

## Cultura economica e sviluppo sociale: la proposta politica di Nitti

*Marco Paolino*

UNIVERSITAT DE VITERBO

**N**ell'ambito dell'analisi della cultura politica sviluppatasi fra la fine dell'Ottocento e la prima metà del Novecento negli Stati europei che si affacciano sul Mediterraneo, crediamo sia utile appuntare la nostra attenzione su una proposta politica che per l'originalità che l'ha caratterizzata e per il vigore intellettuale del suo artefice merita senz'altro un posto di primo piano nella storia italiana ed europea del XX° secolo. Francesco Saverio Nitti ha saputo vedere fra i primi (non solo in Italia, bensì anche in Europa, e la riprova è costituita dalle innumerevoli traduzioni delle sue opere nelle varie lingue, oltre che dalla ricezione che le sue analisi hanno avuto da parte di studiosi europei) il nesso esistente fra la teoria economica, l'analisi sociale e lo sviluppo delle aree arretrate, nel suo caso quelle del Mezzogiorno d'Italia. Tali aree storicamente hanno guardato al Mediterraneo molto più delle aree del Centro e del Nord dell'Italia, le quali anche per la loro contiguità geografica hanno potuto e saputo dialogare con le varie realtà nazionali dell'Europa Centrale e Settentrionale. Affermava Nitti a tale riguardo che le regioni meridionali italiane erano situate a grande distanza dal confine territoriale italiano (costituito dalle Alpi) e quindi questo fattore geografico costituiva da solo un indubbio elemento di sottosviluppo.

Notevole è quindi l'interesse che l'opera di Nitti riveste per l'analisi della realtà economica e sociale delle regioni mediterranee: l'obiettivo di Nitti era quello «*di portare il Mezzogiorno nell'Europa*» (per usare l'espressione adoperata molti anni dopo da Ugo La Malfa); si trattava in sostanza di diffondere la cultura e la visione del mondo occidentale nelle realtà arretrate dell'Italia del Sud. Per Nitti il problema dello sviluppo economico era un'assoluta priorità ed egli la mise in cima al suo lavoro scientifico sia nel campo della teoria economica sia nel campo dell'analisi sociale. L'importanza della figura di Nitti non si ferma però alla sua analisi dei meccanismi di sviluppo da avviare in un'area arretrata, quale era il Mezzogiorno d'Italia all'inizio del Novecento: la sua disamina nei campi dell'economia e della società lo condusse a delineare un progetto politico che —partendo dal ruolo delle classi medie— puntasse a rivitalizzare il liberalismo politico italiano e fosse in grado non solo di governare i cambiamenti in atto nella società italiana, ma riuscisse ad opporsi in maniera significativa al movimento fascista, che proprio dopo la Prima Guerra Mondiale riuscì ad intercettare (come hanno dimostrato gli studi di Renzo De Felice) le spinte di rinnovamento e di cambiamento dei ceti medi dinamici presenti nella società italiana.

Quali erano le premesse teoretiche del progetto politico di Nitti? La consuetudine con Giustino Fortunato (suo conterraneo) lo aveva portato a far proprio —nell'analisi sociale— il metodo positivista, fondato sull'osservazione della realtà e sull'individuazione dei problemi e dei relativi rimedi. Scriveva Nitti: «*I miei libri, i miei lavori, i miei articoli sono tutti ispirati al metodo positivo, che esige l'esame imparziale e puramente oggettivo di tutti i fenomeni*»; anche da parlamentare e uomo di governo ebbe sempre presente ed adoperò il metodo delle *social surveys* tipiche dell'esperienza politica inglese. Diversamente da Fortunato, Nitti però era nemico del fatalismo e del naturalismo deterministico (che trovava la sua radice nel metodo positivista). Nel suo carteggio con Fortunato, Nitti sosteneva che il determinismo rischiava di annullare qualsiasi sforzo creativo da parte dell'uomo, e —ciò che a lui stava più a cuore— di spegnere sul nascere l'iniziativa degli individui nel campo economico. Vedremo che questo punto (vale a dire il ruolo dell'individuo) è decisivo per comprendere sia le origini del suo liberalismo sia i caratteri più rilevanti del suo progetto politico.

L'altra premessa teoretica fu il socialismo della cattedra (*Kathedersozialismus*), che assegnava allo stato la funzione di redistribuzione della ricchezza: Nitti (che era professore di Scienza delle Finanze presso l'Università di Napoli) riprendeva sotto tale riguardo le teorie dell'economista Adolph Wagner (professore di Scienza delle Finanze presso l'Università di Berlino e leader del socialismo della cattedra) il quale ebbe il merito di inquadrare lo studio delle finanze pubbliche in quello dell'economia, liberando la scienza delle finanze dalla natura di materia meramente fiscale, tributaria ed amministrativa, che caratterizzava la disciplina fino ad allora. Nitti aveva ben presenti due opere di Wagner: *Finanzwissenschaft* pubblicata a Leipzig in 4 volumi dal 1877 al 1901, e *Agrar- und Industriestaat*, pubblicata a Jena nel 1901, opere nelle quali Wagner esponeva la sua tesi secondo la quale lo Stato aveva la piena capacità ad agire nel campo economico al pari degli attori privati e si sarebbe assistito certamente nel corso del XX secolo ad una progressiva sostituzione della proprietà pubblica a quella privata. Quando nel 1911 Nitti venne accusato di essere un «comunista» perché sosteneva il monopolio statale delle assicurazioni sulla vita, egli replicò: «Sono il meno disposto alle teorie comuniste, pur constatando che la proprietà pubblica si accresce ogni giorno, pur ritenendo che lo Stato debba agire il più che possibile nel senso di attenuare le differenze sociali, pur ritenendo che tutta la nostra azione deve tendere a limitare le cause dei conflitti e all'elevazione delle classi popolari, [...] pur ritenendo tutte queste cose io non sono un comunista; non credo all'abolizione della proprietà individuale». E riaffermò questi concetti nel novembre 1918, pochissimi giorni dopo la fine della Prima Guerra Mondiale: «L'interesse pubblico deve vincere ogni resistenza ed ogni ostacolo; l'interesse individuale deve, quando è necessario, essere sacrificato all'interesse collettivo; lo Stato deve fare opera di coordinamento delle iniziative economiche, ma non deve soffocare le industrie che sorgono».

Secondo Nitti lo sviluppo del Mezzogiorno poteva realizzarsi solo attraverso una complessa saldatura fra un organico intervento dello Stato nelle regioni meridionali e la formazione di una classe dirigente moderna, composta da un'imprenditoria produttiva che fosse in grado di stringere alleanze con i tecnici e con le organizzazioni dei lavoratori per portare

avanti un disegno riformatore non solo nel campo economico, bensì anche nel campo sociale. E' interessante notare, tra l'altro, come Nitti, che attribuiva allo Stato l'impulso decisivo per lo sviluppo capitalistico, ritenesse che l'intervento dello Stato nell'economia si dovesse avvalere di una struttura organizzativa di tipo privatistico, vale a dire si dovesse comportare come un qualsiasi imprenditore e rispettare le regole del mercato. Lo Stato aveva la funzione precipua di stimolare l'iniziativa economica privata senza sostituirsi ad essa e doveva assolvere quei compiti di coordinamento e di indirizzo caratteristici di un'economia mista di tipo moderno.

Nitti osservava come nel Mezzogiorno alcuni grandi proprietari terrieri, attraverso non poche difficoltà, avessero compiuto opere di trasformazione fondiaria, accrescendo il valore delle terre e migliorando le condizioni di vita delle popolazioni contadine; si trattava di individui che non si stancavano di lottare ed osare, che pensavano ad organizzare come meglio potevano la produzione, che avevano saputo fare a meno dell'aiuto finanziario dello Stato, che facevano scarso affidamento sul credito agevolato e che si occupavano molto poco di politica. Si trattava di settori minoritari della borghesia meridionale, ma la stima di Nitti era tutta per loro. A suo dire, la mancanza di iniziative imprenditoriali nella borghesia meridionale non era attribuibile quindi soltanto all'inguardaggine denunciata da Fortunato, ma alle difficoltà strutturali esistenti nel Mezzogiorno: Nitti aveva presente la realtà delle regioni settentrionali, dove la primitiva formazione della ricchezza, adoperata successivamente per gli investimenti produttivi, era stata favorita dalle scelte di politica generale dello Stato italiano nei decenni dopo l'unificazione nazionale; tali scelte avevano creato condizioni che permettevano una più facile e redditizia remunerazione del capitale investito. Per Nitti la colpa del sottosviluppo del Sud era da attribuire alla politica economica messa in atto dai governi che si erano succeduti dopo l'unificazione nazionale; scriveva nel 1900: *«Sotto l'influenza della legislazione doganale, della legislazione economica e di tutto l'ordinamento interno dello Stato, tutte le regioni dell'Italia settentrionale e parecchie dell'Italia centrale hanno rapidamente progredito. La Lombardia dopo aver formato una massa notevole di capitale ha potuto compiere la sua trasformazione industriale; il Piemonte, il Veneto, l'Emilia la seguono da presso. La Liguria ha in*

*quarant'anni assorbito gran parte dei benefici della nuova Italia. La stessa Toscana non pochi vantaggi ha risentito. [...] per effetto della politica dello Stato, della differenza fra la contribuzione dei cittadini e le spese pubbliche, per effetto della rendita pubblica, dei beni demaniali ed ecclesiastici, della forma che l'annessione del Mezzogiorno ebbe, parecchi miliardi di lire si sono trasferiti dal Sud al Nord. Ciò senza tenere conto della politica doganale, i cui effetti non sono misurabili. [...] dal 1860 al 1900 vi è stato un drenaggio continuo di capitali dal Sud al Nord per opera della politica dello Stato; parecchi miliardi di lire sono stati trasportati in questo periodo di tempo dalla parte meridionale della penisola, che era già la più povera, alla parte settentrionale, che era già la più ricca. Attraverso tanti canali, creati dalle leggi, molta ricchezza per vie ignote o poco note è emigrata dal Mezzogiorno.»* La politica finanziaria svolgeva quindi un importante ruolo nello spostare enormi quantità di ricchezza da una regione all'altra: analizzando in maniera comparata la politica finanziaria che aveva avuto luogo in Francia, in Russia, in Germania e in Austria nella seconda metà dell'Ottocento, Nitti sottolineava come la situazione italiana fosse a paragone ancora più grave.

Tra le cause dei deboli progressi industriali compiuti dall'Italia ancora agli inizi del Novecento vi era (secondo Nitti) la povertà delle sue risorse minerarie e soprattutto la mancanza di ferro e di carbone fossile, che sono —come è noto— le due materie prime alla base dell'industrializzazione moderna; così egli scriveva: *«Senza ferro, senza carbone, quindi poverissima di industrie, messa per assai tempo fuori dei grandi traffici, l'Italia ha dovuto vivere a lungo [...] quasi esclusivamente dell'agricoltura. [...] l'Italia era il paese d'Europa messo in condizioni più difficili di sviluppo. [...] l'Italia per provvedersi della materia prima che le occorre per l'industria deve dare ogni anno centinaia di milioni, deve dare tanti prodotti agricoli, tante derrate alimentari, che equivalgono al carbone al ferro, al petrolio, che essa non ha e che occorrono all'industria. L'industria italiana sopporta il peso di un costo più elevato delle materie prime rispetto agli altri stati europei».*

Come fare per modificare questo stato di cose? Cosa fare per aiutare lo sviluppo industriale italiano, abbattendo i costi di produzione dell'energia? La risposta di Nitti era di utilizzare «le forze idrauliche»:

sostituire l'energia elettrica all'energia a vapore prodotta con il carbone. Tutto ciò non era semplice: all'ombra del commercio del carbone si erano formati gruppi affaristici portatori di grossi interessi nei settori non solo delle ferrovie e delle industrie meccaniche, ma anche della stampa; tali affaristi corrompevano sia la vita economica sia la vita politica, condizionando l'attività parlamentare. Poiché il prezzo dell'elettricità era molto più conveniente del carbone ed essendo gli imprenditori privati non disposti a farsi carico degli investimenti iniziali necessari per dare avvio all'industria idroelettrica, doveva essere lo Stato (in nome dell'interesse collettivo, che in tal caso era anche l'interesse nazionale) a fornire ai privati i capitali occorrenti per la costruzione sia delle centrali sia delle reti di distribuzione; gli impianti dovevano essere costruiti o direttamente dallo Stato oppure dai privati utilizzando il sistema delle concessioni (come si era fatto con le ferrovie all'indomani dell'unificazione nazionale), garantendo ai privati la loro gestione per un limitato periodo di tempo.

Una volta realizzati gli impianti, lo Stato quindi doveva gestire direttamente la produzione e la distribuzione dell'energia elettrica, in quanto considerata settore strategico dell'economia di un paese industriale. Non vi era nulla di socialismo in tutto ciò, bensì era chiaro il compito assegnato da Nitti allo Stato di creare i presupposti per lo sviluppo dell'attività industriale dei soggetti privati. Nitti concepiva la nazionalizzazione dell'energia elettrica come uno strumento per promuovere l'economia privata (*«Supremo interesse della nazione è che la forza necessaria all'industria sia prodotta al maggior buon mercato possibile»*) e al contempo per garantire la competizione nel mercato; solo la competizione rende il mercato più dinamico e maggiormente capace di irradiare lo sviluppo economico anche nelle zone arretrate del Paese. Inoltre la politica energetica era vista da Nitti come politica di programmazione (ed in ciò anticipava le teorie keynesiane): erano strettamente connesse la produzione a buon mercato dell'energia elettrica e le esigenze delle industrie di disporre di tale energia.

In aggiunta, per Nitti il governo del territorio (e delle acque in particolare) avrebbe portato indubbi benefici all'agricoltura, e soprattutto a quella meridionale. In definitiva possiamo dire che per Nitti lo Stato non poteva essere indifferente di fronte alle dinamiche economiche ed ai

problemi sociali, ma doveva essere esso stesso una forza viva, operante e trasformatrice dell'economia e della società. Lo Stato doveva farsi carico dell'eliminazione delle difficoltà che si opponevano allo sviluppo economico del Mezzogiorno: la legge speciale per Napoli del 1904 (la cui redazione venne integralmente compiuta da Nitti) prevedeva agevolazioni fiscali, costruzione di infrastrutture e commesse pubbliche per stimolare la nascita dell'imprenditoria locale e per richiamare nel Sud l'iniziativa delle grandi imprese allocate del Nord dell'Italia. Scriveva Nitti nel 1900: «*Finora si è parlato di un Nord industriale e di un Sud agricolo, là dove il Sud deve anch'esso compiere la sua trasformazione industriale, se non vuole che si determini un tragico conflitto d'interessi*». Per Nitti era chiaro che l'industrializzazione era la strada obbligata dello sviluppo economico dell'Italia e del Mezzogiorno in particolare. Nel 1901 polemizzando con Gabriele D'Annunzio, il quale riteneva che l'Italia fosse destinata «al remo ed all'aratro», vale a dire all'agricoltura ed all'attività marinara, Nitti sosteneva che sia l'agricoltura sia l'attività marinara non erano minimamente in grado di assicurare un tenore di vita dignitoso ad una nazione estremamente popolosa quale era l'Italia, né tanto meno avrebbero consentito all'Italia di poter competere da pari a pari con le grandi potenze economiche europee. Perciò occorreva promuovere lo sviluppo industriale e per fare ciò era indispensabile la diffusione dell'istruzione tecnico-scientifica in ampi strati della popolazione, in modo da creare una cultura collettiva favorevole all'innovazione. Anche da questo punto di vista la situazione dell'Italia meridionale era difficile: se nel 1901 l'analfabetismo in Italia era ancora attestato su cifre che sfioravano il 50% della popolazione, il divario fra il Nord ed il Sud era notevole, con il Nord che aveva il 40% di analfabeti ed il Sud che ne aveva il 70%, con 30 punti percentuali di differenza, punti che nel 1861 erano invece 20. Ma per comprendere la drammaticità della situazione, basta mettere a confronto il Piemonte, dove nel 1901 vi era il 17% di analfabeti, e la Basilicata, con il 75% di analfabeti. Alla luce di questi dati si comprende come mai fosse carente fra le popolazioni residenti nelle regioni meridionali una cultura «industriale»: Nitti riteneva che la suprema necessità dell'Italia (e del Mezzogiorno in particolare) fosse di realizzare l'industrializzazione e la modernizzazione dell'intero tessuto sociale ed economico e quindi occorresse sviluppare la cultura dell'innovazione.

Mancava nel Mezzogiorno una borghesia imprenditoriale: per Nitti occorreva favorire l'introduzione della figura dell'imprenditore-innovatore (per usare la ben nota espressione adoperata da Schumpeter nella sua opera *History of the business cycles*); si doveva «scuotere il torpore, vincere le resistenze, introdurre l'acre piacere delle lotte economiche». Ciò di cui si sentiva fortemente il bisogno era lo spirito capitalistico, che nella società moderna costituisce il solo mezzo per produrre e distribuire la ricchezza. Dirà nel novembre del 1918: «*Per l'Italia meridionale non desidero se non ciò che è destinato al suo sviluppo ed alla produzione [...] dobbiamo evitare tutto ciò che non sia assolutamente necessario allo sviluppo economico, perché per l'Italia meridionale, più che per altri paesi, la questione è di produrre*».

I temi della produzione di energia elettrica a basso costo, di un moderno sistema irriguo nelle campagne, dell'industrializzazione del Sud, di un sistema scolastico e formativo che desse il giusto risalto all'istruzione tecnica nell'industria e nell'agricoltura, del ruolo modernizzatore dello Stato, erano quindi i tratti salienti del programma politico di Nitti. A tutto ciò faceva da sfondo (come abbiamo visto) un altro elemento: l'importanza da lui attribuita alle energie del singolo, la sottolineatura degli sforzi operosi di ogni individuo e di conseguenza l'insistenza con la quale egli è sempre ritornato sul ruolo che i ceti medi debbono adempiere nella realtà meridionale.

Il giudizio che Nitti diede dell'insieme delle leggi speciali a favore delle varie regioni meridionali fu positivo: esse comportavano un maggiore decentramento legislativo, poiché erano provvedimenti in grado di adattarsi alle varie realtà regionali e di superare l'uniformità legislativa statale, riprendendo sotto questo aspetto quella che era stata un'idea di Cavour. Successivamente, in seguito ad una più meditata considerazione, Nitti valutò le leggi speciali un «metodo erroneo» ed una «fonte di corruzione e di faziosità»; non si dovevano fare delle leggi speciali che riguardassero oltre un terzo della popolazione italiana, ma era di gran lunga più corretto modificare le leggi generali dello Stato italiano, in modo da eliminare le ingiustizie più gravi e le cause strutturali del mancato sviluppo economico del Mezzogiorno. Nitti rifuggiva quindi da qualsiasi forma di assistenzialismo e di statalismo: ponendosi nella tradizione del liberalismo meridionale, egli auspicava un intervento dello Stato nel Mezzogiorno che

contribuisse ad eliminare gli squilibri esistenti fra le varie parti del Paese e che permettesse alla libera iniziativa privata di potersi esplicitare pienamente ed efficacemente.

Il sorgere di un'impresoria riformistica doveva per Nitti preludere alla formazione di un partito della borghesia illuminata, che fosse in grado di guidare il processo di rinnovamento produttivo dell'economia italiana, e meridionale in particolare, e di governare le trasformazioni in atto nella società italiana di quei decenni. L'analisi economica condotta da Nitti sfocia in una proposta politica di grande rilievo: egli coglie il ruolo della borghesia come classe emergente in Italia negli anni a cavallo della Prima Guerra Mondiale e si pone il problema di utilizzare le spinte di rinnovamento che provengono da essa, contro gli interessi del grande capitale e dei settori affaristici che (come abbiamo visto in precedenza) si opponevano alla produzione ed all'utilizzo dell'energia elettrica in Italia in generale e nel Mezzogiorno in particolare. Nitti guardava ad un liberalismo nuovo, capace di rinnovare la classe dirigente del Paese e che proprio perché puntava sulle classi medie era in grado di recepire le spinte provenienti dalle forze sociali nell'Italia di quegli anni<sup>1</sup>. Il progetto di Nitti non riuscì a prevalere; egli venne identificato (a torto) con la vecchia classe dirigente liberale; il fascismo ebbe il sopravvento e la storia italiana del Novecento prese un'altra, tragica strada: la costruzione di uno stato totalitario.

---

<sup>1</sup> Su tali aspetti si veda E. D'AURIA, *Nitti e il fascismo*, in AA. VV., *Francesco Saverio Nitti. Meridionalismo e europeismo*, Roma-Bari, Laterza, 1985, pp. 57-78