

Giorgio Sebreghondi: elementi teorici e riflessioni sullo sviluppo delle società

Enzo Caputo
Febbraio 2012

BOZZA

INDICE

INTRODUZIONE	2
l'impegno laico per lo sviluppo della società	2
un ruolo nuovo per lo Stato e per i cittadini.....	3
CONSIDERAZIONI SULLA TEORIA DELLE AREE DEPRESSE.....	5
una linea di pensiero.....	5
che cosa contraddistingue un'area depressa	6
la dimensione istituzionale	7
la sociologia	8
la teoria economica delle aree depresse.....	9
l'intervento pubblico: lo Stato 'garante'	11
Supplenza e straordinarietà.....	11
Il riferimento al dibattito interno alla SVIMEZ.....	12
Lo Stato "garante"	13
conclusioni preliminari sulla teoria delle aree depresse.....	14
LO SVILUPPO DELLA SOCIETÀ E NUOVE FORME DI ORGANIZZAZIONE DEMOCRATICA.....	16
I primi anni '50	16
La frequentazione di Economie et Humanisme	17
l'incontro	17
sulla concezione dello sviluppo (1953a)	18
sull'economia dei bisogni e i movimenti sociali.....	20
la lettera a Lebret: elementi per una politica di sviluppo	21
il tempo laico dell'intensificazione e dell'ampliamento.....	21
un movimento di appoggio ai movimenti sociali.....	22
lo spazio politico dello sviluppo	23
l'auto-organizzazione dei soggetti sociali e le forme di democrazia diretta.....	24
il superamento dell'economia dei bisogni e il motore dello sviluppo	25
assistenza allo sviluppo e prospettive globali di emancipazione.....	26
l'esempio italiano: tra riformismo paternalista e rivoluzionarismo	27
la gestione del processo di sviluppo	28
CONCLUSIONI	30

INTRODUZIONE

“Due, mi pare, sono i principi essenziali per impostare correttamente una politica di sviluppo della società: il primo è il superamento di una concezione dello sviluppo ristretta allo sviluppo economico ... ; il secondo è che la politica di sviluppo di una società deve essere impostata come politica di autosviluppo di quella società” [1956a, pag. 277].

Scopo del presente lavoro è di considerare il pensiero di GS dal punto di vista dei contributi a suo tempo molto originali e tuttora sorprendentemente significativi alla teoria e alla pratica dello sviluppo delle società. Si tratta di un punto di vista specifico, che non pretende di dar conto della ricchezza e della complessità dell'intera sua opera, come è stato fatto egregiamente in passato: mi riferisco in particolare al volume di S. Santamaita [1998] e alla raccolta di testimonianze e scritti curata da Carlo Felice Casula [1990], con l'appassionato e illuminante saggio introduttivo di Giuseppe De Rita. Per questo, i testi di riferimento privilegiati sono i due scritti più ampi sull'argomento:

- un articolo del 1950 “Considerazioni sulla Teoria delle Aree Depresse”. Si tratta dello scritto più strutturato, ricco di citazioni e riferimenti puntuali, vera premessa a una critica sistematica, di livello internazionale, delle teorie sullo sviluppo economico degli anni 50 e delle relative politiche. L'articolo sviluppa il primo principio citato nella frase di attacco di queste considerazioni: l'integralità dei processi di sviluppo, e quindi la rilevanza dei fattori politico-istituzionali ai fini del successo dell'intervento economico.
- una lettera del 1956 scritta a père Louis Joseph Lebret fondatore di Economie et Humanisme (EH). Questa affronta il secondo dei principi citati e contiene, in un'esposizione piuttosto difficile, l'altro contenuto fortemente innovativo dell'approccio di GS: la necessità che i cittadini interessati si organizzino, ai diversi livelli, con forme proprie, al riparo dalla invadenza dei partiti, per interloquire con gli Stati promotori di sviluppo e per appropriarsi degli strumenti da questi messi a disposizione.

Tutti gli altri scritti accessibili e correlati all'argomento trattato sono presi in considerazione e spesso citati, anche se la preferenza per i due scritti menzionati allude all'esistenza di un corpo definito di riflessioni da cui non si può prescindere parlando del pensiero di GS sullo sviluppo della società¹.

Un'ultima considerazione riguarda il punto di vista di chi scrive, che ha scoperto Giorgio Sebgondì partendo da studi e da esperienze sullo sviluppo condotti prevalentemente fuori d'Italia, e vi ha trovato elementi di grandissimo interesse e attualità. Per questo, i riferimenti al contesto italiano del suo pensiero sono importantissimi, ma certamente meno approfonditi rispetto ai lavori citati e forse anche, però, meno invasivi rispetto alla chiarezza e alla validità generale delle sue intuizioni.

l'impegno laico per lo sviluppo della società

Il secondo dopoguerra è caratterizzato dalla ricerca di nuove strade politico-istituzionali, per affrontare con metodi non distruttivi gli squilibri e le disuguaglianze che avevano generato gli orrori della guerra e avevano anche prodotto sanguinose rivoluzioni. GS si colloca al centro di questa ricerca e ne fa la ragione del suo impegno intellettuale e della sua azione nella società. De Rita nota come sia “stato forse il primo a concepire il lavoro intellettuale come lavoro ‘tecnico-politico’, volto a finalizzare la competenza tecnica alla trasformazione complessiva della società” [1990, pag. 21]. La definizione più adeguata del proprio impegno civile la dà lui stesso nella Lettera del 1956 [1956, pagg. 256-57]: “Significa ... orientarsi soprattutto all'immissione di nuovi concetti nella vita culturale, all'arricchimento della conoscenza nell'esperienza, alla verifica – nella

¹ L'espressione “sviluppo della società” o “politica di sviluppo della società” è preferita da GS ad altre, come economia dei bisogni, economia dello sviluppo, o lo stesso sviluppo sociale [1956, pag. 277].

prova dei fatti – delle prime intuizioni, all'offerta di nuove ipotesi di ragionamento e di lavoro. Significa orientarsi alla percezione di nuovi germi di vita e di nuovi elementi di giudizio anziché alla definitività del giudizio e alla conclusione degli insegnamenti". Preferiva perciò "l'intensificazione e l'ampliamento" dei movimenti, piuttosto che la sistematizzazione e la cristallizzazione delle aggregazioni [*ibidem*, pag. 253]. Non è paradossale, rispetto alla sua netta identificazione di intellettuale cattolico, riconoscere in lui i tratti di una forte etica laica, che rifugge dall'ingerenza delle ideologie contrapposte nella trasformazione sociale, si ispira senza pregiudizi alle diverse esperienze storiche contemporanee, e si affida poi alle capacità politiche e alle dinamiche sociali quali sono empiricamente riscontrabili nella realtà^{2,3}.

GS parte dalla centralità e dalla universalità dello 'sviluppo' nel mondo uscito dalla seconda guerra mondiale⁴, come l'approccio ai conflitti tra i popoli e i gruppi sociali che ne permette una soluzione costruttiva, diversa dalle soluzioni tragiche sperimentate nel '900. In questo senso, il concetto di sviluppo della società per GS ha riferimenti geografici molto ampi, che spaziano dalle aree depresse interne ai paesi sviluppati, ai paesi latinoamericani, a grandi paesi come l'Unione Sovietica, la Cina, l'India, ai paesi mediterranei e a quelli africani, fino ad abbracciare il processo di integrazione europea: anch'esso – e forse esso più di ogni altro – un modo nuovo di superare squilibri e conflitti. Dappertutto nel mondo, l'idea dello sviluppo delle società diventa una nuova frontiera, una "realtà incalzante e di primo piano nei problemi e nelle insufficienze dell'attuale ordinamento dei popoli" [1950a, pag. 217].

un ruolo nuovo per lo Stato e per i cittadini

Rispetto alla nuova frontiera dello sviluppo, due sono le dimensioni delle società che vanno considerate:

- lo Stato (l'istituto statale a diversi livelli nazionale, sovra-nazionale) promotore, garante, fornitore di strumenti finanziari e tecnici per l'attuazione dello sviluppo; e
- i cittadini come attori organizzati, che dialogano con lo Stato sul terreno delle scelte concrete di politica economica, sociale e culturale riguardanti il loro territorio (nazionale o locale), si appropriano delle opportunità e delle capacità rese disponibili, le interpretano, le gestiscono, e si sviluppano.

Sono le società stesse che producono queste funzioni e le loro nuove forme di relazione, nel tentativo di rispondere (risolvendole e superandole) alle sfasature create dalla storia, tra modi e istituti consolidati del loro funzionamento e nuove dimensioni interne ed esterne che ne modificano le condizioni di sopravvivenza.

Perché, dice GS, la società è un "ente storico" rimandando a Felice Balbo⁵ per l'elaborazione più propriamente filosofica di questo concetto. La società dei vecchi sociologi è un ente naturale, statico, regolato da meccanismi e relazioni biologici e psicologici [1953a pag. 160 e 1954b pag. 232]. La società è invece un ente storico, determinatosi intorno a motivazioni, a un "fine specifico", con suoi caratteri "strutturali", e capace di "evoluzione". Spiega bene De Rita, parlando della "tensione *macrosociologica*" di GS, che "la sociologia e la ricerca sociale finiscono per

² Lo sviluppo di una società è un processo nel quale i suoi attori consolidano la propria "indipendenza", la loro "non soggiacenza al ricatto della situazione, indipendenza rispetto alle parti politiche, economiche, culturali, che regolano la situazione presente". [1950b pag.96]

³ Mario Motta, spiega molto acutamente che "di Sebergondi si può parlare come di un intellettuale laico che era cattolico, non come di un "intellettuale cattolico", [1990 pag. 143]. Diversi commentatori insistono sull'atteggiamento "deideologizzato" e "deideologizzante" di GS: Gianni Baget Bozzo, [1990 pag. 51-56]; e ancora Mario Motta: "già allora, in un periodo in cui non si parlava di morte delle ideologie, ..., Giorgio era molto deideologizzato", [*ibidem* pag. 141].

⁴ Vedi più avanti il riferimento al IV punto di Truman.

⁵ Felice Balbo "La filosofia dopo Marx", 1949

perdere la propria battaglia e il proprio ruolo se non resistono alla logica della frammentazione degli ambiti settoriali di analisi; e se non riescono a essere fedeli al proprio oggetto di fondo, che è la società nel suo complesso, la società come corpo sociale e organismo storico”⁶.

⁶ De Rita definisce “macrosociologico” l’approccio di GS. “Scriveva nel 1953 che: «la vecchia sociologia, non possedendo la categoria organismo storico, era costretta a considerare la società come un ente naturale e a studiarne le leggi attraverso una trasposizione diretta delle leggi dei corpi fisici e degli organismi naturali»” [1990, pag. 27].

CONSIDERAZIONI SULLA TEORIA DELLE AREE DEPRESSE⁷

una linea di pensiero

GS attacca lo scritto in oggetto con un insieme di domande: “esiste o non esiste una teoria delle aree depresse?.. A quale scienza essa apparterebbe? All'economia, alla sociologia, alla politica, al diritto? Come interferiscono, e si accompagnano in riferimento al soggetto indicato, le varie scienze? In quale misura sono valide le concezioni che, sistemate o meno, hanno attualmente corso? Si è fin qui sperimentato un corpo efficiente di provvedimenti per intervenire nelle situazioni di area depressa?” [217]. E dichiara di voler “fissare alcuni punti di orientamento che appaiono essenziali per raggiungere tale obbiettivo”, per identificare “una linea di pensiero” [218].

La questione, nel 1950, è di estrema attualità. GS tratteggia un quadro della centralità del problema dello sviluppo delle aree depresse nella realtà mondiale post-bellica [219-23]. Cita il “Quarto Punto” del messaggio presidenziale di Truman del gennaio 1949, di cui riporta una lunga traduzione. Cita le iniziative politico-istituzionali della Gran Bretagna e della Francia. Si riferisce esplicitamente alla politica meridionalista del sesto governo De Gasperi, e alle leggi emanate dal 1947 al '50, fino all' istituzione della “Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale” e alla legge stralcio sulla riforma agraria. Cita le iniziative di pianificazione dello sviluppo in India e quelle delle Nazioni Unite, dell'OECE, del FMI, dell'Export-Import Bank, così come l'ampia strumentazione messa in opera dalla Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo (Banca Mondiale). Cita anche l'esperienza nei paesi dell'Est Europeo e in Unione Sovietica, rivelando già qui un atteggiamento realistico e laico nel considerare le esperienze di pianificazione dei paesi comunisti, al pari di altre, come tentativi degni d'interesse, nel ricco processo post-bellico di sperimentazione storico-politica.

L'idea che GS esprime in queste pagine iniziali è che dopo gli orrori delle guerre, la violenza e le aspirazioni spesso tradite delle rivoluzioni, si apre nel mondo una nuova prospettiva, che è quella della soluzione dei conflitti in una prospettiva di crescita condivisa⁸, resa possibile da un'evoluzione storico-politica delle realtà statuali⁹ e dalla disponibilità di nuovi strumenti scientifici, tecnologici ed economici. In tale contesto la questione delle aree depresse assume la dimensione di una grande sfida di progresso, per la quale bisogna strutturare un'adeguata visione e appropriati strumenti.

Può essere vista, in parte, come un'utopia quella che considera lo sviluppo la nuova frontiera del progresso dei popoli. Si tratta però di un'utopia laica, o meglio di una visione lungimirante, che produce energie pragmatiche di cambiamento e aiuta a combattere le cristallizzazioni ideologiche, che costituivano l'eredità del vecchio mondo ottocentesco. Con questo scritto GS affronta la ricerca della sua “linea di pensiero”, attrezzato con una conoscenza approfondita e vasta, piuttosto rara allora in Italia su questi temi, in particolare sulla nuovissima attitudine degli Stati all'Ovest come all'Est a mettere a punto nuove politiche, strumenti e programmi di intervento per affrontare il problema del sottosviluppo.

⁷ Si considera qui lo scritto pubblicato in “Cultura e realtà”, N. 3-4, 1950 (citato da Credere nello sviluppo sociale, a cura di C.F. Casula, EL Roma 1990, pag. 217-252). GS aveva trentaquattro anni. Le numerose citazioni dal testo si riferiranno al volume del 1990, se non specificato diversamente, e saranno identificate con il solo numero di pagina.

⁸ “Il messaggio presidenziale gennaio 1949 con il famoso «Quarto Punto» ha posto al centro del programma di governo degli Stati Uniti e, a fondamento quasi di una nuova era di politica internazionale, il sollevamento delle aree depresse” [219-20].

⁹ Specie nella parte finale di questo scritto GS sviluppa una specifica idea del ruolo dello Stato, approfondita in altri scritti, in relazione a un'idea specifica di società come ente storico, su cui torneremo nei nostri commenti. GS fa riferimento esplicito a Felice Balbo come all'ispiratore di queste idee. In particolare negli scritti 1953b e 1954b, cita come testo di riferimento Felice Balbo La filosofia dopo Marx, in *Rivista di Filosofia*, Vol. 40 NN. 1 e 3, 1949, e altri inediti.

Purtroppo, come dimostrano i documenti citati, “i risultati sono finora scarsi” [223], se si fa eccezione per le esperienze dell'URSS e dell'Europa dell'Est, dove “l'intervento antidepressione e di sviluppo inteso come radicale trasformazione economica, organizzativa e istituzionale del sistema produttivo e del mercato, pone la discussione su tutt'altre basi” [223]: cioè sposta l'accento sulla qualità dei cambiamenti determinati. Vale perciò la pena di mettere in discussione il quadro teorico e operativo posto in atto finora.

che cosa contraddistingue un'area depressa

Anzitutto ci si deve interrogare su che cosa s'intenda per 'area depressa'. GS prende in considerazione l'insieme degli studi e delle informazioni disponibili, aiutato da alcune rassegne e da testi specialistici recenti a cui aveva accesso diretto o indiretto (attraverso appunti, discussioni, riferimenti diversi)¹⁰.

Ai fini di un'identificazione e classificazione delle aree depresse, GS cita Molinari¹¹, attraverso il quale cita anche la traduzione di un brano di Mandelbaum [234]. Fa sua la distinzione tra *aree derelitte per condizioni permanentemente avverse, zone di bonifica, zone arretrate, zone depresse*. Suggerisce di aggiungere alla lista le *aree di conversione*, “quelle aree in cui il sistema produttivo ha assunto dimensioni e specializzazioni anomale dettate da particolari congiunture e finalità - generalmente belliche - e cade in depressione strutturale non appena vengano a cessare quelle particolari congiunture” [nota 17 a pag. 226]. Cita come esempio di queste aree la Liguria¹².

La sua conclusione è che la maggior parte dei lavori considerati rappresentano “rilevazioni descrittive delle caratteristiche esterne, più o meno costanti” [224], utili per delle classificazioni ma non per un'analisi delle cause dell'arretratezza e la messa a punto di un approccio operativo. Cita come sintesi particolarmente felice del “pensiero corrente” la definizione di Molinari: “si considerino arretrate o depresse le zone (province, regioni, Stati, continenti) caratterizzate, quali che ne siano le cause, da una lunga persistenza di un reddito medio pro capite molto basso (sensibilmente più ridotto in ogni caso di quello dello Stato cui appartengono o di quello di altri Stati o continenti più prosperi)”. Un'eccezione all'approccio descrittivista per GS è rappresentata dai lavori di P. N. Rosenstein-Rodan e K. Mandelbaum [nota 14 a pag. 224], che delineano un quadro analitico approfondito delle aree depresse, ancorché – come vedremo - insufficiente.

¹⁰ La nota a piè di pagina n. 13 dello scritto sintetizza la documentazione di riferimento: “Una breve e compendiosa rassegna dei lavori e dei documenti sui quali si può fondare uno studio delle aree depresse è fornito dai Quad. Gta tec. Gr. Edison, n. 67, 16 gennaio 1950. Tra le varie pubblicazioni si segnala particolarmente l'opera di K. Mandelbaum, The Industrialization of Backward Areas (Oxford 1947 [in realtà è del '45]). Altre pubblicazioni che vanno ricordate sono: P. N. Rosenstein-Rodan, Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe, «Econ. J.» 1943; S. H. Frankel, The Industrialization of Agricultural Countries, «Econ. J.» 1943; Société des Nations, Industrialisation et commerce extérieur (Ginevra 1945); U. Sacchetti, Piani economici del dopoguerra, cit. [Roma, 1949]; Onu, Methods of Financing Economie Development..., cit. [..in Underdeveloped Countries (Lake Success 1949)]; A. Molinari, Il Mezzogiorno d'Italia, «Moneta e Credito» n. 4, 1948; P. Saraceno, Spesa pubblica, risparmio nazionale e prestiti esteri in una politica di sviluppo economico dell'Italia meridionale (Roma 1949); S. Steve, Politica finanziaria e sviluppo dell'economia italiana, «Moneta e Credito» n. 10, 1950”. [224]

¹¹ Alessandro Molinari, Il Mezzogiorno d'Italia, in «Moneta e Credito» n. 4, 1948, ripubblicato in V.N. Zamagni - M. Sanfilippo (a cura di), Nuovo Meridionalismo e Intervento Straordinario, la SVIMEZ dal 1946 al 1950, Il Mulino Bologna, 1988 - pag. 59-115. Molinari, direttore generale dell'ISTAT dal 1929 al 1945, passa alla SVIMEZ dove –come direttore generale dal 1949 al 1958- affianca Pasquale Saraceno (segretario generale). Fu indubbiamente uno dei primi in Italia a tentare una definizione statistico-economica delle aree depresse con riferimento specifico al Meridione.

¹² Di cui aveva esperienza diretta per essere stato impegnato con Angelo Saraceno (1947-48) nella riconversione dell'Ansaldo. Secondo Angelo Saraceno [1990, pag. 180], l'esperienza dell'Ansaldo fu un tentativo di ristrutturazione svolto in condizioni impossibili, finché lui e GS non furono “cacciati via” dopo il 18 aprile 1948: c'erano 30.000 operai, di cui 18.000 in esubero.

la dimensione istituzionale

La debolezza principale delle definizioni esaminate sta nel limitare l'esame alla dimensione statistica e materiale di una determinata area, costatandone la vicinanza o lontananza quantitative rispetto a parametri medi pre-identificati. Ciò può essere utile, ma non serve a comprendere che cosa ha determinato la depressione o lo sviluppo e le vie attraverso le quali modificare la situazione, se necessario. Dice GS che parlando di 'area' si parla di "una porzione della società politicamente organizzata... un sistema sociale storicamente determinato preso nel suo complesso: ossia secondo il nesso dei suoi aspetti economici, giuridico-istituzionali, fisico-naturali, politici, culturali... 'Area depressa' dovrebbe quindi significare, nella sua più completa accezione, crisi di un determinato sistema statale o crisi del sistema dello Stato in un determinato luogo" [228].

Seguendo il filo del suo discorso, GS abbozza una 'prima' ipotesi di definizione: "l'area depressa è caratterizzata dall'inadeguatezza del sistema istituzionale dato (istituzioni pubbliche e private) e dell'attività di governo che vi corrisponde a garantire in ogni momento, nell'area considerata, uno sviluppo del sistema economico (produzione, scambio, consumo) corrispondente al livello che via via raggiungono nel mondo la tecnica, l'attrezzatura e l'organizzazione" [230]. Si tratta di un sistema bloccato, che non riesce ad approfittare delle opportunità di sviluppo esistenti dentro e fuori di esso, cioè: non riesce ad attrarre i capitali, le tecnologie, e le altre risorse che potrebbero soddisfare i bisogni dei cittadini che ne fanno parte.

"Se questa ipotesi fosse esatta, risulterebbe chiaro come la depressione economica sia necessariamente conseguente e partecipe di una crisi più generale delle regole fondamentali dell'ordinamento della società" [230]. Qui GS cita una serie di riferimenti di letteratura internazionale a sostegno della sua ipotesi¹³. In particolare, dal volume di Balakrishna GS trascrive lunghi brani in inglese fortemente pertinenti rispetto agli assunti che sta trattando: "The low productivity in India is attributed to certain factors .. the nature of the legal framework that governs the economic machinery. For instance.. the system of land tenure, the laws of inheritance, the managing agency system... some sort of exploitation prevails in the country.. some plans consider it as foreign exploitation, others accuse certain sections of the society as responsible for it... Low productivity is also attributed to a few non-economic factors such as illiteracy, low vitality due to ill-health and insufficient food.. All the plans take a comprehensive outlook by including all aspects of economic and social life within their purview of planning". [230-31, in nota] GS commenta: "Si vede.. tutta l'ampiezza del problema di trasformazione istituzionale che può essere richiesto da un intervento antidepressione. Questo infatti può avere come condizione che sia posta in gioco la stessa sussistenza individuale di quello Stato dalla cui autorità e amministrazione l'intervento stesso dovrebbe emanare" [231, in nota].

Qui GS introduce una considerazione di notevole interesse storico-politico: "Sembra qui opportuno ricordare che una sensibilità particolarmente accentuata agli aspetti extraeconomici della depressione è stata costantemente manifestata dagli studiosi della nostra 'questione meridionale', da Franchetti a Sonnino, Zanardelli, Villari, Fortunato, Dorso, Gramsci e altri. È da sottolineare che proprio negli scritti di Gramsci dedicati al Mezzogiorno, agli intellettuali meridionali, ai rapporti tra

¹³ Dalla nota a piè di pagina n. 22: "Cfr. in proposito l'interessante studio di A. B. Wolfe, *Full Utilization, Equilibrium, and the Expansion of Production*, «Quart. J. Econ.», vol. 65, pp. 539-65, agosto 1940, riprodotto in *Readings in the Social Control of Industry*, The Blakiston Company, Filadelfia 1947, pp. 418-51. Si ricordi altresì che in relazione ai problemi accennati si è da tempo manifestata la distinzione fra le cosiddette teorie «esogene» e le teorie «endogene» della depressione economica. Cfr. in proposito: G. von Haberler, *Prosperité et dépression*, Société des Nations, Ginevra 1937, pp. 10 sgg. Nell'ambito specifico degli studi delle aree depresse è particolarmente interessante l'accenno fatto alla questione che qui si discute nel volume di R. Balakrishna, *The Regional Planning in India*, Bangalore City 1948, p. 235... Sull'argomento dei rapporti tra depressione economica e quadro istituzionale cfr. anche *Report to the President on Foreign Economic Policies*, Washington, nov. 1950, pp. 56 sgg" [230].

città e campagna nel Mezzogiorno e in Italia, si trova l'avvio a uno studio scientifico sistematico di un'area depressa, dal punto di vista del sistema culturale in generale, e di aspetti particolari di esso" [231, in nota]. Non è azzardato ritenere che, con questa affermazione, GS intenda prendere le distanze almeno da certe unilateralità del 'nuovo meridionalismo' della SVIMEZ¹⁴, che si contrappone al 'vecchio meridionalismo'. D'altra parte, tutto questo scritto rappresenta –e vuole probabilmente rappresentare- una netta diversificazione rispetto alle politiche e alle impostazioni che si andavano definendo nell'Istituto, segnatamente intorno alla preparazione del futuro schema Vanoni.

Per GS, "la politica economica da adottarsi nei confronti dell'area depressa dovrebbe presentarsi non come una serie di provvedimenti economici a sé stanti, ma come il volto economico di un complesso organico di provvedimenti politici che modifichino strutturalmente l'ordinamento della società, onde pervenire a garantire lo sviluppo omogeneo di ogni aspetto della vita sociale, ivi compresa necessariamente l'attività economica... [insomma] la deficienza persistente dello sviluppo economico trova il suo fondamento essenziale nell'inadeguatezza del sistema istituzionale che regge la società" [232]¹⁵.

la sociologia

GS si pone il problema della strumentazione scientifica per affrontare lo studio delle aree depresse nella sua complessità. Non crede che la scienza economica sia in grado di uscire dalle unilateralità esaminate. Ipotizza per un momento che questo ruolo possa essere svolto dalla sociologia e 'propone' la sociologia [232] come la probabile futura scienza dello sviluppo della società. Ma ha molto chiari i limiti di questa ipotesi.

"Quando ci si trova a considerare la società... [in modo] organico, si è indotti subito a pensare che la scienza che possa più propriamente assumere questa realtà come proprio soggetto sia la sociologia. Ma affermare ciò significa, a tutt'oggi, affermare ben poco... La sociologia infatti... si presenta a tutt'oggi come il campo di conflitto di varie scuole e come un insieme non ordinato di argomenti e di problemi teorici e metodologici" [228-29]. Occorre una scienza "che possa considerare la società in quanto organismo, ossia dal punto di vista dell'organizzazione di tutte le sue parti e funzioni ai fini di uno sviluppo unitario e omogeneo" [232].

In questo suo scritto, GS definisce – tra l'altro – il suo ambito d'interesse e di specializzazione che,

¹⁴ Scrive Valeria Vitale [2000]: "Il progetto della SVIMEZ nasceva in sostanza dall'incontro di Rodolfo Morandi con l'elaborazione teorica, la mentalità e l'esperienza di quegli uomini che tra le due guerre avevano gestito, con l'IRI, la politica industriale e di risanamento bancario del nostro Paese. Il terreno d'intesa era l'industrialismo, ovvero la convinzione che per superare il dualismo dell'economia italiana occorresse puntare sull'industrializzazione del Mezzogiorno" [2000, pag. 545]. "Secondo Saraceno, che ne fu uno dei principali esponenti, il nuovo meridionalismo, nato nell'immediato secondo dopoguerra come riconsiderazione della questione meridionale, si può riassumere nelle seguenti proposizioni: «a) nessun rilevante problema della società italiana può trovare soluzione se resta aperta la questione meridionale; b) l'industrializzazione del Mezzogiorno è condizione necessaria anche se non sufficiente perché la questione meridionale sia portata a soluzione; c) industrializzare il Mezzogiorno è quindi obiettivo il cui perseguimento, nell'interesse di tutto il Paese, deve condizionare la soluzione di ogni altro problema del Paese»" [2000, pag. 553]

¹⁵ Di sfuggita, si noti che questa tematica è al centro del dibattito internazionale sullo sviluppo nell'ultimo decennio. In particolare, è stata aperta a tutto campo nel 1998, con la pubblicazione da parte della Banca Mondiale del Policy Research Report *Assessing Aid, What works, What doesn't, and Why*, Oxford University Press. In questo studio – realizzato sotto la vice-presidenza di Joseph Stiglitz – si dimostra, attraverso un'ampia analisi comparata comprendente gran parte dei paesi assistiti dalla Banca, raggruppati in diverse tipologie, che la costruzione di un quadro politico-istituzionale valido è condizione ineludibile per un processo di uscita dalla povertà e di sviluppo. Da allora, gli studi sull'argomento si sono moltiplicati e lo *state building* è diventato una delle preoccupazioni centrali di quella ampia branca delle scienze sociali che si occupa dello sviluppo.

di fatto, non corrisponde a nessuna delle discipline scientifiche e tecniche consolidate e codificate in ambito accademico e istituzionale. A poco a poco, questa sua linea d'interesse lo porterà ad apparire eccentrico nella SVIMEZ, in particolare agli occhi del Segretario generale, che si aspettava da lui un contributo tecnocratico di livello, nel solco però degli approcci definiti¹⁶.

GS persegue una scienza dello sviluppo che integri le diverse discipline economiche, giuridiche, sociologiche e gestionali per affrontare le problematiche delle aree depresse. Non a caso è particolarmente interessato alle esperienze concrete di pianificazione e di intervento fatte in diverse parti del mondo¹⁷. Di fatto, è un antesignano di un'area di studi – i development studies, appunto – che, con caratteristiche diversificate, si sta espandendo rapidamente negli Stati Uniti, promossa particolarmente dalla Banca Mondiale, ma anche in Europa, segnatamente in Gran Bretagna¹⁸. Questa sua apertura internazionale, insieme alla convinzione che sia necessario fondare un nuovo sapere scientifico specialistico, ne fanno non solo uno dei primi esperti dello sviluppo a livello europeo, ma – purtroppo – anche uno dei pochissimi italiani che si siano occupati proficuamente dell'argomento, fuori da un ambito prevalentemente locale. In questo senso, ha ragione Angelo Saraceno¹⁹: era un 'autodidatta'.

la teoria economica delle aree depresse

GS riconosce fin dall'inizio che quella di Mandelbaum e di Rosenstein-Rodan è una teoria (ancorché 'insufficiente') ben diversa dalle diagnosi descrittive correnti. Si tratta di una teoria economica ancorata nel dibattito sulla crescita successivo alla grande crisi degli anni '30, manifestatosi con grande vigore dopo la seconda guerra mondiale²⁰. Essa fornisce una definizione

¹⁶ Dice Angelo Saraceno (che era stato dirigente di GS all'Ansaldo e lo aveva poi segnalato al fratello Pasquale, segretario generale della SVIMEZ): "era un autodidatta e alla SVIMEZ con mio fratello non si intese" [1990, pag. 181], "in mio fratello Pasquale maturò un giudizio tecnico di inadeguatezza della preparazione di Sebgondi e di non interesse per alcuni tipi di problemi" [1990, pag. 186]. Anche Nino Novacco (allora giovane collaboratore di Sebgondi alla SVIMEZ) sottolinea il "divario tra le impostazioni 'economiche' portate avanti dalla SVIMEZ e le attenzioni qualitative e 'sociologiche' maturate da Giorgio" e la "crescente insoddisfazione per gli esercizi macro-economici in cui lo schema [Vanoni, al cui avvio GS aveva ampiamente collaborato] largamente si traduceva" [1990, pag. 162].

¹⁷ Ai fini della collocazione scientifica di GS, oltre all'ampia letteratura da lui citata (India, America Latina, ecc.), è interessante l'accento di Novacco alle letture formative e informative che GS gli aveva proposto al suo arrivo alla SVIMEZ: "tra le prime letture che lui mi consigliò – a parte i testi di alcuni teorici come Rosenstein-Rodan... – vi erano gli studi su ciò che era avvenuto nei grandi 'bacini' USA, affinché io conoscessi le esperienze concrete portate avanti dalla Tennessee Valley Authority, in Colorado, in Columbia e altrove" [1990, pag. 153].

¹⁸ E' sorprendente la pertinenza, rispetto a questa discussione, della voce "Development Studies" di Wikipedia in inglese, come è formulata al 10 settembre 2011 [http://en.wikipedia.org/wiki/Development_studies]. "The emergence of development studies as an academic discipline in the second half of the twentieth century is in large part due to increasing concern about economic prospects for the third world after decolonisation... By the 1960s, an increasing number of development economists felt that economics alone could not fully address issues such as political effectiveness and educational provision... Development studies arose as a result of this [diventando] an increasingly inter- and multi-disciplinary subject, encompassing a variety of social scientific fields... The era of modern development is commonly deemed to have commenced with the inauguration speech of Harry S. Truman in 1949. In Point Four of his speech... he said that "for the first time in history, humanity possess the knowledge and skill to relieve the suffering of these people". La voce continua con la citazione di una serie lunghissima, anche se incompleta, di riviste specializzate nate a partire dagli anni '50. Si potrebbe aggiungere una lunga lista di consolidate istituzioni di ricerca e didattica specializzate, particolarmente in aree di cultura anglosassone. Queste righe mostrano quanto la problematica di GS fosse avanzata nel processo di definizione di una nuova scienza dello sviluppo a livello internazionale, e quanto fosse in sintonia con le tendenze più dinamiche di questo processo.

¹⁹ Vedi le note precedenti.

²⁰ Nella nota a piè di pagina n. 23 [233], GS accenna al dibattito tra ristagnisti neo-keynesiani e neoclassici negli Stati Uniti, riferendosi in particolare alla contrapposizione tra A. H. Hansen e G. Terborgh. E' difficile sapere se avesse una conoscenza diretta dei numerosi autori citati. Certo, aveva avuto accesso ad alcuni

analitica delle aree depresse e mette a punto un modello coerente di intervento. Qui GS espone alcuni punti chiave che caratterizzano questa teoria:

- a. "ciò che caratterizza economicamente l'area depressa... è il ristagno degli investimenti in presenza di fattori produttivi inutilizzati" [234];
- b. tale ristagno è causato "da un'insufficiente prospettiva di remunerazione dei capitali" dovuta alla "inesistenza, nell'area depressa, di un sistema di economie esterne sufficiente" [234] a garantire un accesso competitivo ai mercati, sia in entrata (inputs e fattori) che in uscita (sbocchi commerciali);
- c. dall'interno del sistema, è perciò impossibile generare la "spirale" dello sviluppo: investimenti che accrescano il reddito, conseguente crescita dei risparmi e nuovi investimenti. Per permettere l'avvio di questa spirale, occorre un "investimento d'urto" ('big push'²¹), in grado di creare condizioni di più alta redditività per l'investimento privato²². Deve essere un intervento dall'esterno del sistema, realizzato da un operatore come lo Stato, che agisca in base a diversi criteri di opportunità [235];
- d. questo intervento dello Stato, infatti – avverte GS – non può essere considerato come una sovvenzione a perdere, in quanto la sua redditività economica si calcola su parametri diversi da quelli dell'imprenditore privato. E qui GS introduce la diversa valutazione della redditività tra l'imprenditore singolo e il soggetto collettivo, già evocata da Rosenstein-Rodan. Cita Pigou e Clark²³, mostrando di possedere quella strumentazione teorica essenziale alla nascente scienza dello sviluppo.

Secondo la teoria economica delle aree depresse, continua GS, l'investimento pubblico contribuisce alla creazione di zone economiche abbastanza grandi e integrate²⁴ da poter avviare un processo "*autopropulsivo*" [236, il corsivo è nel testo]. Si tratta cioè di avviare un processo di sviluppo sostenibile, attraverso la realizzazione di economie 'esterne' sufficientemente estese²⁵. Qui compare per la prima volta il termine *autopropulsivo*, che caratterizzerà fortemente le posizioni di GS.

Il termine è usato per spiegare la posizione di Rosenstein-Rodan, e indica il superamento da parte della zona economica in questione della soglia di equilibrio in cui l'investimento privato diventa competitivo. Ma GS parte da qui per dispiegare la sua critica. Ribadisce l'importanza di "sottolineare il concetto dell'autopropulsività, ossia della rottura dall'interno e in radice della situazione di ristagno" e aggiunge che il punto cardine della teoria di Rosenstein-Rodan riguarda il concetto di economie esterne, ossia "i quanti economici... per garantire l'autonomo funzionamento

testi originali, mentre forse la maggior parte li citava indirettamente. Comunque, riteneva necessario costruire il suo pensiero con ampi riferimenti al dibattito internazionale in corso.

²¹ La teoria del 'big push', già presente nell'articolo di Rosenstein-Rodan del 1943 [1943], che GS discute in queste pagine, verrà poi sistematizzata da Rosenstein Rodan in uno scritto del 1961 [1961].

²² Sono i social overhead costs (SOC), per es. l'intervento sul dissesto idro-geologico e sull'analfabetismo [235], e in generale le infrastrutture, l'industria e i servizi di base, ecc. Ma è anche un determinato insieme di investimenti industriali, in cui ciascuno crea delle economie esterne a vantaggio degli altri, rendendo le condizioni generali di approvvigionamento e di sbocco più competitive di quanto non sarebbero per ogni industria considerata separatamente.

²³ Cita da Pigou [1948] "la distinzione tra 'prodotto netto marginale sociale' e 'prodotto netto marginale privato' (...pag.120 e ss)" e fa un riferimento alla "teoria dei 'costi costanti' di J. M. Clark" [nota N. 25].

²⁴ Va detto per inciso che, nell'articolo del 1943, la proposta di Rosenstein-Rodan è estremamente ambiziosa: "...to reach an 'optimum size'... [e abbassare] the marginal risk of investment, ... [è imperativo] to aim at an economic unit comprising the whole area between Germany, Russia and Italy. Though large in terms of square miles or population, it is not large in terms of output. The total national income of this economic unit amounts to 22,000 million -i.e., 40% of the income of Great Britain" [1943, pagg. 202-3].

²⁵ "It might easily happen that any one enterprise would not be profitable enough to guarantee payment of sufficient interest or dividend out of its own profits.... If we create a sufficiently large investment unit by including all the new industries of the region, external economies will become internal profits out of which dividends may be paid easily" Così Rosenstein-Rodan [1943, pag. 207] spiega come nell'area di sviluppo l'investimento privato può diventare redditizio, purché il sistema raggiunga una certa dimensione e un livello adeguato di complementarità.

del sistema" [236]. Ma come fa un 'quantum economico' a realizzarsi e a innescare addirittura dei processi autopropulsivi della società, senza affrontare le problematiche politico-istituzionali che caratterizzano la natura stessa delle aree depresse? Per esempio: l'intervento pubblico per assicurare la concorrenza, la politica estera per stipulare i trattati coi quali garantire l'accesso ai mercati esteri, il quadro della sicurezza e della legalità? "Sarebbe se non altro inconsueto valutare fra le economie esterne che concorrono alla formazione di un quantum economico l'efficienza dell'ordinamento generale della società nei suoi elementi costituzionali, amministrativi e di diritto privato, e nelle sue manifestazioni legislative, giudiziarie ed esecutive" [237].

E continua: "Le dimensioni e differenziazioni tecnologiche ed economiche del mercato, che caratterizzano il quantum economico, sono elemento necessario ma non sufficiente a garantire l'autopropulsività del sistema economico. Esse costituiscono le condizioni prossime, dirette e interne al sistema del mercato... Le condizioni remote del funzionamento autonomo del sistema economico risiedono essenzialmente nell'ordinamento istituzionale che regge la società e nell'attività di governo che su quell'ordinamento si innesta" [237]. Secondo GS, ciò non vuol dire che la teoria economica delle aree depresse sia errata, vuol dire soltanto che essa ha un'applicazione nell'ambito economico, ma non copre l'insieme degli interventi necessari ad innescare lo sviluppo, l'*autopropulsività*. "La teoria economica è in grado di dirci che per sovvertire il ristagno di un'area depressa è necessario compiere una serie coordinata di investimenti, da effettuarsi con una determinata entità, composizione e ritmo, ma non ci può dire quali storture istituzionali impediscano eventualmente che tale serie di investimenti venga realizzata o che, una volta realizzata, dispieghi tutti i suoi effetti" [238].

L'intervento pubblico: lo Stato 'garante'

Supplenza e straordinarietà

Ora GS considera il tipo di intervento pubblico necessario alla luce della critica alla teoria delle "economie esterne". La carenza di iniziativa privata non è dovuta a una debolezza strutturale (o culturale) della stessa nelle aree considerate, ma a strozzature [238] dal lato dell'offerta (approvvigionamenti in inputs e fattori) e dal lato della domanda (carenza di redditi e difficoltà di accesso ai mercati), la cui soluzione non può venire da iniziative (private o pubbliche) che rimangano nell'ambito economico [241].

Per superare queste strozzature sono necessari una *politica* economica coerente (creditizia, valutaria, industriale, re-distributiva), investimenti nelle infrastrutture, nella istruzione e formazione, messa a punto di un quadro giuridico certo ed efficiente, gestione del territorio e politiche di urbanizzazione, ecc. [239, 242].

Come si vede, si tratta di interventi di natura pubblica, la cui mancanza non è dovuta a carenze dell'iniziativa privata, rispetto alla quale lo Stato dovrebbe svolgere una funzione sostitutiva, anche solo pro-tempore. "Si è andato .. diffondendo il concetto che l'iniziativa privata dovesse – nella situazione straordinaria dell'area depressa – cedere il passo all'iniziativa pubblica, e che questa dovesse 'supplire alle deficienze' dell'altra, o sostituendola, o aiutandola con speciali legislazioni 'di favore', a seconda dei casi" [238]. Si tratta invece di tutt'altra cosa, poiché "*l'area depressa costituisce la manifestazione dello stato patologico di cui soffrono la struttura stessa dell'ordinamento istituzionale e il sistema di governo* [corsivo nel testo] di quei complessi sociali di cui l'area è parte" [241]. Quindi "*l'impossibilità di sviluppo dell'iniziativa imprenditoriale privata nell'area depressa è la manifestazione (e la conseguenza) di una crisi generale del sistema istituzionale e politico* [corsivo nel testo] che domina nell'area stessa" [242].

A sostegno della necessità di un intervento pubblico teso alla riqualificazione *istituzionale* dell'area depressa, GS cita un'ampia letteratura molto aggiornata relativa a programmi di sviluppo in diverse parti del mondo. Si trattava certamente di materiale bibliografico disponibile direttamente o attraverso raccolte presso la SVIMEZ, dal quale egli sembra trarre insegnamenti specifici di natura

teorica e metodologica, e non solo modelli operativi. Oltre al testo di Balakrishna, al discorso di Truman e a qualche testo delle NU già citati, fa riferimento a studi su Puerto Rico (H. S. Perloff, 1950), sull'America Latina (UN-ECLA, 1950), sul Piano Colombo per l'Asia (Commonwealth-HMSO, 1950), sui problemi di sviluppo di diversi paesi (UN, 1949), sulla cooperazione Brasile-Stati Uniti (US Dpt of State, 1949), sulle politiche di occupazione (UN, 1949) [nota 26].

Purtroppo, l'intervento pubblico non sembra rispondere ai criteri suddetti di articolazione istituzionale. "Nella concezione corrente, ...due caratteristiche contraddistinguono l'intervento pubblico: supplenza all'iniziativa privata e straordinarietà. E infatti tutti i provvedimenti per le aree depresse, in sede internazionale e nazionale, hanno assunto, in modo più o meno accentuato, caratteristica di legislazione straordinaria, per l'intervento straordinario dell'ente pubblico a correzione dell'insufficiente capacità di iniziativa degli imprenditori privati" [238-9]. Questi due caratteri derivano direttamente dall'erronea considerazione teorica delle aree depresse. Il primo (la supplenza) è dovuto all'idea che l'area depressa sarebbe tale per carenza di iniziativa privata, dovuta alla scarsa redditività dell'investimento privato e/o a un insufficiente spirito imprenditoriale. Il secondo (la straordinarietà), è dovuto all'idea che dopo alcune iniezioni di capitale pubblico, si creino le economie esterne e comunque le condizioni per un ritorno dell'iniziativa privata, in modo da ristabilire un quadro di *normalità*.

Il riferimento al dibattito interno alla SVIMEZ

Qui è una critica netta al modello di intervento che avrebbe potuto configurarsi – o si andava configurando - in Italia con la creazione della Cassa per il Mezzogiorno (1950). GS aveva avuto modo di esprimere un punto di vista piuttosto critico sul disegno di legge che istituiva la Cassa²⁶ [1950c, pagg- 32-41], ricalcata in qualche misura sulle *authorities* di bacino americane. In quegli anni si discuteva già di un intervento di più ampio respiro, per superare la straordinarietà della Cassa. In particolare in seno alla SVIMEZ, dove si era concentrato un gruppo di teste pensanti (economisti ed esperti dello sviluppo sotto diverse angolature: giuristi, sociologi, urbanisti), si lavorava già all'idea di un piano nazionale per lo sviluppo, che diventerà qualche anno dopo lo schema Vanoni. Prima che questo sia lanciato formalmente²⁷, si svolgono nella SVIMEZ un intenso dibattito e un gran lavoro preparatorio, in cui GS è coinvolto – all'inizio più attivamente, poi meno. Questo scritto è sicuramente il tentativo di prendere una posizione non defilata nel processo interno alla SVIMEZ verso la definizione di una politica di pianificazione nazionale, centrata sull'integrazione tra il Nord e il Sud del paese. Il tempo non rafforzerà le sue posizioni nella SVIMEZ. Come già accennato nella nota 16, lo schema Vanoni diventerà un esercizio prevalentemente macro-economico, completato da una serie di progetti settoriali di investimento (ferrovie, riforestazione, poste) [1990, pag. 162]. E GS vi si riconoscerà sempre di meno.

²⁶ "forse l'osservazione centrale, ci è suggerita dalla stessa denominazione ufficiale che, secondo il disegno di legge, è 'Cassa per le opere straordinarie di pubblico interesse - nell'Italia meridionale'. L'attenzione va richiamata sul fatto che si parla di 'opere' e che tali opere sono definite 'straordinarie'. Ciò dà motivo di ritenere che... [la stampa e il governo] non abbiano chiaramente individuato, o accettato, il fatto che il problema politico, economico e sociale del Mezzogiorno – in cui risiede la cosiddetta questione meridionale – non richiede l'esecuzione di singole opere, e per giunta con un carattere di straordinarietà, ma esige, per un tempo indefinito, una sistematica iniziativa e un organico intervento della pubblica amministrazione" [1950c, pag. 33]. Nota anche che, diversamente dai modelli americani di riferimento (la "*reclamation* dei grandi bacini fluviali" negli Stati Uniti), la Cassa non prevede interventi organici e di respiro strategico. Riconosce tuttavia che si tratta di un "avvio logico" [*ibidem*, pag. 37] e si sofferma largamente sulla problematica delle bonifiche, sulla necessità di rivedere i consorzi e di rafforzare l'iniziativa pubblica nella colonizzazione e nello sviluppo delle aree di bonifica [*ibidem*, pag. 39].

²⁷ "L'esigenza di una svolta nella politica meridionalista e l'idea dello Schema era stata lanciata da Saraceno, nel novembre del 1953, nel convegno di Napoli sui risultati della Cassa per il Mezzogiorno nel primo triennio di attività, raccogliendo fin da allora il sostegno da parte della Cgil di Di Vittorio e della Cisl di Pastore": da Simone Misiani *Lo schema Vanoni e il Nuovo Meridionalismo*, in *Rivista della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze*, Anno VII, Numero 2 – 2010 pagg. 7-8. Lo schema, nel corso del 1954, fu fatto proprio dal governo, attraverso il sostegno di Ezio Vanoni, riformista cattolico molto vicino a Pasquale Saraceno, prima ministro del commercio estero, poi alle finanze e, dal '54, al bilancio.

Lo Stato 'garante'

Lo Stato dovrà farsi carico della "necessità di trasformare l'ordinamento generale della società in modo da renderlo atto a *garantire, non a sostituire o sanare* [corsivo nel testo], l'iniziativa imprenditoriale privata" [243]. "La pubblica amministrazione garantisca sistematicamente 'servizi reali' (opere e servizi pubblici che consentano la combinazione dei fattori e il rifornimento e l'espansione fisica del mercato), e servizi che potremmo chiamare 'della moneta e dei capitali'" [243].

Qui GS espone la sua idea di uno Stato "garante", il cui intervento è continuativo in tutti i campi atti a *garantire* il corretto svolgimento della vita sociale e dell'attività economica. "Nell'alternativa bloccata fra la posizione classica del non intervento e la posizione ormai largamente diffusa della pianificazione, ossia nell'alternativa 'lasciar fare' o 'sostituire' l'iniziativa imprenditoriale, il principio dell'intervento pubblico 'di garanzia' sembra indicare la reale uscita dal dilemma" [244]. GS vuole *sbloccare* il dibattito pubblico italiano, in cui la contrapposizione ideologica tra liberalismo e comunismo inficia le scelte concrete.

Contemporaneamente, non lo soddisfano approcci che tendono a una mera giustapposizione tra intervento pubblico e iniziativa privata, o a giustificare l'intervento pubblico come opportuno "*solo qualche volta, in particolari circostanze* [corsivo nel testo]" [245], come ammesso anche dai campioni del liberalismo²⁸. GS è un sostenitore dei metodi della pianificazione a certe condizioni, e ritiene che siano un'attribuzione dello Stato moderno uscito dai disastri della guerra e delle politiche coloniali, uno strumento per limitare gli effetti degli squilibri e della corta prospettiva che caratterizzano l'espansione economica delle singole imprese.

Il concetto di un'iniziativa statale programmata e continuativa lo distanzia anche dalle posizioni della "terza via"²⁹, per le quali intervento pubblico e iniziativa privata non sono posti in sistema come funzione continuativa l'una dell'altro" [245]. "Collegamento a sistema e continuità di riproduzione degli impedimenti esigono continuità e sistematicità del servizio -ossia dell'intervento pubblico... Tali caratteri di continuità e sistematicità dell'intervento rispondono all'esigenza contenuta nel sistema del piano" [244-245].

GS spiega quale debba essere il "principio informatore" [247] della pianificazione per evitare di ricadere nell'"empirismo" [245] frammentario o nel modello autoritario e 'sostitutivo' del piano sovietico: "garantire la formazione e la sussistenza di un sistema economico autonomo". Lo 'Stato garante' del libero svolgimento della vita economica e sociale è lo strumento di governo che la società si dà, in grado di dare soluzione a istanze provenienti da diversi gruppi sociali³⁰.

²⁸ Cita un testo di C. Bresciani Turrone, del 1944.

²⁹ Nicola Bellini, in *Stato e industria nelle economie contemporanee*, Donzelli Editore, Roma - 1996, scrive che la 'terza via' "fu una reazione in primo luogo morale e intellettuale giacché essa affondava le proprie radici nei lavori di quella minoranza di intellettuali, che sotto il nazismo avevano riflettuto in silenzio sui presupposti di una futura democrazia in Germania: la cosiddetta scuola di "Friburgo" con i vari: Walter Eucken, Franz Böhm, Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow, Alfred Müller-Armack e Ludvig Erhard" (pag. 81). Sostiene più avanti che il successo della 'economia sociale di mercato' (o 'terza via') è completo quando i socialdemocratici tedeschi, dopo Bad Godesberg, avvicineranno di molto ad essa la loro concezione di 'democrazia economica', "diluendo abbondantemente le originarie aspirazioni a forme di pianificazione" (pag. 81). E' la rinuncia alla pianificazione quello che GS non ama nella 'economia sociale di mercato'. Dice ancora Bellini: per loro, lo Stato "deve soprattutto garantire i presupposti del mercato, in particolare quelli giuridici, sociali e monetari" (pag. 82). Quindi anche qui uno Stato 'garante', ma GS evidentemente si chiede come faccia ad esserlo senza lo strumento di una pianificazione sensibile, sistematica e continuativa.

³⁰ Lo scritto in cui GS affronta più ampiamente il problema del ruolo dello Stato è *L'azione del potere pubblico per lo sviluppo armonico*, 1953b [pagg. 169-195]. Si ispira a Felice Balbo (op. cit.), nel superamento della concezione dello Stato hegeliano e di quello marxista, ma ciò che gli interessa è il ruolo dello Stato rispetto allo sviluppo, quindi lo Stato a cui la società storicamente determinata ha affidato il compito di garantire che la vita economica e sociale sia orientata allo sviluppo armonico e autopropulsivo, e quindi

Questo Stato è in grado di dosare i caratteri 'sostitutivi' e/o di "sollecitazione" [247], scegliere le strategie più giuste in base alle esigenze delle aree specifiche, senza pregiudizi ideologici.

Questa capacità manca al "planning" moderno delle società capitaliste, dove "l'accostamento [e la durata].. dei vari criteri di intervento, hanno un carattere sostanzialmente casuale... Nessuna garanzia, quindi, esiste che l'intervento a carattere sostitutivo (per esempio le nazionalizzazioni..) non abbia ad assumere ampiezza tale da atrofizzare e negare praticamente, anziché garantire, il sistema autonomo del mercato, realizzando in sua vece un sistema eteronomo di pianificazione"³¹ [246]. Se, invece, "il generale principio informatore del governo fosse quello di garantire la formazione e la sussistenza di un sistema economico autonomo, l'intervento sostitutivo dovrebbe gradualmente cedere il passo ad altri tipi di intervento a funzione prevalentemente regolatrice" [247].

Qui GS termina la sua analisi del ruolo dello Stato nello sviluppo e passa alle conclusioni dell'articolo. Va detto che, negli anni successivi, approfondirà l'analisi del ruolo dello Stato³², ma soprattutto svilupperà un elemento complementare del tutto nuovo, che in questo articolo è ancora assente: si tratta dell'organizzazione della società civile, di cui si tratterà nel prossimo capitolo. Qui basti dire che GS si renderà conto – grazie all'esperienza storica di cui è protagonista, ma anche per le nuove sollecitazioni di 'movimento' che riceverà dall'incontro con *Economie et Humanisme* (EH) – che lo Stato da solo non è in grado di scegliere e applicare correttamente le giuste strategie di sviluppo. Ha bisogno della partecipazione attiva e decisiva dei soggetti dello sviluppo stesso, della società civile con il suo patrimonio di conoscenze e di sapere storico, rispetto a cui la rappresentanza politica dei partiti, ma anche la guida spirituale della chiesa, sono insufficienti.

conclusioni preliminari sulla teoria delle aree depresse

GS sintetizza la 'linea di pensiero' che ha ricostruito e ha svolto fin qui attraverso il suo scritto: (a) Mandelbaum e Rosenstein-Rodan hanno di fatto fondato una teoria economica delle aree depresse; (b) l'analisi condotta ha mostrato che questa non fornisce una spiegazione comprensiva della "realtà patologica di quella porzione di società politicamente organizzata che è l'area depressa" [248]; (c) mentre ha messo in luce come questa realtà sia la conseguenza di una "causa primaria, che consiste nell'inadeguatezza del quadro istituzionale dell'area e dell'attività di governo che vi corrisponde a garantire... lo sviluppo autonomo del sistema economico" [*ibidem*]; (d) per garantire questo sviluppo, non basta "che l'amministrazione pubblica operi interventi a carattere straordinario... nell'ambito dell'esistente sistema economico". Bisogna che lo Stato "sia capace intrinsecamente di offrire una continua e organica combinazione di atti di varia natura, tale da rompere le sempre risorgenti strozzature" [248] economiche, tecnologiche, giuridico-amministrative, ecc. che appunto impediscono lo sviluppo autonomo.

GS torna alle ragioni per cui ha posto mano a questo scritto. È "stato fin qui trovato e sperimentato un corpo efficiente di provvedimenti per intervenire nelle situazioni di area depressa"? "La risposta... è sostanzialmente negativa" [249]. Un'eccezione – in qualche modo – è costituita dall'esperienza sovietica e dei paesi dell'Est europeo, in cui la gran parte del territorio era assimilabile ad "aree sottosviluppate... Dal punto di vista dell'integrità di intervento e di trasformazione la rivoluzione sovietica può essere considerata come il più massiccio e forse come

anche lo Stato come garante che interessi specifici di determinati gruppi sociali siano realizzati; a questo riguardo riporta l'esempio delle riforme agrarie, di cui lo Stato si fa carico. Intende "cercare un'alternativa al laissez-faire che sia diversa dalla pianificazione di Stato o dalla 'terza via'" [*ibidem*, pag. 171]. Lo Stato è "una delle funzioni autonome e necessarie alla vita organica della società", "suscettibile ... di deformazioni classiste, ma non per questo riducibile a pura espressione di classe". "Accanto allo Stato come funzione giuridica, lo Stato come funzione sociale" [*ibidem*, pag. 176].

³¹ Ancora una visione lucida e lungimirante di quanto avrebbe potuto accadere in Italia, e di fatto accadde.

³² Vedere 1953b cit.

l'unico efficiente intervento in aree depresse che si sia fin qui verificato" [249]. Il problema è però che "l'economia di piano si fonda per principio su una forza di propulsione esterna... Essa elude il problema eliminando il sistema economico autonomo, ossia il corpo stesso in cui si dovrebbe rivolgere la cura della pubblica amministrazione" [250]. "Nell'economia di piano, quindi, assumono preminente rilievo i *livelli* di occupazione, di investimenti, di reddito, ecc., come misurazioni statiche di disponibilità di fattori e come indicazione di traguardi successivi eteronomamente determinanti. Viceversa, nel sistema autopropulsivo e autonomo, l'aspetto statico di tali livelli passa decisamente... in seconda linea rispetto alla problematica del movimento interno del sistema" [250].

LO SVILUPPO DELLA SOCIETA' E NUOVE FORME DI ORGANIZZAZIONE DEMOCRATICA³³

I primi anni '50

Sono passati circa sei anni dalla scrittura dell'articolo sulla teoria delle aree depresse. Sono anni in cui gli interventi di sviluppo del mezzogiorno e, in particolare, la riforma agraria e la Cassa mostrano le profonde debolezze della politica democristiana. "La politica di intervento nel Mezzogiorno così come si è finora svolta sembra doversi considerare... [piuttosto una] politica antidepressiva della parte settentrionale del paese... [tesa a costituire] quell'ampliarsi del mercato del Sud che corrisponde... al nuovo livello del Nord" [1952, pag. 127].

Tra il 1950 e il 1953 si realizza anche un complesso passaggio politico. Le pressioni della chiesa per l'unità dei cattolici a sostegno di un blocco anticomunista diventano sempre più forti, in particolare su quegli intellettuali cattolici che erano interni o particolarmente vicini al PCI. E' del 1951 l'uscita dal PCI di buona parte del gruppo di giovani cattolici raccolti intorno a *Cultura e Realtà*³⁴: Felice Balbo, Mario Motta, Sandro Fè d'Ostiani, Ubaldo Scassellati, Giorgio Ceriani Sebregondi e Claudio Napoleoni. Franco Rodano, pur condividendo molte delle posizioni del gruppo, rimase invece nel PCI. Nel 1952, intorno a Felice Balbo, si strutturò un *Gruppo* multidisciplinare che si era dato il compito di ripensare le diverse discipline in vista di una rifondazione del quadro culturale ed economico nazionale, una fucina per la formazione di una nuova classe dirigente. Nel *Gruppo*, GS era responsabile per l'area sociologica. Dopo una prima produzione, il gruppo fu costretto a rinunciare alle sue ambizioni per alcune divergenze interne e per contrasti con i dirigenti democristiani e la gerarchia ecclesiastica³⁵, che dovevano garantirne operatività e sbocchi. Nel 1953, il *Gruppo* si scioglie e in parte si frammenta. In particolare, Balbo e Scassellati daranno vita alla rivista *Terza Generazione* e contribuiranno alla costruzione di una sinistra democristiana. GS continuerà a collaborare con Balbo e gli altri in diversi contesti, ma ormai seguirà delle riflessioni sempre più specifiche alle problematiche dello sviluppo intese in senso ampio, non limitate agli interventi straordinari e al contesto politico-economico italiano.

Sono di questi anni anche alcune collaborazioni con Adriano Olivetti e con esperienze da lui sostenute, come il CEPAS e il Centro di preparazione politico-amministrativa³⁶

³³ E' questo il titolo con cui è stata pubblicata la lettera scritta da GS nel 1955 al frate domenicano Louis Joseph Lebret leader del movimento Economie et Humanisme. Le numerose citazioni dal testo si riferiranno al volume *Credere nello sviluppo sociale*, a cura di C.F. Casula, EL Roma 1990, pag. 253-291, in cui la lettera è stata pubblicata (dopo una prima pubblicazione nella raccolta di scritti del 1965, citata). Le citazioni dalla lettera saranno identificate con il solo numero di pagina tra parentesi quadre.

³⁴ Di questa rivista diretta da Mario Motta uscirono tre numeri: n.1, maggio/giugno 1950, n. 2, luglio/agosto 1950 e nn. 3-4, marzo 1951. Essa raccoglieva molti giovani intellettuali provenienti dall'esperienza della Sinistra Cristiana. Ebbe un notevole impatto politico e polemico (fu attaccata da Togliatti su Rinascita). Si proponeva di separare politica e ideologia, ponendo le basi per una prospettiva riformatrice (dalla "Premessa" del n. 1).

³⁵ Il gruppo con Balbo tenta di coinvolgere Dossetti, ma questi è ormai avviato ad uscire dall'impegno politico. E' invece Gedda a chiudere all'idea di un investimento nella creazione di un *think tank* relativamente indipendente.

³⁶ Del rapporto e delle vicinanze o convergenze tra GS e Olivetti parla meglio di tutti S. Santamaita [1998]. Dopo aver citato queste due esperienze che vedono una collaborazione diretta o indiretta fra i due, ed aver approfonditamente discusso l'approccio sebegondiano, Santamaita conclude che "quel che si può rilevare, contestualizzando la sua riflessione, è che pensare lo sviluppo in termini comunitari, in Italia e in quegli anni, implicava quasi inevitabilmente un incontro ed un confronto con l'esperienza di Adriano Olivetti" [1998, pag. 205] e tuttavia "sembra di poter escludere che il suo incontro con l'esperienza olivettiana sia stato determinato da un'influenza o sia avvenuto all'insegna di una suggestione. E' in questo senso, ed all'interno di questi limiti, che si può parlare del rapporto di Sebegondi con la strumentazione teorica e con la vicenda esperienziale del movimento comunitario" [*ibidem*, pag. 206]. In realtà, come accenna lo stesso Santamaita, l'idea di comunità – pur essendo un concetto molto discusso nell'Italia di quegli anni e particolarmente coltivato nell'esperienza di Adriano Olivetti – in Sebegondi rappresenta la controparte dello Stato moderno,

Nel 1952-53, in Italia, il blocco moderato, che aveva unito industriali del Nord e mondo rurale con il cemento della chiesa, perde capacità e credibilità. Comincia a farsi sentire sulla scena politica una classe media, che sostiene la deideologizzazione della politica e vuole riforme e partecipazione. La paura del comunismo spinge invece la chiesa e la DC a cercare soluzioni destrorse, inefficaci e paralizzanti, specie dopo la bocciatura dell'ultimo tentativo di governo De Gasperi nell'estate del 1953. Questo periodo durerà alcuni anni. "I politici cattolici [sottovalutano] il problema di porre i cittadini meridionali – soprattutto le forze contadine – nella posizione di soggetti della nuova politica... La nuova politica sarà una politica 'dall'alto'. Ed è evidente che si presterà facilmente a essere accusata di spirito assistenziale, paternalistico, propagandistico, a fini meramente anticomunisti" [1954b, pag. 238].

D'altra parte, nel mondo le questioni dello sviluppo sono sempre più stringenti, interi continenti come l'America Latina, paesi molto vicini all'Italia come la Tunisia e l'Algeria e molti paesi africani sono in movimento. GS fa delle esperienze dirette di studi e pianificazione in paesi in via di sviluppo: soprattutto in Somalia, dove è incaricato – per conto delle Nazioni Unite – del Piano settennale 1954-60, che fu poi proposto al Consiglio territoriale somalo (il Parlamento provvisorio) e al Consiglio di tutela delle NU, e da questi approvato e apprezzato, come spiega l'ambasciatore Gasparri [1990, pag. 92].

La frequentazione di Economie et Humanisme

l'incontro

Nel 1953, GS avvia un rapporto di attenzione e collaborazione con il gruppo che fa capo al frate domenicano francese Louis Joseph Lebret, leader del movimento Economie et Humanisme (EH)³⁷. Per alcuni anni, sarà coinvolto in prima linea nel processo strategico di EH. In questo periodo i suoi scritti saranno centrati soprattutto sui contributi al dibattito interno al movimento [1953a, b, c, 1954a, b, 1955]. Dal 1956, diverrà invece predominante l'interesse europeo. Al di là della cerchia ristretta di amici storici e di alcuni collaboratori in ambito SVIMEZ, non trova in Italia riferimenti e stimoli sufficienti sulle problematiche specifiche che lo appassionano. Si rivolge per questo all'estero.

Perché alla Francia? ci si potrebbe chiedere, quando i suoi modelli e riferimenti contemporanei sono soprattutto nel mondo anglosassone. Nei diversi articoli e scritti accenna spesso alle esperienze di pianificazione dello sviluppo negli Stati Uniti, o in India, o alle esperienze di partecipazione dei cittadini in contesti anglo-sassoni. La maggior parte degli autori che cita sono di lingua inglese. Sicuramente ci sono fattori di affinità linguistica e culturale che lo avvicinano ai francesi e rendono più facile il confronto con loro. Ma c'è anche la condivisione di un tormento ideologico originario, che gli appartiene per formazione ed eredità ambientale, benché il suo atteggiamento laico lo tenga lontano dai rischi ad esso legati: la ricerca di una visione globale che permetta il superamento del liberalismo e del comunismo. Questa condivisione indubbiamente lo

non una alternativa ad esso. Se c'è lo Stato che provvede istruzione, quadri giuridici, infrastrutture e accordi internazionali, allora la comunità (nazionale, locale, ecc.) può organizzarsi, interloquire, appropriarsi di- o rifiutare e modificare quelle proposte. Lo stesso GS, quando parla di "comunità" nella lettera a Lebret è consapevole che il termine è usato in sensi paralleli ma diversi nel dibattito contemporaneo e accetta il parallelismo, senza rinunciare alla diversificazione, come quando descrive le istituzioni di democrazia diretta: "nelle nuove istituzioni non potrà mancare... il carattere consiliare e anzi, se la parola non fosse ormai resa equivoca dal frequente e diverso uso che se ne fa, direi addirittura comunitario" [1956, pagg. 271-272]. Sul rapporto tra Sebergondi e Olivetti, torna anche De Rita, citando Santamaita e altri riferimenti personali [2009, pagg. 12-14].

³⁷ Il movimento è stato fondato nel 1941, ma ha avuto un nuovo slancio dopo la guerra e ha accentuato la sua caratterizzazione terzomondista a partire dal 1947, dopo l'avvio di un impegno significativo in America Latina.

attira, anche se la risposta che egli dà al problema è di fatto lontana da quella di EH.

L'esperienza politica di Lebreton inizia negli anni '30 come leader dei piccoli pescatori bretoni, vicino al Fronte Popolare di Léon Blum. Dal '39 si avvicina invece a Vichy e riceve l'incarico di delegato degli organismi corporativi della pesca artigianale. Prenderà le distanze dalla deriva nazista di Pétain e alcune formazioni di EH militeranno nella resistenza. L'idea corporativa rimarrà però un elemento importante del suo pensiero, anche se verrà superata in una visione più ampia. Nel suo discorso di chiusura, alla fondazione di EH a Marsiglia, nel 1941, dice "Il faut dépasser largement les diverses notions corporatives pour entrer résolument dans la voie communautaire". Ma la comunità per lui è un qualcosa di organico, il luogo che tiene insieme le diverse cellule dell'organizzazione sociale, le cellule del consumo (famiglie), e quelle di produzione (imprese)³⁸.

Per GS – e per Balbo, che ne ha definito i fondamenti teorici – la comunità e la società sono realtà storiche, mosse da dinamiche interne e da confronti con l'esterno, in cui le due dimensioni si influenzano e si modificano a vicenda. Come visto sopra, GS definisce l'area depressa "una porzione di società" che – per una crisi di governance, come diremmo oggi – non è stata più in grado di cogliere le opportunità esistenti dentro e fuori di essa per soddisfare i propri bisogni [230]. Per i terzomondisti di Lebreton, invece, la questione è piuttosto ritrovare un'armonia interna originaria, liberandosi dalle oppressioni e dai condizionamenti esterni, riannodare il filo delle finalità insite in ciascuna comunità. Anche François Perroux, l'economista del gruppo, sostiene che i paesi in sviluppo dovrebbero liberarsi da ogni influenza esterna e concentrarsi sui propri valori interni, per ritrovare le energie e le finalità della propria evoluzione³⁹.

sulla concezione dello sviluppo (1953a)

L'evoluzione del pensiero di GS in concomitanza con la frequentazione di EH si coglie bene negli scritti preparati in occasione della sessione di EH alla Tourrette (Lione), dell'autunno 1953. Si tratta di due scritti: "L'azione del potere pubblico per lo sviluppo armonico" [1953b, pagg.169-195] ampiamente citato più sopra, a proposito dello Stato e "Appunti per una teoria dello sviluppo armonico" [1953a, pagg.148-168]. E' questo lo scritto più vicino alla sensibilità di EH, molto vicino alle tesi che in parallelo elabora François Perroux. Lo sviluppo non è semplice crescita economica (questo era d'altra parte il cuore dell'articolo di GS sulle aree depresse), ma è "passaggio di civiltà" [1953a, pag. 164], cioè – come dirà Perroux nel 1961, distinguendo tra crescita economica e sviluppo – lo sviluppo è "la combinazione dei cambiamenti mentali e sociali di una popolazione, che la rendono atta a far crescere in modo cumulativo e permanente il suo prodotto reale globale"⁴⁰.

GS fornisce un'immagine bella e appropriata: "Per il pastore nomade, le molte ore dedicate alla contemplazione e alla meditazione, o al reggimento politico, religioso, economico della tribù, o anche soltanto al libero godimento della natura, possono rappresentare un reddito reale assai più elevato di quello che lo stesso pastore, divenuto operaio agricolo o industriale, avrebbe a disposizione attraverso il salario e l'inserimento in un'organizzazione sociale a lui estranea" [1953a, pag. 152]. Se il pastore nomade – pur facendo oggi il salariato – non riuscirà a recuperare

³⁸ Paul Houet L. J. Lebreton : Un éveilléur d'humanisme - Les Editions de l'Atelier - Ivry-sur-Seine 1997.

³⁹ François Perroux, L'Economie du XX Siècle, PU Grenoble 1961. Il pensiero di François Perroux, in realtà, è ricco e ha una produzione prolifica, complessa e a volte contraddittoria. E' considerato uno dei precursori dello "sviluppo umano" e dello "sviluppo sostenibile", ma anche un teorico dello sviluppo regionale e dei poli di sviluppo. Sicuramente GS condivide con lui un'attenzione particolare alla dimensione integrale e armoniosa dello sviluppo.

⁴⁰ François Perroux, op. cit. pag. 191. Sarà interessante approfondire le influenze reciproche tra GS e F. Perroux, sulla formulazione di questa distinzione tra crescita economica e sviluppo e sulla definizione dello sviluppo. Perroux aveva già elaborato una critica dei criteri di calcolo e degli indicatori del reddito nazionale (1947). GS affronta ampiamente questo argomento nello scritto in esame a pag. 152, ma non cita Perroux. Questi approfondisce la sua definizione di sviluppo a partire dal 1953 e poi nel 1961, e comunque dopo i lavori di GS.

parte di quel 'reddito' e di quelle funzioni che fanno parte della sua storia, e dunque delle sue motivazioni, avrà una reazione di rigetto rispetto al cambiamento [*ibidem*, pag. 166]. Solo quando la saldatura tra motivazioni storiche profonde e crescita economica sarà avvenuta, si potrà parlare di sviluppo [*ibidem*, pag. 165].

Per spiegare le motivazioni sociali che sono il motore del cambiamento, GS spiega la società come ente storico e cita ancora Balbo. In particolare, fa una critica spietata alle concezioni tecnicistiche e 'naturalistiche' della sociologia sottolineando come, per dirla ancora con le parole di De Rita (vedi anche nota n. 6), "non ci si debba disperdere in operazioni tecniche isolate, ma si debba lavorare sulla società nel suo complesso" [1990, pag. 27]: la società, che GS definisce – forse anche in contrasto con certe visioni organiciste e teleologiche presenti in EH – come un "organismo storico.. una stabile composizione di funzioni umane" [1953a, pag. 161]. "La società... è a sua volta un sistema di rapporti e funzioni, obiettivamente esistente e individuabile, tuttavia non fisico ma storico" [*ibidem*, pag. 163], e questi rapporti e funzioni non costituiscono cellule separate, ma modi di essere e interagire degli stessi individui: che si manifestano di volta in volta come famiglie, imprese, ma anche artisti, religiosi, e poi come "Stato". E lo Stato è lo strumento per garantire le funzioni e i rapporti che caratterizzano la società.

Avviene che lo Stato manchi la sua missione in certi periodi storici per cause interne e/o esterne alle società. Nel caso del pastore nomade, i conflitti sull'uso della terra con i coltivatori stanziali hanno ridotto e degradato gli spazi dei pascoli, mettendo in crisi la società fondata essenzialmente sul sistema produttivo e sociale del nomadismo. D'altra parte le leadership di quelle società non sono state in grado di indicare nuove opportunità e modelli e sono state piegate e corrotte dalla dominazione straniera. La motivazione sociale del pastore nomade rimane, ma ha bisogno di nuovi strumenti. In questo scritto GS parla di "spirito vitale" [*ibidem*, pag. 155] per indicare quella motivazione: qui e in altri momenti, nel rivolgersi alla platea di EH, GS accentua certi toni spiritualistici, ma il suo ragionamento rimane fermamente ancorato al piano storico.

Quando una società non è più in grado di garantire un'armoniosa espressione dei rapporti e delle funzioni che la caratterizzano, si determina la crisi (la 'depressione') e si rende necessario un intervento di sviluppo, per rompere le condizioni esterne e interne che provocano il blocco e proporre nuove strategie e strumenti, per consentire alla società di riprendere il suo cammino. In un appunto del '50 GS identifica l'intervento di sviluppo come "superamento – e se necessario.. rottura – degli schemi culturali, dei sistemi economici e istituzionali esistenti, in quanto costretti e costringenti al ristagno, alla depressione e all'involuzione" [1950b, pag. 95]. Ma questo intervento non è ciò che normalmente viene indicato come aiuto allo sviluppo: "a tutt'oggi, gli 'aiuti' forniti dai paesi capitalisti per lo sviluppo dei paesi arretrati costituiscono per lo più una valorizzazione di risorse naturali in favore, sproporzionatamente prevalente, dei paesi stessi che forniscono gli aiuti" [1953a, pag. 167]. Lo sviluppo autopropulsivo è un'altra cosa, e sono organismi come EH, o come quel movimento la cui nascita GS intendeva stimolare in Italia con l'appunto del '50 citato, che dovrebbero dedicarsi a facilitare l'innescio di processi autopropulsivi nelle società interessate.

GS quindi distingue nettamente due realtà che spesso vengono denominate allo stesso modo: l'aiuto allo sviluppo erogato dagli stati più ricchi a quelli più poveri, con le sue caratterizzazioni spesso affaristiche e comunque esterne ai processi propri dei paesi beneficiari; e l'intervento di sviluppo autopropulsivo, che opera una saldatura tra motivazioni interne dei paesi (o delle comunità) in sviluppo e opportunità economiche, politiche e tecnico-finanziarie offerte dall'esterno. Le due cose non sono necessariamente in opposizione e lo sviluppo autopropulsivo, in determinate condizioni, può servirsi e si serve degli aiuti pubblici allo sviluppo. Movimenti di assistenza allo sviluppo, del tipo di EH come vedremo meglio avanti, sembrano necessari a GS per sostenere lo sviluppo autopropulsivo, aiutando le società interessate ad acquisire gli strumenti necessari.

A completare questa identificazione di diverse modalità degli interventi di sviluppo, GS introduce un elemento che gli sta particolarmente a cuore: l'importanza di un rapporto paritario di partenariato tra paesi ricchi e poveri. "La partecipazione dei paesi più dotati allo sviluppo di quelli

meno dotati è certo necessaria, ma occorre tendere, per quanto possibile, a ridurre gli 'aiuti' e ad aumentare le 'integrazioni di interesse'" [1953a, pag. 167]. In quegli anni tale convinzione matura a partire dall'esperienza italiana, come mostrato in due appunti del 1952: "Considerazioni sullo sviluppo del Mezzogiorno" e "Appunto per uno studio dell'integrazione internazionale dell'Italia" [1952a e 1952b]. Nel primo, GS sostiene che il Mezzogiorno deve guardare all'area del mediterraneo come un'area di profonda integrazione economica, e questa è una condizione assoluta per la sostenibilità del suo processo di industrializzazione. Nel secondo, addirittura argomenta che, per l'Italia tutta, è necessario "studiare le possibilità di integrare l'Italia con i paesi sottosviluppati e arretrati (europei, asiatici e africani) del bacino mediterraneo attraverso la realizzazione di un comune piano di sviluppo" [1952b, pag. 136].

Questa idea del partenariato economico e sociale internazionale come formidabile contesto per lo sviluppo è estranea a EH e ha applicazioni incerte e contraddittorie nella storia successiva degli aiuti internazionali allo sviluppo. A parte certe dimensioni neocoloniali, quali il Commonwealth o le zone economiche francofone, la sola vasta applicazione di principio e pratica di questa idea è in alcuni aspetti della politica di cooperazione internazionale europea, molti anni dopo⁴¹.

sull'economia dei bisogni e i movimenti sociali

Ci sono altri due scritti del 1954 ("Considerazioni sull'economia del bisogno" e "Sviluppo della società e democrazia diretta") che danno conto di nuovi temi di riflessione di GS in relazione al suo incontro con EH. Il primo riguarda la sua critica a uno dei cavalli di battaglia di EH, l'economia dei bisogni, elaborata da uno dei fondatori del movimento, Edmond Laulhère⁴². GS cerca di individuare il valore etico e fondativo del concetto di bisogno: "il bisogno come una carenza, la cui mancata e insufficiente eliminazione ostacola lo sviluppo ordinato del sistema" [1954a, pag. 216]. Riconosce quindi l'inaccettabilità di sistemi che negano la soddisfazione dei bisogni e costringono in situazione di povertà e di miseria grandi masse [*ibidem*, pag. 220]. Ma poi non vede come il bisogno, in quanto tale, possa determinarsi storicamente e costituire una grandezza di cui tener conto nella politica economica. Quindi suggerisce di parlare piuttosto di benessere e di consumo, quantificabili e relativizzabili in termini storici, e cita – mostrandone una certa conoscenza – riferimenti a studi anglosassoni sull'economia del benessere.

Questo scritto si conclude con l'auspicio che l'"adolescente economia del bisogno" porti a "una costruzione più completa ed efficace, che potremmo chiamare teoria e prassi dell'economia dello sviluppo" [*ibidem*, pag. 222]. La sua preoccupazione, come spiegherà più approfonditamente nella

⁴¹ Lasciando da parte il partenariato Europeo con i paesi ACP (la Convenzione di Lomé è del 1975), per le sue radici nel passato coloniale di alcuni stati membri, le espressioni più forti delle strategie europee di partenariato sono le iniziative di pre-adesione e di vicinato consolidate nel corso degli ultimi venti anni. In un contesto di intensi scambi economici, tecnologici, culturali e istituzionali, si offrono nuove opportunità ai paesi partner, permettendo così una saldatura con le motivazioni interne alle loro società. Certo sono processi lunghi e complessi, rallentati dal persistere di vecchie pratiche specie a livello dei singoli stati membri europei e delle élite nazionali nei paesi terzi, o da contesti politici che rendono irrealistici gli obiettivi stessi delle partnership, come spesso accade con paesi dell'area ex-sovietica. Ma è una visione moderna e l'unica sostenibile dello sviluppo.

⁴² Secondo Paul Houet (op. cit.), Edmond Laulhère, pone le basi dell'economia dei bisogni, con il suo La crise, ses causes, ses remèdes del 1947. Nel '52, a La Tourrette, Lebreton presenta l'economia dei bisogni come fondamento teorico del movimento. E nel n°84 della rivista *Économie et Humanisme*, nel 1954 con G. Celestin, ne espone i caratteri nell'articolo Jalons pour une économie des besoins. In sostanza, si dice che l'"economia del profitto" considera solo i bisogni (la domanda) solvibili, mentre nella nuova concezione l'economia deve principalmente soddisfare i bisogni umani nei loro tre livelli: di sussistenza, di conforto (miglioramento del benessere), e di *dépassement* (i valori spirituali e morali). In quegli anni, sono diverse le teorie sui bisogni e le motivazioni fondamentali che sono alla base dei processi di sviluppo. Nel '43, Maslow (1908-70) sistematizzerà la gerarchia dei bisogni di base in cinque livelli, dai bisogni fisiologici a quelli di autorealizzazione (A. H. Maslow A Theory of Human Motivation in *Psychological Review*, 50, 370-396, 1943). Vedere anche la piramide dei bisogni elaborata in A.H. Maslow Motivation and Personality, New York, Harper, 1954.

Lettera a Lebrecht del 1956 è la deriva populista e anarcoide [vedi Lettera a Lebrecht, 1990, pag. 276] del terzomondismo, deriva che in qualche modo poi c'è stata in certo cattolicesimo militante latino-americano (si pensi al Sandinismo). GS sostiene che la politica di sviluppo debba guardare lontano e possa aiutare a gestire in modo ottimale le risorse disponibili per una soddisfazione effettiva e sostenibile dei bisogni: una politica che non consideri "soltanto una cura sistematica delle carenze più visibili e allarmanti della crisi di un sistema, ma si curi insieme e prevalentemente della valorizzazione organica di tutte le risorse visibili e latenti di quel sistema... Tale politica, che tende per natura a sviluppare l'accumulazione di capitale, è necessariamente una politica di risparmio stimolato se non forzato, e comporta pesanti sacrifici al fine di creare un sistema capace di espansione autonoma, omogenea, continuativa".

Il secondo scritto del 1954 ha come oggetto i movimenti sociali, il terreno specifico su cui nascono, il contenuto che li contraddistingue e la forma che assumono. GS ha in mente soprattutto i movimenti contadini e le occupazioni generalizzate delle terre che hanno sconvolto l'Italia meridionale subito dopo il secondo dopoguerra. Vuole capire in che cosa le risposte di sviluppo prodotte dallo Stato e dai partiti sono state carenti. Ma ha anche in mente, più in generale, come le istanze di cambiamento che emergono dalla società civile possano consolidarsi e saldarsi con le politiche pubbliche di sviluppo. In questo, c'è una sintonia con EH: i suoi metodi di lavoro (l'inchiesta) tendono a esaltare le dinamiche interne ai movimenti, e l'organizzazione stessa si configura come una forza capace di esaltare l'autonomia dei movimenti sociali.

Questo scritto è un appunto, per giunta incompleto perché presuppone una seconda parte proprio sull'inchiesta, che rimane a livello di schema⁴³. Molti dei suoi temi saranno sviluppati nella lettera a Lebrecht commentata di seguito. E' interessante tuttavia perché in esso compaiono alcune delle riflessioni che sono alla base delle elaborazioni sui processi endogeni e le espressioni dirette della società civile. I movimenti sociali nascono nella "frattura tra istituzioni e apparato dello Stato democratico, da un lato, e problemi, forze e prospettive di una crescente parte della vita nazionale, dall'altro" [1954b, pag. 226]. Esprimono problemi di ordine sistemico e storico, mentre "di volta in volta... [viene loro] attribuito un carattere o un'origine di ordine psicologico, o – scarse volte – morale, o tecnico, o economico, a seconda della corrente di pensiero" [*ibidem*, pag. 227].

Questa percezione delle classi dirigenti verso i movimenti sociali sviluppa atteggiamenti tecnicistici o paternalistici, che si riflettono nelle politiche messe in atto. I movimenti sociali vanno invece considerati come movimenti di cittadini che nascono per dare risposte a nuovi problemi che lo Stato e il contesto istituzionale esistenti non sono in grado di affrontare: GS specifica che, alla nozione di 'socius', preferisce qui quella di 'civis' [*ibidem*, nota a pag. 233]. Per lui la politica della Cassa per il Mezzogiorno e la riforma agraria del 1950 sono la manifestazione di un gravissimo errore delle classi dirigenti cattoliche: non aver considerato di avere nei movimenti degli interlocutori che segnalavano inadeguatezze storiche e tratteggiavano anche possibili soluzioni; e aver pensato invece di essere di fronte a semplici segni di disagio sociale da trattare con concessioni e misure tecniche. Da qui, dice GS, lo stupore davanti ai risultati elettorali seguiti ai provvedimenti messi in atto: "di fronte a questi risultati elettorali hanno un'istintiva reazione di stupore e palesano l'amarezza di chi ha subito un torto o una dimostrazione di ingratitudine, come se i rapporti tra i cittadini meridionali e i partiti o lo Stato dovessero essere quelli che intercorrono tra individui, o, ancor più, tra beneficiari e benefattori" [*ibidem*, pag. 239].

la lettera a Lebrecht: elementi per una politica di sviluppo

il tempo laico dell'intensificazione e dell'ampliamento

Con questa lettera di gennaio del 1956 GS definisce la sua posizione in rapporto a EH e forse se ne distanzia, in modo comunque costruttivo, ribadendo la sua adesione ad alcuni dei fondamenti

⁴³ così ci informa la nota di chiusura [1954b, pag. 239]

del movimento. E' la risposta a un invito di L. J. Lebreton a partecipare a uno sforzo collettivo di sistematizzazione teorica dell'approccio di EH. Il testo è molto complesso, come spesso accade negli scritti di GS, ed è estremamente denso⁴⁴. Il tono è quello ora di un procedimento maieutico difficile che tende a svelare significati, forza e debolezza dei concetti, ora di un'arringa appassionata: un discorso franco e netto rivolto a un amico.

E' il 'tormento ideologico' (vedi sopra) dei fondatori di EH a spingere per quella che GS apparentemente ritiene una fuga in avanti. Non è tempo "di formulare una teoria generale della civilizzazione e dello sviluppo". I modelli consolidati esistenti – il liberalismo e il comunismo – sono insufficienti e fallimentari nella loro pretesa globale, anche se spiegano ognuno degli aspetti della realtà storica. Ma non bisogna costruire ora un nuovo modello organico. Un simile impegno sottrarrebbe energie allo sforzo di "intensificazione e amplificazione dell'attività di movimento" che EH è chiamata a compiere [253].

Questo è un messaggio etico prima che teorico. GS, da grande laico qual è, dice un netto no alla urgenza di Lebreton di lavorare a una nuova sintesi ideologica del XX secolo e privilegia *l'intensificazione e l'amplificazione* del lavoro sui movimenti e sulle politiche di sviluppo. Non crede neppure, probabilmente, che simili approfondimenti debbano o possano avere un'ispirazione religiosa, dato che quello dello sviluppo è un ambito che riguarda tutti i membri della società e il loro rapporto con lo Stato e attraversa, come ha detto spesso, i partiti, le organizzazioni professionali, e le diverse forme di sentire religioso⁴⁵. Lebreton, da parte sua, aveva perseguito negli anni l'idea di una nuova dottrina di ispirazione cristiana dello sviluppo sociale che in seguito concretizzerà nella collaborazione sostanziale che fornirà alla scrittura dell'enciclica di Paolo VI, Populorum Progressio del 1967, come esperto del Concilio dal 1963.

"Soltanto in questo dopoguerra il mondo non comunista è giunto a porsi apertamente, nei suoi nuovi termini storici, il problema dello sviluppo della società... Siamo di fronte.. a una materia in rapida evoluzione, a un arricchirsi progressivo di osservazioni, di nozioni e di spunti critici, che sembra perlomeno prematuro voler coprire con formule di generale sistemazione. È bene piuttosto lasciar libero corso e dare alimentazione, ancora problematica, a questo movimento di idee, di discussioni e di esperienze" [255]. Ciò non significa rinunciare alla critica, né rifiutare di affrontare problemi di principio. Significa, viceversa, dare priorità alla sperimentazione, alla verifica e allo sviluppo di nuove ipotesi (vedi anche pag. 2).

un movimento di appoggio ai movimenti sociali

In questo contesto, nasce EH, che "ha già raggiunto una fisionomia definita: la fisionomia di un movimento sociale e non di una corrente scientifica. La parte più viva e riconoscibile di EH è costituita dalle sue inchieste, dal suo entrare in contatto con le popolazioni più bisognose di sviluppo e di un nuovo ordinamento di vita sociale, dalla sua opera di formazione di quadri così fra i giovani agricoltori e minatori di Francia, come fra i più vivi esponenti dell'intelligenza sudamericana o vietnamita" [257]. L'economia del bisogno su cui essa si fonda non è un corpo teorico, è piuttosto un fondamento etico, che "ha una presa immediata sull'orientamento degli uomini, apre a essi nuove speranze e li muove a nuove volontà" [258].

L'economia dei bisogni fornisce anche un quadro di priorità diverso rispetto ai modelli del

⁴⁴ Dice De Rita a proposito del modo di scrivere di GS: "In uno scrittore che non voleva essere immaginifico e che non

aveva la scorrevolezza dello scrivere.. a distanza di trentacinque anni.. si ritrovano germi di tematiche modernissime, addirittura termini di oggi e forse anche di domani" [1990, pag. 47].

⁴⁵ Per 'sociale' GS intende "un complesso di rapporti umani di carattere collettivo e di comunanza di atteggiamenti che non rientrano specificamente nella sfera politica, economica o religiosa, e che vanno considerati sotto un angolo visuale diverso da queste" [1954b, pag. 226]. E più avanti dice che "la società è una stabile composizione di funzioni umane", ordinate e organizzate in un organismo storico [*ibidem*, pag. 235].

capitalismo e del socialismo: “la soddisfazione dei bisogni degli uomini può essere considerata come il fine ultimo anche del sistema capitalistico borghese e di quello comunista. Ma per questi due sistemi il fine della generale soddisfazione dei bisogni è un fine indiretto, di secondo grado. Direttamente, invece, il sistema borghese vuole garantire il profitto e il successo dell'imprenditore, mentre il sistema marxista vuole instaurare il potere politico ed economico del proletariato” [260]. EH “persegue un nuovo sistema in cui grande latitudine e indeterminatezza è lasciata ai fini intermedi e strumentali – che potranno attingere alle tecniche liberistiche come a quella della pianificazione.. – mentre è posto in piena luce, come obiettivo-guida, determinante di tutto il resto, la soddisfazione più lata e completa possibile dei bisogni della generalità degli uomini” [261]. Capitalismo e socialismo sono due riferimenti costanti di GS, tra i quali cerca di ricavare la strada dell'impegno storico-politico, dialogando con entrambi, ma differenziandosene attraverso la testimonianza di un umanesimo moderno, strettamente ancorato alla realtà, anziché con la ricerca di un assoluto superamento ideologico. GS propone questa sua visione a EH, e insiste sul fatto che la natura e la pratica del movimento vanno proprio in questo senso.

“Le inchieste di EH hanno anzitutto un carattere innovatore nella concezione e nel metodo in quanto, ponendo a raffronto.. i vari livelli di sviluppo dei differenti aspetti (economico, culturale, religioso, politico, ecc.) di un complesso sociale, ne rappresentano efficacemente la struttura e insieme ne indicano le tendenze di sviluppo, d'involuzione o di rottura, in ragione delle armonie o degli squilibri che.. si verificano.. A ciò si aggiunga che, nella quasi generalità dei casi, le inchieste di EH sono condotte ‘dal basso’.., cioè, non da estranei e distaccati inchiestatori, bensì dai membri stessi della comunità oggetto d'inchiesta o, almeno, da quadri di EH che partecipano per un tempo più o meno lungo alla vita della comunità, ne condividono e interpretano i problemi, ne sollecitano e appoggiano, nei limiti del possibile, la soluzione. In tal modo l'inchiesta diviene una vicenda della comunità, una via attraverso cui si determina la presa di coscienza dei bisogni, delle possibilità e delle aspirazioni. L'inchiesta costituisce così un'azione trasformatrice della comunità in cui viene compiuta” [262].

EH ha intuito l'opportunità e la necessità di assistere i movimenti sociali nel mondo perché trovino e consolidino la loro strada di emancipazione e di sviluppo. Il suo approccio e gli strumenti messi in opera ne fanno infatti un'organizzazione di avanguardia, un'organizzazione non-governativa come la chiameremmo oggi specializzata nella promozione dello sviluppo autocentrato.

lo spazio politico dello sviluppo

Questi movimenti e organizzazioni sono tipici della nostra epoca e coprono un nuovo spazio politico. Sono piuttosto diffusi nei paesi anglosassoni. “I partiti, se rimangono ancora i mezzi più specifici di rappresentanza delle volontà politiche popolari e d'introduzione formale al potere, non sono più i soli e non sono più sufficienti a captare, dirigere ed esprimere l'intera vita politica organizzata. Perciò accanto a essi assumono crescente importanza nell'azione politica e ottengono riconoscimento, se non formale e positivo almeno consuetudinario, diversi gruppi di pressione e di opinione” [268-69].

GS esprime qui – sebbene in maniera non sistematizzata – l'esigenza di una nuova governance che rifletta la centralità dello sviluppo nell'epoca contemporanea, favorendo l'incontro e il confronto tra uno Stato garante e promotore di soluzioni corrispondenti agli interessi dei diversi soggetti sociali e i movimenti di questi soggetti organizzati. Tali movimenti presentano problematiche complesse che non s'identificano con quelle di una classe o di una categoria, ma riguardano “pezzi di società” in contesti specifici (nazionali, sub-nazionali). E gli stati moderni, nelle loro dimensioni nazionali, sovra-nazionali, regionali, possono aprirsi alle diverse istanze dei movimenti e proporre soluzioni di garanzia perché la loro stessa natura è cambiata. “Il ceto medio... diviene la vera base sociale dello Stato, concepito come nuovo centro d'iniziativa autonoma, visto come unico elemento capace di moderare l'antagonismo delle posizioni estreme, di evitare le rotture, di garantire il diritto, la stabilità dell'occupazione, il contenuto reale del salario, la continuità di un progresso del tenore di vita” [268]. Oggi diremmo che ‘lo Stato dello sviluppo’, espressione dei ceti medi, è promotore di soluzioni “win-win” per la coesione sociale.

Di fronte a questo tipo di Stato, i movimenti devono essere in grado di organizzarsi e d'interloquire, dandosi forme nuove di rappresentanza: "una nuova organizzazione che sia insieme di tutela e rappresentanza dei nuovi interessi: una controparte non meramente oppositrice ma integratrice dell'iniziativa statale... I partiti regolano la forma di potere e organizzano le forze che sostengono quella forma... agiscono per il rispetto o per la trasformazione costituzionale, per la formazione delle leggi, per la composizione del governo, per la determinazione dei metodi di governo. Ma si trovano disarmati per quanto riguarda la formazione, la determinazione e la scelta della materia di governo, potremmo dire del contenuto del potere" [270]. Nella società contemporanea, "i partiti non hanno strumenti propri per giudicare *in sé* e per manovrare direttamente questa materia: e se, come oggi avviene, per carenza di altre appropriate istituzioni o per timore di perdere un predominio assoluto, tentano di penetrare in questa sfera di competenza, riescono soltanto a creare confusioni di sedi e di termini, a mostrare la propria inadeguatezza... La crisi odierna dei partiti consiste per buona parte nel sentirsi e mostrarsi incapaci di dominare una realtà che non è di loro competenza. I partiti stessi, pertanto, potranno ritrovare una propria solidità istituzionale e chiarezza operativa via via che nuove istituzioni e organismi verranno ad assumere e a condurre, in forma propria, i nuovi rapporti tra cittadini e Stato" [271].

l'auto-organizzazione dei soggetti sociali e le forme di democrazia diretta

"Quali e come saranno queste nuove istituzioni?" [271]. Qui GS approfondisce i contorni della sua proposta, pur senza addentrarsi in "fantasie avveniristiche e nella costruzione di una utopistica repubblica" [*ibidem*]. Bisogna tratteggiare l'idea per darle forza, anche se si tratta di una descrizione *in vivo*, che cerca di cogliere il manifestarsi di nuove tendenze ed esigenze. GS accenna a due esempi molto distanti tra loro, che entrambi – tuttavia – configurano la creazione di controparti organizzate dello Stato su questioni di sviluppo della società. Il primo sono i soviet: "nelle nuove istituzioni non potrà mancare, come già nei soviet, il carattere consiliare e anzi, se la parola non fosse ormai resa equivoca dal frequente e diverso uso che se ne fa, direi addirittura comunitario" [271-272]. Il secondo sono i comitati di cittadini che partecipano alla pianificazione urbanistica e territoriale nei paesi anglosassoni.

"Si tratta di una tematica che ci richiama ai problemi della 'democrazia diretta' tanto consona alla mentalità e all'organizzazione istituzionale dei popoli anglosassoni, e così poco di casa fra altri popoli, specie latini. Ma anche per questi il problema dell'organizzazione di nuovi istituti di democrazia diretta oggi si pone come una realtà che non può disconoscersi né rifiutarsi, dal momento che in tutti i paesi lo Stato si è trasformato, o si sta trasformando, da spettatore o regolatore delle iniziative altrui, in attivo e autonomo operatore" [273]. Insomma, se si vuole intervenire per lo sviluppo di una comunità, sia essa nazionale, sub-nazionale o locale, bisogna discuterne con la comunità. E questa, per poter discutere, deve organizzarsi, prepararsi, darsi forme adeguate di partecipazione e di rappresentanza. Dirà più avanti GS: in pratica, per fare la riforma agraria bisognava discuterne con i contadini e i braccianti che occupavano le terre e, con loro, trovare soluzioni che essi potessero far proprie, investendovi se stessi⁴⁶.

In queste pagine c'è la visione – per quanto embrionale – di un nuovo sistema di governance, in cui si intrecciano: da una parte, lo Stato garante e promotore dello sviluppo e le comunità organizzate con forme specifiche di rappresentanza diretta e, dall'altra parte, i diversi livelli della democrazia rappresentativa. La modernità di questa visione è sorprendente: un modello articolato di governance di questo tipo è stato sperimentato e in parte attuato nelle politiche di coesione regionale dell'Unione Europea⁴⁷.

⁴⁶ Questo principio è fondamentale negli studi sullo sviluppo e nei tentativi più recenti di riorientare nel senso di una maggiore efficacia le politiche di aiuto allo sviluppo praticate dai maggiori enti di cooperazione internazionale. La Dichiarazione di Parigi (OCSE) sull'Aid Effectiveness del 2005, con i successivi sviluppi (Accra 2008, Busan 2011) va in questa direzione.

⁴⁷ Si tratta del sistema di governance multilivello, comprensivo di forme di democrazia diretta (i gruppi Leader), in cui i piani di sviluppo sono sottoposti a processi di messa a punto e verifica orizzontali e verticali,

EH, secondo GS, si colloca esattamente in questo snodo tra i soggetti in sviluppo e gli stati, “come un *movimento di pionieri* che agisce per la sollecitazione, la guida e l'assistenza al sorgere di quella nuova rappresentanza diretta dei cittadini e delle comunità di fronte allo Stato – divenuto imprenditore e pianificatore dello sviluppo sociale – di cui sopra ho parlato” [274]. Sì perché, come ogni forma evoluta di organizzazione sociale, queste espressioni di democrazia diretta non sorgono spontaneamente, ma vanno promosse e costruite, con la formazione di consapevolezza e di competenze. “Si tratta di promuovere quella nuova forma di organizzazione dei cittadini che solleciti, guidi ed esprima il formarsi di un'autonoma capacità tecnica, politica e giuridica dei cittadini stessi a concorrere alla determinazione della politica di sviluppo economico e sociale: ciò può e deve farsi senza pretendere di sostituire ed eliminare i partiti e i sindacati, bensì liberando tali organizzazioni da compiti che sono loro impropri, e rendendo perciò stesso più sane e più ampie le condizioni della loro specifica attività” [275]⁴⁸.

il superamento dell'economia dei bisogni e il motore dello sviluppo

EH è storicamente nella posizione ideale per svolgere questo ruolo ‘pionieristico’, possiede già una pratica e delle modalità d'intervento (come l'inchiesta) che vanno in questa direzione. Deve però rafforzare la sua consapevolezza e affinare i riferimenti teorici. In particolare l'economia dei bisogni, che è il fondamento dell'azione di EH, va ripensata. “Si deve ormai tendere a operare il passaggio da questa all'economia e alla politica dello sviluppo” [276]. Se l'economia dei bisogni ha “una grande capacità di sollecitazione umana verso la giusta e costruttiva amministrazione della cosa pubblica...la semplice e diretta affermazione dei bisogni contiene una certa carica di estremismo e di anarchismo” [*ibidem*]⁴⁹. I bisogni sono per definizione inesauribili, mentre le risorse per soddisfarli sono limitate. La sfida dello sviluppo è trovare quelle “combinazioni dei fattori economici che, essendo più produttive, consentono in definitiva la massima soddisfazione dei bisogni... Sostenere e applicare l'economia dello sviluppo, o anzi, come preferirei chiamarla, la politica di sviluppo della società, significa anzitutto affermare un criterio di ordine fra i bisogni e nell'impiego dei mezzi” [276-277].

Se EH vuole consolidarsi come il movimento la cui missione è sollecitare e formare le nuove rappresentanze dirette dei cittadini per lo sviluppo, allora deve perdere i connotati rivendicativi – oggi diremmo terzomondisti – che ancora la caratterizzano a causa dei limiti dell'economia dei

con la partecipazione dei vari livelli territoriali e di diverse aggregazioni di cittadini. Vedi in proposito Ian Bache Europeanization and Multilevel Governance: Cohesion Policy in the European Union and the Britain, Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2008. Gli autori notano come le politiche europee di coesione regionale, in particolare il sistema di governance che accompagna la gestione dei fondi strutturali, hanno – in molti casi – profondamente modificato i rapporti tra Stato centrale e cittadini nei paesi membri: dando nuovo spazio agli attori non-statali, intensificando i processi di decentralizzazione e creando nuove reti decisionali, integrando il ruolo dello Stato nella pianificazione con nuove strategie di coordinamento e networking [pag. 28]. Nei paesi in cui le forme sociali associative avevano una tradizione consolidata come ad esempio in Irlanda, le politiche europee hanno avuto un forte effetto di rivitalizzazione ed espansione del partenariato locale; dove invece, come in Grecia, la tradizione centralistica era forte, l'effetto è stato minore, ma pur sempre significativo [pagg. 58 e segg.].

Vedi anche V. Fargion, L. Morlino, S. Profeti Europeizzazione e Rappresentanza Territoriale: il Caso Italiano, Il Mulino 2006, dove si esamina la diversa risposta alla europeizzazione nelle diverse regioni italiane. Nel nord Italia, in alcune regioni, il processo decisionale legato ai fondi europei di coesione ha creato nuove reti di presa di decisioni, fortemente partecipate dagli attori non-statali, anche se inglobate in stretti percorsi procedurali e controlli. In altre regioni del nord, invece, le nuove strutture di governance sono rimaste piuttosto formali [pag. 217 e segg.]. Nel sud, le importanti innovazioni nella gestione dei fondi strutturali introdotte dal governo negli anni '90 [pag. 250] e la stessa idea piuttosto rivoluzionaria dei patti territoriali (CNEL, 1993) non sono riuscite a intaccare il controllo dei partiti e dei “soggetti di rappresentanza più forti” [pagg. 260 e 261] che hanno finito per compromettere ogni rinnovamento della governance.

⁴⁸ La mancata formazione delle comunità per una partecipazione consapevole e indipendente dai partiti e dai vecchi e nuovi notabili ha vanificato i diversi tentativi, ripetutisi nei decenni (comprese le politiche europee di coesione sociale), per lo sviluppo del sud Italia.

⁴⁹ Vedi, più sopra i commenti allo scritto “Considerazioni sull'economia del bisogno” (1954a).

bisogni. Qui GS propone un cambio di prospettiva, in qualche modo sorprendente ma di grande importanza: anziché dare priorità alla soddisfazione dei bisogni primari, come suggerito da Lebreton nella sua gerarchia dei bisogni (vedi nota 42), vede l'elemento che accende i processi di sviluppo nel *bisogno di dépassement*, cioè un bisogno globale di emancipazione, collegato a una prospettiva che la renda raggiungibile. Poi, i bisogni primari e quelli di confort – i livelli uno e due, secondo Lebreton – si realizzeranno attraverso la messa in opera di strategie e piani appropriati che assicurino una combinazione ottimale delle risorse esistenti. Ma il processo di sviluppo, che è sempre autosviluppo, non parte senza l'accensione del motore: il bisogno di *dépassement*, di superamento dello stato di stagnazione e depressione in vista di un'autorealizzazione più compiuta.

“Per questo, contrariamente alla classificazione di EH – ove si trattasse soltanto di una questione di classificazione – la politica di sviluppo porrebbe al primo posto il soddisfacimento dei bisogni di *dépassement* piuttosto che di quelli di sussistenza, poiché, se si vuole affermare e non mortificare la vitalità e la libertà dei popoli, la mera sussistenza non può costituire un superamento dello stato di abbandono e di inerzia di cui soffrono i popoli più diseredati, né dei limiti strutturali che rendono scarse e precarie le stesse possibilità di sussistenza” [277].

assistenza allo sviluppo e prospettive globali di emancipazione

Da qua si dipana un'altra componente attualissima del pensiero di GS. Per innescare un processo di sviluppo “occorre in primo luogo.. l'apporto di un principio motore, di motivazioni ideologiche che sollecitino a volere lo sviluppo, e quindi a procurarsi e a utilizzare i mezzi propri e altrui per attuarlo... Occorre cioè offrire ai popoli una *way of life* attuabile, una prospettiva praticamente raggiungibile di libertà, di innovazione, di sicurezza e di giustizia, capaci di infondere in loro la volontà di sviluppo” [280].

GS fa alcuni esempi di obiettivi globali che “direttamente includono e fondono gli aspetti economici, politici, sociali e culturali della società”, che potrebbero essere alla base di accordi di partenariato tra ‘Stati’ e paesi o realtà infra-nazionali in sviluppo, con l'appoggio di adeguati trasferimenti di risorse: la prospettiva dell'indipendenza per un paese coloniale, un'autonomia economico-politica sostanziale per paesi economicamente dipendenti, programmi d'integrazione economica per aree depresse interne ai paesi sviluppati. “Altri consimili tipi di obiettivi che potremmo dire globali... possono individuarsi e per intere nazioni già avanzate nello sviluppo, e per le comunità regionali, municipali e zionali di questi paesi. Per nazioni come le nostre, un esempio di obiettivo globale può ravvisarsi nell'integrazione europea e nello sforzo di contribuire a una ripresa non imperialistica, da parte dell'Europa, di un'iniziativa di propulsione e di orientamento di valore mondiale” [278].

Le sollecitazioni allo sviluppo devono venire dall'esterno. “Anzi, senza questi interventi non può generalmente originarsi – almeno nelle società depresse o arretrate – l'avvio del processo di sviluppo, il passaggio dalla stasi e dall'involuzione allo sviluppo. Una delle conquiste delle recenti teorie economiche, ma che vale anche al di fuori dell'economia, è che una stasi secolare – con il crescente divario materiale e intellettuale che ne consegue rispetto al mondo in cammino – non può essere rimossa senza l'apporto dall'esterno di un complesso ingente di aiuti” [279].

Gli aiuti dall'esterno riguardano due piani: il primo (visto sopra) è un contributo in grado di aprire a nuove opportunità e modelli di vita; il secondo “consiste nell'apporto di mezzi strumentali e di tecnologia per la formazione e la realizzazione dei programmi di sviluppo. L'utilizzazione e la combinazione di questi contributi spetta, poi, alla comunità interessata. Solo unendo i due elementi anzidetti, e rispettando la decisione autoctona sul modo di avvalersene, si può giungere a una vera e propria assistenza allo sviluppo, mentre finora il mondo occidentale non si spinge al di là di una sporadica assistenza tecnica, che in definitiva è la parte meno decisiva dell'assistenza allo sviluppo” [282].

Oggi ancora, le politiche di sviluppo sostenute dagli enti di cooperazione internazionale pongono al centro la lotta contro la povertà (i bisogni ‘primari’ di Lebreton). Questa è una delle ragioni ‘strutturali’

di una certa loro inefficacia. Non si accende il motore di sviluppo di un popolo “per riferimento a un modello astratto di benessere, di libertà e di giuste istituzioni” [281]. Mentre si è acceso, nell'esperienza storica, quando si è profilata la possibilità concreta per un gruppo o un popolo di acquisire un nuovo status e di allacciare nuove relazioni commerciali, culturali, tecnologiche, che permettessero di sbloccare situazioni di isolamento, oppressione e stagnazione⁵⁰. E' necessaria la proposta di un nuovo contesto (una nuova “way of life”), al quale accedere con strumenti adeguati e chiare opportunità, come sperimentato (vedi nota 41) in alcune politiche di cooperazione della Unione Europea nell'ambito dei processi di allargamento e di vicinato.

Un commento su questa debolezza strutturale della cooperazione internazionale allo sviluppo è ancora nelle parole di GS: “quanto di questa condotta è dovuto a incomprendimento della realtà storica in cui ci si trova a operare, e quanto al timore dei paesi, dei governi e delle classi dominanti di sollecitare una reale emancipazione dei popoli e delle classi arretrati o depressi? Non mi inoltro qui nell'esame della questione. Certo è, comunque, che lo scambiare lo sviluppo con l'assistenza, e l'assistenza allo sviluppo con l'assistenza tecnica, costituisce uno dei più gravi e pericolosi errori dell'Occidente” [282].

l'esempio italiano: tra riformismo paternalista e rivoluzionarismo

Qui GS si avvia alla conclusione della sua esposizione sulla politica di sviluppo della società. E lo fa riportando in primo piano l'esperienza italiana, di cui è stato protagonista, ma di cui ha visto e denunciato le incongruenze fin dall'inizio. “Nel secondo dopoguerra il governo italiano ha organizzato con mezzi sempre più larghi e crescente coordinamento una politica di sviluppo del Mezzogiorno d'Italia. Le manifestazioni più importanti di questa politica sono state la Cassa per il Mezzogiorno e la riforma agraria, ambedue iniziate intorno al 1950” [283].

Quali sono i risultati di queste politiche ad oggi? “Recenti inchieste di opinione hanno... rivelato che proporzioni anche superiori al cinquanta per cento degli interrogati fra i lavoratori e i loro familiari, nel Mezzogiorno, non sanno che cosa sia la Cassa, quale sia il valore della sua opera, quali i vantaggi che essi ne possono trarre o già ne traggono. E gli stessi assegnatari delle terre espropriate con la riforma agraria hanno spesso mostrato di non essere soddisfatti della loro nuova situazione, né alleati e sostenitori degli Enti di Riforma che consegnano loro la terra e le nuove case, e forniscono loro assistenza tecnica, organizzativa, finanziaria. Al contrario, verso questi enti hanno spesso mostrato un atteggiamento di opposizione motivato dal fatto di non sentirsi liberi sulla propria terra, di trovarsi sotto una pesante tutela, indirizzati verso un'economia di cui essi, per ora, non si sentono soggetti attivi”. E' come se questi contadini constataessero che “lo Stato e i potenti, non solo quando chiamano alle armi fanno pagare tasse o impongono corvées, ma anche quando aiutano e regalano, non fanno altro che esercitare un'imposizione e dominare i deboli secondo propri fini sconosciuti. Le riforme attuate dallo Stato, burocraticamente e senza adeguata partecipazione degli interessati, non giovano alla coesione nazionale, ma creano nuovi motivi reali e psicologici di scontento, di sfiducia e di risentimento” [*ibidem*].

Dall'altra parte, a fronte dello Stato che mette in opera la sua politica di “riformismo paternalista”, ci sono state in Italia masse di “contadini che, a diverse riprese e in diverse zone d'Italia, hanno proceduto all'occupazione delle terre e hanno dato vita in vario modo alle grandi lotte agrarie⁵¹... Indubbiamente i lavoratori e le loro famiglie non potevano contare sull'appoggio delle istituzioni pubbliche, su quel complesso di mezzi materiali e di aiuti tecnici che oggi offrono la Cassa e gli

⁵⁰ I movimenti di indipendenza – o le grandi rivoluzioni sociali – in varie parti del mondo, nell'800 e nel 900, hanno seguito questo percorso, anche se hanno dovuto scontrarsi in modo violento, a volte distruttivo, con poteri interni e/o potenze straniere che tentavano di fermarli. L'esperienza tratteggiata da GS invece ricalca la storia europea dell'immediato dopoguerra, e poi quella più recente della costruzione e dell'allargamento dell'Unione Europea. Essa, tuttavia, potrebbe applicarsi anche all'exploit cinese degli anni '80-'90, e a quello analogo di altri paesi asiatici.

⁵¹ La maggior parte di queste, nel dopoguerra, si realizza tra il 1944 e il 1950 e riguarda tutto il paese, con punte drammatiche in Sicilia, Basilicata e Calabria.

Enti di Riforma e che sono indispensabili per la solida costruzione di una nuova economia – e perciò tante volte questi movimenti sono stati sconfitti. Ma lo spirito di quei contadini era certamente diverso da quello degli attuali beneficiari della riforma, e sarebbe stato ben diversamente capace di utilizzare i mezzi che oggi si mettono a disposizione da parte dello Stato. Essi avevano affrontato gli scontri spesso cruenti con la polizia e con gli agenti dei padroni, avevano sfidato l'opinione pubblica dominante, avevano sopportato le privazioni dei lunghi scioperi perché volevano quelle terre che avevano occupato, volevano valorizzarle contro ogni difficoltà, e si sentivano per questo capaci dell'iniziativa e della solidarietà necessarie. E infatti, per non citare che un aspetto della questione, mentre oggi si stenta a dar vita alle cooperative che la legge prevede obbligatorie nelle terre di riforma, una salda rete di cooperative è scaturita spontanea dai movimenti contadini, sia rossi che bianchi, dei primi decenni del secolo" [283-284].

Dunque, "tra riformismo paternalistico da un lato, e rivoluzione dall'altro, la via da tentare è quella dell'organizzazione del movimento popolare verso lo sviluppo: movimento autoctono dei cittadini e delle comunità minori che integri, solleciti, corregga l'iniziativa di sviluppo dello Stato" [284]. E qui lo studioso dello sviluppo spiega che esistono già esempi significativi di questo approccio: "l'organizzazione indiana dei piani di sviluppo di comunità – inquadrata nel secondo piano quinquennale – sembra avvicinarsi molto all'adozione di questa linea. È questo infatti un felice esempio di organizzazione sistematica dell'incontro fra iniziativa sociale periferica e iniziativa centrale dello Stato"; anche in Cina ci sono esempi di questo tipo, con contratti tra lo Stato e diverse comunità di villaggio per la realizzazione di piani infrastrutturali [285].

la gestione del processo di sviluppo

Qui GS entra nei processi più propriamente operativi delle politiche di sviluppo per concludere sul punto da cui era partito: la necessità che EH si attrezzi per far fronte alle sfide pratiche poste dalla crescita dei movimenti, anziché disperdersi all'inseguimento di improbabili sintesi ideologiche. Bisogna acquisire metodi adatti per la programmazione dello sviluppo. Questa, per tutto quanto si è detto, non può che essere auto-programmazione da parte delle comunità interessate, le quali devono perciò formare i quadri e appropriarsi delle tecniche per formulare programmi adeguati [285].

Ritorna quindi sull'inchiesta come metodo cardine per far affiorare non solo le strozzature ma anche le dinamiche e le risorse delle comunità. Anzi, definisce la necessità che queste realizzino un'effettiva auto-inchiesta. "Per determinare la propria partecipazione autonoma al generale processo di sviluppo, la comunità deve, attraverso l'opera dei propri quadri, conoscere se stessa e delineare per se stessa gli orientamenti, gli obiettivi e i mezzi di sviluppo più idonei" [286]. Auto-inchiesta e auto-programmazione devono diventare "funzioni permanenti" delle comunità, in modo da corrispondere e dialogare in modo continuo con lo Stato promotore dello sviluppo⁵².

Ogni volta che GS approfondisce i temi dell'autosviluppo delle comunità, ribadisce anche il collegamento di questo con l'azione propositiva e organizzatrice dello Stato. Dice De Rita "Il suo pensiero era segnato dalla complessità e quindi era attento ai processi e meccanismi che potessero costituire tessuto sociale capace di far crescere nuovi soggetti collettivi e capace di elaborare autocoscienza collettiva e autopropulsione; ma un tessuto sociale comunque costantemente bisognoso di essere stimolato e orientato dal sistema istituzionale" [1990, pag. 46].

Una società che è in grado di autoprogrammare il proprio sviluppo è già piuttosto avanti nel processo di emancipazione. All'inizio gli interventi esterni di sostegno alla programmazione dovranno essere più importanti e il ruolo di organizzazioni quali EH è insostituibile. La programmazione è una fase successiva ed evolutiva dell'inchiesta, che GS invita a meglio definire: sulla base degli elementi e delle dinamiche emerse dall'inchiesta, vanno identificati gli obiettivi.

⁵² Sperimentati in aree di qualche centinaio di migliaia di abitanti, nei paesi della UE, i metodi della pianificazione locale applicati nell'ambito della pianificazione dei fondi di coesione europei e dell'approccio Leader rappresentano una materializzazione di questi principi (vedi anche più sopra, nota n. 47).

Questi “costituiscono la mediazione storica concreta fra la tensione allo sviluppo continuo e i limiti posti dalle effettive possibilità di risorse materiali e immateriali... [mediazione che permette] il superamento di quel tanto di estremismo che precedentemente notavo nella concezione dell'economia dei bisogni” [289]. Gli obiettivi si suddividono in: “strategici”, a “carattere globale... tali da investire, insieme allo sviluppo economico, lo sviluppo sociale, politico, culturale, istituzionale”; e “operativi... da raggiungere nei singoli settori o aspetti dello sviluppo della società”. Gli obiettivi andranno poi tradotti in piani esecutivi. “La programmazione costituisce la controparte positiva dell'inchiesta” [*ibidem*], il rovesciamento strategico dell'albero dei problemi, si direbbe oggi con linguaggio mediato dalle tecniche di gestione del ciclo di progetto⁵³.

Non solo, ma l'auto-programmazione dovrà inserirsi in un sistema più vasto di pianificazione a diversi livelli. Essa “dovrà... tendere a regolarsi non soltanto in base alle risorse ed esigenze locali, ma anche in base alle risorse ed esigenze più vaste del mondo circostante, su cui si fonda la programmazione di sviluppo nazionale o internazionale” [*ibidem*]. Che cos'è questo se non l'immagine di un sistema democratico complesso in cui le comunità interloquiscono con i rispettivi livelli di governo e questi si coordinano con i loro omologhi e con i livelli superiori, in modo da coordinare le istanze delle diverse comunità a livello nazionale o sovranazionale, con messaggi che salgono dalla periferia verso il centro e ritornano rielaborati alla periferia in un processo continuo scandito da tempi e regole condivisi?⁵⁴.

E qui GS conclude la sua fatica, definendola una bozza di alcune idee chiave su cui lavorare insieme in futuro. “Eccomi finalmente alla fine della mia lettera. Sento di dovermi scusare con Lei non solo per la non pertinenza, forse, con la quale mi sono addentrato in giudizi sull'attuale natura e consistenza, e sul possibile futuro, di EH, ma anche e soprattutto per la prolissità e l'imprecisione del mio scritto. Certo è la prima volta che affronto una materia per buona parte nuova, discutibile e complessa, di fronte alla quale mi sento impreparato. Spero solo che la Sua buona volontà e la Sua forza chiarificatrice, certo superiori alle mie, possano giungere a scovare e a valorizzare quel tanto di buono che, nonostante tutto, mi sembra presente nei pensieri che ho cercato di esporLe” [290-291].

⁵³ Vedi i metodi di pianificazione per obiettivi (ZOPP - Zielorientierte Projektplanung, o GOPP - Goal Oriented Project Planning), basati su tecniche più o meno partecipative di inchiesta, nati negli anni '80 ed applicati principalmente a livello territoriale. Questi metodi nascono come evoluzione del Logical Framework Approach, una procedura di progettazione sviluppata negli anni '60 negli Stati Uniti. Con gli anni, questi metodi sono confluiti nelle linee guida per la gestione dei progetti (Project Cycle Management) delle maggiori agenzie per la cooperazione internazionale (Nazioni Unite, Commissione Europea, le maggiori agenzie bilaterali) e oggi ne costituiscono l'ossatura. La loro versione più partecipativa è stata fatta propria da molte ONG, che hanno particolarmente sviluppato le tecniche di auto-inchiesta e di auto-programmazione strategica, abbandonando gradualmente le rigidità del LFA, considerato ormai più uno strumento di controllo centralistico che non un mezzo di promozione dell'auto-sviluppo. Al di là di queste evoluzioni, ancora una volta sorprende come GS abbia percorso di molti anni istanze e approcci divenuti successivamente centrali nelle politiche dello sviluppo.

⁵⁴ Vedi ancora la nota n. 47. Il sistema di programmazione dei fondi di coesione europei in parte materializza questo principio visionario di GS, accennato qui tra le righe della lettera. Oggi il sistema di programmazione delle politiche di coesione europee si basa su un sistema a doppia via, che comprende gli Orientamenti strategici comunitari, quindi i Quadri strategici nazionali, quindi i Programmi operativi regionali, con i loro assi prioritari e la partecipazione delle diverse istanze di governo locale alla loro definizione. Nei programmi regionali – laddove il meccanismo funziona meglio – trovano spazio le istanze delle diverse comunità interessate e organizzate, sia attraverso forme strutturate di consultazione, sia soprattutto attraverso assi e misure specifici lasciati completamente alla loro gestione. In molti casi, questi meccanismi sono farraginosi e poco trasparenti, ma in tanti casi, come si è visto, hanno profondamente trasformato la governance dello sviluppo regionale.

CONCLUSIONI

Anche questo lavoro è giunto alla conclusione, dopo aver tentato di identificare in alcuni scritti principali di GS gli elementi di una riflessione originale sulla politica di sviluppo, in linea con molti pensatori europei e non solo, radicata nelle grandi problematiche del dopoguerra, i cui pilastri sono ancora oggi di estrema attualità.

Uno degli elementi che colpiscono è come mai non ci fosse un dibattito italiano sui temi intorno a cui GS ha lavorato. Qualcuno gli ha risposto quando su Cultura e Realtà ha pubblicato il saggio sulle aree depresse? Eppure, si è visto come fosse denso di elementi analitici, spunti teorici, riferimenti a un contesto internazionale di esperienze e di studi avanzati. E sui temi affrontati con EH e nella lettera a Lebrecht: perché non ha trovato in Italia interlocutori con cui approfondirli e svilupparli? E' come se GS coltivasse un ambito specialistico che – se pure in piena esplosione nel mondo – in Italia fosse ancora visto con distacco o diffidenza.

Perché sicuramente non si trattava di isolamento intellettuale. GS aveva una storia condivisa con un gruppo brillante di intellettuali, di cui anche qui si sono dati ampi riferimenti. Oltre al suo amico e mentore Balbo e al gruppo di collaboratori che in modo diverso gli si riferiva, coltivava amicizie assidue con studiosi molto coinvolti nelle problematiche dello sviluppo in Italia: per citarne solo uno, Claudio Napoleoni gli era molto vicino. C'era un gruppo di giovani per i quali rappresentava un maestro amatissimo e seguito: primo fra tutti Giuseppe De Rita.

Eppure GS aveva sviluppato una posizione molto critica nella SVIMEZ fin dai primi anni '50, aveva trovato in Francia in EH il gruppo con cui confrontare in modo approfondito il quadro teorico e metodologico che veniva elaborando sullo sviluppo, aveva infine deciso di emigrare nel cuore dell'Europa per proseguire la sua carriera, proprio là dove – si è visto – alcune delle sue intuizioni si realizzeranno decenni più tardi⁵⁵. Certo a chi scrive mancano molti riferimenti diretti sul clima intellettuale del tempo e sui suoi protagonisti. Momenti di confronto ce ne saranno stati più di quanto non appaia dai soli scritti e dalle cronache. Ma è anche probabile che il contesto italiano non fosse molto favorevole alla valorizzazione delle sue elaborazioni.

Forse le sue proposte politiche erano troppo laiche, in un contesto nel quale lo scontro tra democristiani e comunisti era dominante e sembrava difficile concepire uno sviluppo che dovesse essere tenuto "al riparo dall'invasione dei partiti": in particolare, dopo il '52, sentì forte la pressione dei partiti sul suo stesso gruppo di riferimento originario. Forse dal punto di vista teorico era troppo spregiudicato e attingeva al marxismo, al keynesianesimo, agli scritti di diversi economisti anglosassoni contemporanei e pianificatori di ogni parte del mondo, in un contesto accademico ancora ingessato, nel quadro di un dibattito economico dominato dal confronto tormentato tra Marx, i classici e i neoclassici.

Con gli anni, GS avrebbe potuto creare una scuola di politica dello sviluppo in Italia, o avrebbe potuto animare qualche centro europeo di aggregazione e di riflessione sulla materia. Avrebbe forse potuto contribuire in modo diretto, come esperto e dirigente, alla messa a punto delle politiche europee di coesione e sviluppo. Non lo sappiamo, per la sua prematura scomparsa. Sappiamo però che – ad appena quarantun anni – aveva già prodotto molto in termini di visione, approcci e strategie e che oggi quei contributi possono fertilizzare il dibattito non solo italiano sullo sviluppo e sostenere alcune delle innovazioni di cui esso ha assolutamente bisogno.

I punti importanti del pensiero di GS da cui ripartire, sono numerosi e numerosissimi sono i piani di lettura. A conclusione di questo scritto si citeranno alcuni elementi, nella sicurezza – tuttavia – di

⁵⁵ Ci si riferisce qui all'incarico di alto livello che aveva accettato presso la Commissione Europea, dove si sarebbe occupato proprio di politiche di sviluppo regionale. Avrebbe dovuto insediarsi a Bruxelles, nel luglio del 1958, quando appunto fu colto dalla malattia che lo stroncò.

tralasciarne molti altri⁵⁶:

- arretratezza e sviluppo: rottura e ricomposizione del rapporto tra Stato e società. L'area depressa si dà in presenza di un sistema sociale bloccato, che non riesce ad approfittare delle opportunità esistenti dentro e fuori di esso. Il processo di sviluppo si ha quando questo collegamento si ristabilisce: lo Stato (sia esso nazionale o sovranazionale) offre la prospettiva e i mezzi dell'emancipazione; il sistema sociale riaccende le sue tensioni al cambiamento e si riorganizza per trovare la strada e vincere la sfida dello sviluppo.
- la centralità del contesto istituzionale. L'inadeguatezza del sistema istituzionale è alla radice della bassa redditività degli investimenti nelle aree depresse. E finché tale inadeguatezza permane, qualunque intervento pubblico è destinato a fallire. Per modificare il sistema istituzionale bisogna partire da un incontro costruttivo tra Stato e comunità interessate.
- centralità e universalità dello sviluppo. L'idea dello sviluppo come prospettiva divenuta realistica di espansione sociale, superamento di un blocco e di una frattura tra dinamiche della società e istituzioni, incontro fra la proiezione delle aspettative sociali e la capacità di garantirle e organizzarle da parte dello Stato è attualissima e riguarda il Ghana come la Cina, l'Italia e gli Stati Uniti, o il Vietnam. E infatti GS applicava indifferentemente lo stesso concetto di sviluppo a tutte le latitudini e in tutti i contesti.
- partenariato, assistenza e aiuti. Questa idea può essere addirittura rivoluzionaria se applicata alle attuali politiche di cooperazione allo sviluppo, ponendo al centro della cooperazione la "integrazione di interessi", la condivisione di nuovi spazi di partenariato che esaltino i commerci, gli scambi istituzionali (compresa la legalità e la sicurezza) e culturali, anziché gli aiuti che – in assenza di solide partnership – ribadiscono la subalternità dei destinatari.
- l'auto-organizzazione e la democrazia diretta. Sono le società interessate (nazioni, comunità) che devono organizzarsi e interloquire ai diversi livelli con gli Stati promotori di sviluppo, per definire e porre in atto i programmi necessari. A livello sub-nazionale, devono nascere nuovi istituti di democrazia diretta, di natura consiliare e comunitaria che promuovano e permettano questo incontro e questo dialogo, al riparo dall'invadenza dei partiti. Occorrono movimenti specializzati nell'appoggio al sorgere di queste forme, alla formazione delle leadership comunitarie.
- nuovi sistemi di governance. Nuovi sistemi che permettano un'adeguata dialettica tra queste forme di democrazia diretta e i diversi livelli rappresentativi di governo vanno sperimentati, così come l'integrazione tra dimensioni comunitarie sub-nazionali e sovranazionali con apertura verso l'alto e verso il basso dei processi decisionali.

E' sicuramente riduttiva e, in parte, generica questa lista. Essa rappresenta soprattutto uno stimolo e un impegno ad approfondire alcuni temi portanti della riflessione di GS per arricchire il dibattito sullo sviluppo e soprattutto rilanciarlo oggi in Italia, in un momento in cui è generalmente

⁵⁶ Sicuramente si trascurava il punto principale che S. Santamaita ha affrontato nel suo importante lavoro: la dimensione pedagogica dello sviluppo. Non perché lo si ritenga secondario, ma proprio perché si rimanda alle argomentazioni che Santamaita ha svolto e ampiamente documentato: "L'affermazione secondo cui una corretta azione educativa rappresenta l'anello di congiunzione fra il concetto di società e quello di sviluppo, trova riscontro nei fondamenti stessi del pensiero di Sebregondi" [1998, pag. 237]. "Autoinchiesta, autoeducazione, autosviluppo non sono solo semplici intuizioni, ma percorsi definiti che continuamente ricevono conferma dalla letteratura italiana ed internazionale connessa all'ampio ventaglio di esperienze socio-educative sviluppatesi negli ultimi decenni un po' in tutto il mondo" [*ibidem*, pag. 240].

considerato sorpassato e fuori moda. Invece, è proprio oggi che diventa importante guardare alle prospettive di emancipazione dei paesi che ci circondano e trovare in questo nuovi stimoli e ruoli per sbloccare i nostri paesi, come proprio GS aveva più volte suggerito.

BIBLIOGRAFIA

(Qui sono riportati tutti gli scritti citati nel testo con il solo riferimento della data e del numero di pagina. Altri scritti sono citati nel testo per esteso e non sono riportati in questa bibliografia)

Scritti di Giorgio Sebreghondi

1950a

CONSIDERAZIONI SULLA TEORIA DELLE AREE DEPRESSE

in "Cultura e realtà", N. 3-4, 1950 (citato da *Credere nello Sviluppo Sociale*, a cura di C.F. Casula, EL Roma 1990)

1950b

APPUNTI PER UN'ASSISTENZA ALLO SVILUPPO

appunto del 1950 (citato da G. Ceriani Sebreghondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1950c

LA CASSA PER IL MEZZOGIORNO

scritto del maggio 1950, analisi critica del disegno di legge per l'istituzione della cassa (citato da G. Ceriani Sebreghondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1950d

ECONOMIA E UMANESIMO: KEYNES E MARITAIN

scritto pubblicato da *Cultura e Realtà* n° 1, 1950 pag. 97-104 (citato da G. Ceriani Sebreghondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1952a

CONSIDERAZIONI SULLO SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO

appunto del 1952 (citato da G. Ceriani Sebreghondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1952b

APPUNTO PER UNO STUDIO DELL'INTEGRAZIONE INTERNAZIONALE DELL'ITALIA

appunto per discussioni di gruppo (citato da G. Ceriani Sebreghondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1953a

APPUNTI PER UNA TEORIA DELLO SVILUPPO ARMONICO

scritto per la sessione di Economie et Humanisme a La Tourette, 1953 (citato da G. Ceriani Sebreghondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1953b

L'AZIONE DEL POTERE PUBBLICO PER LO SVILUPPO ARMONICO

scritto per la sessione di Economie et Humanisme alla Tourette, 1953 (citato da G. Ceriani Sebreghondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1953c

IL PROBLEMA DELLO SVILUPPO ITALIANO

documento interno alla SVIMEZ, parte delle considerazioni della SVIMEZ in preparazione dello "Schema decennale di Sviluppo dell'Occupazione e del Reddito 1955-64" (citato da G. Ceriani Sebreghondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1954a

CONSIDERAZIONI SULL'ECONOMIA DEL BISOGNO

scritto preparato in occasione del Congresso internazionale di EH tenuto a San Paolo (Brasile) nel luglio 1954 (citato da G. Ceriani Sebegondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1954b

SVILUPPO DELLA SOCIETA' E DEMOCRAZIA DIRETTA

appunto del 1954 (citato da G. Ceriani Sebegondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1956

SVILUPPO DELLA SOCIETA' E NUOVE FORME DI ORGANIZZAZIONE DEMOCRATICA

Lettera a Louis-Joseph Lebret, del 1956 (citato da *Credere nello Sviluppo Sociale*, a cura di C.F. Casula, EL Roma 1990)

1957

LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA NEL QUADRO DELLA POLITICA DI SVILUPPO NAZIONALE

Pubblicato la prima volta nel volume "Nuove Esperienze Urbanistiche in Italia", 1957 (citato da G. Ceriani Sebegondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1958a

LO SVILUPPO ECONOMICO ARMONIZZATO DELLA COMUNITA' EUROPEA

Comunicazione presentata alla riunione dell'Associazione degli Universitari d'Europa, tenuta a Bruxelles nell'Aprile del 1958 (citato da G. Ceriani Sebegondi *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965)

1965

Giorgio Ceriani Sebegondi, *Sullo Sviluppo della Società Italiana*, Boringhieri, Torino 1965

Raccolta di scritti e saggi su Giorgio Sebegondi

1990

Carlo Felice Casula (a cura di) *Credere nello Sviluppo Sociale*, EL Roma 1990

1998

Saverio Santamaita Non di Solo Pane: lo Sviluppo, La Società, l'Educazione nel Pensiero di Giorgio Ceriani Sebegondi, *Quaderni della Fondazione Adriano Olivetti* n. 44, 1998

2009

Vanessa Roghi (a cura di) Giuseppe De Rita: La Fondazione Adriano Olivetti e La Questione Meridionale - Intervista - 22 maggio 2009, in *Quaderni della Fondazione Adriano Olivetti* Collana Intangibili 7

Altri testi di riferimento

1943

P. N. Rosenstein-Rodan, Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe, in *The Economic Journal*, Vol. 53, No. 210/211. (Jun. - Sep., 1943), pp. 202-211.

1945

K. Mandelbaum, *The Industrialisation of Backward Areas*, Basil Blackwell – Oxford, 1945

1948

A. C. Pigou, *Economia del benessere*, Utet, Torino 1948

1949

Felice Balbo, La filosofia dopo Marx, in *Rivista di Filosofia*, Vol. 40 NN. 1 e 3, 1949

1958b

Albert Otto Hirschman, *The Strategy of Economic Development*. New Haven, Yale University Press, 1958

1961

P. N. Rosenstein-Rodan, Notes on the Theory of the Big Push, in H. S. Ellis (editor), *Economic Development for Latin America*, Palgrave MacMillan, 1961

1986

Federico Caffè, *In difesa del welfare state. Saggi di politica economica*, Rosenberg & Sellier, Torino 1986

2000

Valeria Vitale, *L'attività della SVIMEZ dal 1946 al 1991*, in Rivista economica del Mezzogiorno, 14(2), 2000, pp. 541-652