

1975 Numero 1

comunità democratica



Un modello di sviluppo per le Marche

Scuola: i baroni dimezzati

Servizi sociali e partecipazione

I limiti dello sviluppo per "progetti speciali"

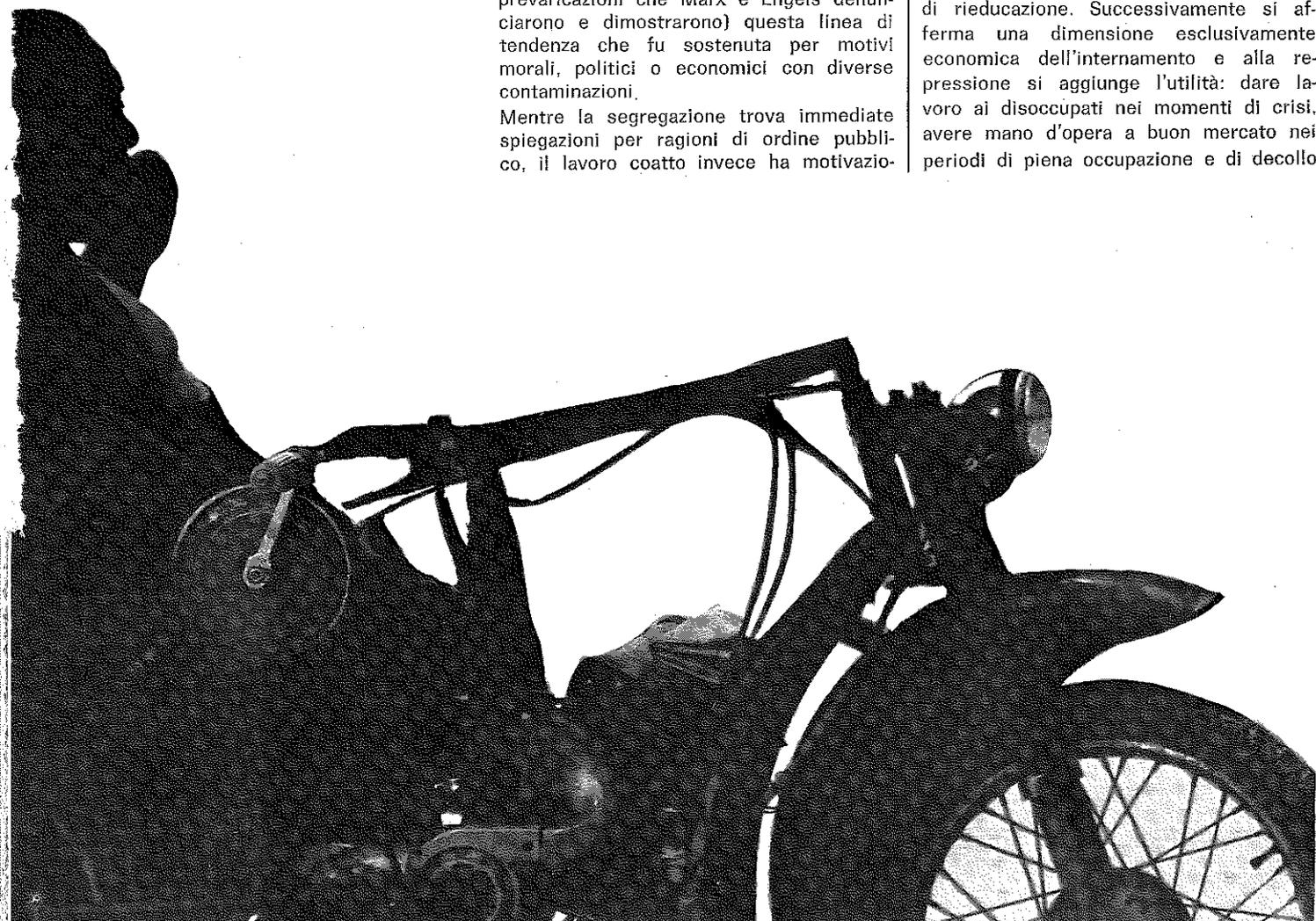
Il dovere della solidarietà

**Problemi politici e sociali posti dal collocamento
obbligatorio degli inabili al lavoro.**

**Carenze della normativa vigente. La proposta presentata alla Camera
da un gruppo di parlamentari democristiani
per una profonda revisione della legislazione in materia**

Ormai da secoli l'indigenza e la povertà hanno determinato due tipi di intervento: la segregazione e il lavoro coatto. Tutta la legislazione sul pauperismo segue (sia pure con le gravi ambiguità e prevaricazioni che Marx e Engels denunciarono e dimostrarono) questa linea di tendenza che fu sostenuta per motivi morali, politici o economici con diverse contaminazioni. Mentre la segregazione trova immediate spiegazioni per ragioni di ordine pubblico, il lavoro coatto invece ha motivazio-

ni più complesse e differenti a seconda della situazione politica e sociale: si attribuiva al lavoro una funzione risarcitiva nei confronti di chi prestava l'assistenza oppure uno scopo etico di redenzione e di rieducazione. Successivamente si afferma una dimensione esclusivamente economica dell'internamento e alla repressione si aggiunge l'utilità: dare lavoro ai disoccupati nei momenti di crisi, avere mano d'opera a buon mercato nei periodi di piena occupazione e di decollo



industriale, con la possibilità di controllare i prezzi ed il costo del lavoro. E' invece relativamente recente la distinzione fra « poveri abili » e « poveri inabili » ed è del XIX secolo la concezione che anche gli « inabili » possono, a certe condizioni, svolgere attività lavorativa. I primi tentativi in Italia riguardano i ciechi ed i sordomuti nella prima metà dell'ottocento.

E' soltanto con l'affermarsi degli ordinamenti assistenziali scandinavi, neozelandesi e in genere di quelle dottrine sociali che si riferiscono al Welfare State che il collocamento al lavoro dei cittadini handicappati assume caratteristiche di diritto positivo comune e corrispondenti motivazioni, quali la libertà dal bisogno e l'uguaglianza di opportunità.

In questo senso esistono formali enunciazioni contenute nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo dell'ONU (ed in numerose sub-enunciazioni dei suoi organi), nella Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, nella Dichiarazione di Filadelfia sulla costituzione dell'ILO (Organizzazione Internazionale del Lavoro) e nella Carta Sociale Europea.

Da diversi decenni anche nel nostro Paese, con leggi variamente ispirate, si è voluto facilitare l'inserimento dei cittadini handicappati (tradizionalmente denominati « mutilati e invalidi ») nelle pubbliche amministrazioni e nelle aziende private mediante il sistema della assunzione obbligatoria.

Lo scopo di queste leggi — almeno secondo la consapevolezza attuale — è di favorire l'autonomia economica e sociale a gruppi di cittadini che a causa delle loro condizioni di invalidità, incontrerebbero serie difficoltà per trovare e conservare un lavoro in concorrenza con i cosiddetti « abili »; infatti, in una economia di mercato, ispirata al massimo della produttività e in una situazione molto diffusa di disoccupazione e di sottoccupazione, gli invalidi avrebbero ben scarse possibilità di essere occupati nel contesto del collocamento ordinario.

Tuttavia la vigente disciplina (legge 2 aprile 1968, n. 482) non soddisfa le esigenze lavorative degli handicappati e presenta gravi deficienze che richiedono urgenti e radicali modifiche.

E' opportuno ricordare brevemente le principali tappe della legislazione italiana riguardo alla materia dell'avviamento preferenziale al lavoro (che per molti aspetti ha seguito e riflette la contraddittoria e frammentaria evoluzione del nostro sistema assistenziale) al fine di comprenderne meglio gli orientamenti e le disfunzioni.

La prima legge sull'assunzione obbligatoria risale al 1917 (decreto-legge 14 giugno 1917, n. 1032, e successive modificazioni, integrazioni ed estensioni) ed è riferita ai mutilati e invalidi di guerra. Alla origine del provvedimento stanno composite motivazioni di ordine economico, morale e giuridico. Il Bureau inter-

national du travail, indicò pochi anni dopo la fine della prima guerra mondiale, le esigenze di riutilizzazione, in una situazione generalizzata di scarsità di mano d'opera, dei mutilati di guerra. Su questo primitivo intento insistettero poi considerazioni di natura morale e patriottica. Così, storicamente, gli invalidi di guerra sono stati i primi a godere di un ordinamento giuridico specifico in virtù della valutazione che il titolo morale della tutela per il cittadino che ha subito menomazioni nella difesa della patria, è diverso rispetto a quello di chi è invalido per cause naturali o accidentali e comunque non per un servizio impostogli dalla comunità. In definitiva ancora oggi si attribuisce all'ex militare invalido di guerra un diritto soggettivo (che fu definito di diritto « nativo »), rispetto a chi ha subito invalidità in altre contingenze.

Da questa piattaforma di diritto positivo, risultò logico estendere le norme per lo avviamento obbligatorio al lavoro agli invalidi per servizio (legge 24 febbraio 1953, n. 142), agli orfani e vedove di guerra (legge 13 marzo 1958, n. 365), e agli orfani di vedove dei caduti per servizio (legge 15 novembre 1965, n. 1288), ai profughi (legge 4 marzo 1952, n. 137, e ben altri dodici provvedimenti).

Dopo la promulgazione della Costituzione repubblicana e nell'impegno di applicazione dei suoi principi generali e specifici (diritto al lavoro, diritto all'assistenza sociale, diritto all'assistenza sanitaria, all'istruzione e all'avviamento professionale, alla parità della dignità sociale di tutti i cittadini, alla previdenza, ecc.), così come si configurano negli artt. 3, 4, 32, 38, la legislazione sociale in periodi diversi prese in considerazione altre situazioni, non secondo la Costituzione, che non fa distinzione fra cittadini e considera gli invalidi senza suddividerli in ordine alla causa dell'invalidità, ma sempre secondo categorie.

La conseguenza più evidente è stata per certi aspetti, e lo è tuttora, quella di considerare, non solo nell'ambito del lavoro, ma anche in quello assistenziale e pensionistico, alcuni gruppi di minorati come titolari di un vero e proprio diritto soggettivo alla tutela e altri per i quali si configura soltanto una situazione di mero interesse dello Stato (costituzionalmente previsto), alla riabilitazione ed al recupero sociale. Alla sclerotizzazione di queste impostazioni giuridiche precostituzionali, contribuiscono gli interessi degli Enti pubblici nazionali di rappresentanza delle singole categorie con la loro logica interna e i loro interessi di sopravvivenza, nonché la scarsissima permeabilità della nostra legislazione sociale a recepire soluzioni che non siano settoriali o addirittura corporative e di conseguenza il rifiuto di ogni prospettiva di globalità nell'ambito della programmazione e delle riforme strutturali.

In questo contesto di conservazione di privilegi costituiti, furono promulgate leggi sull'avviamento al lavoro per altre categorie seppure con sostanziali diversità riguardo alla cogenza, all'entità numerica degli interessati ed al grado di applicabilità: mutilati ed invalidi del lavoro (decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 ottobre 1947, n. 1222, e legge 14 ottobre 1966, n. 851); privi della vista (leggi 14 luglio 1957 n. 595; 28 luglio 1960, n. 778; 5 marzo 1965, n. 155; 11 aprile 1967, n. 231); sordomuti (legge 13 marzo 1958, n. 308); ex tubercolotici (legge 5 gennaio 1953, n. 35) e infine mutilati e invalidi civili (legge 5 ottobre 1962, n. 1539).

L'evoluzione che abbiamo a grandi linee tracciato dimostra che volta per volta e per motivi di più varia natura, politici, filantropici e in genere di giustizia sociale, lo Stato è intervenuto in favore di diverse categorie identificate e distinte progressivamente a seconda del tipo, delle circostanze e della causa di invalidità.

Nell'ultimo decennio infine, proprio in conseguenza di questo straordinario sviluppo dell'ordinamento è stato preso in considerazione in termini, per così dire « residuali » e in virtù di sempre più sottili e bizantine suddivisioni, l'invalido considerato nell'unico significato che la Costituzione prevede all'articolo 38. Non si è trattato tuttavia di una estensione di diritti che abbia ricompreso le precedenti categorizzazioni come sarebbe stato logico e ragionevole, bensì della creazione di una nuova e più vasta categoria nell'ambito della quale sono stati riuniti tutti gli invalidi « residui » e per distinguerli dagli altri sono stati definiti « civili ».

Al termine della quarta legislatura si giunse ad una « Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private » (legge 2 aprile 1968, n. 482) che ha coordinato in un unico testo il coacervo disarticolato « lacunoso e di pessima fattura tecnica » dei provvedimenti, che abbiamo prima elencato, cercando nello stesso tempo di comporre (ma, come vedremo, senza successo) lo stato di conflittualità fra le diverse categorie causato dalla disparità delle condizioni di collocamento.

La legge 2 aprile 1968, n. 482, che tutela dieci categorie (invalidi di guerra, invalidi civili di guerra, invalidi per servizio, invalidi del lavoro, invalidi civili, orfani e vedove, sordomuti, ciechi, lavoratori ex tbc, profughi) affermò tre principi fondamentali: a) l'unicità dell'aliquota impositiva, pur conservando nella medesima una ripartizione differenziata fra le diverse categorie; b) la metodologia del cosiddetto « scorrimento » secondo il quale i posti riservati ad una determinata categoria in mancanza di aspiranti, possono essere ripartiti fra i soggetti di altre categorie; c) l'individuazione di un unico organo di collocamento provinciale in cui sono stati rappresentati, attraverso i rispettivi enti, opere ed as-

sociazioni, gli aventi diritto e i soggetti obbligati.

Anche questa legge tuttavia risente della sua affrettata stesura, di non pochi problemi tecnici ed interpretativi, di notevoli difficoltà di applicazione e soprattutto della incongruenza di aver voluto formalisticamente elaborare una disciplina unitaria, senza abrogare tutta la precedente frammentaria legislazione, conservando le categorie con le loro rispettive e tradizionali posizioni di privilegio o di sottotutela.

In ambito funzionale e normativo l'attuale disciplina sulle assunzioni obbligatorie ha dimostrato gravi carenze soprattutto per quanto riguarda le Commissioni provinciali di collocamento la cui funzione, eminentemente burocratica, non consente concreti interventi nei confronti degli aventi diritto e dei soggetti obbligati, ma si limita ad una astratta e meccanicistica compilazione di elenchi e alla determinazione di percentuali non potendosi esprimere alcuna valutazione in merito alla collocabilità o alla incollocabilità e ai problemi umani della loro utilizzazione, nella realtà del mercato di lavoro. Tali difficoltà sono poi aggravate dalla eterogeneità dei criteri per valutare i titoli che danno diritto al collocamento; infatti mentre gli invalidi civili vengono identificati sulla base di valutazioni mediche, quasi tutti gli altri gruppi risultano aventi diritto in quanto titolari di trattamenti economici di invalidità. A tutto ciò si devono aggiungere notevoli lacune nell'ambito del dispositivo di legge quali il meccanismo di assunzione che consente ai soggetti obbligati evasioni e discrezionalità, i problemi relativi al processo di costituzione del rapporto di lavoro, i criteri di esclusione e di esoneri, la esiguità delle sanzioni nei confronti dei contravventori, la mancanza di personale per attuare il collocamento e l'assoluta carenza degli organi di vigilanza.

L'esperienza di tre anni di applicazione della legge 2 aprile 1968, n. 482, ha dimostrato sostanzialmente: 1) che il collocamento delle categorie protette viene attuato in misura di gran lunga inferiore a quella prevista dalla legge, soprattutto nel Mezzogiorno e nel settore del pubblico impiego; 2) che i datori di lavoro oppongono forti resistenze alla assunzione degli handicappati che viene valutata come mera obbligazione legale o come intervento assistenziale a favore di persone considerate improduttive; 3) che gli invalidi stessi, molti dei quali sono privi di qualsiasi qualifica, intendono talvolta il collocamento obbligatorio come un privilegio anziché come una facilitazione per compensare obiettive difficoltà nella ricerca e nel mantenimento del posto di lavoro.

Dai dati statistici del Ministero del Lavoro riferiti ai primi tre anni di applicazione della legge sulle assunzioni obbligatorie risulta che, a parte l'evidente preponderanza numerica della « categoria residuale » degli invalidi civili rispetto a

tutte le altre e tenuto conto che (ai sensi dell'art. 9 della legge 2 aprile 1968, n. 482) le categorie militari ed equiparate usufruiscono nell'ambito dell'aliquota complessiva del collocamento di una percentuale del 65 per cento dei posti riservati (il rimanente 35 per cento è suddiviso fra invalidi civili, invalidi del lavoro e sordomuti), è facile dedurre che i gruppi post-bellici sono in fase di estinzione numerica e che la loro rilevanza ai fini delle assunzioni obbligatorie è del tutto secondaria, costituendo circa un quinto degli aventi diritto.

Al contrario l'espansione degli invalidi civili presenta tassi di incremento superiori ad ogni previsione, tali da far supporre che il riconoscimento di questo titolo di invalidità sia divenuto il « meccanismo giuridico » per risolvere problemi di disoccupazione e di sottoccupazione di vasti strati di popolazione. Questa ipotesi è confermata d'altro canto dalle statistiche provinciali sulle assunzioni obbligatorie da cui risulta che nelle aree economicamente più depresse (e non sempre in un rapporto proporzionale con la densità del popolamento), il numero degli iscritti nelle liste per il collocamento obbligatorio raggiunge le punte più alte.

Fino dall'ottobre 1973, la Commissione Lavoro e Previdenza Sociale della Camera è stata investita del problema del rinnovamento della disciplina sulle assunzioni obbligatorie.

In breve tempo sono state presentate ben 10 proposte di legge di iniziativa parlamentare (mentre pare che anche il Ministero del Lavoro abbia approntato un suo disegno di legge in materia) ispirate o sollecitate da tutte le categorie interessate, secondo la consueta logica del frammentarismo, della conservazione o difesa degli interessi e privilegi corporativi.

Fra tutte le proposte di legge attualmente all'esame della Commissione la più originale ed innovatrice è la n. 1856 presentata dall'on. Foschi ed altri parlamentari democristiani il 13 marzo 1973, in quanto prospetta una vera riforma della Costituzione, nel contesto delle riforme e con gli intenti di coordinamento con la legislazione europea e il decentramento regionale.

L'on. Franco Mazzola riferendo, in qualità di relatore alla Commissione Lavoro, sui progetti di modifica alla legge sulle assunzioni obbligatorie, ha affermato che quasi tutte le proposte presentate « possono essere considerate proposte che, innestandosi nel tronco della legge 482 e mantenendone pressoché intatti i concetti fondamentali, avanzano una serie di modifiche importanti, ma che non mutano l'assetto acquisito della sistematica relativa alle persone protette: in pratica cioè confermano il concetto delle categorie protette e sulla base di questo concetto lavorano, modificando, innovando, migliorando e razionalizzando il sistema vigente, adeguandolo a nuove esigenze senza però proporre alternative

di tipo concettuale... viceversa la proposta di legge 1856 si differenzia in modo evidente dalle precedenti per la dichiarata intenzione di dare una nuova definizione dei soggetti aventi diritto... che supera la anacronistica distinzione fra portatori di un diritto soggettivo e titolari di diritti costituzionalmente protetti... ».

Prosegue la relazione: « Tale differenza sistematica lungi dall'essere una semplice articolazione o un fatto normalistico, investe un problema di portata generale e cioè quello del passaggio da una legislazione basata sui principi che si presentano con caratteristiche precostituzionali, ad una legislazione fondata invece sui principi stabiliti in tema di diritto al lavoro, di diritto alla assistenza sociale, di parità di tutti i cittadini, di diritto alla previdenza, sanciti dagli artt. 3, 4, 32, 33 della Costituzione... ».

Dopo altre argomentazioni l'on. Mazzola conclude che « la relazione e la proposta Foschi pongono un problema che esiste ed è giuridicamente fondato a livello di revisione legislativa in quanto afferma che finora il legislatore si è ispirato a tradizioni storico-giuridiche che ben poco hanno a che fare con lo Stato democratico e repubblicano fondato sulla Costituzione ».

Non sappiamo quali siano stati gli sviluppi dell'attività del Comitato ristretto della Commissione Lavoro per il coordinamento delle proposte di legge sulla disciplina delle assunzioni obbligatorie, problema che interessa non meno di 1 milione di cittadini handicappati, disoccupati e sottoccupati.

Le ripetute crisi di Governo hanno comunque finora impedito l'elaborazione di un nuovo testo; è quindi viva l'attualità sollecitare, con la ripresa dei lavori parlamentari, una pronta definizione della riforma del collocamento obbligatorio, quale uno dei temi secondari su cui ri-costruire la fiducia del Paese, con atti legislativi autenticamente innovatori.

Per questo è opportuno che il dibattito per il coordinamento di un nuovo testo sulle assunzioni obbligatorie non costituisca un semplice aggiustamento delle disfunzioni e delle carenze dell'attuale legislazione, ma secondo le linee della proposta Foschi, rappresenti un discorso complessivo riferito alla situazione sociale degli handicappati nel contesto della realtà economica del Paese.

Si può quindi premettere che il problema del collocamento degli invalidi può essere risolto soltanto nella prospettiva della ripresa economica, della piena occupazione e della politica per il Mezzogiorno: cioè in un quadro generale di sviluppo e di progresso, che comporti il superamento degli squilibri settoriali e territoriali dell'occupazione e una politica di pianificazione economica che contrasti la massimizzazione della produttività e del profitto (intesa come meccanismo spontaneo) in quanto costituiscono motivi di esclusione degli invalidi dal mondo del lavoro. La legge attuale infatti prevede la possibilità di rifiutare e di

licenziare gli handicappati per pericolosità, per scarso rendimento, su richiesta di esonero parziale con riferimento al tipo di lavorazione, e altre numerose esclusioni. Tutti fatti che dimostrano le carenze tecniche e della legislazione del lavoro e che determinano una normativa speciale per il collocamento degli handicappati tale da alimentare il corporativismo e l'assunzione di pseudo-invalidi. E' poi necessario equilibrare le istanze per certi aspetti contrastanti, ma anche legittime: da una parte vi è la esigenza di tutelare meglio il diritto al lavoro degli handicappati, dall'altra la richiesta degli imprenditori (soprattutto privati) che il collocamento obbligatorio non costituisca una forma di assistenza impropria: si può constatare che sussistono gravi carenze di qualificazione e di addestramento professionale e che quindi c'è il rischio di imporre manodopera con capacità lavorative effettivamente ridotte per l'assommarsi di condizioni negative, quali la menomazione e la mancanza di qualifica.

In questo senso si deve acconsentire ai principi ed ai contenuti della proposta Foschi, che comprende le indicazioni di altri progetti, ma nello stesso tempo prefigura un nuovo ordinamento ed una nuova organizzazione del collocamento, coordinata con le linee fondamentali della riforma dell'assistenza e dei servizi sociali, già in discussione alla Camera. I principali motivi di consenso sono i seguenti:

1) - la limitazione dei soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio mediante l'elevazione al 40% del grado di invalidità; non si deve infatti dimenticare che della legge 482 hanno soprattutto beneficiato disoccupati o sotto occupati, che sono riusciti ad ottenere dalle Commissioni Sanitarie Provinciali (grazie ad una fitta rete di raccomandazioni e di clientelismo associativo) quel 35% di riduzione della capacità lavorativa che non ha obiettivi fondamentali scientifici e sanitari. E non dobbiamo neppure dimenticare che vi sono oltre 3 milioni di invalidi dell'INPS che cominciano ora a premere per il riconoscimento dell'invalidità civile e quindi per il collocamento obbligatorio. E' evidente che si tratta di persone che devono rientrare nel circuito del collocamento ordinario. Queste constatazioni comportano in ogni caso una più rigorosa e rigida selezione da parte delle commissioni sanitarie provinciali che attribuiscono l'invalidità.

2) - il superamento delle categorie giuridiche. Non si tratta soltanto di affermare il principio costituzionale dell'uguaglianza dei cittadini per il diritto al lavoro, ma anche di eliminare discriminazioni e privilegi. Sostituire le categorie giuridiche con una definizione sociologica dei soggetti e con una descrizione biofisica delle loro condizioni, significa affermare il principio che ad uguali bisogni debbano corrispondere uguali prestazioni (indipendentemente dalla causa

del bisogno). Classificare vuol dire isolare. E' appena necessario dire che il superamento delle « categorie giuridiche » non vuol dire limitare la libertà ed il potere contrattuale delle molte associazioni di invalidi (i quali, per altro, potrebbero trovare tutela e rappresentanza nell'ambito delle organizzazioni sindacali), ma semplicemente tradurre in norma precisa indicazioni costituzionali e alcune fondamentali acquisizioni di democrazia e di politica sociale.

Per tutto ciò è corretta la definizione della proposta Foschi: « la presente legge disciplina l'assunzione al lavoro dei cittadini le cui possibilità di acquisire o conservare una occupazione siano effettivamente ridotte per una menomazione fisica o psichica o sensoriale, che comporti una riduzione permanente della capacità lavorativa non inferiore al 40%... ».

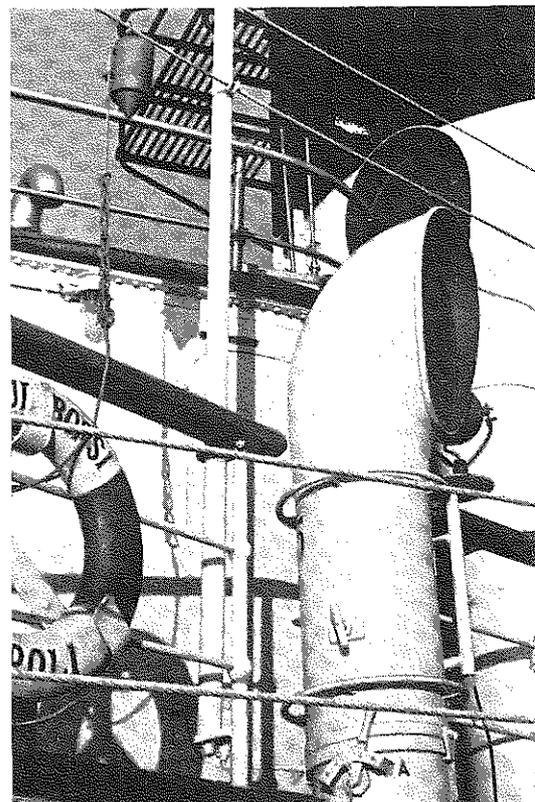
3) - il coordinamento con la legislazione europea. La proposta 1856, recepisce ampiamente alcuni principi che regolano le assunzioni obbligatorie in altri Paesi della Comunità europea, dove la legislazione sull'inserimento degli invalidi nell'attività lavorativa (non soltanto come uscieri) è il frutto di esperienze non occasionali e contingenti e dove è stato possibile impiegare anche handicappati gravi. In questa prospettiva si pongono la definizione dei soggetti, il contratto di riabilitazione, il posto di lavoro protetto, le disposizioni sugli apprendisti e le grandi aziende.

4) - riorganizzazione della normativa. La proposta 1856 si propone infine quelle modifiche che sono state suggerite dall'applicazione della legge 482: abbassamento del numero dei dipendenti ai fini dell'assunzione obbligatoria, maggiori competenze agli organi collegiali del collocamento, coordinamento con i compiti delle Regioni, nuove norme per i soggetti obbligati, per definire meglio i diritti dei lavoratori, le esigenze degli imprenditori, il rapporto di lavoro e la validità della legge.

Si tratta di punti essenziali che non possono essere diluiti in un testo di compromesso che finirebbe per scontentare tutti.

Queste indicazioni non possono non contrastare le tendenze conservatrici e gli interessi di quegli Enti di categoria che della gestione del collocamento fanno uno strumento di espansione associativa e di sopravvivenza istituzionale.

Allo stato attuale delle cose è comunque evidente l'esigenza di una radicale revisione e non soltanto di semplici modifiche, del collocamento obbligatorio. Non interessa un provvedimento di razionalizzazione e di aggiustamenti tecnici (che finirebbe per cristallizzare molte delle disfunzioni attuali) quanto piuttosto una vera e propria riforma della normativa che si proponga come mezzo e condizione per la riabilitazione e la socializzazione degli invalidi. ■



L'emigrato, provocazione per la giustizia, è stato il tema della Giornata nazionale dell'emigrazione, celebratasi in tutta Italia domenica 17 novembre. Sarebbe, forse, più esatto dire che avrebbe dovuto; dubitiamo infatti che al tema sia stata dedicata la dovuta attenzione nell'intero territorio nazionale.

Parlare di migrazioni, infatti, è diventato di moda, da qualche tempo, ma non sembra che lo sia divenuto l'impegnarsi nella ricerca delle cause del fenomeno, delle sue motivazioni, di possibili effettivi rimedi alla sua attuale dimensione patologica, al di là di facili atteggiamenti velleitari e populistici, della ormai vetusta abitudine di presentare unicamente una serie, più o meno ricca e documentata, di cahiers de doléances, che, purtroppo, lasciano il tempo che trovano.

E', malauguratamente, quanto si nota a vari livelli, soprattutto politici: e le ideologie di base, che pur vi vorrebbero avere un ruolo determinante, non appaiono molto discriminanti agli effetti pratici. Il nostro non vuole essere un discorso contestatario, ma intende richiamare ad una considerazione di quella che è l'attuale realtà per ciò che concerne gli atteggiamenti da assumere di fronte a questo particolare, odierno, presentarsi degli aspetti reali della mobilità, che pur caratterizza la società moderna.

Le migrazioni sono ancor oggi causate da ragioni di ordine puramente economico — e non da uno stato di necessità — in genere da una libera scelta. In altri termini, esse sono una conseguenza dell'ingiustizia conseguente agli squilibri territoriali e settoriali, della logica del profitto indi-