

blico sono avvenuti con la stessa logica di quelli privati, cosicchè sono sorte una serie di aziende filiali subordinate produttivamente ed economicamente, prive di centri direzionali locali. Esse, dopo aver retto a stento ai fenomeni congiunturali, pagando un prezzo maggiore per salvaguardare una certa stabilità dell'occupazione nei casi di necessari ridimensionamenti, hanno finito per non assolvere alla funzione di stimolo rispetto alla struttura produttiva locale, anche perchè non sono sempre riuscite ad integrarsi nell'ambiente, per diventare una componente vitale e permanente del sistema economico provinciale.

Inoltre alcuni piani di riordino settoriale, come quello cantieristico, hanno affidato all'industria napoletana un ruolo secondario e marginale, privando di un altro centro direzionale già attrezzato l'area napoletana.

2. La struttura produttiva.

L'economia provinciale è a struttura mista, ed è sostanzialmente basata su tre piloni portanti: industria pubblica, piccole e medie industrie private di antica o recente tradizione, agricoltura intensiva ed attiva (8).

Un posto preminente, nel quadro produttivo della provincia, ha quindi il settore industriale, sia per numero e dimensione delle aziende e dei lavoratori addetti, sia per il reddito prodotto. I comparti fondamentali sono quelli delle industrie manifatturiere (metalmecaniche, alimentari, chimiche, ecc.) e delle costruzioni. La stragrande maggioranza delle industrie manifatturiere locali è però costituita da piccole e medie industrie, che hanno grossi problemi di organizzazione, ristrutturazione ed ammodernamento. La struttura produttiva è inoltre caratterizzata da attività sussidiarie e complementari, e il sistema economico può progredire solo se alimentato da occasioni crescenti di lavoro. Da questo punto di vista la sfera delle partecipazioni statali, dell'edilizia e dei lavori pubblici resta forze trainanti dell'economia.

Si comprende facilmente come per questo stato di cose il sistema produttivo industriale dimostri **fragilità e vulnerabilità** di fronte alle rapide trasformazioni dell'economia, alle congiunture sopravvenienti, alle crescenti esigenze di competitività ed ammodernamento tecnologico. Esso ha registrato, negli ultimi tempi, una battuta di arresto per le difficoltà di inserimento nel più ampio circuito operativo del Paese (9).

(8) Sull'economia provinciale, cfr. la ancora valida monografia contenuta in UNIONE ITALIANA DELLE CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA E AGRICOLTURA, *Lineamenti economici e prospettive di sviluppo delle provincie italiane*, Provincia di Napoli, Giuffrè 1964, p. 1679.

(9) Sullo stato dell'economia provinciale, cfr. CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DI NAPOLI, *Relazione del Presidente alla seduta plenaria della Consulta economica provinciale*, 2 luglio 1968, pro manuscr.

In particolare, le industrie manifatturiere, struttura portante delle attività industriali, sono in fase di ristagno e depressione. Alcuni tradizionali ed essenziali settori (industrie alimentari, edili, meccaniche), denotano un profondo disagio e vive preoccupazioni a causa di difficoltà derivanti dal mancato o inadeguato ammodernamento degli impianti, dalle limitate dimensioni aziendali, dalla carenza di idonee attrezzature, dalla insufficiente organizzazione commerciale. Condizioni di arretratezza si ritrovano poi nelle strutture distributive, che rappresentano una grossa strozzatura per lo sviluppo anche degli altri settori, particolarmente di quello agricolo.

Le strutture produttive locali, oltre a risentire del depauperamento di centri direzionali, e della difficile opera di riconversione tecnologica e di ridimensionamento aziendale, non hanno potuto realizzare una vera integrazione tra le componenti essenziali dell'economia provinciale, specialmente a livello dei rapporti tra industrie a partecipazione statale ed industrie private. In conclusione non si ha un sistema industriale consolidato, capace di sviluppo autonomo e di una risposta adeguata alla domanda di occupazione di una popolazione esuberante.

3. Le forze sociali.

L'atteggiamento ed il comportamento delle varie forze sociali (sindacati, amministratori e politici, chiesa locale) hanno una particolare incidenza ai fini dello sviluppo, come componenti e risultanti di un tipico ambiente sociale (10), e meritano di essere presi in considerazione.

1) **Sindacato.** — Le organizzazioni sindacali, che potrebbero rappresentare una forza propulsiva dello sviluppo e della partecipazione delle classi lavoratrici ad un più equilibrato assetto della provincia, per le resistenze dei gruppi di potere, come per le loro intrinseche debolezze, non hanno avuto modo di esplicitare pienamente il loro ruolo.

Infatti, le organizzazioni sindacali, quando non hanno incontrato una resistenza pregiudiziale alle loro istanze da parte dei gruppi dominanti, non hanno trovato attenzione e accoglienza alle loro proposte ed ai loro discorsi che le hanno poste per troppo tempo in una posizione di isolamento e di osservazione critica più che di forza operante. Questa scarsa incidenza delle organizzazioni sindacali è da attribuirsi anche a loro insufficienze, quali la qualificazione in senso preminentemente rivendicativo della loro azione, ai collegamenti con le forze politiche e alla politicizzazione dei vertici sindacali, alla mancanza di una visione più ampia dei problemi della condizione operaia e dell'azione sindacale nel contesto

(10) Per i rapporti tra struttura produttiva e struttura sociale, cfr. una ipotesi interpretativa interessante: *Napoli città feudale*, in *Polis*, agosto 1969, p. 6. Secondo essa il territorio sarebbe di fatto « il patrimonio attraverso la cui spartizione, secondo successive operazioni di mediazioni collusive, si stabiliscono nuovi equilibri tra potere economico e burocrazia politica, tra detentori della risorsa più scarsa e tecno-struttura » (p. 9).

provinciale, al secondamento di un certo tipo di sviluppo per effetto di una politica salariale del sindacato in campo nazionale (specie CISL) neutrale rispetto alle tendenze squilibranti del sistema.

Non c'è dubbio che, soprattutto negli ultimi tempi, ci sia stato da parte del movimento sindacale napoletano una presa di coscienza più critica dell'andamento del processo di sviluppo nel nostro Paese (11) e il tentativo di centrare alcuni problemi di fondo della realtà socio-economica della Provincia, insieme alla realizzazione di una maggiore unità di azione tra le varie federazioni (12). Ne sono testimoni alcune iniziative di studio ed approfondimento dei problemi locali, il documento unitario CISL-CGIL-UIL sullo « Schema di sviluppo economico della Campania 1966-1970 » (13) e il voto contrario in sede CRPE sullo stesso schema. Se questi tentativi non hanno inciso in maniera sensibile ciò è dovuto soprattutto a due fatti: essi non hanno ricevuto l'indispensabile inserimento nell'ambito delle politiche generali del sindacato, ed inoltre non si è riusciti a dare ad essi una precisa finalizzazione verso obiettivi (intermedi) concreti.

Non sono mancati gli sforzi per superare i limiti di questa posizione, come i due scioperi unitari generali alla fine del 1967 e del '68 sui problemi dell'occupazione e dello sviluppo e quello del 29 ottobre scorso per la casa e l'occupazione, che hanno voluto esprimere la necessità di un sostegno diretto delle posizioni sindacali. Queste manifestazioni non hanno certo risolto immediatamente i gravi problemi sul tappeto, ma erano necessarie in funzione di una rottura di un isolamento, di un richiamo alle pesanti responsabilità delle classi dirigenti locali, di una sensibilizzazione o sollecitazione dell'opinione pubblica sulle precarie condizioni dell'occupazione nella provincia, e della volontà di progresso e partecipazione delle classi lavoratrici. In tal modo le organizzazioni sindacali intendono sempre più assumersi il loro ruolo con il passaggio ad azioni dirette di pressione.

2) **Classe amministrativa e politica.** — Dopo il fenomeno del « laurismo », anche le amministrazioni del centro-sinistra hanno mostrato gli aspetti negativi di una gestione di potere con caratteristiche clientelari, generalmente più preoccupata di precari equilibri di potere tra correnti, gruppi e persone (di qui le frequenti crisi ed i ricambi al vertice delle amministrazioni senza apparenti plausibili motivi), che della soluzione dei gravi problemi della comunità.

(11) Cfr., in particolare, le osservazioni critiche sulla situazione economica, sociale e politica, sul tipo di sviluppo nel nostro Paese e sulla politica sindacale contenute nella *Relazione Segreteria* (CISL), VI Congresso, Unione Sindacale Provinciale, Napoli, 4-5-6 luglio 1969, pro manuscr.

(12) Per una documentazione dell'attività sindacale, specialmente della CGIL, cfr. *Un anno di lotta per i salari e l'occupazione e per lo sviluppo di Napoli e del Mezzogiorno*, Documentazione a cura della CGIL, Napoli 1969.

(13) Cfr. CISL, CGIL, UIL, *Osservazioni e proposte sullo « Schema di sviluppo economico della Campania 1966-1970 »*, Napoli, giugno 1968.

Di qui la carenza di una forte volontà politica, di una visione di lungo periodo che superi la politica del giorno per giorno, un certo immobilismo dell'apparato decisionale, ed il conseguente ritardo di alcuni provvedimenti quali il piano regolatore, il programma di sviluppo, l'asse attrezzato. Mentre si richiedeva più di una ordinaria amministrazione, si denunciavano gravi carenze sul piano dei servizi civili essenziali (case, scuole, assistenza sanitaria, trasporti) e il disordine urbanistico e la speculazione edilizia andavano provocando gravi danni alla città — con crolli e vittime — tanto da provocare una inchiesta ministeriale sulla situazione urbanistica napoletana. In questo stato di cose, inoltre, stanziamenti del governo centrale a volte non sono stati neppure utilizzati o malamente spesi (per es. i *Fondi Case Popolari*).

E' da rilevarsi poi la mancanza di un costruttivo dialogo con la Città e le sue principali componenti, in primo luogo con le organizzazioni dei lavoratori, che ha impedito il formarsi nella società locale di una chiara consapevolezza dei problemi sul tappeto e di una concorde volontà politica.

Perciò le organizzazioni sindacali, in occasione della Conferenza economica cittadina, convocata nella primavera scorsa, denunciavano che « *l'attesa sempre delusa dell'aprirsi di un positivo dibattito sui temi più scottanti della situazione locale ha anche contribuito di fatto ad impedire qualsiasi non formale partecipazione del mondo del lavoro al formarsi delle scelte operate dalla Amministrazione, e questo con evidente pregiudizio del necessario riequilibrio tra gli interessi dei lavoratori e quelli di altre categorie sociali, le quali per contro dispongono di diversi e consolidati canali di comunicazione col potere locale o centrale che sia* » (14).

Di qui la chiusura delle classi dominanti di fronte ad altre istanze, che torna a vantaggio della conservazione e del consolidamento dei poteri e dei privilegi dei pochi a danno della collettività.

Anche la classe politica ha svolto una azione più particolaristica e clientelare a livello locale e centrale, che coordinata ed organica nel Parlamento e nel Governo per la soluzione dei difficili problemi locali. Le organizzazioni partitiche risultano per di più condizionate alternativamente da grossi personaggi, che esercitano il loro pesante potere nella vita politica ed economica, distribuendo favori e cariche più in funzione del loro prestigio personale e di quello delle loro clientele che del bene comune.

Anche le opposizioni, ed in primo luogo il PCI, non hanno saputo organizzare una efficace opposizione, non andando esenti dai difetti dell'ambiente, quali il clientelismo, una azione assistenziale e rivendicativa minuta tesa a ottenere i massimi vantaggi dal sistema, la strumentalizzazione delle situazioni dal punto di vista elettorale (15). In tal modo, come è stato rilevato all'interno stesso del partito comunista, è mancata una vera azione politica, collegata ad un dibattito di fondo per la elabo-

(14) Cfr. *Documento delle Organizzazioni sindacali alla Conferenza Economica cittadina*, p. 1, pro manuscr.

(15) Cfr. i rilievi sulla situazione del PCI a Napoli di M. A. MACCIOCCHI, *Lettere dall'interno del PCI a Louis Althusser*, Milano 1969.

razione di una linea strategica di cambiamento in un contatto vivo con la coscienza delle masse (16).

3) Chiesa locale. — Fino a qualche anno fa, la Chiesa locale ha realizzato un modo tradizionalistico di presenza ed interessamento ai problemi sociali, sul piano della beneficenza ed assistenza ai bisognosi, del paternalismo e del collegamento con i centri di potere locale. Recentemente è stato certo affrontato un discorso nuovo, quello dei poveri e dei senza tetto, ed un più corretto rapporto con le classi politiche e amministrative.

Non tutte le dichiarazioni hanno trovato benevola accoglienza e reazione anche nell'ambiente cattolico dominante (per es., i giudizi sul capitalismo), e talvolta sono state del tutto disattese. Forse non c'è stato un vero impegno evangelico di critica nei riguardi della situazione e delle responsabilità dei cristiani, per una mancata presa di coscienza delle vere cause delle condizioni di sottosviluppo di gran parte della popolazione, connessa ad una efficace sensibilizzazione e responsabilizzazione dei cristiani ai loro doveri di promozione umana. Se non si affrontano tali problemi anche i discorsi pastorali più aggiornati rischiano di essere avulsi dalla realtà. In ristretti gruppi di cattolici, senza potere ed osteggiati, è certo elevato il grado di maturità e sensibilità ai problemi ecclesiali ed umani della comunità, anche se ad un livello che può apparire talvolta disincarnato e scarsamente incisivo sulla realtà.

PROSPETTIVE

Nonostante gli elementi positivi che si vanno sempre più rivelando sotto forma di un risveglio locale (17), ci sembra che i numerosi e gravi problemi economici di Napoli e provincia non potranno risolversi se non nell'ambito della programmazione di sviluppo economico nazionale e regionale, e di una partecipazione democratica di tutte le forze sociali e dei cittadini ai problemi della comunità.

Infatti, il miglioramento dei livelli occupazionali è strettamente legato all'andamento generale del processo di sviluppo nel nostro Paese, alla incidenza della programmazione economica nazionale e della politica meridionalistica, ma soprattutto alla realizzazione di una politica dell'occupazione intesa ad estendere nel nostro Paese la base industriale settoriale e territorialmente.

Il quadro dove tali problemi devono trovare una più esatta collocazione è quello della programmazione regionale, anche se quella della Campania, dopo un ritardo nei tempi di elaborazione ed approvazione, rivela istituzionalmente di non essere provvista di sufficienti capacità di realizzazione.

In questo quadro, lo sviluppo delle attività produttive nella area napoletana ci sembra richiedere:

(16) *Ibidem*, *passim*.

(17) Cfr. G. VIGNOLA, *Il risveglio del Mezzogiorno*, in *Problemi del Socialismo*, marzo-aprile 1969, p. 284.

— la riorganizzazione, la ristrutturazione e l'ammodernamento del tessuto delle medie e piccole industrie, migliorandone le condizioni di efficienza, produttività e competitività, nonché le condizioni del lavoro;

— il potenziamento e la razionalizzazione del patrimonio delle imprese a partecipazione statale;

— l'integrazione ed il collegamento in un disegno organico e coordinato delle principali componenti della economia napoletana: industria a capitale pubblico ed industrie private; agricoltura intensiva ed attiva e sistema produttivo industriale; settore primario e secondario e canali distributivi;

— la specializzazione e qualificazione dell'apparato industriale, mediante una concentrazione degli investimenti nei settori portanti e suscettibili di sviluppo, come quello meccanico e metalmeccanico, creando una area integrata di produzioni industriali;

— lo sviluppo di nuove attività produttive, per estendere la base industriale e l'occupazione, in settori propulsivi come in quelli nuovi. In questa sede si pone il problema dell'*Alfa-sud* e delle attività collaterali indotte (18).

L'introduzione di attività industriali in settori nuovi (elettronico, aerospaziale, meccanica di precisione, ecc.), benchè auspicabile, non ci sembra per ora suffragata da concrete prospettive, dipendenti dall'espansione di questi nuovi settori in Italia.

Un tale processo di sviluppo programmato e coordinato, verso mete di maggiore sicurezza e benessere economico, deve compiersi con la partecipazione attiva di tutte le forze sociali alle scelte qualificanti, specialmente del mondo del lavoro, che ne è stato per troppo tempo escluso. Si deve perciò sollecitare la **discussione e partecipazione dei cittadini** sui temi di fondo e sulle misure che investono il progresso della loro comunità. D'altra parte spetta anche a questi, abbandonando una tradizionale acquiescenza e spirito di critica solo verbale, farsi essi stessi portatori delle loro esigenze, mediante idonee forme spontanee di organizzazione ed azione, per superare le chiusure che impediscono i canali della partecipazione popolare.

Ciò importa un **rinnovamento del costume civico e sociale**, un vero dibattito politico sui problemi dello sviluppo all'interno e all'esterno delle forze politiche. Tale dibattito dovrebbe mettere in evidenza che un autentico sviluppo non implica solo maggiori occasioni di occupazione e benessere economico, ma una vera promozione civile e culturale degli strati meno abbienti della popolazione (sottoproletariato), assicurando loro le condizioni essenziali di vita, quali il lavoro, la casa, la scuola, la tutela della salute.

Domenico Pizzuti

(18) Su tre problemi determinanti per l'avvio dell'*Alfa-sud*, quali l'assetto del territorio, le industrie indotte, e la formazione professionale, cfr. alcune note dell'APE (Associazione Progresso Economico), gennaio 1969, pp. 4 ss.