

Dipartimento di Impresa e Management

Cattedra di storia dell'economia e dell'impresa

**DALLA CASSA PER IL MEZZOGIORNO**

**ALL'UNIONE EUROPEA**

Problemi economici e prospettive future del Mezzogiorno d'Italia

Tesi di laurea triennale

Relatore:

Professore Giuseppe Di Taranto

Candidato:

Maria Pennacchio

Matr. 173311

Anno accademico 2014/2015

# **Indice:**

## **Introduzione**

## **Capitolo 1**

### **La situazione economica italiana nel secondo dopoguerra**

- 1.1** Il decollo economico italiano
- 1.2** Il ruolo del Meridione negli anni del decollo
- 1.3** L'accentuazione del divario Nord/Sud

## **Capitolo 2**

### **Gli aiuti dello Stato per lo sviluppo del Mezzogiorno**

- 2.1** Nascita e operato della Cassa per il Mezzogiorno
- 2.2** Il declino e la soppressione della Cassa per il Mezzogiorno
- 2.3** Gli aiuti senza la Cassa e la fine dell'intervento straordinario

## **Capitolo 3**

### **Lo scenario europeo e gli aiuti comunitari**

**3.1** 1992: Il Trattato di Maastricht e la nascita dell' UE

**3.2** Gli aiuti comunitari per il Mezzogiorno

**3.3** L'economia del Mezzogiorno in ambito europeo

### **Conclusioni**

- Confronto tra aiuti statali e aiuti comunitari
- Cause del fallimento degli interventi nel Mezzogiorno

## **Introduzione**

L'argomento centrale del presente lavoro è lo sviluppo dell'economia del Mezzogiorno, prima in ambito nazionale e poi a livello europeo. A livello geografico si tratta dell'area che comprende l'Italia meridionale e insulare, che, storicamente, corrisponde alle regioni comprese nell'ex regno delle due Sicilie: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia e Sicilia, più la Sardegna. Il lavoro si divide in tre capitoli, che rappresentano le tappe principali di quel periodo storico che inizia nel secondo dopoguerra e arriva ai nostri giorni. Il primo capitolo contiene una descrizione degli anni in cui l'Italia ha vissuto il suo decollo economico e in cui ha gettato le basi per la sua industrializzazione. È in questo momento, cruciale per l'Italia, che si inserisce la storia del Mezzogiorno, che lo ha portato impreparato e debole all'appuntamento con lo sviluppo. Nonostante l'origine del divario venga da lontano, ossia dagli anni dell'Unità, è in quel momento storico che si concretizza, diventando un problema di portata nazionale, la c.d. "Questione meridionale". In un momento di grande industrializzazione si presentava un Sud povero, monco e privo delle infrastrutture di base che gli impedivano di essere paragonato, non solo a livello industriale, ma più gravemente, sul piano sociale, alle ricche regioni del Nord. Così, di fronte a quel dualismo lampante, il presente lavoro cerca di delineare quello che può essere definito l'unico vero aiuto erogato dallo Stato alle regioni più povere: la Cassa per il Mezzogiorno. Con l'intento di riportare in dettaglio la storia dell'Ente, si partirà dalle idee che hanno animato i suoi fautori, descrivendo le dinamiche della creazione, tra convinzioni politiche divergenti, si tratterà un iter delle opere più importanti svolte, rintracciandone di volta in volta gli obiettivi principali, per poi descrivere la triste fine, conseguenza di un inaspettato fallimento dell'intervento. Nello stesso capitolo, si descriveranno gli aiuti, erogati dallo Stato, dopo la soppressione dell'Ente, quelli che possono essere definiti "interventi senza la Cassa". Questi, con alcune eccezioni, hanno rappresentato solo il trascinarsi di un intervento di programmazione che, già con la soppressione della Cassa, poteva dirsi giunto al capolinea. Nel 1992, con la nascita dell'UE e la contestuale adesione dell'Italia, si apre per tutto il nostro paese, uno scenario totalmente diverso, che ha obbligato le imprese a rapportarsi non più a livello locale, ma a livello internazionale, dovendo competere in mercati differenti e con gruppi industriali più specializzati e internazionalizzati. Nel terzo capitolo, pertanto, dopo aver presentato le tappe che hanno portato alla nascita dell'UE, il lavoro si focalizza sul ruolo dell'economia meridionale in tale contesto. Nonostante, i miglioramenti, soprattutto a livello infrastrutturale,

dovuti all'intervento straordinario, il Mezzogiorno presentava un apparato industriale ancora di tipo embrionale che difficilmente sarebbe stato in grado di affermarsi in uno scenario comunitario. Inoltre, presentava ancora gravi problemi a livello sociale. Questo ritardo fu avvertito dalla Commissione europea che, appena insediata, inserì il Mezzogiorno nel piano di aiuti comunitari indirizzato alle regioni che presentavano tassi di sviluppo inferiori rispetto al resto d'Europa. L'obiettivo principale, quindi, del terzo capitolo del lavoro è descrivere, in dettaglio, gli aiuti erogati dall'Unione europea che, in forza di un decentramento politico subito dalle stesse nazioni, assume il compito di sanare le spaccature interne riportate dalle nazioni membro. Il terzo capitolo si chiude con un'analisi dell'economia contemporanea del Mezzogiorno, con lo scopo di fornire una risposta, in termini di sviluppo, agli aiuti fino ad ora ricevuti. Le osservazioni conclusive del lavoro hanno lo scopo di tirare le somme di quanto presentato nei tre capitoli. Attraverso un confronto tra gli aiuti statali e quelli comunitari, si cercherà di comprendere le cause dei continui fallimenti di tali interventi, analizzando soprattutto gli aspetti sociali che caratterizzano le regioni oggetto degli stessi. Infine, si concluderà, con la presentazione di alcuni possibili scenari di sviluppo dell'economia meridionale.

Il motivo che ha spinto chi scrive a scegliere un tema così aspro e controverso per il lavoro conclusivo della propria carriera di laurea triennale non è solo la voglia di comprendere il motivo del sottosviluppo economico del territorio di origine. Anzi, prendendo le distanze da qualsiasi influenza meridionalistica, si è intrapreso questo lavoro mosso dall'idea che per diventare un'economia leader nello scenario europeo, l'Italia non può prescindere dall'essere una nazione unita ed eguale a livello economico. Affinché l'economia italiana possa avere il posto che le spetta tra le potenze europee e smettere di essere annoverata tra quelle con gli indicatori economici più bassi, deve prima di tutto riuscire a interrompere quelle discontinuità interne che creano scenari industriali divergenti. Per evitare, infine, che un dualismo, oggi così accentuato, possa, nel lungo periodo, indebolire ancor di più l'intera nazione e trascinarla nel baratro della povertà.

## ***Capitolo 1***

### ***La situazione economica italiana all'indomani della seconda guerra mondiale***

#### ***1.1 – Il decollo economico italiano***

Alla fine del secondo conflitto mondiale il territorio italiano si trovava in condizioni disastrose. La nazione che per anni era stata teatro di battaglie, riportava danni maggiori al sistema dei trasporti, al patrimonio abitativo e alla rete stradale, minori, invece, erano quelli all'apparato industriale. La guerra aveva totalmente minato l'economia, infatti, il Pil pro capite del paese risultava, nel 1945, crollato al 55 per cento di quello del 1939<sup>1</sup>. Risultava evidente che la nazione necessitava di una ricostruzione e fu quello che avvenne. Grazie agli aiuti americani, quali, l'UNRA prima e il piano Marshall poi, in un quinquennio l'Italia riuscì a raggiungere il livello economico registrato prima della guerra. Le imprese italiane giovarono dei prestiti americani per acquistare materie prime e attrezzature, con la doverosa precisazione che circa i due terzi dei prestiti andarono alle tre regioni del triangolo industriale e solo poco più del 9 per cento al mezzogiorno<sup>2</sup>. Negli anni della ricostruzione, fu ristabilito il sistema stradale e l'apparato produttivo, venne affrontato e risolto il problema dell'inflazione grazie alla cosiddetta "linea Einaudi" ed infine fu approvata dal governo un'economia aperta basata sul libero mercato. Sulla base di tali provvedimenti l'Italia fu in grado di costruire il suo boom economico. La crescita economica della nazione fu così sorprendente in termini di Pil pro capite e di cambiamenti strutturali che a partire dal 1950 fino al 1963 si parlò di "miracolo economico".

Alcuni indicatori possono essere utili a dimostrare perché questa trasformazione ebbe del miracoloso. La media di crescita del nostro paese dal 1953 al 1963 raggiunse il 6.3% ,percentuale mai più raggiunta sino ad oggi, inoltre, nello stesso periodo, la produzione industriale risultò più che raddoppiata con in testa l'industria metalmeccanica e petrolchimica<sup>3</sup>. Il reddito per abitante raddoppiò quasi, passando da 577 dollari USA nel 1952

---

<sup>1</sup>E. De Simone, *Storia economica, dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica*, Milano, Franco Angeli, 2014, p 311.

<sup>2</sup> *Ibidem*, pp 311-314.

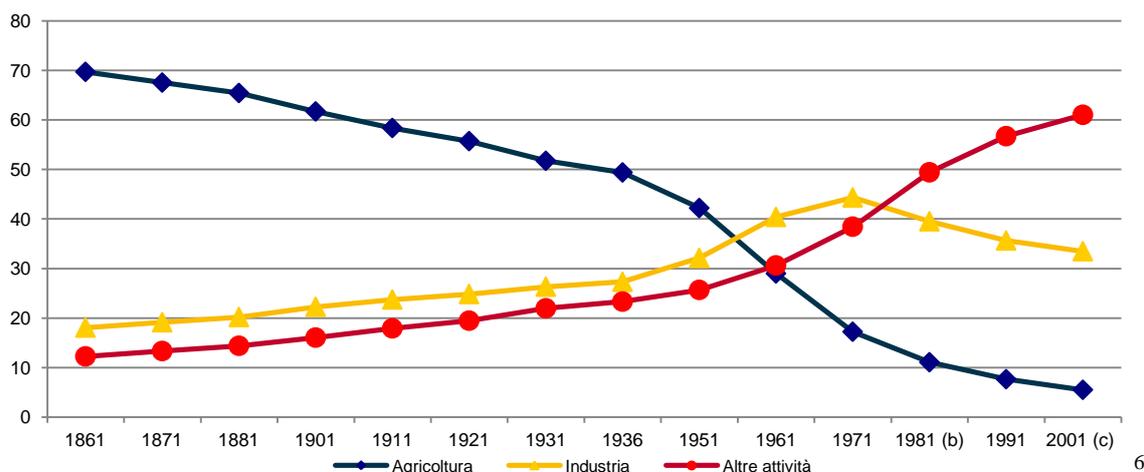
<sup>3</sup> P. Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopo guerra ad oggi. Società e Politica*, Torino, Einaudi, 2006, cit. p. 289

a 970 nel 1963<sup>4</sup>; anche la disoccupazione scese in modo inaspettato sotto la soglia, detta “frizionale”, del 3% nel 1962, segnando così il raggiungimento della piena occupazione<sup>5</sup>. Una così rapida trasformazione dell’assetto economico del paese è riconducibile sostanzialmente a due fattori principali:

- lo spostamento della forza lavoro dal settore agricolo a quello industriale;
- il passaggio ad un’economia legata alle dinamiche dei mercati europei, dove le esportazioni divengono prevalenti.

L’industria italiana, in questo frangente di sviluppo, divenne indiscutibilmente il settore trainante, mentre l’agricoltura stava arretrando sensibilmente. Infatti, se nel 1951 l’agricoltura aveva contribuito al PIL del settore privato per il 23,5% e nel 1963 per il 15,7%, l’industria, negli stessi anni, era passata dal 33,7% al 43,5%, il terziario dal 42,8% al 40,5%.

**Figura 1.1-** Popolazione attiva in condizione professionale per settore di attività economica ai Censimenti 1861-2001



Fonte: <http://seriestoriche.istat.it/>

La figura 1.1 rappresenta la popolazione attiva in condizione professionale per settore di attività economica. È facile intuire lo spostamento verso il nuovo settore divenuto trainante:

<sup>4</sup> G. Sapelli, *L'Italia inafferrabile. Conflitti, sviluppo, dissociazione dagli anni cinquanta ad oggi*, Venezia, Marsilio, 1989.

<sup>5</sup> A. Graziani, *L'economia italiana dal 1945 ad oggi*, Bologna, Il Mulino, 1972 e in Michele Salvati, *Economia e politica in Italia dal dopo guerra ad oggi*, cit. pp. 61-62.

<sup>6</sup> Popolazione attiva in condizione professionale per settore di attività economica ai Censimenti 1861-2001 (a) (composizioni percentuali).

nel 1961 gli occupati dell'industria erano il 38% del totale della popolazione attiva mentre quelli del terziario costituivano il 32%<sup>7</sup>. I lavoratori nel settore agricolo erano invece passati dal 42% dal 1951 al 30% della forza lavoro nel 1961<sup>8</sup>. Tale spostamento dimostra come l'Italia in pochi anni fosse diventata una nazione industrializzata, in cui si andavano diffondendo i consumi di massa e si registrava un forte esodo dalle campagne. Le principali industrie del miracolo economico riguardarono la produzione di automobili, di elettrodomestici, di meccanica di precisione e di petrolchimica.

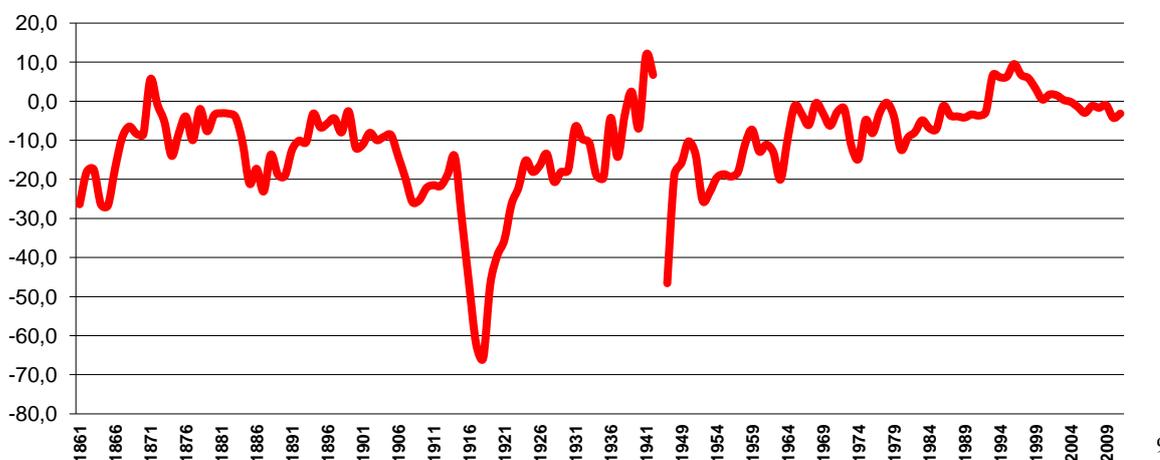
L'altro fattore determinante dello sviluppo economico fu la scelta di un'economia aperta orientata alle esportazioni che in molti riconoscono come "il motore della vera crescita". Questa fondamentale scelta fu intrapresa dal governo, all'epoca costituito dal partito della Democrazia cristiana, con l'intento di inserire l'Italia negli scambi internazionali. Tale passaggio fu anche obbligato, inevitabilmente, dal fatto che l'Italia era costretta ad acquistare all'estero le materie prime e le fonti di energia necessarie, che poteva in questo modo pagare con le sue esportazioni. Furono definitivamente revocate le misure autarchiche fino ad allora vigenti, con l'adesione al Fondo monetario internazionale e alla banca mondiale.

---

<sup>7</sup> G. Sapelli, *L'Italia inafferrabile. Conflitti, sviluppo, dissociazione dagli anni cinquanta ad oggi*, Venezia, Marsilio, 1989, e in Michele Salvati, *Economia e politica in Italia dal dopo guerra ad oggi*, Milano, Garzanti, 1984.

<sup>8</sup> G. Sapelli, *L'Italia inafferrabile*. cit e in Paul Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopo guerra ad oggi. Società e Politica*, Torino, Einaudi, 1989, Tav. 39.

**Figura 1.2-** Saldi normalizzati del commercio con l'estero



Fonte: <http://seriestoriche.istat.it/>

Come si evince dalla figura 1.2, che rappresenta i saldi normalizzati del commercio con l'estero tra il 1861 e il 2011, l'esportazione svolse il ruolo trainante nell'espansione, con un incremento del 14,55% annuo<sup>10</sup>. Il dato più importante e forse quello che più di tutti permise di etichettare le esportazioni come "trainanti" nello sviluppo economico, fu l'aumento delle esportazioni a più alto valore aggiunto, quali quelle meccaniche e chimiche, con la diminuzione, invece, di quelle alimentari. Inoltre, l'importanza di tali scambi fu da stimolo per l'industria italiana, che sempre più dovette adattarsi alle realtà europee più grandi e sviluppate, portando innovazione in quei settori, come il tessile, che risultavano arretrati.

Accanto alla nascita delle industrie e alle esportazioni, è necessario parlare, per giustificare il forte sviluppo economico, anche di altri fattori. Determinante, per le tante imprese nascenti, è stata la disponibilità di manodopera a basso costo. La forza lavoro diventava in quegli anni dinamica, perché i lavoratori erano disposti a spostarsi, dal sud al nord, o, dalle campagne alle città. La manodopera diventava facilmente reperibile per cui risultava più economica. Almeno fino al 1970, anno del cosiddetto "autunno caldo" così denominato per le rivendicazioni salariali, il sud rappresentò per il nord un vero e proprio serbatoio di manodopera a basso prezzo da sfruttare.

<sup>9</sup> Saldi normalizzati del commercio con l'estero - Anni 1861-2011.

<sup>10</sup> P. Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopo guerra ad oggi. Società e Politica*, Einaudi, Torino, 2006.

Un ruolo importante ebbe anche lo stato che finanziò lo sviluppo di alcuni settori. In particolare fu presente nell'edilizia e nei trasporti, con la costruzione dell'autostrada del sole; varò un importante provvedimento in campo agricolo, la riforma agraria del 1950. Con tale riforma lo stato sicuramente riuscì a soddisfare la fame di terra dei contadini ma non contribuì all'ammodernamento del settore agricolo perché le aziende restavano comunque di ridotte dimensioni. Grazie alla riforma bancaria del 1936 e alla nascita di differenti istituti di credito, le imprese nascenti e i privati poterono giovare di un solido sistema bancario, in grado di fornire i finanziamenti adeguati alle mutate esigenze. In relazione al settore industriale lo stato, già presente in molti rami, intensificò la propria presenza tramite la nazionalizzazione di imprese come l'Enel che avvenne nel 1963<sup>11</sup>.

Il poderoso "boom economico" permise all'Italia di cambiare totalmente faccia, permettendole di diventare un paese industrializzato in grado di competere con le potenze europee. Riuscì, infatti, in pochi anni a ridurre il divario storico con i paesi a più vecchia industrializzazione come l'Inghilterra e la Francia. Conseguenza diretta del

cambiamento dell'assetto economico fu un evidente miglioramento delle condizioni di vita. Per apprezzare l'innalzamento della qualità della vita di un italiano medio, può essere interessante sottolineare che tra la fine degli anni '50 e l'inizio del nuovo decennio il consumo degli elettrodomestici (televisori e frigoriferi) crebbe di circa il 40%; le automobili divennero diffusamente di uso privato, facendo registrare una produzione pari a 5,5 milioni nel 1965, contro 1 milione prodotto nel 1956; grazie al progredire del settore dell'edilizia e delle cooperative edili anche la costruzione e il mercato delle case di proprietà registrarono un sensibile progresso<sup>12</sup>. L'aspetto che colpisce di questi ultimi dati non è legato soltanto al fatto che si manifestarono in un paese, arrivato all'appuntamento con lo sviluppo in una condizioni di arretratezza diffusa, ma anche al fatto che furono il risultato di un processo estremamente rapido. È proprio per la rapidità con cui cambiò l'assetto economico e sociale del paese che fu possibile parlare, in quegli anni, di "miracolo economico". In controtendenza ai dati positivi fino ad ora esposti, vi erano dei punti oscuri che continuavano ad affliggere il paese. Erano problemi che l'Italia, se pure protagonista di uno sviluppo senza precedenti, continuava a

---

<sup>11</sup> E. De Simone, *Storia economica, dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica*, cit, p 316.

<sup>12</sup> G. Crainz, *Storia del miracolo italiano, Culture, identità, trasformazioni fra anni cinquanta e sessanta*, Donzelli, Roma, 2003.

trascinarsi dietro, e che addirittura sembravano acuirsi e crescere insieme a quel progresso. Persisteva, infatti, una forte emigrazione, non solo interna, dal sud alle regioni del triangolo industriale, ma in numeri ancora maggiori verso l'America e l'Europa. La piaga più grave, che la forte industrializzazione non aveva fatto altro che accentuare, era la differenza, in termini economici e sociali, tra il sud e il nord del paese. Fu proprio in quegli anni, infatti, che il problema divenne evidente e si cominciò a parlare con ancor più convinzione di "Questione meridionale".

## 1.2 – Il ruolo del Meridione negli anni del decollo nazionale

L'Italia si presentava all'appuntamento con il suo sviluppo, come un paese fortemente arretrato e diviso in due da una frattura socio-economica. Questa spaccatura affliggeva il paese dagli anni dell'Unità, quando si è cominciato a intravedere un dualismo economico, che contrapponeva un Nord più ricco ad un Meridione arretrato e povero. Per capire il ruolo del meridione nell'età del decollo nazionale, non si possono ignorare gli anni che lo hanno preceduto. Come suggerisce Luciano Cafagna, in un saggio sul Nord e Sud in Italia, pubblicato nel 1994:

*«la consapevolezza di un preesistente diverso livello di sviluppo iniziale fra le due parti d'Italia al momento dell'Unità è un elemento essenziale per intendere meglio la natura del successivo, persistente ed aggravato, dualismo»<sup>13</sup>.*

Già dall'Unità d'Italia, che coincide pressoché con la seconda rivoluzione industriale, il divario fra il centro Nord e il Mezzogiorno, oscillava, in termini di Pil pro capite, fra il 10 e il 20 per cento. Tali percentuali risultavano ancor più rappresentative se si considerano altri elementi, come la dotazione di infrastrutture, il credito, l'istruzione e la vita media. A livello agricolo, il Nord presentava già delle aziende di grandi dimensioni, delle quali, punto di forza erano quelle della bassa pianura padana. Il Sud, invece, faceva registrare una scarsa presenza di vere e proprie aziende agricole. A livello industriale, non c'erano grandi differenze, in quanto anche le manifatture del settentrione erano in larga misura ancora basate sull'artigianato e sul lavoro a domicilio, con solo pochi nuclei industriali moderni, presenti anche al Sud<sup>14</sup>. In alcune industrie, anzi, come quelle metalmeccanica, cartaria e dello zolfo, il Sud non era affatto in una posizione di svantaggio. Indagini quantitative, come quelle di Stefano Fenoaltea e Carlo Ciccarelli, contribuiscono a rafforzare l'immagine di un Sud con livelli d'industrializzazione non molto dissimili da quelli medi nazionali<sup>15</sup>. Da questi studi emerge come, all'indomani dell'Unità, la distribuzione dell'industria fosse assai diversa da

---

<sup>13</sup> A. Cafagna, *Non fare a pezzi l'Unità d'Italia*, Venezia, Marsilio, 1994, cit. p. 191.

<sup>14</sup> A. Lepore, *Il Divario Nord-Sud dalle Origini ad Oggi. Evoluzione Storica e Profili economici*, in M. Pellegrini, *Elementi di Diritto Pubblico dell'Economia*; CEDAM, 2012, pp. 3-5.

<sup>15</sup> Ciccarelli, Fenoaltea, *Through the Magnifying Glass*. Si veda, inoltre, FENOALTEA, *La crescita industriale delle regioni d'Italia*. Piero Bevilacqua scrive che «al momento dell'Unità d'Italia le distanze tra il Nord e il Sud, sul piano della struttura industriale non erano così rilevanti come lo sarebbero diventate in seguito» (P. Bevilacqua, *Breve storia dell'Italia meridionale*, Donzelli Editore, Venezia, 2005, p. 29).

quella che andò configurandosi a partire dai primi anni del Novecento. Nel 1871, il Triangolo industriale, l'area di maggiore industrializzazione del paese, compresa tra Genova, Torino e Milano, non era ancora evidente. Al Nord, spiccava la Lombardia, con un livello d'industrializzazione nettamente superiore a quello italiano. Al Sud, l'indice d'industrializzazione della Campania era analogo a quello medio nazionale; in Sicilia superiore; solo in Abruzzo, in Molise e in Calabria si registrava un livello più basso. Certamente, l'industria meridionale aveva indubbi svantaggi competitivi che sarebbero diventati determinanti in seguito. Tra questi, la ristrettezza del mercato interno e la distanza geografica dalle grandi economie europee in via d'industrializzazione rappresentavano, probabilmente, quelli principali<sup>16</sup>.

Alla vigilia della seconda guerra mondiale, prendendo in considerazione alcuni dati delle due macro aree, si nota come stava andando a poco a poco determinandosi il divario. Nel Sud il reddito per abitante era di 1.732 lire correnti, mentre, nel Nord era di 3.143 lire correnti; l'affollamento delle abitazioni meridionali era di 1,7 abitanti per stanza, nel Nord era di 1,2; nel Sud il consumo pro capite annuo di energia elettrica per illuminazione risultava essere di 9 kwh, contro un consumo pari a 25 kwh nel Nord.<sup>17</sup> Questi sono la rappresentazione numerica di quanto l'economia meridionale risultasse arretrata. Su un' economia così sensibile si abbattono gli effetti della guerra, è intuitivo percepire quanto questi potessero risultare amplificati rispetto al resto del paese. Il reddito pro capite dei meridionali, infatti, già precedentemente stagnante e in lento declino, dopo la guerra diminuì nettamente. Posto uguale a cento il livello raggiunto nel 1928, il reddito privato per abitante risultava in lire costanti pari a 98 dieci anni dopo, e addirittura a 75 nel 1948.<sup>18</sup>

Negli anni immediatamente successivi alla fine della seconda guerra mondiale, la sopravvivenza della popolazione meridionale era legata esclusivamente alle importazioni. Dato, però, che le esportazioni erano ridotte a zero e le rimesse degli immigrati non affluivano, le sorti del meridione dipesero dagli aiuti americani. Questi vennero prima da un'agenzia del governo federale, FEA, e poi dall' UNRA, agenzia delle Nazioni Unite che concluse il suo compito nel 1946.

---

<sup>16</sup> V. Daniele, P. Malanima, *Il divario Nord/Sud in Italia (1861-2011)*, Catanzaro, Rubbettino, 2011, pp. 43-44.

<sup>17</sup> P. Saraceno, *Elementi per un piano economico 1949-1952*, Roma, 1948, ripubblicato in *ricostruzione e pianificazione*, Bari, 1969, pp. 443-458.

<sup>18</sup> SVIMEZ, *Un secolo di statistiche Nord e Sud 1861-1961*, Roma, 1961, Tav.395, p.770.

“Troppo importante era garantire la continuità delle importazioni di prodotti alimentari e materie prime per l'industria, perché uno solo di questi dollari potesse essere destinato ad altri scopi”<sup>19</sup>. Queste le parole di Salvatore Cafiero, dalle quali è possibile percepire un malcontento, stesso sentimento che animò i meridionali dell'epoca riguardo alla gestione dei fondi americani. Gli intellettuali del tempo lamentarono un atteggiamento sbagliato del governo. Sostenevano avesse orientato gli aiuti americani maggiormente alla ricostruzione delle imprese del Settentrione piuttosto che al Meridione danneggiato, che verteva in condizioni di miseria totale. La guerra, quindi, con i suoi effetti e le sue conseguenze non aveva fatto altro che acuire quel divario, nato anni prima.

Nel 1951 la distinzione tra Nord e Mezzogiorno appariva ormai netta. In tutte le regioni meridionali, il prodotto pro capite era inferiore a quello medio nazionale: in Campania, la regione del Sud più ricca, raggiungeva appena il 69 per cento di quello dell'Italia; in Calabria, Sicilia e Basilicata circa il 60 per cento. Nel Nord, le tre regioni del Triangolo industriale si attestavano ai primi posti nella graduatoria dei redditi, seguite dall'Emilia-Romagna e dalla Toscana. Nel complesso, il Pil pro capite delle regioni del Mezzogiorno era il 53 per cento di quello del Centro-Nord. In Liguria, Piemonte e Lombardia si produceva quasi il 40 per cento del prodotto interno italiano. Il primato delle tre regioni era evidente anche rispetto al resto del Nord. In Veneto, Emilia e nelle diverse «Italie agricole» del Nord, l'elevata disoccupazione e le condizioni di miseria diffusa, specie nelle campagne, determinavano consistenti migrazioni verso le vicine città industriali o verso l'estero<sup>20</sup>. Le regioni del centro, seguivano la scia del Meridione, facendo registrare un certo grado di ritardo. Nelle Marche, come in Umbria, il reddito medio era significativamente inferiore a quello medio nazionale. Più si procedeva verso il Sud del paese e più aumentava la gravità della situazione. In Campania, Basilicata e, soprattutto, in Calabria e Sicilia, il Pil era solo uno degli indicatori della profonda arretratezza in cui vertevano. Nel 1951, infatti, il tasso di analfabetismo, che in Sicilia era del 25 per cento, raggiungeva il 32 per cento in Calabria, a fronte del 13 per cento nazionale. La Sicilia, addirittura, deteneva.

Nella prima metà degli anni cinquanta, mentre al Nord si rafforzavano i confini del triangolo industriale, già delineati dopo la prima guerra mondiale, la struttura produttiva del

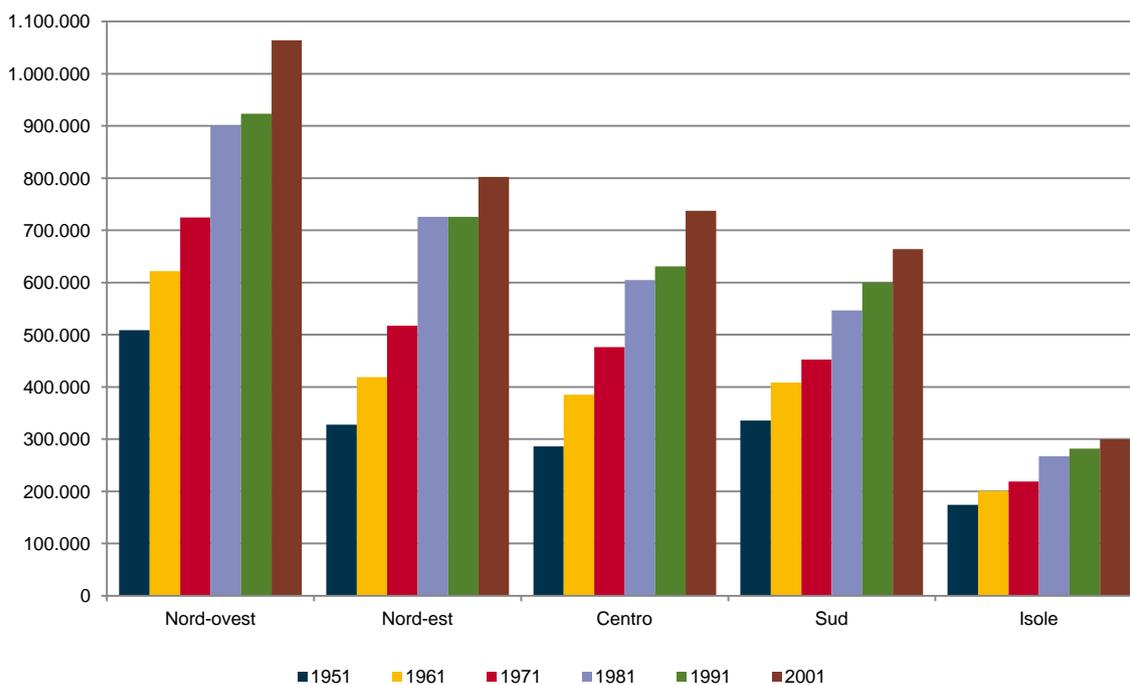
---

<sup>19</sup> S.Cafiero, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, Roma, Piero Lacaita, 2000, cit. p 16.

<sup>20</sup> *Camera dei deputati, Atti della commissione parlamentare d'inchiesta sulla miseria.*

Mezzogiorno era quella tipica delle aree in ritardo di sviluppo. L'agricoltura, occupava ancora il 56 per cento degli addetti, contribuendo al 34 per cento del Pil dell'area. Dalle attività industriali proveniva solo il 24 per cento del Pil, a fronte del 38 per cento registrato nelle regioni del Centro-Nord<sup>21</sup>.

**Figura 2.1-** Unità locali delle imprese per ripartizione geografica ai censimenti 1951-2001 (valori assoluti)



22

Fonte: <http://seriestoriche.istat.it/>

Dalla figura 2.1, è immediato percepire la differenza, in termini di unità locali delle imprese, tra il Nord-ovest e il mezzogiorno, rappresentato dalle aree del centro, del Sud e delle Isole. Nel decennio 1951-1961 la differenza era notevole, aggirandosi intorno a 250.000 unità, in valore assoluto, rispetto al solo Sud, per arrivare addirittura a 350.000 unità rispetto alla Sicilia. Tale percentuale era destinata a salire. Vediamo, infatti, che la differenza aumentava a

<sup>21</sup> V. Daniele, P. Malanima, *Il divario Nord/Sud in Italia (1861-2011)*, pp.46-47.

<sup>22</sup> *Unità locali delle imprese per ripartizione geografica ai censimenti 1951-2001 (valori assoluti)*.

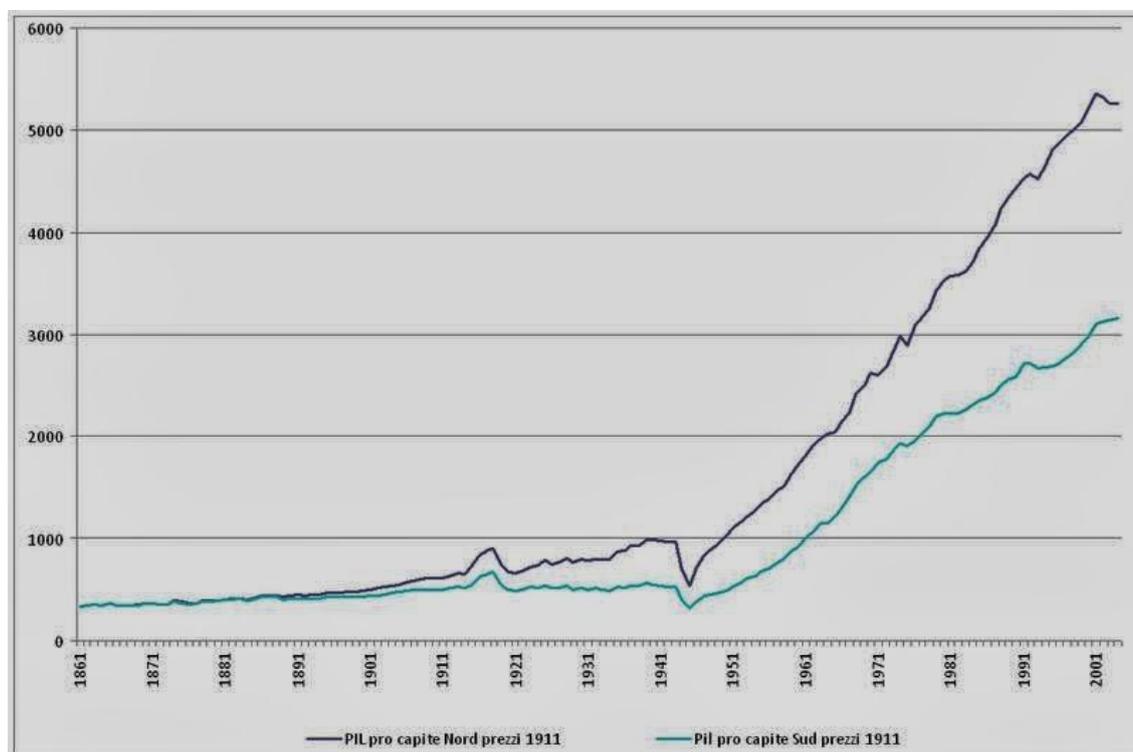
partire dal 1981, quando si registravano circa 300.000 unità in meno nel Sud, e addirittura una differenza poco maggiore di 600.000 unità, se si confronta il Nord-Ovest con la Sicilia.

### 1.3 – L’accentuazione del divario nord/sud

Alla luce dei dati esposti fino ad ora, è possibile evidenziare quattro fasi che costituiscono i punti principali di quel percorso che ha portato all’affermazione della “questione meridionale”. È la sintesi di circa 150 anni di cambiamenti politici, economici, e sociali che hanno scavato in un paese, negli anni cruciali della sua storia, quelli in cui costruiva la sua moderna identità. Per poi fornirlo a noi, alla fine del suo sviluppo, lacerato da un dualismo, oggi troppo difficile da abbattere.

- 1890-1920: *formazione del divario.*
- 1920-1950: *divergenza.*
- 1950-1975 : *convergenza.*
- 1975-2010: *stagnazione.*<sup>23</sup>

**Figura 1.3** - Pil pro capite nel Sud e nel Centro-Nord 1861-2010



Fonte: V. Daniele, P. Malanima, *Il divario Nord/Sud in Italia (1861-2011)*, p. 57.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> E. De Simone, *Storia economica, dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica*, cit, p 317.

La figura 1.3 è una valida rappresentazione grafica delle quattro fasi principali dell'iter tracciato. Nel trentennio che va dal 1861 al 1891, il Pil procapite del Nord e del Sud del paese fu indicatore di una stabilità tra le due macro aree. Nel 1861 il Mezzogiorno rappresentava il 37 per cento della popolazione nazionale e contribuiva per una quota analoga alla produzione aggregata del paese: non risultavano, quindi, differenze apprezzabili nel prodotto pro capite tra Nord e Sud<sup>25</sup>.

Il 1891 è l'anno della *nascita del divario*, infatti, il Pil delle due parti d' Italia, cominciò, anche se in maniera minima, a distaccarsi. Il grafico, ricorda una forbice che a partire da quell'anno cominciava ad aprirsi, dando vita a due valori dello stesso indicatore, che risultavano essere profondamente diversi. Come diverse cominceranno ad essere, da quel momento, le due parti del paese che lo rappresentano.

Dal 1920 al 1950 circa, l'Italia vive un periodo di *divergenza*. In termini di Pil, questo periodo è rintracciabile nell' aumento della differenza tra il Nord e il Sud, a livello grafico, infatti, si vede aumentare la distanza tra i due valori. La divergenza è sicuramente dovuta principalmente a due fattori: il ventennio fascista e la seconda guerra mondiale. Due periodi oscuri della storia Italiana che non hanno fatto altro che aumentare il divario tra le due macro regioni. Nel 1951, anno in cui il divario è massimo, il Mezzogiorno contribuiva al 24 per cento della produzione aggregata nazionale<sup>26</sup>.

Dal 1951 fino al 1975 si parla di *convergenza*. È questo il periodo, infatti, in cui il Pil del Meridione rincorreva quello settentrionale, cercando di allinearsi al suo sviluppo. In questa fase, il Meridione venne sorretto dagli aiuti statali, tra i quali, il più importante è la cassa per il mezzogiorno. Lo Stato fece di tutto per cercare di dotare il Sud di quelle infrastrutture e di quei poli industriali che gli permettessero di raggiungere il livello economico del Nord. È risaputo, però, che la crescita economica di un'area geografica è frutto di un percorso storico, fatto dall'evoluzione di diversi fattori, umani e territoriali. Perciò non è bastato dotare il Meridione di strade e fabbriche per renderlo un luogo industrializzato. Dopo, il ventennio di convergenza, infatti, gli sforzi fatti dai meridionali e dal governo crollarono e la forbice, in termini di Pil, si aprì definitivamente, per non chiudersi più.

---

<sup>24</sup> Figura 3.1- Pil pro capite nel Sud e nel Centro-Nord 1861-2010.

<sup>25</sup> V. Daniele, P. Malanima, *Il divario Nord/Sud in Italia (1861-2011)*, p. 57.

<sup>26</sup> *Ibidem*, pp. 56-57.

Il trentennio che va dal 1975 al 2010 è riconosciuto, infatti, come il periodo della *stagnazione*.

## Capitolo 2

### *Gli aiuti dello Stato per lo sviluppo del Mezzogiorno*

#### *2.1 – La nascita e l’operato della Cassa per il Mezzogiorno.*

*“Quando il padre di una numerosa prole si accorge di non aver dato a tutti i suoi figli pari opportunità, crea la Cassa per il Mezzogiorno. Così i figli discriminati, fiduciosi del rinato amore paterno, si rimboccano le maniche, dissodano la terra, si accollano nuovi, enormi sacrifici e ritornano a sperare. Ma poi si accorgono che il divario tra loro e gli altri è troppo grande, tanto che i figli privilegiati si possono consentire di avere i fratelli al loro servizio, pagandoli anche più di quanto, i discriminati, guadagnerebbero con il loro duro lavoro. Quei figli, nuovamente ingannati, lasciano la loro terra, le loro famiglie, i loro affetti, per il miraggio di un futuro migliore, presso i loro fratelli più ricchi: comincia così il più grande flusso migratorio della storia del Paese mentre la Cassa per il mezzogiorno, incurante e cieca, per quanto sta avvenendo, costruisce le famose cattedrali nel deserto. Alla fine dunque, nel tentativo di accontentare tutti, il padre malaccorto e imprevidente, ha finito con lo scontentare tutti. I figli ricchi del Nord si lamentano di essere stati tartassati, i figli poveri del Sud si lamenta nodi essere rimasti poveri e la madre terra è rimasta arida, disboscata, perfino dilaniata nelle sue poche ricchezze.<sup>27</sup> ”*

Così la «Gazzetta del Mezzogiorno» descriveva il più importante provvedimento statale in favore dell’Italia meridionale. La Cassa per il Mezzogiorno nacque ad opera del governo De Gasperi nel mese di luglio del 1950. Di fatto, però, l’idea di un aiuto in favore delle svantaggiate regioni meridionali aleggiava già anni prima nella mente di coloro che ne sarebbero divenuti i fautori.

Nel marzo del 1947 il presidente del consiglio Alcide De Gasperi con l’aiuto del governatore della Banca d’Italia, Donato Menichella, ottenne l’accesso ai prestiti della Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BIRS), che era stata appena istituita in base agli accordi di Bretton Woods. Nell’agosto dello stesso anno Menichella fece predisporre

---

<sup>27</sup> <http://www.lagazzettadelmezzogiorno.it/1947-1960/1950lacassa/>.

dagli economisti della Banca d'Italia una domanda di prestito per 250 milioni di dollari<sup>28</sup>, prevedendo un piano generale di ricostruzione. La BIRS accordò un prestito di entità inferiore che poteva essere destinato, perciò, solo al finanziamento di singoli progetti. Nella mente di Menichella rimase l'idea che ci si dovesse preparare perché, non appena si fossero aperte maggiori opportunità di prestiti internazionali, questi sarebbero stati utilizzati per finanziare programmi di sviluppo che già immaginava diretti all'Italia Meridionale<sup>29</sup>. Nell'ottobre del 1949 venne presentato alla BIRS da Francesco Giordani il documento dal titolo *Financing of Economic Development of Southern Italy*. Questo era la testimonianza che la Banca stava nuovamente prendendo in considerazione l'idea di finanziare non più singoli progetti, ma un programma organico di interventi pubblici, questa volta esclusivamente diretti all'Italia meridionale. Il progetto fallì e ad influire sul ripensamento fu, molto probabilmente, il consulente della banca Rosenstein Rodan. Secondo l'opinione di Guido Carli questo cambio di rotta era anche dovuto al timore che : “il vincolare gli aiuti a determinate categorie di beni avrebbe contribuito a deformare il processo di aiuti, e favorire le pressioni degli esportatori e degli importatori per orientare il flusso dei finanziamenti su questo o quel bene, la corruzione insomma<sup>30</sup>”.

L'inasprirsi dei moti contadini per l'occupazione delle terre, e le conseguenti vittime che si ebbero negli scontri avvenuti in alcuni comuni di Puglia, Calabria e Basilicata tra l'ottobre e il dicembre del 1949, fecero leva sulla gravità della questione meridionale, risultando potenti fattori di pressione sulle decisioni del governo. In particolare fu Ezio Vanoni, ministro delle finanze, a sostenere presso De Gasperi il progetto, maturato anni prima da Menichella e Giordani<sup>31</sup>, di un ente pubblico a cui affidare la realizzazione del programma di aiuti al Mezzogiorno<sup>32</sup>.

Si trattava di un ente pubblico autonomo, denominato Cassa per il Mezzogiorno.

---

<sup>28</sup> S. Cafiero, *Menichella meridionalista*, in F. Cotula (a curadi), *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, vol. 2. *Problemi strutturali e politiche economiche*, Laterza, Bari, 1998.

<sup>29</sup> In questo modo si espresse Menichella in un suo intervento al consiglio direttivo della Svimez il 30 maggio 1948: *L. D'antone, Radici storiche ed esperienze dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Taormina, Bibliopolis, 1996, p. 59.

<sup>30</sup> G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Bari 1993, p.129.

<sup>31</sup> Si trattava di un orientamento formatosi nella mente di Menichella e Giordani quando il primo era Direttore generale e il secondo Vice presidente dell'IRI. Emergeva, infatti, in una relazione intitolata “Lo sviluppo industriale del Mezzogiorno” del 1941, la proposta di uno stanziamento di 15 miliardi di lire per l'industrializzazione del Mezzogiorno, in 25 annualità scontabili presso le banche.

<sup>32</sup> S. Cafiero, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, p. 24.

*“La denominazione stessa dell’ente non fu scelta a caso. Il termine “Cassa” fu adottato nel corso della preparazione della legge istitutiva, quando Alcide De Gasperi, confrontandosi con Donato Menichella e Pietro Campilli, lo individuò, con l’intenzione di evocare la disponibilità di un consistente e ininterrotto flusso di risorse destinato al Mezzogiorno, per modo che dallo stesso nome dell’ente, fosse ben chiaro che non si trattava più di piccole opere scaglionate nel tempo, ma di ‘grosse cose’ da portare a sicuro compimento”<sup>33</sup>*

Con questo progetto il governo avrebbe anche risposto all’esigenza prospettata dalla BIRS di evitare che la gestione dei suoi prestiti fosse affidata a una molteplicità di soggetti politici e burocratici, troppo esposti a condizionamenti di natura non economica. Diceva, infatti, lo stesso Menichella che: *“la Banca Mondiale avrebbe richiesto di avere rapporti, anziché con diversi ministeri, con un solo ente, modernamente concepito e organizzato, attraverso il quale poter seguire lo svolgimento dell’opera di avvaloramento e controllare il buon uso dei prestiti che avesse concesso.”<sup>34</sup>*

Finalmente il programma straordinario di interventi nel Mezzogiorno fu annunciato da De Gasperi in un discorso alla camera, tenuto il 1° febbraio del 1950. Il testo del disegno di legge per la creazione del nuovo ente fu elaborato da Menichella e Giordani. Il testo si apre con un primo articolo che reca una chiara definizione della natura giuridica della Cassa, quale ente di diritto pubblico. Gli articoli successivi ne indicavano:

- le finalità: il finanziamento e l’esecuzione di programmi di intervento pubblico a carattere straordinario.
- i settori di intervento: la bonifica, l’irrigazione, la trasformazione agraria, la sistemazione di bacini montani, la viabilità minore, gli acquedotti e le fognature, gli impianti per la valorizzazione dei prodotti agricoli, le opere di interesse turistico.
- l’area di intervento: le otto regioni meridionali più le province di Latina e Frosinone.

Nell’esclusiva responsabilità della cassa era l’elaborazione dei progetti esecutivi che

---

<sup>33</sup>A. Lepore., *Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo in Istituzioni ed economia*; Cacucci editore, Bari, 2010 p 117.

<sup>34</sup>D. Menichella, *Scritti e discorsi scelti*, Banca d’Italia, Roma, 1986, pp. 282-283.

sarebbero stati proposti con l'approvazione del Ministro del Tesoro, d'accordo con i Ministri dei Lavori pubblici e dell'Agricoltura. Stabilirono che, se entro un mese non fosse pervenuta dai Ministeri competenti richiesta di modifiche si sarebbe inteso che i progetti erano stati approvati.

In relazione all'aspetto più importante del provvedimento, furono fissate disponibilità finanziarie in 100 miliardi all'anno per 10 anni, durata prefissata dell'ente. Queste somme di denaro sarebbero state in parte costituite dai rimborsi dei prestiti concessi alle imprese dall'IMI<sup>35</sup> e in parte da stanziamenti di bilancio. Il disegno di Menichella affidava una larga autonomia finanziaria alla Cassa. Poteva, infatti, assumere impegni anche maggiori delle annuali disponibilità assegnatele per legge, provvedendo ad integrare tali disponibilità mediante cessione o costituzione in garanzia delle quote di ammortamento dei prestiti IMI-ERP o dei crediti verso lo Stato o, addirittura, poteva emettere obbligazioni garantite dallo Stato. L'autonomia della cassa non era limitata solo all'ambito finanziario, si estendeva anche alla modalità di esecuzione delle opere. La Cassa avrebbe potuto procedere, infatti, o tramite concessione e affidamento a enti, come Consorzi, organi dello Stato, aziende autonome o tramite appalti, oppure in economia. Un altro punto molto discusso fu la possibilità di costituire o assumere partecipazioni in altri organismi o in società per azioni. Infine, fu previsto, e divenne motivo di grande critica, il potere, riconosciuto al presidente della Cassa, in materia di reclutamento del personale. Quest'ultimo poteva essere assunto con contratti di diritto privato, con piena discrezionalità del Presidente in merito alle condizioni contrattuali.

Quando il testo del disegno di legge della Cassa fu presentato in Governo, numerose furono le critiche, maggiormente rivolte all'ampia assegnazione di autonomia al nuovo Ente. Si ebbero dubbi di legittimità e di opportunità sull'inevitabile controllo che la cassa avrebbe avuto su amministrazioni e organi statali e su enti locali affidatari o concessionari delle opere. Inoltre si temeva che con una tale autonomia, la Cassa avrebbe necessitato di un'amministrazione e un'organizzazione tecnica imponenti<sup>36</sup>. Furono queste motivazioni, rafforzate da dibattiti politici, come le critiche sostenute dalla Sinistra, ma anche da esponenti della stessa

---

<sup>35</sup> L'Istituto Mobiliare Italiano, comunemente abbreviato in IMI, nacque il 13 novembre 1931 come ente di diritto pubblico con a capo il presidente Teodoro Mayer. Accanto all'IRI, questo Istituto svolse un ruolo primario di sostegno dell'economia negli anni di crisi economica, bancaria e produttiva successivi al 1929.

<sup>36</sup> S. Cafiero, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, cit, pp. 26-29.

maggioranza, a giustificare la modifica di alcuni punti del disegno di legge. Una delle modifiche più importanti apportate dal governo, riguardava l'introduzione del consiglio del comitato dei Ministri, di nomina del Consiglio dei Ministri, al quale veniva affidata l'approvazione dei programmi di opere da eseguirsi in ogni singolo esercizio. Nonostante i molti dissidenti, il disegno di legge passò ugualmente e fu approvato, ma furono proprio quei tanti voti contrari a giustificare gli emendamenti che furono apportati allo stesso. Ciò che i più volevano evitare fu, come scrisse il social riformista, Carlo Petrocchi, che: *“la massima e più importante parte dell'attività in materia di lavori pubblici sfuggisse di mano allo Stato e al Parlamento, per passare a un gruppo di esperti che avrebbero potuto mancare di qualsiasi sensibilità politica e comunque non avrebbero avuto dal lato politico alcuna responsabilità”*<sup>37</sup>.

L'originale definizione della Cassa come ente di diritto pubblico cadde, fu, infatti, inserito un nuovo articolo 1 che definiva la composizione e il ruolo del comitato dei Ministri. La politicizzazione della Cassa non ebbe, come è facile immaginare, un riscontro positivo nell'opinione pubblica. Già il 2 febbraio 1951, sul “Mattino d'Italia”, Francesco Compagna scrisse: *“si può in sostanza affermare che allontanandosi troppo dal modello delle Authorities anglosassoni nel disegnare la struttura della Cassa per il Mezzogiorno, si è provocata la riapparizione, attraverso il comitato interministeriale, di quella burocrazia che era stata esclusa perché ritenuta inadeguata a risolvere problemi i cui termini vanno molto al di là della normale amministrazione”*<sup>38</sup>. Anche da parte degli americani fu subito avvertito il rischio che l'ardito progetto di aiuti al Meridione risultasse tradito da una sua gestione politica. Subito dopo l'approvazione, infatti, la BIRS effettuò una certa influenza sul presidente del consiglio affinché fosse nominato Francesco Giordani, quindi non una personalità politica, come presidente del nuovo ente. Però, per quanto grande potesse essere definita l'autorità morale di De Gasperi, questi non riuscì comunque ad ignorare i condizionamenti e le aspettative dei gruppi politici, in particolar modo del suo partito. Pertanto, fu nominato presidente della Cassa il giurista Ferdinando Rocco<sup>39</sup>.

Il programma di attività della Cassa fu inizialmente concepito come un programma di pre-

---

<sup>37</sup> C. Petrocchi, *Il Mezzogiorno in cassetta*, in F. Erbani (a cura di), *La Questione meridionale ne “il Mondo”* di Mario Pannunzio, Laterza, Bari, 1998, p.268.

<sup>38</sup> F. Compagna, *Vuoto tecnico*, in “Il Mattino d'Italia”, 2 febbraio 1951.

<sup>39</sup> Presidente del consiglio di Stato, prossimo alla pensione, fratello del più famoso Alfredo Rocco, artefice dei codici penali e di procedura penale durante il fascismo.

industrializzazione. Si era puntato, dal lato dell'offerta, sulle economie di scala esterne che l'aumento delle dotazioni infrastrutturali avrebbe creato e, dal lato della domanda, sugli effetti moltiplicativi di reddito che sarebbero stati creati dalla spesa aggiuntiva della Cassa. Il programma rappresentava una duplice via, da un lato serviva a contenere i costi di produzione per le imprese e dall'altro creava per esse un mercato locale. In tale logica era insita la convenienza della localizzazione meridionale per gli investimenti delle imprese operanti in regime di concorrenza. Il problema principale del malfunzionamento di tale piano emergeva in relazione alle economie esterne, poiché doveva trascorrere molto tempo prima che fossero completate le grandi opere che la Cassa si accingeva a realizzare. Il problema principale risiedeva nella lunghezza ed elevata burocrazia dell'iter a cui doveva sottoporsi l'approvazione di un'opera. Le opere come dighe o acquedotti potevano richiedere anche molti anni prima di essere completate. Gli studi e le elaborazioni dei progetti potevano durare anni, mesi erano poi necessari alla loro approvazione che richiedeva l'esame, non solo del Consiglio di amministrazione della cassa, ma anche di alcuni organi di Stato.

Per quanto riguardava il mercato locale, inoltre, questo avrebbe risentito del fatto che una cospicua parte della spesa aggiuntiva erogata nel Meridione sarebbe confluita al Nord per l'acquisto di attrezzature e materiali utilizzati nei cantieri meridionali, addirittura, per molti beni destinati al consumo delle famiglie degli operai degli stessi cantieri. Infatti, la spesa della Cassa contribuì notevolmente alla domanda interna per investimenti durante lo sviluppo dell'industria italiana, che si concentrò principalmente al Nord<sup>40</sup>. Il beneficio da parte del Nord degli effetti moltiplicativi della Cassa era stato abbondantemente previsto<sup>41</sup>. In realtà non era rimasta una semplice previsione, ma aveva costituito nel 1950 un argomento per convincere i parlamentari settentrionali ad approvarne la legge. Per quanto riguardava la parte prettamente finanziaria, l'idea dei fautori del progetto della cassa era che il prestito dovesse coprire il fabbisogno addizionale d'importazione che sarebbe stato determinato dalla spesa complessiva della Cassa, e quindi che il suo importo dovesse

---

<sup>40</sup> G.M. Rey, *L' economia italiana negli anni di Menichella*, in F. Cotula, *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, vol. 2, *Problemi strutturali e politiche economiche*, Laterza, Bari, 1998.

<sup>41</sup> Era stato previsto da uno studio elaborato da Saraceno, Ajmone, Marsan e Pilloton presso la SVIMEZ e utilizzato da Giordani nel 1949 nelle trattative con la BIRS. Lo studio riprodotto in appendice al bilancio SVIMEZ del 1950, fu poi pubblicato autonomamente nel volume *Effetti economici di un programma di investimenti pubblici nel Mezzogiorno*, Roma, 1951. Secondo questo studio gli effetti della spesa aggiuntiva della cassa si sarebbero distribuiti per il 60% al Sud e per il 40% al Nord. Il moltiplicatore Keynesiano, pari a 1,6 per l' economia nazionale sarebbe stato per il Mezzogiorno addirittura minore dell' Unità: 0,96.

essere definitivamente in percentuale di tale spesa senza alcun riferimento a specifici progetti. Quest'idea, inizialmente appoggiata dalla BIRS, fu poi respinta al momento della stipula del prestito. Fu stabilito, pertanto, che il ricavato in lire della cessione del prestito in dollari sarebbe stato impiegato dalla Cassa anche per il finanziamento a lungo termine, a basso tasso di interesse di progetti industriali non inclusi nei suoi piani. Tale nuovo indirizzo fu recepito nella normativa con le leggi n. 166 del 22 marzo e n.949 del 1952<sup>42</sup>. Dopo la definizione della modalità del prestito l'ovvio problema che si dovette affrontare riguardava chi avrebbe dovuto gestire il credito industriale finanziato dalla BIRS. Il contrasto vide come protagonisti la Cassa, che voleva coordinare direttamente la concessione dei finanziamenti, e il Consiglio dei Ministri. La mediazione richiese del tempo, ritardando l'utilizzo dei prestiti BIRS. Si giunse ad un compromesso solo l'11 aprile del 1953 con la legge n. 298. Fu affidato il credito industriale a tre istituti regionali:

- per il Mezzogiorno continentale, all'Istituto per lo sviluppo economico dell'Italia Meridionale (ISVEIMER)<sup>43</sup>.
- Per la Sicilia, all'Istituto Regionale per il Finanziamento delle piccole e medie industrie della Sicilia (IRFIS)<sup>44</sup>.
- Per la Sardegna, al Credito Industriale Sardo<sup>45</sup>.

La cassa doveva partecipare per il 40% al fondo di dotazione dei tre istituti e costituire presso gli stessi dei fondi speciali a copertura di eventuali perdite su crediti. I tre istituti avevano piena autonomia nelle decisioni sulle singole richieste di finanziamento ma i criteri generali, come la durata e l'ammontare delle operazioni, sarebbero state fissate annualmente dal Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio, con il parere del Comitato dei

---

<sup>42</sup> S. Cafiero, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, cit, pp. 44-45.

<sup>43</sup> Costituito nel 1938 come fondazione del Banco di Napoli.

<sup>44</sup> Costituito nell'ottobre del 1952 dalla regione Sicilia.

<sup>45</sup> Costituito ex novo, in sostituzione della sezione autonoma di credito industriale del banco di Sardegna.

Ministri per il Mezzogiorno<sup>46</sup>. In questo modo veniva riconosciuto agli organi di governo un ruolo direttivo sugli indirizzi del credito agevolato. Saraceno che, vedeva il sottosviluppo del Mezzogiorno non come un problema regionale, bensì come un limite storico del meccanismo di sviluppo dell' economia nazionale, non commentò positivamente il ruolo direttivo del credito agevolato che fu affidato al governo. L'argomentazione a sostegno di tale posizione fu che, questa scelta sarebbe stata giustificata se l'industrializzazione del Mezzogiorno non fosse stata oggetto di leggi speciali, ma fosse stata al centro di una strategia di sviluppo per l' intero paese.

Dopo il primo periodo di operato dell'ente, che è definito come il periodo della preindustrializzazione, seguirono per questo una serie di leggi che andavano a modificare o ad ampliare quanto stabilito dalla legge istitutiva. Le continue modifiche ed ampliamenti furono indiscutibilmente segno di poca chiarezza e sicurezza nel piano di sviluppo prospettato dal governo. Queste, infatti, non apparivano come piccole modifiche migliorative di un progetto che andava crescendo, bensì risultavano sempre più dei metodi per sopperire a grosse lacune di progettazione.

Il 29 luglio del 1957 venne emanata la legge n. 634, ispirata allo schema Vanoni, pubblicato nel 1954. Questa aveva l'obbiettivo di rafforzare la convenienza di localizzazione dell'industria nel Mezzogiorno. Inoltre, prorogò la durata della Cassa fino al 1965 e ne adeguò l'entità dei finanziamenti. Per quanto riguarda il sostegno all'industrializzazione, la legge 634 introdusse:

- Il contributo a fondo perduto agli investimenti effettuati da piccole e medie imprese per l'acquisto di impianti e macchinari, in comuni con popolazione inferiore ai 75000 abitanti<sup>47</sup>.
- La costituzione tra enti locali di "Consorzi per le aree di sviluppo industriale" con il compito di eseguire e gestire le opere di attrezzatura specifica delle zone destinate all'insediamento industriale, con contributo a carico della Cassa fino al 50% delle

---

<sup>46</sup> A. L. De Nitto, *Istituti e dinamiche dei finanziamenti straordinari: l'ISVEIMER dalle origini agli anni del miracolo economico*, in L. D'Antone, *Radici storiche ed esperienze dell' intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Bibliopolis, Taormina, 1996.

<sup>47</sup> Tale soglia fu innalzata a 200.000 abitanti dalla legge n. 555, del 18 luglio 1959.

spese<sup>48</sup>.

- La localizzazione nel Mezzogiorno di una quota non inferiore al 60% degli investimenti per la creazione di nuovi impianti. Questi sarebbero stati effettuati dalle imprese a partecipazione statale.
- L'obbligo per le amministrazioni pubbliche di riservare il 30% delle loro commesse di fornitura a imprese meridionali e il 40% dei loro investimenti al territorio del Mezzogiorno.
- L'autorizzazione per la Cassa a provvedere alla costruzione di scuole professionali e a finanziarne i relativi costi<sup>49</sup>.

Si rende necessario, ai fini della comprensione globale del fallimento dell'operato della Cassa, puntualizzare che, come era già avvenuto nel 1950, anche nel 1957 la legge per il Mezzogiorno fu seguita da una legge in favore delle regioni del Centro- Nord. Si trattava della legge n. 635 del 29 luglio che concedeva l'esenzione da ogni tributo diretto sul reddito alle nuove piccole imprese che sarebbero nate in quelle regioni. Il maggiore beneficio, però, le aree del Centro- nord lo ottennero con la legge n. 623 del 1959. Il beneficio era costituito da contributi, in conto interessi, concessi con delibera del Ministero dell'Industria su proposta di un comitato misto di esperti e di rappresentanti di vari ministeri, versati agli istituti di credito su ogni singola azione di finanziamento a medio termine. L'inadeguatezza di tali leggi rispetto alle politiche di sviluppo per il Mezzogiorno è chiaramente rintracciabile nelle parole di Giuliano Amato. Questi ha sottolineato: "il contrasto insanabile fra l'indirizzo meridionalistico e quello incorporato nella legge n. 623".

Quest'ultima, sollecitata dalle imprese tessili settentrionali e da altri settori messi in difficoltà dalla concorrenza comunitaria, attenuò di molto quel poco di convenienza che si stava introducendo a favore dell'investimento al Sud"<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Il contributo fu elevato all' 85% dalla legge n. 1462 del 29 settembre 1962.

<sup>49</sup> S. Cafiero, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, p. 50.

<sup>50</sup> G. Amato, *Il governo dell'industria in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1972, p.41.

Nel luglio del 1959 e nel settembre del 1962 le leggi n. 555 e n. 1462 provvidero ad ampliare il campo di applicazione e l'entità dei finanziamenti destinati alla industrializzazione del Mezzogiorno. Sono degne di essere citate, per le implicazioni che ebbero sul futuro dell'intervento pubblico:

- La possibilità per le imprese di qualsiasi dimensione di beneficiare del contributo a fondo perduto, entro il limite dei sei miliardi di lire di investimento.
- L'attribuzione al Comitato dei Ministri del compito di determinare, oltre alla localizzazione e alle caratteristiche delle imprese che avevano diritto a fruire del contributo, anche l'ammontare del contributo stesso.<sup>51</sup>

Le numerose leggi, che si erano susseguite già a partire dall'anno successivo alla sua approvazione, dotarono la Cassa di un elevato numero di competenze, superando i confini della pura autonomia gestionale per sfociare in un mero abbandono da parte della pubblica amministrazione, fin quasi a raggiungere il punto di annullamento del carattere di straordinarietà che tale ente avrebbe dovuto avere. Così furono affidate all'azione della Cassa quelle opere che rientravano nella sfera di competenza della pubblica amministrazione e degli enti locali. Per capire quanto queste opere si discostassero dall'obiettivo per cui nasceva l'ente, ritengo utile riportarne alcune.

Con la legge speciale per Napoli del 9 aprile 1953 n. 297 fu chiamata a svolgere opere per la città che di fatto erano di competenza di quella provincia o di quel comune; dalle leggi del 9 agosto 1954 n. 645 e del 19 marzo 1955 n. 105 a realizzare scuole materne, elementari e dell'infanzia; dalla legge del 5 ottobre 1962 n. 1431 a operare interventi di ricostruzione nella zona dell'Alta Irpinia colpita dal terremoto. Con questa serie di piccoli interventi il progetto della Cassa prendeva definitivamente le distanze dal quadro della programmazione nazionale entro cui si puntava di collocarlo.

---

<sup>51</sup> Con quest'ultimo provvedimento il Comitato dei Ministri andava ad assumere compiti che si allontanavano dalla pianificazione e dalla vigilanza per assumere vere e proprie funzioni di amministrazione attiva.

Gli effetti economici della svolta industrialista operata con la legge del 1959 si sarebbero resi apprezzabili solo a partire dagli anni Sessanta. Prima di allora, erano riscontrabili solo gli effetti relativi all'opera di preindustrializzazione.

Nell'iniziale fase di vita della Cassa, l'intervento si era concentrato essenzialmente sulle opere di trasformazione ambientale. Si era occupato di bonifica, miglioramento fondiario, sistema idrico e viabilità. L'intervento era quindi partito dalle basi, per cercare di modificare lo stato di arretratezza strutturale in cui verteva il Mezzogiorno e dotarlo di quei minimi elementi infrastrutturali di cui il Nord disponeva già da anni. Il maggiore beneficiario dell'intervento iniziale fu il settore agricolo, rispetto al quale il compito dell'ente era proprio quello di creare condizioni adatte a generare una potenzialità produttiva che potesse competere con quella del Centro-nord. All'agricoltura, perciò, venne destinato il 70% dei 1480 miliardi di lire del piano dodecennale, il restante 30% fu destinato a trasporti, acquedotti e fognature, in egual misura<sup>52</sup>. Nonostante il grande sforzo finanziario, l'intervento non ebbe il risultato sperato, a causa soprattutto della scarsità di dotazione iniziale di capitale dei contadini. Il divario, in termini di produttività tra Sud e Centro-nord, non riuscì ad essere colmato, però, l'incremento di produzione vendibile nel Meridione registrò certamente un incremento rispetto al passato. L'incremento della produzione vendibile fu, tra la media del triennio 1951-1953 e quella del triennio 1958-1961, pari al 23% nel Mezzogiorno e al 27% nel Centro-nord. Mentre, il divario, in termini di produttività per occupato, aumentò, a causa dell'esodo dalle campagne che si ebbe al Nord, dove si erano maggiormente sviluppate attività industriali<sup>53</sup>. Esulando dai dati riportati, bisogna tenere in considerazione che un decennio è un tempo breve per poter giudicare gli effetti di reddito che l'opera di miglioramento ambientale ebbe.

Di notevole importanza fu anche l'intervento effettuato nel campo degli acquedotti, dove fu risolto il grave problema dell'acqua potabile. La Cassa aveva attuato un piano di normalizzazione degli acquedotti nella prospettiva di adeguare le dotazioni idriche ai fabbisogni di una popolazione che si prospettava in aumento per l'anno 2000. Attraverso un attento studio si riuscì a rendere ogni zona autonoma rispetto alla provvista di acqua potabile dalle proprie fonti di alimentazione, attraverso i propri sistemi di adduzione ai centri abitati<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Secondo i calcoli effettuati da Giuseppe Barbero, negli anni tra il 1950 e il 1959 l'importo per ettaro di superficie agrario- forestale degli investimenti pubblici e privati risultò nel Mezzogiorno addirittura più che doppio rispetto al Centro-nord: 108.000 lire contro 51.000 lire.

<sup>53</sup> P. Vicinelli, *Strumentazione operativa*, in *Cassa per il Mezzogiorno*, Vol II, p. 83.

<sup>54</sup> P. Celentani Ungaro, *L'opera della Cassa per gli acquedotti e le fognature*, vol. III.

L'operato della Cassa per il Mezzogiorno rappresentava il risultato di uno dei più grandi studi, mai effettuati in Italia, per vastità di disegno e per razionalità di criterio.

Al 31 dicembre del 1961, infatti, la Cassa aveva provveduto alla definizione di 386 progetti integrati per opere di presa, condotte di adduzione, serbatoi di distribuzione, condotte di avvicinamento dei serbatoi ai centri serviti. Alla stessa data risultavano già costruite 796 opere di presa, 7500 chilometri di condutture, 1400 serbatoi di accumulazione, 142 impianti di sollevamento, 6 laghi artificiali. Nonostante i grandi numeri, anche in questo caso non ci furono gli effetti sortiti e ancora una volta il problema era riconducibile all'arretratezza che caratterizzava il territorio e che non poteva venir immediatamente meno, con la costruzione di opere. Il problema, in questo caso, era rappresentato dall'inadeguatezza degli organismi di gestione presenti. Era il segno di un evidente gap di efficienza tra Cassa e amministrazioni locali.

L'altro grande capitolo di opere della Cassa riguardava la viabilità. Al  
31 dicembre 1961 erano stati appaltati lavori di costruzione e sistemazione di circa 15.000 chilometri di strade ordinarie, di cui 13.000 già ultimati, e circa 3.000 chilometri di viabilità di bonifica, di cui 2.000 ultimati<sup>55</sup>.

Per quanto riguarda l'industrializzazione che rappresentava l'ambito di maggiore interesse dell'intervento bisogna precisare, per quanto ovvio, che questa era sicuramente poco riscontrabile nel medio termine, si sarebbero dovuti attendere ancora molti anni prima che i suoi effetti potessero amplificarsi e andare oltre le iniziative locali di piccole dimensioni. Per quanto concerne i grandi poli industriale, al 1961 risultavano ancora in fase di costruzione gli impianti che l'IRI aveva deciso di stabilizzare a Taranto, l'ENI a Ferrandina e a Gela, la Montecatini a Brindisi.

Si concludeva così il primo decennio di operato della Cassa.

---

<sup>55</sup> P.Grassini, *L'azione della Cassa nel settore della viabilità*, vol. IV.

## **2.2- Il declino e la soppressione della Cassa per il Mezzogiorno.**

Volendo fare un primo resoconto, si può affermare che l'opera messa a punto dalla Cassa a livello ambientale risultava imponente e incisiva, avendo risolto dei problemi strutturali che lo Stato e le autorità locali mai prima avevano affrontato. Invece, gli interventi con finalità produttive, risultavano fortemente in ritardo. Si richiedeva un'azione pubblica più organica e convergente sull'obiettivo di industrializzazione, affinché i risultati potessero vedersi in tempi minori e soprattutto potesse generarsi un volume di investimenti privati in grado di porre l'economia meridionale al passo con il resto dell'Italia.

Il bilancio dei primi dieci anni di attività della Cassa può essere interpretato dalle parole di un economista americano che condusse uno studio proprio sulle politiche di sviluppo seguite per l'Italia meridionale:

*“nel decorso decennio la necessità di accrescere il volume dei trasferimenti di risorse è stata vigorosamente sostenuta in sede politica, mentre una considerevole opposizione ha riscontrato il proposito di addivenire alla formulazione di un programma di sviluppo industriale, probabilmente per timore di danneggiare l'economia del Nord: in tali circostanze il potenziamento delle infrastrutture e l'ulteriore sviluppo dei settori produttivi già esistenti hanno rappresentato la linea di minor resistenza. È plausibile ritenere che l'iniziativa privata farà o dovrà fare il resto, ma non vi è alcuna garanzia di un ulteriore intervento pubblico nel caso in cui ciò non dovesse verificarsi. Ove gli investimenti indotti dei privati non avessero luogo, la realizzazione delle infrastrutture avrebbe rappresentato solo un espediente per creare temporaneamente occupazione e la redditività di queste opere ne risulterebbe sostanzialmente ridotta. Dal punto di vista puramente economico, l'Italia meridionale possiede tutti i requisiti per divenire nei prossimi dieci anni un'unità economica vitale, con un soddisfacente tasso di sviluppo. Per raggiungere questo risultato, tuttavia, la politica meridionalistica dovrebbe essere concepita con criteri di maggiore organicità, rifuggendo da quelle impostazioni essenzialmente locali o settoriali che l'hanno caratterizzata sino ad ora. In difetto di una programmazione generale si corre il serio pericolo che gli interventi pubblici dei prossimi anni, anche se massicci, non abbiano*

*maggior successo- nel produrre i necessari mutamenti strutturali- di quelli che hanno avuto luogo nel trascorso decennio*<sup>56</sup>.

In seguito al bilancio, pressoché negativo, del primo decennio di vita dell'ente, nasceva l'istanza della programmazione. Il 20 aprile 1960 il presidente del comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Giulio Pastore, presentò al parlamento la prima "Relazione sull'attività di coordinamento". La relazione lamentava che lo schema Vanoni non fosse stato tradotto in un vero e proprio programma di sviluppo dell'economia italiana. Il motivo principale di questo fallimento si riscontrava nella mancata coordinazione tra gli indirizzi di politica economica generale e quelli propri dell'intervento straordinario. In seguito a queste affermazioni si aprì nel gennaio dell'anno successivo, alla Camera dei Deputati, il dibattito sulla relazione Pastore. Per sintetizzare le varie posizioni politiche, i socialisti, i social-democratici e i repubblicani si dissero a favore della programmazione economica del Mezzogiorno. Di tutt'altro avviso risultarono, invece, i Democristiani e i liberali che si schierarono contro la programmazione. La discussione si concluse con l'approvazione di una mozione che si limitava soltanto ad invitare il governo a continuare nell'attività di coordinamento intrapresa. Dato che comunque il problema di mancata convergenza tra Cassa e governo era stato posto all'attenzione della politica nazionale, l'anno seguente, nel 1962, il nuovo governo di Centro-sinistra presentò un corposo programma di riforme. In questo la programmazione aveva un ruolo preponderante, risultando accanto ad altre azioni di grande portata per il paese. Il primo passo verso la formulazione di un programma fu la nota aggiuntiva, presentata dal ministro del bilancio La Malfa, alla relazione sulla situazione economica del paese.

La Nota aggiuntiva individuava nello squilibrio territoriale fra Nord e Sud, nello squilibrio settoriale fra industria e agricoltura, nello squilibrio dei consumi fra quelli privati e quelli pubblici, in sintesi nello squilibrio fra crescita economica e progresso sociale e civile, i principali problemi che il disordinato sviluppo quantitativo della ricchezza del decennio precedente aveva creato o addirittura peggiorato. Affidava alla politica di programmazione il compito di intervenire sul funzionamento del mercato affinché, mantenendo elevato il tasso di sviluppo del reddito, ne favorisse un impiego più razionale rispetto all'obiettivo di superamento dei suddetti squilibri<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> H.B.Chenery, *Politiche di sviluppo per l'Italia meridionale*, Giuffrè, Milano, 1962, p. 49-50.

<sup>57</sup> M. Carabba, *Un ventennio di programmazione 1954/1974*, Laterza, Bari, 1977.

Il cammino verso la programmazione fu intrapreso nel 1963 ma venne poco dopo interrotto a causa delle elezioni politiche del 28 aprile, riprese nuovamente nel dicembre dello stesso anno, quando venne costituito il primo governo presieduto da Aldo Moro. In quegli anni le correnti demo-cristiane, rappresentazione della maggioranza, mostravano una ferma opposizione verso la programmazione. Questa corrente era lo specchio del pensiero della proprietà fondiaria e del mondo imprenditoriale, che rintracciavano nella programmazione un attentato alla libera iniziativa privata. Mentre, da sinistra, i rappresentanti del PCI e dei sindacati, si allineavano alla corrente di destra, opponendosi alla programmazione perché fortemente contrari alla politica dei redditi. Alla fine l'atteggiamento avverso delle forze sociali costrinse la Commissione Nazionale per la Programmazione Economica a proseguire i lavori contando sulla collaborazione di soli esperti. Ovviamente anche tra il gruppo degli esperti ci furono dei dissensi, la testimonianza ne è il rapporto pubblicato da Saraceno, vicepresidente della Cassa nel 1963.

In linee generali nel suo rapporto Saraceno toccava tre punti principali, rispetto ai quali proponeva delle sue soluzioni:

- Per il superamento degli squilibri territoriali, in termini di allocazione dei posti di lavoro extra- agricoli, proponeva che al Sud venisse localizzato il 40% dei 4 milioni di posti di lavoro che sarebbero stati creati tra il 1964 e il 1973.
- Nell'impostazione della futura politica di industrializzazione, si sarebbe dovuto tener presente la maggiore dipendenza delle piccole medie imprese dall' ambiente in cui operano. Di qui la maggiore difficoltà di queste di stabilirsi al Sud. Richiedeva, perciò, una maggiore capacità tecnica e professionale di cui si sarebbero dovuti dotare gli enti locali e gli uffici periferici della pubblica amministrazione.
- In merito alla continuazione dell'attività dell'Ente, Saraceno riteneva necessario che l'attività non fosse interrotta. Precisava, però, che si sarebbe dovuta invertire la tendenza di estendere le competenze della Cassa a interventi di qualsiasi tipo. Il

compito principale doveva pertanto essere l' esclusiva realizzazione delle condizioni necessarie allo sviluppo delle aree dotate di maggiori potenzialità<sup>58</sup>.

Molte di queste indicazioni furono accolte dalla legge 717 del 27 giugno 1965 che prorogò l'opera della Cassa fino al 31 dicembre del 1980. Questa legge, importante per la proroga del termine dell'intervento straordinario, comprendeva diverse innovazioni destinate ad incidere sugli indirizzi dell'industrializzazione meridionale e sui rapporti intercorrenti tra politica e imprese. In primo luogo venne affidato al Ministro il compito di decidere l'ammissibilità dell'erogazione del credito tramite i pareri di conformità. Questo cambiamento portò alla "politicizzazione del credito", al riguardo, infatti, Guido Carli parlò di "*impiegato di banca come pubblico ufficiale*"<sup>59</sup>. Si pensò anche alla focalizzazione territoriale delle opere della Cassa, la quale era tenuta da quel momento a concentrare gli interventi nei comprensori irrigui, nelle aree e nei nuclei industriali, e nei comprensori turistici individuati nel Piano di coordinamento. Anche al riguardo, il Ministro aveva una certa autorità, in quanto poteva estendere l'intervento a ristretti ambiti territoriali caratterizzati da particolare depressione. Infine, la legge estendeva l'attività della Cassa anche all'ambito socio-educativo, affidandole il compito di svolgere attività di ricerca scientifica con il fine di promuovere attività sociali ed educative.

Con l'arrivo della crisi degli anni '70 ne fu gravemente investito l'intero paese, a causa di due *shock*, prima nel 1971 la stabilità dei cambi, poi nel 1973 l'improvvisa triplicazione del prezzo del petrolio. Questi *shock*, però, furono avvertiti dal nostro paese con una gravità superiore al resto dell'Europa perché già verso la fine degli anni '60 stavano emergendo i problemi relativi ai nodi strutturali rimasti irrisolti dopo i vari tentativi di programmazione e di riforma. Questa crisi svuotò di efficacia non solo la contrattazione programmata ma, soprattutto, il complesso dell'azione pubblica per l'industrializzazione del Mezzogiorno. Questo accadeva perché con il blocco dello sviluppo del paese veniva a mancare il fulcro sul quale avrebbe dovuto far leva l'espansione industriale del Meridione. Il Mezzogiorno, prima protagonista di uno sviluppo ineguale, poi vittima di un intervento che non stava portando i frutti sperati, reagì a questa crisi partecipando alle agitazioni sociali tipiche di quegli anni.

---

<sup>58</sup> Ministero del bilancio pp. 32-42, in S. Cafiero, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, p. 77.

<sup>59</sup> G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Bari, 1993, p. 272

Anche queste rivolte sociali portarono la conferma di un territorio meridionale in cui il peso economico dell'agricoltura stava diminuendo, per lasciare il posto ad una società principalmente urbana. Al malessere e al ribellismo manifestato dal Mezzogiorno il Governo reagì come un padrone che per azzittire il suo cane gli lancia qualsiasi cosa gli capiti a tiro, pur ti tappargli la bocca. Rispose, infatti, rafforzando precipitosamente l'impegno finanziario per la realizzazione di infrastrutture e per l'industrializzazione, ma non si curò minimamente della razionalità tecnica ed economica dei progetti realizzati. Un esempio molto significativo della totale mancanza di interesse, diligenza e minima forma di razionalità con cui il governo cercava una risposta ai problemi meridionali è un caso verificatosi in Sardegna. Venne deciso di localizzare ad Ottana, al centro dell'isola sarda, un impianto petrolchimico che per elementari ragioni tecniche ed economiche sarebbe dovuto nascere lungo la costa. Inoltre con l'approvazione di politici troppo conniventi vennero concessi finanziamenti all'ANIC, alla Montedison, alla SIR di Rovelli, alla Liquichimica di Ursini per la realizzazione nel Mezzogiorno di una serie di impianti petrolchimici la cui capacità complessiva eccedeva abbondantemente qualsiasi ragionevole previsione di domanda<sup>60</sup>. Un'altra dolosa costruzione industriale, fu l'impianto automobilistico dell'Alfa Romeo a Pomigliano d'Arco che il conseguente abbandono nelle mani dei politici locali, fece diventare la sede di un forte assenteismo e di una serie di microconflittualità.

Nel maggio del 1976 per intensificare e correggere l'intervento fu emanata la legge 183, che confluirà nel 1978 in un nuovo Testo Unico delle leggi sugli interventi del Mezzogiorno. Quest'ultima cercò di dare un'impronta di programmazione, tramite un programma quinquennale con l'obiettivo di incrementare reddito e occupazione. Conteneva, inoltre, i criteri ai quali dovevano attenersi le regioni nella predisposizione dei progetti speciali regionali. Venne istituito un altro organo di controllo e consultazione in merito all'operato della Cassa: una Commissione bicamerale. In questo caso, purtroppo, furono le stesse regioni a vanificare gli effetti di questa norma a causa di contrasti interni che gli impedirono l'assegnazione dei compiti di pertinenza. Una delle cause principali per cui alla fine sarebbe fallito l'operato della Cassa, è che la politica industriale si sarebbe dovuta basare non solo su strumenti di natura erogatoria, ma soprattutto su strumenti mirati a creare le condizioni dello sviluppo, quali sostegno alla ricerca per favorire l'innovazione oppure una guida alle imprese per trovare la giusta dimensione. Questo non avvenne mai, neanche nell'ultima fase di

---

<sup>60</sup> S.Petriccione, *L'industrializzazione tradita*, Guida, Napoli, 1980, p. 52.

industrializzazione, quando più del solito, questa politica sarebbe servita a dare un senso e una spinta alle tante “cattedrali nel deserto” realizzate sotto l’operato della Cassa. Dalla metà degli anni settanta, agli scarsi risultati riportati dall’intervento e all’aumentato malessere della popolazione, seguì l’opposizione della classe politica alla continuazione dell’ intervento. I maggiori oppositori furono i comunisti che nel frattempo rappresentavano la maggioranza al potere. In virtù della loro influenza spostarono la destinazione della spesa pubblica verso la difesa dell’occupazione e il welfare state. Dall’ interno dello stesso partito comunista ci fu una dichiarazione, simbolo di grande onestà intellettuale, in cui un esponente ammoniva che:

*“non bastano le dichiarazioni di buona volontà meridionalista per annullare, ad esempio, le conseguenze concretamente antimeridionaliste della fiscalizzazione generale degli oneri sociali e della pratica, non selezionata, del salvataggio indiscriminato delle grandi e piccole imprese fallite, con l’ utilizzazione di ingenti risorse nazionali a vantaggio del miglioramento del mantenimento di certe retribuzioni. I nuovi investimenti nel Mezzogiorno richiesti dai sindacati delle industrie settentrionali non possono, anche se realizzati, compensare i danni provocati da una politica economica che riduce la possibilità del Mezzogiorno di disporre dei mezzi necessari alla sua trasformazione”*<sup>61</sup>.

Ci fu un altro avvenimento che non fece altro che accrescere la volontà di soppressione della Cassa. Nel 1979 scoppiò la guerra tra Iran e Iraq che determinò il secondo vertiginoso aumento del prezzo del petrolio, questo spinse l’inflazione che oltrepassò la soglia del 20%. Sempre nello stesso anno, l’Italia aderì allo SME. In seguito a questi due avvenimenti la difesa congiunta del cambio e dell’ equilibrio dei conti con l’estero imposero di porre un freno alla crescita della spesa pubblica. Fu evidente che i primi tagli avrebbero colpito proprio la parte più debole e meno fruttuosa dell’ attività del governo, l’intervento nel Meridione. Nonostante ciò, la scadenza della Cassa, precedentemente fissata al 31 dicembre del 1980 fu prorogata di mese in mese con vari decreti che finirono solo per trascinare, distruggendolo, un Ente la cui esistenza aveva ormai perso di significato.

Il 6 agosto 1984 la Camera dei deputati procedette alla soppressione della Cassa. Al riguardo si ritiene utile riportare le parole di Amedeo Lepore, studioso della Cassa per il Mezzogiorno, che forniscono un valido giudizio dell’operato dell’ente e permettono di rintracciare alcune delle cause che hanno decretato la fine dell’intervento straordinario.

---

<sup>61</sup> G. Amendola, *Napoli e il Mezzogiorno*, in “Rinascita”, 1979, n.7.

*“Il giudizio sull’esperienza storica della Cassa per il Mezzogiorno, valutata nel suo complesso, non può, alla luce delle considerazioni svolte finora, che essere positivo. Infatti, anche se sono stati posti in evidenza i limiti e le insufficienze di questa vicenda, la sua progressiva riduzione d’importanza e, al termine, il suo spostamento di baricentro, che ne ha definitivamente minato le basi, emerge in tutta la sua portata il valore, come si è visto, sia del modello che delle attività e della pratica concreta dell’Ente. La valutazione favorevole, naturalmente, fonda le sue motivazioni, soprattutto, sulla fase più significativa della Cassa, vale a dire, sui suoi primi venticinque anni di vita, che hanno coinciso con l’epoca dorata dell’economia italiana. Non si tratta, in questo caso, di sottolineare la collocazione di questa esperienza nel periodo di maggiore crescita dell’economia occidentale e, quindi, di annullare gli effetti positivi dell’intervento straordinario nel richiamo alla spinta propulsiva della congiuntura internazionale”... “Al contrario, il processo di convergenza, verificatosi proprio durante il “grande balzo in avanti” dell’economia italiana, sta a dimostrare tutta la validità della scelta della Cassa. In particolare, la sua azione è stata di grande efficacia, specialmente se paragonata ad altre iniziative pubbliche di analoga portata, perché è riuscita a promuovere la realizzazione di un vasto programma di infrastrutture, l’avvio e il consolidamento di quell’accumulazione produttiva di cui non vi era traccia nei territori meridionali e la crescita del reddito prodotto nelle regioni del Sud”... “Le cause della conclusione dell’esperienza della Cassa sono di carattere generale, come il tramonto del modello keynesiano e la crisi petrolifera degli anni settanta, che hanno modificato l’andamento dell’economia, cambiato la natura dell’iniziativa dello Stato e indirizzato gli sforzi verso la ristrutturazione dell’apparato produttivo di maggiore consistenza, penalizzando le aree meridionali. Tali cause, tuttavia, rivestono, soprattutto, un carattere di specificità, come la trasformazione dell’assetto istituzionale italiano, con la nascita delle Regioni, e l’assunzione di un peso preponderante da parte della politica, intesa come gestione del consenso, che hanno vanificato ogni possibilità di prosecuzione delle iniziative di carattere produttivo, rivolgendo le ultime fasi dell’intervento straordinario verso obiettivi di tipo assistenziale o particolaristico. Nonostante tutto ciò, la Cassa ha conservato il valore dell’unico momento della storia del Mezzogiorno, in cui il divario si è notevolmente ridotto.<sup>62</sup>”*

---

<sup>62</sup> A. Lepore, *Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo in Istituzioni ed economia*, Cacucci editore, Bari, 2010, cit, pp 164-165.

### **2.3 – Gli aiuti senza la Cassa e la fine dell' intervento straordinario.**

Nel 1984 venne intrapresa l'opera di soppressione della Cassa. Tale iter di chiusura dell'ente sarebbe durato fino al 1987 a causa dei diversi problemi legati alla liquidazione dello stesso e in particolare all' affidamento ad altri organismi delle opere già realizzate.

La disciplina che aveva delineato i tratti essenziali della Cassa, venne sostituita dalla legge n° 64 del 1986 che introdusse una seconda disciplina dai caratteri fortemente innovativi. Tale legge, infatti, nominò un Ministro per il Mezzogiorno e istituì la Commissione Parlamentare per il Mezzogiorno. Le decisioni più importanti in ambito di programmazione furono affidate, invece, al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) e al Comitato di Coordinamento per la Politica Industriale (CIPI). Inoltre, ai fini di esprimere particolari pareri fu istituito il Comitato dei Rappresentanti delle Regioni Meridionali, che nasceva a supporto di un altro organismo, il Ministero per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno.

In luogo della Cassa, la legge n°64 dava vita all'Agenzia per la Promozione dello Sviluppo del Mezzogiorno, nome abbreviato in AGENSUD. Per comprendere quanto questa disciplina si discostasse da quella che aveva fortemente caratterizzato la Cassa, basta dire che l'Agensud nasceva come un organismo di mera erogazione, senza alcuna funzione di ideazione, progettazione o realizzazione degli interventi. La funzione assegnata a questo nuovo ente faceva percepire la graduale perdita di intensità che l' intervento straordinario stava subendo e che ne faceva presagire una fine prossima.

All'Agensud fu affidato l'incarico di curare l'attuazione degli interventi e di emettere i relativi contributi, verificando lo stato dei lavori nonché erogando finanziamenti agli enti "collegati". Questo Ente si allontanava totalmente dal carattere che aveva dato vita alla Cassa, non mostrava la stessa indipendenza e velocità nell'attuazione degli interventi. Le iniziative, nate nell'agenzia, dovevano sottoporsi ad un lungo percorso prima di trovare una concreta applicazione. Dovevano essere approvate dal CIPE, su proposto del MISM, in base alle istruttorie tecnico- amministrative precedentemente realizzate dal Dipartimento. Quest' ultimo anello dell' iter decisionale è il Dipartimento per il Mezzogiorno, istituito nell' ambito della

---

Presidenza del Consiglio dei Ministri, alle dipendenze del relativo Ministro per le funzioni previste dalla legislazione, comprese quelle relative alla valutazione economica dei progetti da inserire nei piani annuali di attuazione. Inoltre, dovette occuparsi di una serie di incombenze derivanti dal terminato operato della Cassa. Nell'aprile del 1987, infatti, una delibera CIPE approvò i criteri per il trasferimento delle opere già realizzate e per la continuazione di quelle con lavori in corso e la revoca delle opere non più realizzabili. Fra i compiti, quindi, che dovette svolgere l'Agensud figurava proprio la continuazione delle opere intraprese dalla Cassa, dato il rilievo economico e l'impatto sociale che queste avevano. Fu proprio a questo riguardo che il CIPI approvò uno stanziamento aggiuntivo pari circa a 10.730 miliardi di lire che furono così ripartiti:

- 201.7 miliardi a copertura dei maggiori interessi da pagare dovuti al ritardo nei pagamenti.
- 9 miliardi per la concessione in conto capitale per iniziative turistico- alberghiere.
- 4.242,8 miliardi per il completamento delle opere in corso di attuazione e per la consegna di quelle già ultimate.
- 2.029, 0 alle opere alle opere approvate ma non ancora appaltate.
- 2.811,9 alle opere ancora da approvare
- 1.350,7 agli estendi menti funzionali da approvare
- 86,4 alla completa attuazione dei programmi FIO ai porti di Augusta e Pozzallo<sup>63</sup>.

Un'altra funzione, ereditata dalla Cassa, che le venne affidata, ebbe ad oggetto gli incentivi per lo sviluppo industriale. L'agenzia, infatti, provvedeva all'erogazione di contributi in conto capitale, a fondo perduto, e sosteneva parte degli oneri bancari delle imprese che avevano ottenuto un finanziamento agevolato. Questa azione, meramente di erogazione finanziaria, era parte di un disegno di programmazione che veniva tracciato dal CIPI. Quest'ultimo, fu l'artefice di quello che possiamo definire un vero piano di politica industriale delle aree del

---

<sup>63</sup> Francesco Narni Mancinelli, *Storia degli interventi straordinari nel Mezzogiorno*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2008, pp. 92-93.

Mezzogiorno. Il CIPI, infatti, periodicamente modificava e modulava gli incentivi. Sostituì la cosiddetta “politica a pioggia”, con dei finanziamenti specifici, destinati alle aree industriali che di volta in volta ne manifestavano la necessità, addirittura, escludeva settori industriali, a vantaggio di altri che avevano una più evidente esigenza economica. infine, per le aree fortemente depresse o caratterizzate da elevati tassi di disoccupazione, approvò la maggiorazione di 1/5 dei finanziamenti.

Tra i vari interventi fino ad ora esposti, che di fatto si limitavano ad una erogazione di fondi e meno alla creazione di condizioni di sviluppo economico, si inseriscono dei provvedimenti agevolati di notevole importanza. Questi rientravano nella cosiddetta “contrattazione programmata” e consistevano nella sottoscrizione di grandi accordi tra lo Stato e grandi gruppi industriali. Gli accordi avevano ad oggetto la realizzazione di un nuovo prodotto o l’ aumento della capacità produttiva tramite l’ ampliamento degli impianti già esistenti. Ovviamente, questa politica aveva come obiettivo l’ incremento della produzione industriale negli stabilimenti situati al Sud Italia. La contrattazione prevedeva accordi di impresa e contratti di formazione e lavoro, inoltre, riportava precisi vincoli per la sua attuazione. Ad esempio: gli operatori erano obbligati a costruire impianti tecnicamente validi, rispettando precisi stati di avanzamento dei lavori e assumendo una determinata manodopera.

Molto più importanti, risultarono altri accordi condotti dal CIPI, i contratti di programma, previsti dalle delibere CIPE in base al Piano Annuale di Attuazione. Il CIPE progettò l’ impianto di tali accordi, tenendo conto di quanto disposto dal CIPI con la delibera del 16 luglio 1986. Il CIPI fissò le direttive per l’ erogazione dei finanziamenti, regolati nei contratti con i grandi gruppi industriali nazionali o internazionali. Lo scopo principale era quello di dotare il mezzogiorno di un apparato produttivo tecnologicamente moderno e soprattutto in grado di assorbire manodopera. Questo obiettivo, infatti, nonostante i vari interventi di politica industriale portati avanti dalla Cassa, non era mai stato raggiunto, proprio perché mancava un vivo spirito imprenditoriale, soprattutto perché non si era mai sviluppato quel capitale umano istruito e aggiornato capace di dirigere e far decollare quelle che sarebbero, perciò, rimaste le c.d. “cattedrali nel deserto”. Per l’ approvazione dei contratti furono approvate norme procedurali, che passavano attraverso veri organi e contenevano vari vincoli. In breve possiamo tracciarne l’ iter:

la domanda, corredata dal piano progettuale, doveva essere rivolta direttamente al MISM, per l'istruttoria tecnica e amministrativa il Ministro si avvaleva del Dipartimento per il Mezzogiorno; Il piano industriale necessitava di una serie di valutazioni in merito a : obiettivi, costi, effetti sull' occupazione, ricadute economiche, agevolazioni richieste; Accanto alle valutazioni si rendeva necessaria una relazione in cui si dovevano specificare le produzioni indotte, le eventuali infrastrutture, il tasso di innovazione degli investimenti proposti, il rapporto tra ricerca e innovazione applicata. Elemento di grande novità rispetto al passato era l' obbligo di riportare nella relazione, il rapporto, in termini produttivi, tra gli insediamenti che il gruppo aveva nel Nord e quelli situati nelle aree meridionali, inoltre, dovevano essere specificate eventuali esigenze di qualificazione professionale e una previsione dell' impatto occupazionale. Tra il 1987 e il 1993 furono approvati 6 contratti di programmi, il più importante dei quali fu quello stipulato con la *Texas Instruments* . Riporto di seguito i contratti e i relativi punti essenziali:

- C.P. con FIAT

Fu concesso un contributo di 1.942 miliardi di lire a fronte di un costo totale pari a 3.200 miliardi di lire, investiti in centri di ricerca e informazione e investimenti tecnologici negli stabilimenti di Avellino, Bari, Brindisi, Caivano, Cassino, Chieti, Foggia , Lecce, Valle Ufita, Termoli, San Salvo.

- C.P. con OLIVETTI

Fu approvato un contributo di 567, 4 miliardi a fronte di un costo pari a 770 miliardi che comprendevano investimenti tecnologici negli impianti di Pozzuoli, Marcianise e Carsoli.

- C.P. con IRI

Fu erogato un contributo di 1.134 miliardi per un investimento complessivi di 1560 miliardi per interventi a favore delle società Aeritalia, Italtel-elsag, optimes, Telespazio, localizzati in Abruzzo, Campania e Puglia.

- C.P. con BULL HN Italia spa

Incorporata dall'omonimo gruppo internazionale, a questa fu concesso un contributo pari a 108.9 miliardi a fronte di un costo complessivo pari a 245,6 miliardi per investimenti tecnologici negli impianti di Avellino, Bari, Cosenza e Palermo.

- C.P. con ITALGRANI

Fu concesso un contributo di 522.3 miliardi a fronte di una spesa pari 964,5 per investimenti tecnologici in stabilimenti pugliesi e calabresi<sup>64</sup>.

Questi contratti di programmazione risultarono molto importanti proprio perché nella maggior parte dei casi esposti, questi sono stati in grado di incentivare e di rafforzare la presenza dei grandi gruppi industriali nell'economia del Mezzogiorno, molti degli stabilimenti elencati, infatti, sono presenti ancora oggi sul territorio. Oltre a radicare la presenza di queste grandi potenze del panorama nazionale ed estero, queste iniziative di programmazione hanno permesso, intorno a questi poli industriali, la nascita e la proliferazione di molte imprese di supporto, costruendo il c.d. "indotto", nella maggior parte dei casi, trainante per le economie locali.

I contratti di programma e di imprese, sopra elencati, furono l'unico tassello degno di considerazione, costruito, dopo la soppressione della Cassa, dai vari organi che ne presero il posto. Infatti, lasciando fuori queste iniziative, che di fatto non furono direttamente indirizzate al Mezzogiorno, possiamo dire che la legge n°64, invece di favorire la ripresa, segnò la definitiva paralisi e la dispersione dell'intervento straordinario. A 5 anni di distanza dall'approvazione della legge, il Rapporto SVIMEZ del 1991 ne delineava un triste bilancio: "la Programmazione degli interventi è risultata discutibile per i contenuti e per i tempi. I piani sono in grande parte costituiti da una molteplicità di interventi di interesse locale. Gli interventi interregionali o di interesse nazionale non hanno di fatto superato la fase platonica

---

<sup>64</sup> Francesco Narni Mancinelli, *Storia degli interventi straordinari nel Mezzogiorno*, pp. 95-98.

dell' intesa di programma. Anni sono trascorsi tra l'elaborazione delle proposte e l'apertura dei cantieri. A quattro anni di distanza dal primo piano di attuazione, nessuna opera da esso prevista è ancora giunta al traguardo dell'approvazione del collaudo"<sup>65</sup>. La linea di pensiero che emergeva dal rapporto venne autorevolmente confermata dal Ministro pro- tempore del bilancio e della programmazione economica Luigi Spaventa che dichiarò:

*“in molti casi, come abbiamo potuto constatare soprattutto per soggetti pubblici periferici, è avvenuto che, ottenuto l'impegno di finanziamento, le opere e le azioni per le quali il finanziamento era stato concesso non siano state neppure avviate. Questa inerzia ha provocato un triplice danno: quello derivante dal mancato compimento di opere utili, o quanto meno ritenute tali, e presentante come tali; quello del mancato ottenimento del finanziamento comunitario o addirittura della restituzione di somme già erogate; quello del mancato impegno di risorse su altri progetti di più certa esecuzione”<sup>66</sup>.*

Così andiamo a definire l' ultima ingloriosa fase dell' intervento straordinario, che, non solo stava perdendo vigore ed efficacia ma si collocava in un momento storico particolarmente delicato. Ci riferiamo al periodo che va dai primi anni Ottanta a i primi anni Novanta. In quegli anni mutò notevolmente l'orientamento dei sindacati e a questo seguirono diversi scontri e agitazioni. Una nota positiva, invece, fu l'inversione di tendenza del tasso di interesse che, dopo essere stato per anni negativo, a causa degli *shock*, ritornava ad essere positivo verso gli inizi degli anni Ottanta. L'evento che più di tutti mutò l'assetto del Paese fu l'adesione all' Unione europea, avvenuta nel 1992, tramite il Trattato di Maastricht. Questo trattato sanciva l'inizio dell'unione monetaria, che si sarebbe avuta nel 2002, e il mercato unico europeo. Per diventare membro dell'Unione Europea, l'Italia, come gli altri Stati, dovette rispettare degli stringenti parametri di convergenza che implicavano una riduzione, in tempi brevi, della spesa pubblica. Come è facile pensare e come facilmente pensarono anche i politici dell'epoca, il primo taglio della spesa pubblica sarebbe stato proprio in relazione all'intervento straordinario, la cui spesa risultava peggio che improduttiva. All'intervento straordinario l'opinione pubblica imputava di essere la causa di oneri finanziari e di costo del credito elevati e insostenibili per i contribuenti, in più era divenuto in quel periodo, anche

---

<sup>65</sup> SVIMEZ, Rapporto 1991 sull' economia del Mezzogiorno, Bologna, 1991, p. 21.

<sup>66</sup> L. Spaventa, *I conti del Mezzogiorno*, in “Rivista economica del Mezzogiorno”, 1993, n°3

ostacolo alla partecipazione del paese all' Unione Europea. In alcune aree del Nord, addirittura, la questione meridionale degenerò in pregiudizi sociali verso i meridionali<sup>67</sup>.

In questo contesto molto agitato, si inserì nel 1991, la proposta da parte del proff. Massimo Severo Giannini, di referendum abrogativo, non dell'intervento straordinario nel suo complesso, ma degli organi e delle procedure preposti agli interventi di natura infrastrutturale, con l'intenzione quindi di lasciar sussistere l'altra parte, quella di incentivazione alle attività produttive. Nonostante la proposta e l'infuocato clima politica, a causa anche della vittoria della Lega Nord<sup>68</sup> nel 1992, il 22 ottobre dello stesso anno, con il decreto legge n° 415 venne rifinanziato l'intervento straordinario. Ma il 15 dicembre successivo, sopraggiunse la dichiarazione della legittimità del referendum da parte della Cassazione. Per evitare il referendum, il governo dovette emanare il 3 aprile del 1993 il decreto legislativo n° 96, che fissava in data 3 aprile la fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Inoltre, lo stesso disponeva la sostituzione con l'intervento ordinario per le aree depresse del paese e dettava i criteri per il trasferimento delle competenze degli organi soppressi alle amministrazioni ordinarie. Nonostante queste linee guida, il decreto comunque non fu in grado di fornire soluzioni certe ai numerosi problemi che la cessazione così repentina dell'intervento aveva causato. Così, dopo la fine dell'intervento straordinario, e la scarsa definizione della situazione in cui realmente questo ancora verteva, si apriva per il Mezzogiorno un vuoto di azione pubblica destinato a durare per molto tempo.

---

<sup>67</sup> Ai sostenitori dell' inferiorità antropologica del meridionali sembrò offrire un fondamento scientifico l' assai fortunato e altrettanto discutibile libro di R. PUTNAM, *La tradizione civica delle regioni italiane*, Milano, 1993.

<sup>68</sup> Partito politico dichiaratamente antimeridionalista e antiunitario.

## **Capitolo 3**

### ***Lo scenario europeo e gli aiuti comunitari***

#### ***3.1 – 1992: il trattato di Maastricht e la nascita dell' UE.***

Gli anni novanta del '900 rappresentarono, per tutto il Paese, anni di grandi cambiamenti, in cui si presentò all'Italia lo scenario europeo. L'idea di un'unione economica e monetaria affondava le sue radici già negli anni cinquanta del secolo scorso, quando Belgio, Germania, Francia, Lussemburgo, Italia e Olanda decisero di costituire la CECA (Comunità Economica del Carbone e dell'Acciaio) al fine di preservare la pace tra gli Stati. Il successo di questa unione convinse gli Stati fondatori a inserire altri settori economici, come l'agricoltura, per dare vita a un mercato unico dei beni e dei servizi. Su questo pensiero, accanto alla già esistente CECA, nacquero nel 1958, la CEE (Comunità Economica Europea), mercato unico di beni, e la CEEA (Comunità Europea per l'Energia Atomica). Queste tre istituzioni si fusero nel 1967 per dare vita alla CE (Comunità Europea). Insieme all'idea di un mercato unico, tra gli Stati aleggiava il desiderio di creare un'area monetaria unica, caratterizzata dall'adozione di una moneta comune. Il primo passo verso la costruzione di un'unione monetaria fu, nel 1979, la creazione dello SME (Sistema Monetario Europeo) da parte degli Stati aderenti alla CE. Il fine che quest'ultima istituzione cercò di perseguire era la stabilizzazione dei tassi di cambio tra le valute dei Paesi aderenti, per permettere un più facile movimento dei capitali all'interno della CE. L'idea di creare un mercato unico di beni e servizi e parallelamente la costruzione di un'unione monetaria presero vita nel 1992 quando fu firmato il Trattato dell'Unione Europea, meglio conosciuto come Trattato di Maastricht. L'Unione Europea, alla quale inizialmente aderirono 12 Stati, nasceva con l'ardito scopo di perseguire l'unione politica, economica e monetaria. Per raggiungere questo scopo fu decisa l'introduzione di una moneta unica, l'Euro, pertanto, contestualmente alla firma del Trattato, i Paesi aderenti crearono l'IME (Istituto Monetario Europeo)<sup>69</sup>. Gli Stati intenzionati ad adottare la nuova moneta, dovevano necessariamente attenersi ai rigidi *criteri di convergenza*, rappresentati da

---

<sup>69</sup> S. Cafiero, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, pp. 301-303.

indicatori di politica fiscale e monetaria. Sinteticamente, i più importanti criteri possono essere riportati in questo modo:

- Lo Stato non deve essere interessato da una decisione del Consiglio dell'UE relativa all'esistenza di un disavanzo di bilancio eccessivo.
- Il Paese deve assicurare un grado sostenibile di stabilità dei prezzi; tale valore medio, osservato per un anno prima dell'esame di ammissione, non deve aver superato di oltre 1.5 punti percentuali la media dei migliori tre Paesi dell'UE in termini di stabilità dei prezzi. Cioè, se i Paesi dell'area euro con più bassa inflazione hanno una media dell'1.6% , il Paese entrante non deve aver superato la soglia del 3.1% (ovvero 1.6% + 1.5%).
- I tassi di interesse nominali a lungo termine non devono essere superiori di oltre 2 punti percentuali rispetto alla media dei tassi dei migliori tre Paesi dell'UE in termini di stabilità dei prezzi<sup>70</sup>.

Nel maggio del 1998 i Paesi che avevano soddisfatto i criteri di convergenza furono ammessi nell'unione monetaria, questi erano: Belgio, Germania, Irlanda, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria, Portogallo e Finlandia<sup>71</sup>. Nello stesso anno nacque la Banca Centrale Europea (BCE), con sede a Francoforte. La BCE, ridusse notevolmente le funzioni delle banche centrali dei Paesi aderenti che persero totalmente il loro potere in ambito di politica monetaria. Tutte le funzioni che avevano ad oggetto la politica monetaria e il tasso di cambio, delle allora undici banche centrali nazionali, vennero trasferite alla BCE. I compiti principali che vennero affidati all'istituto bancario dell'UE, che mantiene ancora

---

<sup>70</sup> Saunders- Cornett- Anolli- Alemanni, *Economia degli intermediari finanziari*, McGraw- Hill, 2014, Milano, pp. 114-116.

<sup>71</sup> Dei quindici membri appartenenti all' UE , Gran Bretagna e Danimarca decisero di non aderire da subito all' UEM, la Grecia entrò nell' UEM nel 2001 e la Svezia non l' ha ancora adottato.

oggi, erano la gestione della politica monetaria e il controllo della stabilità dei prezzi. L'Euro fu introdotto nel 1999 come moneta di conto e nel gennaio 2002 venne adottata come moneta effettiva.

L'Unione Europea è un'unione politica ed economica di carattere sovranazionale che garantisce la libera circolazione di merci, persone e capitali entro i suoi confini. Per comprendere meglio tale definizione, aiutano le parole del professore Giuseppe Di Taranto, nel suo libro "La globalizzazione diacronica": *"l'Unione Europea è espressione di quel processo di relativizzazione della sovranità degli Stati rispetto a istanze che si collocano o a livello transnazionale o, verso il basso, in ambito locale. Non a caso, uno dei termini che meglio ha interpretato la globalizzazione è glocal (globale e locale). Il risultato netto di questi processi è che il dominio della politica e delle relazioni internazionali si è ampliato e diversificato, poiché l'Unione Europea è il risultato di una costruzione complessa tra autorità comunitarie, statali e regionali."*<sup>72</sup>

È facile intuire quanto, per l'Italia degli anni novanta, potesse risultare difficoltoso il passaggio ad uno scenario comunitario. La prima difficoltà che si manifestò fu la necessità di allinearsi ai criteri di convergenza imposti. Questo richiese, pertanto, una rigida politica di bilancio che andò ad incidere notevolmente anche sulla decisione di porre fine all'intervento straordinario. In secondo luogo, l'adesione all'Unione europea aveva portato alla nascita del, tanto desiderato, mercato unico che rappresentava per le imprese italiane l'allargamento dell'ambiente competitivo. Il problema principale fu che in Italia, escludendo alcune realtà del Nord- Ovest, non c'erano imprese capaci di imporsi sul territorio europeo. L'economia italiana era trainata, in modo particolare, da piccole e medie imprese, e dalla presenza di diversi distretti industriali, che per quanto produttivi e importanti, non erano dotati di una *governance* unica che potesse permettergli di competere con i grandi gruppi industriali del resto d'Europa. All'insieme, ancora troppo provinciale delle imprese italiane, si aggiungeva la realtà economica del Mezzogiorno che, spinta dagli interventi, cominciava solo in quegli anni a cercare di costruire un suo settore industriale. Infine, bisogna considerare altri due problemi non poco rilevanti. In primo luogo va considerata la riluttanza che tutti gli Stati mostrarono nel vedere amputate le proprie prerogative fiscali, sostenuta da importanti motivazioni. Tra queste vi rientrava, a livello macro- economico, l'impossibilità di utilizzare gli strumenti

---

<sup>72</sup> G. Di Taranto, *La globalizzazione diacronica*, Giappichelli Editore, Torino, 2013, p 124.

monetari che facevano accrescere il ruolo della politica di bilancio<sup>73</sup>. In secondo luogo, emergeva un decentramento politico, in quanto l'UE privava il governo italiano di consistenti poteri, soprattutto nel campo della politica economica, che erano stati demandati alle istituzioni europee. *“L'Atto unico europeo, in tal modo, segnava l'inizio di una limitazione della sovranità dei singoli Stati verso regole sovranazionali che avrebbero dovuto trovare – ma così non è stato – riferimento formale nell'approvazione della Costituzione Europea. Si cancellava l'istituto del confine degli Stati, il potere di fissare attraverso le singole Banche centrali, il tasso di sconto e di regolamentare il flusso di merci e capitali”...”fino alla sua attuazione, d'altronde, gli Stati hanno avuto facoltà di intervento sui cambi e sui tassi di interesse, attraverso le banche centrali. Essi erano ancora custodi della sovranità monetaria e dei suoi strumenti di regolazione, al pari della politica fiscale, per la quale era ed è prevista, invece, la sola armonizzazione ostile<sup>74</sup>.”*

---

<sup>73</sup> G. Magnifico, *L' Euro: squilibri finanziari e spiragli di soluzione*, Luiss University Press, Roma, 2008, p. 192.

<sup>74</sup> G. Di Taranto, *La globalizzazione diacronica*, Giappichelli Editore, Torino, 2013, pp 126-127.

### 3.2 – Gli aiuti comunitari per il Mezzogiorno.

*“Il vero lascito della nuova programmazione, tuttora in vigore, è di aver instradato sul binario dei Fondi europei l’ esternalizzazione del problema Mezzogiorno, sempre meno oggetto delle cure nazionali. È un accorto accompagnamento alla riforma del titolo V che in modo soft concede ancor più ampio spazio alla questione settentrionale. Lo sviluppo dato in outsourcing rende ancor più estraneo il beneficiario rispetto al resto del paese e, simmetricamente, i pessimi risultati a consuntivo alimentano l’ insofferenza del Paese rispetto alla Questione che ostinatamente si ripresenta. Tutti aspetti che concorrono a rendere realistica la prospettiva della disgregazione nazionale<sup>75</sup>.”*

Sono queste le parole con cui Alessandro Giannola, presidente della SVIMEZ, nel suo libro “Il Sud d’Italia”, descrive i due binari sui quali è stato indirizzato il futuro del Mezzogiorno dopo la fine dell’ intervento straordinario. Dal 1993 in poi, si configurarono per le regioni meridionali due nuove strade. In primo luogo, con la nascita dell’ Unione Europea, la questione meridionale terminò di essere un problema dello Stato per diventare appannaggio dell’ Unione Europea. In secondo luogo, ad incidere su un’ Italia già frammentata, fu nel 2003 la modifica del titolo V della Costituzione che sganciò in modo definitivo il Governo dalle problematiche meridionali, acuendo maggiormente lo squilibrio finanziario delle regioni<sup>76</sup>.

L’Unione Europea nasceva con lo scopo di creare un’unione politica ed economica e generare dall’insieme di tutte le nazioni membro una grande potenza in grado di dominare la scena mondiale. Per perseguire questo scopo bisognava prima di tutto eliminare le disuguaglianze interne alle nazioni, per poi condurre le stesse verso un processo di integrazione europea. Pertanto, la Commissione europea, prendendo visione delle differenze economiche e infrastrutturali che frammentavano dall’interno i suoi stati membro, varò già nel 1994 un programma di finanziamenti. Lo strumento attraverso il quale l’ UE intraprese il suo compito era il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FERS) che nasceva con tre scopi principali:

- La riduzione delle disparità regionali in termini di ricchezza e benessere;

---

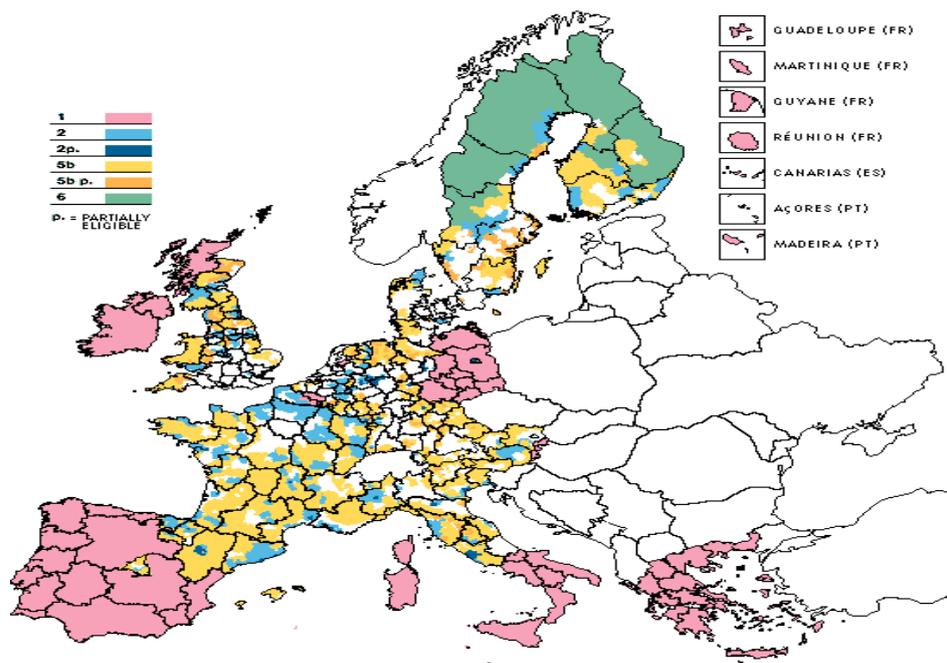
<sup>75</sup> A. Giannola, *Sud d’ Italia. Una risorsa per la ripresa*, Salerno Editrice, Roma, 2015, p. 51.

<sup>76</sup> La modifica del titolo V della Costituzione ha interessato la divisione dei poteri tra Stato ed enti territoriali. Con la modifica degli art. 117-118-119 è stato dato maggiore potere alle regioni e agli enti locali minori, in ambito esecutivo, legislativo e finanziario.

- L'aumento della competitività e dell'occupazione;
- Il sostegno della cooperazione transfrontaliera.

Sulla base di questi punti l'UE dal 1994 ad oggi ha erogato aiuti alle regioni attraverso tre cicli di durata di setti anni ognuno. Ogni ciclo è basato su un programma di finanziamenti destinati alle varie regioni degli Stati membro che presentano livelli di sviluppo inferiori rispetto al resto del paese. Per indirizzare adeguati aiuti ad ogni area delle nazioni membro sono stati definiti quattro obiettivi, che rappresentano, in ordine decrescente di gravità, i principali ambiti di difficoltà di queste. In relazione al primo ciclo di aiuti, relativo al periodo 1994-2000, la divisione territoriale per obiettivi è rappresentata nella figura 3.1.

**Figura 3.1-** Carta delle regioni ammissibili al FERS



<sup>77</sup>Fonte: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/funds/prord/guide/euro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/prord/guide/euro_en.htm)

<sup>77</sup> Carta delle regioni ammissibili al FERS, divise per obiettivi.

Come si evince dalla figura soprastante le regioni del Mezzogiorno, evidenziate con il colore rosa, rappresentavano le regioni interessate dai finanziamenti relativi all'obiettivo di livello 1. Le regioni ammissibili, in base ai requisiti dell'obiettivo 1 del piano di aiuti, erano:

- Regioni il cui PIL procapite era inferiore al 75% della media comunitaria.
- Regioni il cui PIL procapite era vicino alla media comunitaria ma presentavano particolari circostanze che li portava a rientrare nell'obiettivo 1<sup>78</sup>.

Come riportato dai documenti dell'UE: *L'obiettivo 1 dei Fondi strutturali è la priorità principale della politica di coesione dell'Unione europea. Conformemente al trattato, l'Unione agisce per "promuovere uno sviluppo armonioso" e mira in particolare "a ridurre lo scarto tra i livelli di sviluppo delle diverse regioni". Per questo, più dei 2/3 degli stanziamenti dei Fondi strutturali (più di 135 miliardi di euro) sono destinati al recupero delle regioni più svantaggiate, dette "dell'obiettivo 1", dove il prodotto interno lordo (PIL) è inferiore al 75% della media comunitaria.*<sup>79</sup>

Tra il 1994 e il 2000 il FERS erogò ad ogni regione del Mezzogiorno aiuti mirati alla specifica problematica. A differenza dei progetti dell'intervento straordinario, infatti, i finanziamenti europei non erano indirizzati allo sviluppo generico del Mezzogiorno, bensì, erano finalizzati a risolvere specifici problemi del territorio. Riporto di seguito, in ordine cronologico, alcuni dei più importanti interventi svolti:

- un Programma operativo che prevedeva alcune azioni a favore dei trasporti, delle piccole e medie imprese, del turismo, delle infrastrutture economiche di base, del settore agricolo, dell'occupazione e delle risorse umane in Sardegna.
- un Programma operativo per rafforzare l'attività economica in Calabria: esso prevedeva uno sforzo particolare per la formazione professionale e la creazione di posti di lavoro. In particolare puntò al miglioramento delle comunicazioni, alla valorizzazione delle risorse regionali e locali (artigianato e PMI, turismo), al

---

<sup>78</sup> Requisiti delle regioni ammissibili per l'obiettivo 1.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/funds/prord/guide/gui11\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/prord/guide/gui11_en.htm)

<sup>79</sup> Obiettivo 1: sostenere lo sviluppo delle regioni meno prospere.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/objective1/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/objective1/index_it.htm)

rafforzamento delle infrastrutture di sostegno dell'attività economica, alla formazione, all'assistenza tecnica necessaria per l'attuazione di queste azioni.

- un Programma operativo per rendere più dinamica l'attività economica in Molise e per sostenere la formazione e l'occupazione, in risposta agli effetti delle ristrutturazioni e delle cessazioni di imprese.
- Un programma operativo multiregionale per le regioni del Mezzogiorno destinato a favorire lo sviluppo di un turismo sostenibile, ossia attuato nel rispetto dell'ambiente e del patrimonio culturale, e suscettibile di consolidare, in maniera equilibrata, il tessuto economico e sociale di tali regioni.
- un programma operativo per il quartiere Pianura di Napoli (regione Campania) nel quadro delle azioni previste per le città del Mezzogiorno colpite da problemi specifici. La zona di Pianura è gravemente degradata sia dal punto di vista ambientale, sia da quello sociale, e soffre di una pianificazione urbana disordinata e della presenza della criminalità organizzata<sup>80</sup>.
- una sovvenzione globale mirante a promuovere la creazione e il rafforzamento di PMI nella zona di Gela (Sicilia), colpita dagli effetti socioeconomici della crisi industriale, particolarmente nel settore petrolchimico<sup>81</sup>.

Molto più importante fu il secondo ciclo settennale di aiuti alle regioni, che interessava il periodo 2000-2006. Anche questo piano come il precedente constava di quattro obiettivi, che in base alla gravità della situazione, venivano accostati ad ogni regione. Le regioni del Mezzogiorno, eccezion fatta per il Molise, rientrarono nuovamente negli aiuti relativi all'obiettivo 1, a dimostrazione degli scarsi progressi riportati in seguito al primo ciclo di aiuti. Il Molise, invece, fu oggetto di un regime di aiuto temporaneo istituito a favore delle regioni che erano ammissibili all'obiettivo 1 nel periodo 1994-1999 ma che non lo erano più nel 2000. Questo prevedeva l'erogazione di aiuti in misura decrescente, consentendo di evitare

---

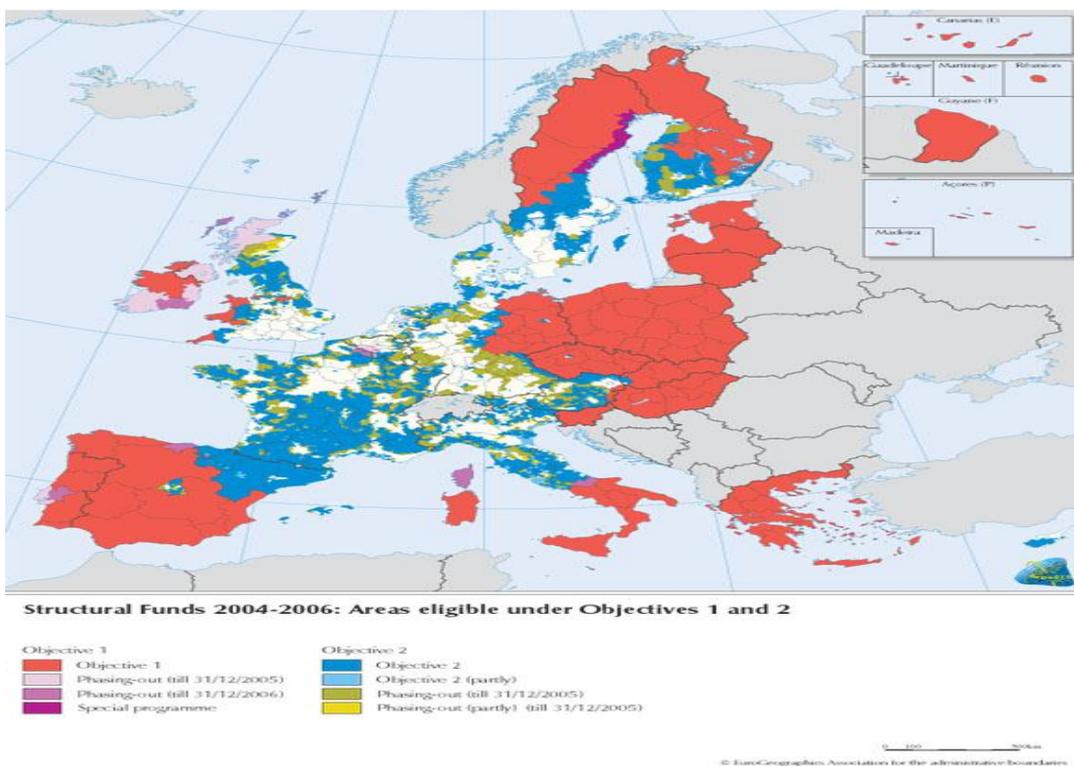
<sup>80</sup> Il caso di Pianura è rappresentativo di quanto gli aiuti europei fossero focalizzati in specifiche aree e miravano a risolvere problemi di carattere puramente locale.

<sup>81</sup> Programmi di aiuti erogati dall' UE.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/funds/prord/prorda/prordai.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/prord/prorda/prordai.htm)

un'improvvisa cessazione dei contributi comunitari e di consolidare i progressi conseguiti grazie agli interventi strutturali del periodo precedente. La divisione delle regioni in base agli obiettivi è rappresentata nella figura 3.2.

**Figura 3.2-** Regioni ammissibili al FERS periodo 2000-2006



32

Fonte: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/objective1/map\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/objective1/map_it.htm) .

”Tutte queste regioni presentavano numerosi indicatori economici "in rosso":

- scarso livello di investimenti;
- tasso elevato di disoccupazione;
- mancanza di servizi alle persone e alle imprese;
- dotazione inadeguata di infrastrutture di base.

<sup>82</sup> Regioni ammissibili al FERS periodo 2000-2006, divise per obiettivi.

Per il periodo 2000-2006, erano interessate una cinquantina di regioni, nelle quali viveva il 22% della popolazione europea. I Fondi strutturali sarebbero serviti a sostenere il decollo delle attività economiche delle suddette regioni, dotandole delle attrezzature di base mancanti, adattando ed elevando il livello della formazione delle risorse umane e favorendo gli investimenti nelle imprese<sup>83</sup>.

Per le regioni meridionali dell'obiettivo 1, quindi, fu avviato il Piano Comunitario di Sostegno (QCS). Attraverso l'azione concertata del QCS e di politiche complementari a livello nazionale, si proponeva una strategia di "rottura" con il passato. L'intento principale e le modalità di attuazione di tale piano strategico possono essere individuate nel documento ufficiale del QCS:

*“Il miglioramento del contesto economico dovrebbe essere riflesso dal comportamento coerente delle variabili individuate come decisive per “rompere” con gli andamenti tendenziali del passato assecondando e accentuando le tendenze positive già in atto. A questo fine, vengono individuate una serie di variabili intermedie<sup>84</sup>, che fanno da “ponte” tra obiettivi specifici della programmazione e obiettivo generale di sviluppo. Il cambiamento di queste variabili rappresenta una vera e propria “rottura” del modello tradizionale di integrazione-dipendenza del Mezzogiorno.”... “L’obiettivo generale del QCS si può pertanto indicare come segue: a) conseguire entro il quarto anno del settennio 2000-2006 un tasso di crescita del Mezzogiorno significativamente superiore a quello dell’Unione europea; b) ridurre drasticamente il disagio sociale”...” Il QCS è articolato in sei grandi aree di intervento – gli assi prioritari - che mirano a valorizzare le risorse del contesto economico e territoriale del Mezzogiorno: risorse naturali, risorse culturali, risorse umane, sistemi locali di sviluppo, città, e reti e nodi di servizio. L’articolazione della strategia nei sei assi prioritari punta a concentrare gli interventi su quelle aree suscettibili di avere un impatto più rilevante sulla produttività totale dei fattori e, di conseguenza, sulla crescita economica”. La strategia del QCS implica:*

*a) la riduzione graduale della quota di risorse destinata agli incentivi e metodi più concorrenziali di accesso a essi;*

*b) la realizzazione di interventi integrati sul contesto in sistemi territoriali omogenei; c) la*

---

<sup>83</sup> Il sostegno della politica regionale del 2000-2006, obiettivo 1.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/objective1/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/objective1/index_it.htm)

<sup>84</sup> Le variabili intermedie sono: capacità di esportare; grado di indipendenza economica; capacità di attrazione dei consumi turistici; intensità di accumulazione del capitale; capacità di attrazione di investimenti esteri; partecipazione della popolazione al mercato del lavoro; capacità di offrire lavoro regolare; capacità di sviluppo dei servizi sociali; capacità innovativa; capacità di sviluppo dei servizi alle imprese; capacità di finanziamento.

*convergenza in questi sistemi di azioni sul contesto di incentivi mirati e non "a pioggia"*<sup>85</sup>. Con riguardo all' aspetto finanziario, la Commissione Europea ha ripartito le risorse dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006, destinando all'Italia 21.935 milioni di euro per le Regioni Obiettivo 1 e 187 milioni di euro per il Molise, in sostegno transitorio. A tali risorse si aggiungeva l'indicizzazione nella misura del 2% annuo<sup>86</sup>.

Una terza tranche di aiuti ebbe inizio nel 2007 per coprire il periodo che andava fino al 2013. Nuovamente, a distanza di 14 anni dal primo ciclo di aiuti emesso a favore del Meridione, ancora 5 regioni del Sud Italia rientravano nell'obiettivo di convergenza nazionale. Le regioni del centro e del Nord Italia sono state comunque investite dai finanziamenti europei ma in questo caso con il fine di incentivare la competitività locale. Il ciclo di finanziamenti relativo al 2007 si prefiggeva due obiettivi, in base ai quali localizzava i finanziamenti: la convergenza e la competitività regionale. Le priorità del piano erano invece tre: elaborazione di sistemi di sviluppo, sostegno all' occupazione e alla formazione per lavoratori e imprese, misure attive preventive a sostegno dell' occupazione. Focalizzandoci sul Mezzogiorno, il piano ha avuto ad oggetto aiuti finanziari destinati alle regioni: Calabria, Basilicata, Sicilia, Puglia e Campania. Abruzzo, Sardegna e Molise rientravano, invece, nei finanziamenti per incentivare la competitività, segno questo, che almeno in queste regioni i fondi relativi ai precedenti cicli di intervento avevano riportato dei risultati. L'importo del finanziamento relativo a questo ciclo settennale, ammontava, per le sole 5 regioni convergenza, a 500 milioni di euro<sup>87</sup>. Di questi gli importi maggiori erano destinati a Campania, Calabria e Puglia<sup>88</sup>. Alla luce delle condizioni attuali del Meridione, si può affermare che, ancor una volta, i meridionali non sono stati in grado di sfruttare i fondi ottenuti. L' intervento dell' UE non termina nel 2007, infatti, è stato varato un nuovo piano d'intervento per il periodo 2014-2020 con la speranza che gli enti territoriali del sud riescano a sfruttare le ingenti somme di denaro ottenute e generare miglioramenti come è avvenuto nelle altre aree d' Europa interessate dagli stessi interventi.

---

<sup>85</sup> Quadro comunitario di sostegno, versione integrale, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 2004, pp. 33-35. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/funds/prord/document/qcs\\_fin.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/prord/document/qcs_fin.pdf)

<sup>86</sup> Il quadro finanziario è coerente con le disposizioni del Regolamento (CE) n. 1260/1999 e le decisioni assunte nel Consiglio europeo di Berlino del 23 e 24 marzo 1999.

<sup>87</sup> FSE- allocazioni finanziarie, 1 gennaio 2007, [http://ec.europa.eu/social/esf\\_budgets/results.cfm](http://ec.europa.eu/social/esf_budgets/results.cfm)

<sup>88</sup> Calabria: 148,436,035.00 €; Campania: 117,000,000.00 €; Puglia: 141,785,697.00 €.

### 3.3- L'economia del Mezzogiorno in ambito europeo.

Nello scenario europeo l'Italia risulta essere in questo momento tra le nazioni in ritardo economico, è quella che più delle altre ha accusato il duro colpo della crisi finanziaria del 2007. La debolezza strutturale mostrata dall'Italia nell'affrontare la crisi è dovuta anche ad una perdita di competitività in ambito internazionale che caratterizza il paese da un decennio. Nel periodo 2001–2012, infatti, il divario nei tassi di crescita rispetto ai principali paesi europei è stato pari ad oltre l'11%, essendo l'economia italiana cresciuta solo dell'1,6%, rispetto al 14% di quella francese, al 14,3% di quella tedesca, al 21,2% di quella spagnola<sup>89</sup>. Le cause di queste differenze sono molteplici. Sia strutturali: la ridotta dimensione media delle imprese, la specializzazione internazionale, la bassa spesa in ricerca e innovazione; sia istituzionali: l'inefficiente regolamentazione dei mercati, l'amministrazione e gestione di servizi pubblici, quali l'istruzione e la giustizia civile; sia, infine, la mancanza di un'adeguata dotazione infrastrutturale e di capitale umano. Un'eloquente fotografia dell'andamento economico del nostro Paese rispetto alle altre economie europee è rappresentata dalla dinamica del lavoro *procapite* e del prodotto per ora lavorata. Nel 1991 i due indicatori misuravano in Italia valori inferiori di circa il 10% rispetto ai 17 paesi OCSE più ricchi. Nel 2011 tale divario aumenta notevolmente, raggiungendo un valore pari al 20% per il prodotto per ora lavorata e pari al 25% per il prodotto *procapite*. Un altro indicatore importante del ritardo del nostro Paese rispetto alle economie dell'UE è il saldo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti, che risultava essere positivo nella metà degli anni '90, andando poi via via deteriorandosi, per raggiungere il definitivo pareggio nel 2000. Da quell'anno in poi si sono realizzati saldi negativi crescenti che hanno raggiunto nel 2010 un valore pari a -3.5% del PIL. Lo scenario italiano, e ancor di più quello europeo, diventa più agghiacciante se si considera la dinamica di lungo periodo delle nostre regioni rispetto a quella delle 271 regioni europee<sup>90</sup>. La Lombardia passa dal 17° al 29° posto, l'Emilia Romagna dal 19° al 44°, questi dati dimostrano che la recessione ha portata nazionale. Le regioni meridionali, che già si attestavano in coda nella classifica, negli ultimi anni sprofondano totalmente. L'Abruzzo, dal 2000 al 2010, passa dal 127° al 164° posto, nello stesso decennio la Basilicata scivola dal 183° al 201°, la Puglia dal 188° al 214°, la Sicilia dal 196° al 217°, la Sardegna dal 174° al 189°, la

---

<sup>89</sup> Rapporto SVIMEZ 2013, Roma, 2013,

[http://lnx.svimez.info/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17&Itemid=128&lang=it](http://lnx.svimez.info/index.php?option=com_content&view=article&id=17&Itemid=128&lang=it)

<sup>90</sup> NUTS2: Nomenclatura delle Unità Territoriali Statistiche.

Calabria dal 201° al 222°, chiude la Campania che dal 200° posto che occupava nel 2000, passa al 224° nel 2010<sup>91</sup>.

Ma, la debolezza strutturale dell'Italia è esplosa con tutta la sua evidenza nella crisi finanziaria del 2007-2008. A differenza di altri Paesi, gli effetti della crisi, non si sono concentrati solo nel 2009, anzi dal 2011 al 2013 si è avuto il periodo peggiore della crisi finanziaria, in cui si è acuita la recessione a causa di una serie di manovre di finanza pubblica che ha compromesso ogni spiraglio di ripresa. Nella recessione il Sud, strutturalmente più debole, paga il prezzo più alto. La debolezza strutturale italiana, infatti, ha il suo punto di massimo nel Mezzogiorno, dove oggi sono in forse diversi comparti del settore produttivo. Molto significativi, per comprendere la situazione attuale delle imprese meridionali, risultano essere i dati, elaborati da Amedeo Lepore, in una presentazione proprio sulle imprese e l'innovazione: oltre l'80% delle pmi del Mezzogiorno dichiara di essere colpito in modo significativo dalla crisi economica, tra le principali difficoltà incontrate: la diminuzione delle vendite per il 69,2%, l'accesso al credito per il 23,3%; il 54,9% delle imprese del Meridione non ha previsto investimenti nel periodo 2009-2010; un'impresa su due ha difficoltà a far fronte al proprio fabbisogno finanziario<sup>92</sup>. Tra il 2007 e il 2013 al Sud si registrava una riduzione del PIL in termini reali che sfiorava il 14% e che condizionava anche il resto del paese dove lo stesso si contraeva dell'8%. L'intero paese è stato colpito da una disoccupazione di massa, che ha fatto registrare alti tassi anche al Centro-Nord proprio a causa del crollo della domanda interna in seguito al collasso dell'economia meridionale. Anche in questo ambito i dati sono tragici, il Sud con solo il 26% degli occupati subisce una diminuzione di posti di lavoro pari al 60% , il Centro-Nord vede una riduzione pari al 41%. Nel tragico esito della recessione, dilaga nel Meridione il rischio povertà per un numero sempre maggiore di famiglie<sup>93</sup>.

**Tavola 3.3-** famiglie povere residenti

<b>Famiglie povere residenti (valori assoluti)</b>
IFCO0023

<sup>91</sup> A. Giannola, *Sud d' Italia. Una risorsa per la ripresa*, ..., pp. 63-65.

<sup>92</sup> A. Lepore, *Mezzogiorno, impresa e innovazione* , Napoli, 2010.

<sup>93</sup> Le famiglie considerate povere sono quelle che spendono mensilmente per consumi un importo inferiore o uguale alla soglia di povertà relativa.

Territorio	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Nord-Ovest</b>	306776	344925	311330	324893	361695	398253	352537
<b>Nord-Est</b>	230478	220591	200958	185173	233518	232482	219557
<b>Centro</b>	288926	246255	324446	269797	315087	297464	317446
<b>Sud</b>	1142132	1006896	1192258	1126464	1053381	1043677	1157456
<b>Isole</b>	487390	540890	644902	678403	659240	681260	690030

<sup>94</sup>Fonte: <http://dati.istat.it/#>

Come si evince dalla tavola 3.3, le famiglie considerate povere al Sud Italia sono circa l'80% in più rispetto a quelle del Nord-Est, un dato allarmante se si considera che risale al 2008 e che negli ultimi anni è cresciuto ulteriormente. Un indicatore particolarmente preoccupante dello scenario meridionale, che non si può assolutamente trascurare, è quello che nel rapporto SVIMEZ 2013 è indicato come la "desertificazione del Sud Italia". *Da un'area giovane e ricca di menti e di braccia, il Sud si trasforma sempre più in un'area anziana, economicamente sempre più dipendente dal resto del Paese*<sup>95</sup>. Infatti, sono soprattutto i giovani, in genere quelli più preparati, a lasciare il Sud per cercare di realizzarsi al Nord oppure nel resto dell'Europa. È un fenomeno questo che va a svuotare ancor di più un territorio già arido e va, in questo modo, ad eliminare qualsiasi prospettiva di un futuro migliore.

Chiudo riportando, al riguardo, le parole del Presidente della SVIMEZ, Adriano Giannola: *"Il fenomeno merita grande attenzione perché prospetta una crescente selettività i cui effetti strutturali di carattere demografico incamminano il Sud verso un'involuzione, capace di inaridire nel giro di due decenni quel capitale umano che è il vero patrimonio di quelle regioni. Se ciò avvenisse, anche in forma parziale, la debolezza strutturale dell'economia, che a ben vedere, è all'origine di queste dinamiche risulterà non solo confermata ed*

<sup>94</sup> Famiglie povere residenti in Italia per ripartizioni (valori assoluti).

<sup>95</sup> Rapporto SVIMEZ 2013, p.10

*aggravata ma legittimerà la sbrigativa liquidazione della Questione come un puro, fastidioso problema di assistenza<sup>96</sup>”.*

---

<sup>96</sup> A. Giannola, *Sud d' Italia. Una risorsa per la ripresa*, p. 72.

## Conclusion

Partendo dall'Unità d'Italia, in cui cominciarono ad evidenziarsi per la prima volta le differenze economiche e strutturali tra Nord e Sud per arrivare fino agli anni del decollo, sono stati evidenziati gli aiuti che lo Stato ha erogato in favore delle regioni meridionali, sottolineando l'importanza dell'intervento straordinario, per proseguire elencando le opere effettuate nei successivi "interventi senza la Cassa". Con l'adesione dell'Italia all'Unione Europea, gli aiuti statali hanno lasciato il posto a quelli comunitari, divisi in cicli settennali e, a differenza dei primi, fortemente concentrati su specifici problemi delle regioni oggetto degli aiuti. In questo contesto, però, il Meridione, risulta caratterizzato ancora da un livello nettamente inferiore, in termini di reddito, di apparato industriale e di posti di lavoro, rispetto al resto d'Italia. Rintracciare le cause del divario, presentare gli aiuti di cui ha beneficiato il Mezzogiorno, e infine, analizzare la situazione economica, in seguito agli aiuti statali prima e comunitari poi, diventa fondamentale per comprendere come questa area del Paese avesse sfruttato i finanziamenti ricevuti e quanto questi fossero stati incisivi.

Sulla base dei dati analizzati fino ad ora, il Mezzogiorno si presenta come un territorio ancora sottosviluppato, in cui sono in pericolo diversi settori industriali. Lo stesso è sempre più spesso vittima di una desertificazione, a causa della massiccia emigrazione che, ancora oggi, fa registrare grandi flussi migratori di giovani. I dati, elaborati dal professore Amedeo Lepore, riguardo le imprese meridionali durante l'attuale crisi economica, fanno emergere che gli interventi strutturali ritenuti più significativi dalle Pmi riguardano le agevolazioni fiscali per l'85%, la realizzazione o il miglioramento delle infrastrutture di trasporto, come autostrade e ferrovie, per il 59,9% e il miglioramento della sicurezza del territorio per il 69,1%. Imprese che lamentano, ancora oggi, la necessità di tali importanti interventi, sono il segno del fallimento di tutti gli aiuti rivolti al Meridione, in modo particolare degli attuali finanziamenti europei.

La Cassa per il Mezzogiorno, ha di fatto rappresentato l'unico aiuto significativo nella storia meridionale. È utile fare riferimento, ancora una volta, al pensiero del professore Amedeo Lepore, secondo cui: *“la Cassa ha rappresentato un modello unico, dotato di caratteristiche del tutto originali, per la modernizzazione e lo sviluppo della parte più arretrata dell'Italia”*. A consuntivo, quindi, l'intervento straordinario si aggiudica un giudizio assolutamente positivo, se si considera la prima parte del suo operato. Nei primi venticinque anni di vita,

l'Ente, inserendosi nella fase di maggiore crescita dell'economia occidentale, ha riportato risultati significativi se paragonato ad altre opere pubbliche di uguale portata. Ha realizzato un vasto programma di infrastrutture, ha dato il via a quell'accumulazione produttiva di cui non vi era traccia nei territori meridionali e ha indotto ad una crescita del reddito. Nonostante la Cassa per il mezzogiorno possa essere considerata l'unica vera fonte di miglioramento del Mezzogiorno, questa non è stata in grado di assolvere il compito per cui era nata, cioè risollevarne l'economia del Sud e eliminarne il divario con il Nord. Il fallimento dell'intervento, in linea generale, può essere attribuito ad una pianificazione e una gestione sbagliata dello stesso. In primo luogo, gli interventi avrebbero dovuto avere l'obiettivo di creare le basi dello sviluppo, incidendo sulle istituzioni, sulla corretta gestione degli enti territoriali, sulla giustizia e sul capitale umano. Cioè avrebbero dovuto incidere sull'assetto culturale dei meridionali, per cercare di modificare una mentalità che, per motivi storici, è differente da quella dei settentrionali. I due popoli, infatti, sono stati sudditi di dominazioni differenti, che gli hanno trasmesso culture divergenti. In secondo luogo, la colpa maggiore è da attribuire agli enti locali che non hanno gestito in modo efficace i finanziamenti ricevuti, risultando spesso vittime di un clientelismo e di una corruzione che ha eroso gli stessi interventi. Agli aiuti statali, incarnati principalmente nella Cassa per il Mezzogiorno, si oppongono gli aiuti comunitari, emblema di quell'unione politica, economica e monetaria a cui l'Italia ha aderito con il trattato di Maastricht. L'Unione Europea, dal 1994 ad oggi, ha approvato 4 cicli di aiuti per le regioni meno ricche del Sud Italia che rispetto a quelli statali vantano la caratteristica della specializzazione. I fondi strutturali europei, infatti, sono stati indirizzati a problemi specifici di ogni regione, per cercare di ricucire le piccole ferite che affliggono ogni territorio, invece di erogare finanziamenti indirizzati allo sviluppo meridionale in via generale. Per quanto più focalizzati e ben organizzati, neanche gli aiuti europei hanno sortito gli effetti sperati, forse a causa di un'elevata distanza dal problema meridionale che difficilmente può essere compreso fuori dai confini nazionali. Inoltre, la nascita dell'UE ha rappresentato per il Sud l'aggravarsi di un problema economico, quindi, risulta difficile pensare che la causa del problema possa diventarne improvvisamente la soluzione. Si ritiene significativo riportare, l'interessante punto di vista del professore Giuseppe Di Taranto, rispetto all'integrazione europea e alla globalizzazione in genere: *“una considerazione attenta della realtà dovrebbe suggerire che i problemi non sorgono perché il processo di globalizzazione non è sufficientemente avanzato. Sono originati, piuttosto, da qualcosa che è vicino all'opposto,*

*ovvero la collisione tra l'agenda di liberalizzazioni e la debolezza delle fondamenta istituzionali che rendono funzionali e politicamente sostenibili i mercati aperti. Una volta che poniamo in questo modo il problema, la sfida non diventa come liberalizzare di più, ma come creare lo spazio politico per consentire alle nazioni di gestire le criticità che l'apertura ha creato"... "in sintesi si dovrebbe guardare allo Stato-Nazione e alla democrazia effettiva, abbandonando, almeno nel breve periodo, l'obiettivo di una maggiore integrazione economica internazionale. Attraverso la creazione di uno spazio politico, nei Paesi avanzati si potrebbero affrontare le pressanti questioni della protezione delle fasce più deboli e fornire soluzioni, coerenti con le esigenze della società, ai problemi del lavoro, della sanità e dell'ecologia".*

Queste parole sono da ispirazione per comprendere che la soluzione consiste nel riportare entro i confini nazionali la gestione della questione meridionale, per creare all'interno della nazione, prima di tutto un apparato politico- istituzionale forte, in grado di imporsi a livello comunitario, e poi, un tessuto industriale coeso e produttivo. Solo dopo aver risanato le problematiche interne, l'Italia può provare ad imporsi sulla scena europea. D'altra parte risulta superficiale trasferire i propri problemi ad altri e pensare che questi li amministrino meglio di quanto noi non siamo stati in grado di fare. Infine, non possiamo sapere quanto l'Unione Europea sia realmente interessata a fornirci i mezzi, per diventare una nazione potente e unita dal punto di vista economico.

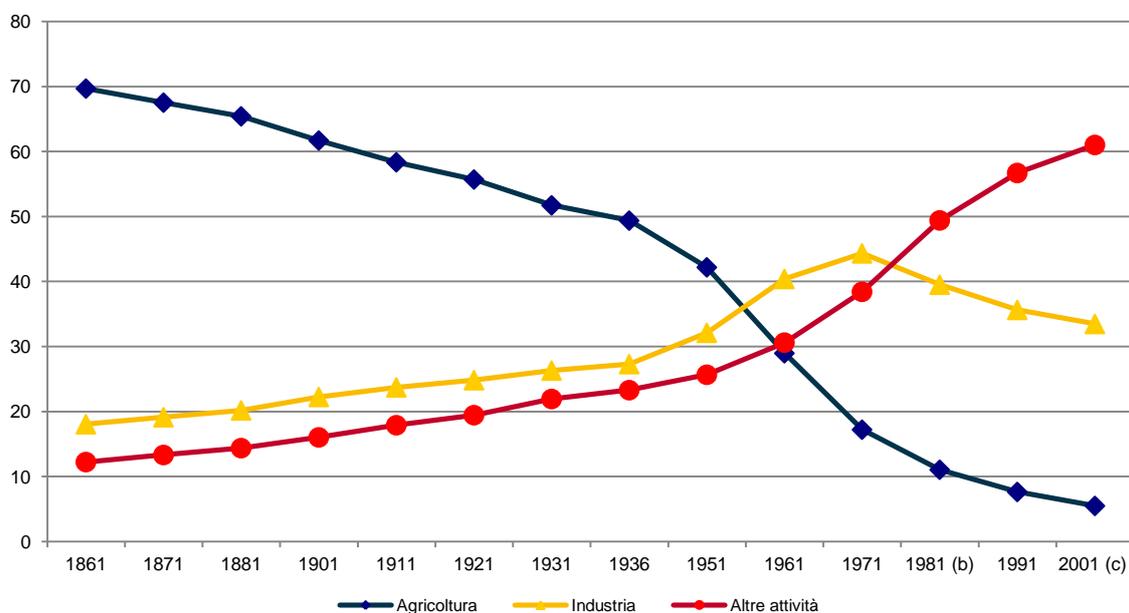
In seguito ai continui fallimenti degli interventi a favore del Mezzogiorno, l'esistenza e la persistenza del divario inducono a scavare più a fondo per cercare una causa che affonda le sue radici in fattori storici e sociali. La causa principale del divario è da rintracciare proprio nella diversità socio-culturale tra Nord e Sud, che ha radici storiche, come, ad esempio, la sussistenza di forme di criminalità organizzata in molte regioni meridionali. I fenomeni mafiosi hanno rappresentato e rappresentano, tutt'ora, per il Meridione, un vincolo allo sviluppo. Infatti, a sostegno di questa tesi, si nota che le regioni con più bassi tassi di sviluppo sono quelle in cui sono concentrate le maggiori organizzazioni criminali: Sicilia, Calabria e Campania. Un altro dato importante, che può costituire una causa della mancata convergenza economica, è la geografia. Il Mezzogiorno, infatti, è distante dalle aree maggiormente sviluppate del Centro e Nord Europa. La distanza dai grandi poli industriali ha sicuramente disincentivato la localizzazione industriale nel Meridione, causando negli anni il perdurare di una debole concentrazione industriale. Inoltre, tale delocalizzazione rispetto ai centri

economici dell'Europa ha, forse, rappresentato una giustificazione allo scarso interesse statale verso le infrastrutture del Mezzogiorno. Molte regioni, come la Sicilia e la Calabria, lamentano ancora oggi grandi problemi di collegamento interni. A livello storico, quindi, anche la geografia ha avuto un ruolo determinante, in quanto la rivoluzione industriale è partita dall'Inghilterra per poi arrivare nell'Europa occidentale. Se la rivoluzione industriale fosse avvenuta in Africa, forse, le cose per il nostro Mezzogiorno sarebbero state diverse, come affermano Vittorio Daniele e Paolo Malanima nel loro libro "il divario Nord-Sud in Italia".

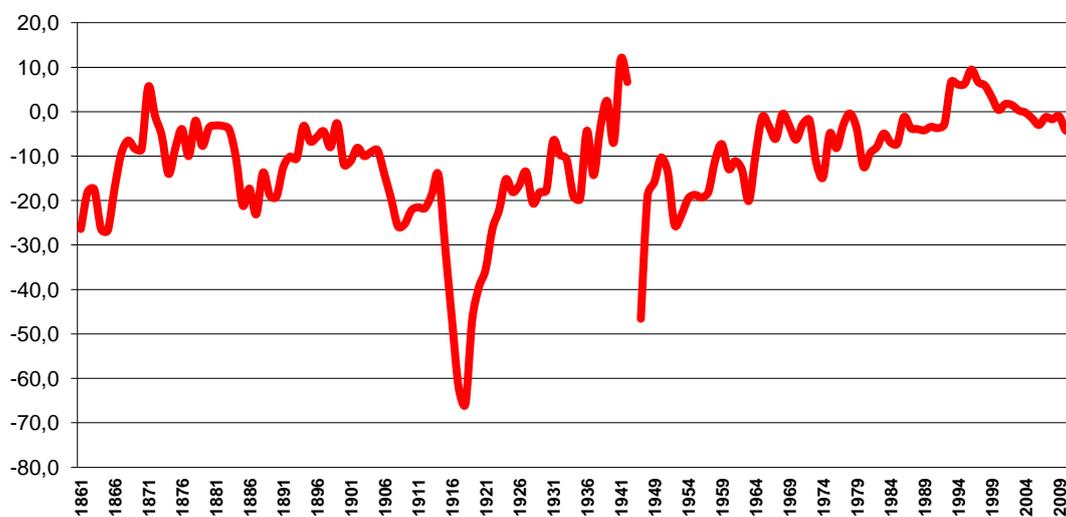
Ad un Sud così dilaniato, le strade che restano da percorrere sono solo due. La prima è sicuramente più comoda, ma meno gratificante. Consiste nel continuare a percorrere il suo cammino, continuando ad essere vittima di una modernizzazione passiva e lenta, sperando ancora nell'aiuto di uno Stato che ha sempre meno poteri e di un'Europa che ha già fallito nei suoi interventi. La seconda strada consiste in un'inversione di rotta, ed è la strada del riscatto. Al di là delle innumerevoli possibilità che il Sud può sfruttare per creare la propria economia, il primo passo da muovere per intraprendere questo cammino è riconoscere le reali condizioni del territorio, abbandonare gli infingimenti ed affrontare il problema in piena lucidità. Dopo aver riconosciuto l'entità del problema, si deve cercare di modificare la cultura della società, rifondare le istituzioni per renderle più inclusive, sradicare la corruzione, protagonista della pubblica amministrazione ed emarginare le associazioni criminali. È un lavoro di ristrutturazione che deve avvenire nel Mezzogiorno, all'interno della sua società e deve essere intrapreso dai suoi stessi cittadini. Solo così la società meridionale sarà in grado di avviare un autonomo processo di modernizzazione attiva. Proporre questa soluzione ad un territorio che lamenta da secoli problemi economici e sociali può apparire riduttivo, in realtà, un processo tale rappresenta uno dei cambiamenti più difficili che un popolo possa intraprendere. È un aspetto, quello socio-culturale sul quale i vari interventi, che si sono alternati negli anni, non hanno mai provato ad incidere a causa della sua difficoltà, poiché, richiede uno sforzo di gran lunga maggiore dell'implementazione di infrastrutture. L'auspicio di chi scrive è che, solo dopo aver mosso questi piccoli ma difficilissimi passi, poiché si tratta di stravolgere completamente gli usi e i valori di una società, solo allora il Sud potrà valorizzare le ricchezze di cui è dotato e sarà in grado di programmare in modo efficace un piano per sfruttarle.

## Elenco dei grafici e delle tavole

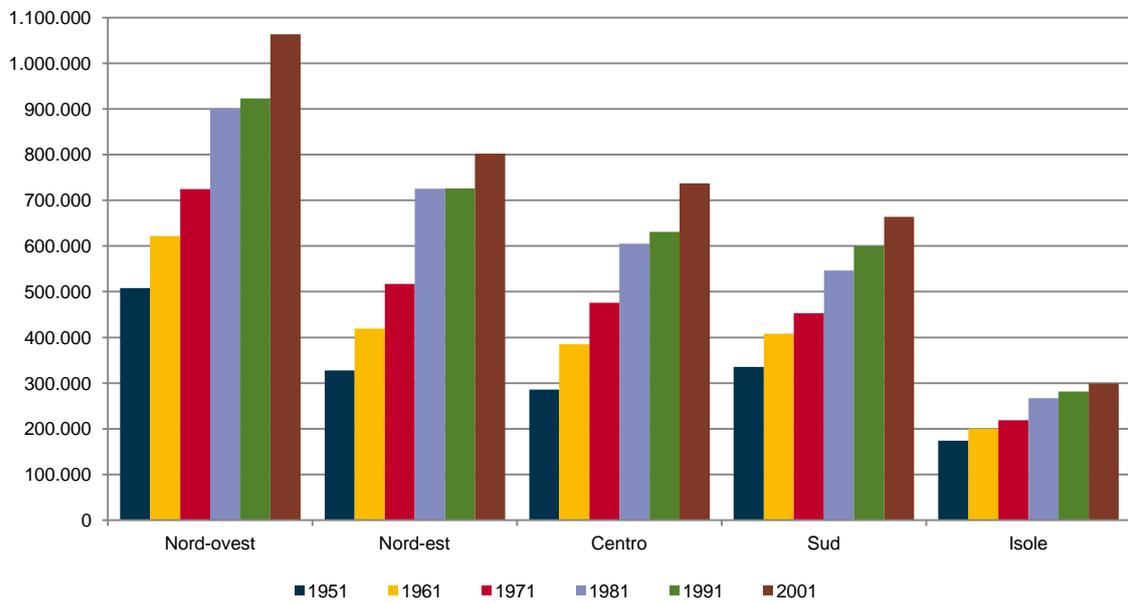
**Figura 1.1-** Popolazione attiva in condizione professionale per settore di attività economica ai Censimenti 1861-2001, p. 7



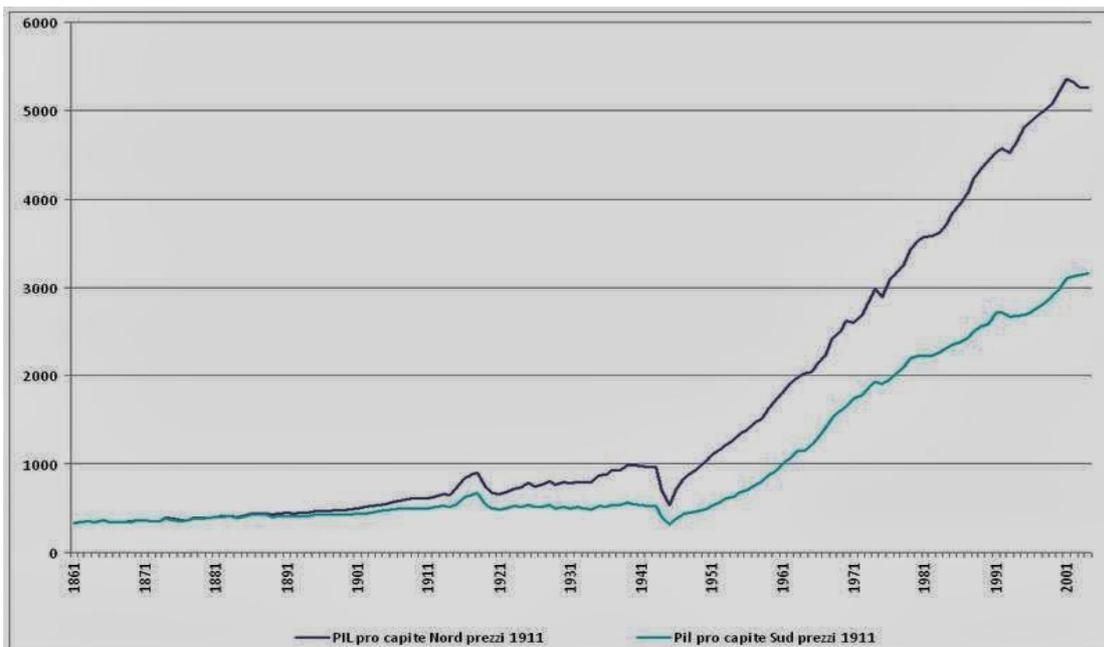
**Figura 1.2-** Saldi normalizzati del commercio con l'estero, p. 9



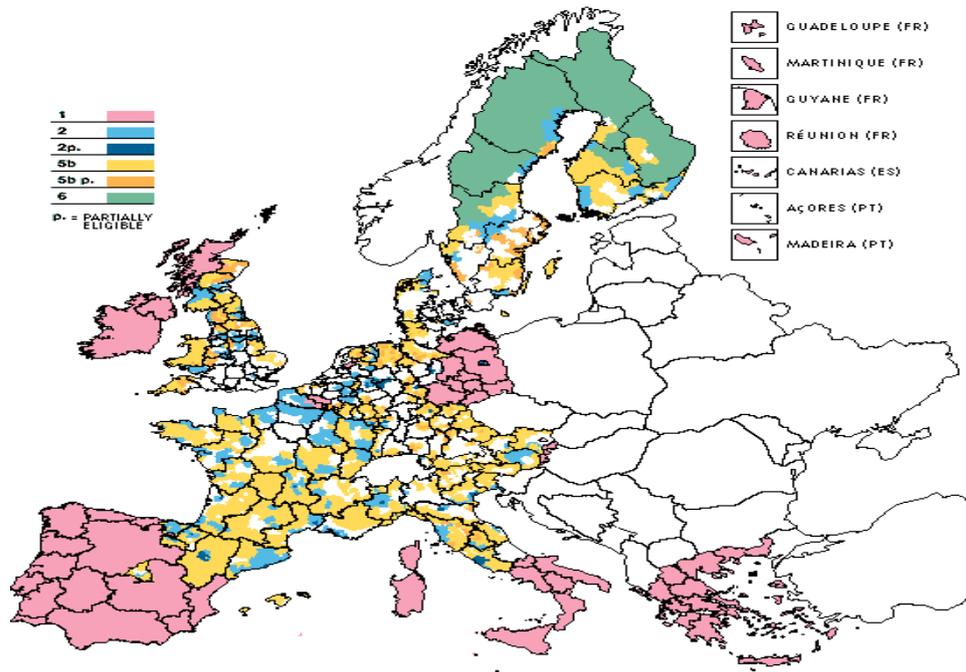
**Figura 1.3** - Unità locali delle imprese per ripartizione geografica ai censimenti 1951-2001 (valori assoluti), p. 15



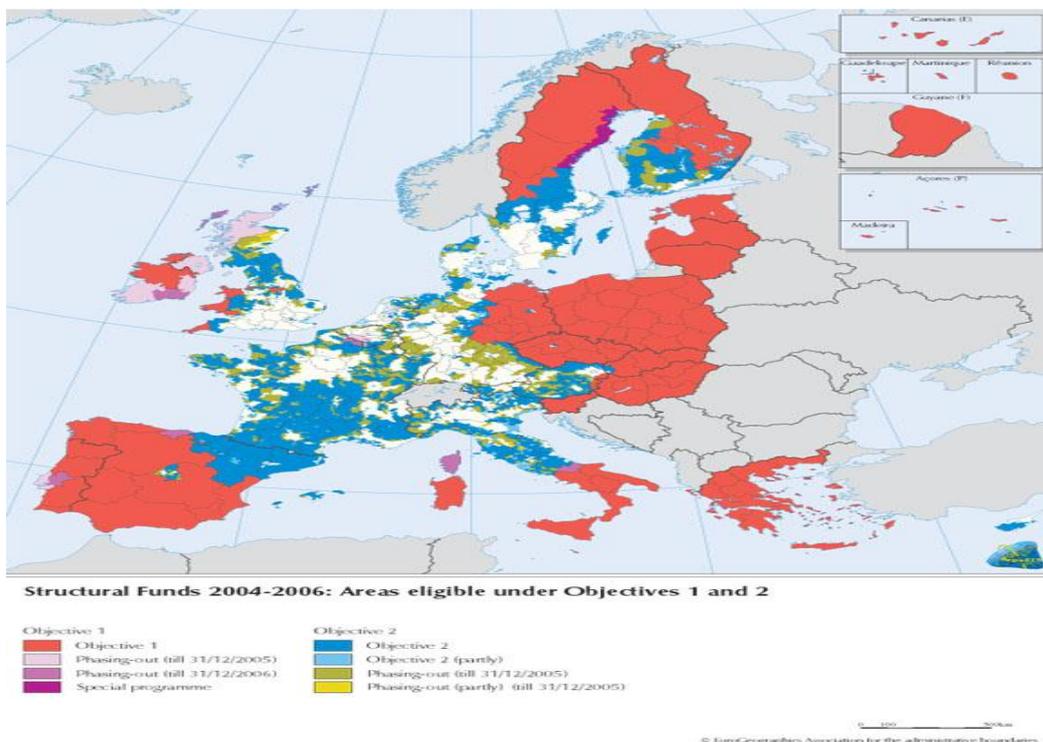
**Figura 1.4**- Pil pro capite nel Sud e nel Centro-Nord 1861-2010, p. 17



**Figura 3.1-** Carta delle regioni ammissibili al FERS, p. 50



**Figura 3.2-** Regioni ammissibili al FERS periodo 2000-2006, p. 53



**Tavola 3.3-** famiglie povere residenti, p. 5

<b>Famiglie povere residenti (valori IFCO0023 assoluti)</b>							
<b>Territorio</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Nord-Ovest</b>	306776	344925	311330	324893	361695	398253	352537
<b>Nord-Est</b>	230478	220591	200958	185173	233518	232482	219557
<b>Centro</b>	288926	246255	324446	269797	315087	297464	317446
<b>Sud</b>	1142132	1006896	1192258	1126464	1053381	1043677	1157456
<b>Isole</b>	487390	540890	644902	678403	659240	681260	690030

## BIBLIOGRAFIA

Amato G., *Il governo dell' industria in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1972

Amendola G., *Napoli e il Mezzogiorno*, in "Rinascita", 1979, n.7

Bevilacqua P., *Breve storia dell'Italia meridionale*, Donzelli Editore, Venezia, 2005, p. 29.

Cafagna A., *Non fare a pezzi l'Unità d' Italia*, Venezia, Marsilio, 1994

Cafiero S., *Menichella meridionalista*, in F. Cotula (a curadi), *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, vol. 2. Problemi strutturali e politiche economiche, Laterza, Bari, 1998.

Cafiero S., *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, Roma, Piero Lacaita, 2000

Carabba M., *Un ventennio di programmazione 1954/1974*, Laterza, Bari, 1977

Carli G., *Cinquant' anni di vita italiana*, Laterza, Bari 1993

Celentani Ungaro P., *L'opera della Cassa per gli acquedotti e le fognature*, vol. III.

Chenery H.B., *Politiche di sviluppo per l'Italia meridionale*, Giuffrè, Milano, 1962, p. 49-50.

Compagna F., *Vuoto tecnico*, in "Il Mattino d' Italia", 2 febbraio 1951.

Crainz G., *Storia del miracolo italiano, Culture, identità, trasformazioni fra anni cinquanta e sessanta*, Donzelli, Roma, 2003.

D'Antone L., *Radici storiche ed esperienze dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Taormina, Bibliopolis, 1996

Daniele V., Malanima P., *Il divario Nord/Sud in Italia (1861-2011)*, Catanzaro, Rubbettino, 2011,

De Nitto A. L., *Istituti e dinamiche dei finanziamenti straordinari: l'ISVEIMER dalle origini agli anni del miracolo economico*, in L. D' Antone, *Radici storiche ed esperienze dell' intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Bibliopolis, Taormina, 1996

De Simone E., *Storia economica. Dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica*, Milano, Franco Angeli, 2014.

Di Taranto G., *La globalizzazione diacronica*, Giappichelli Editore, Torino, 2013

Giannola A., *Sud d' Italia. Una risorsa per la ripresa*, Salerno Editrice, Roma, 2015

Ginsborg P., *Storia d'Italia dal dopo guerra ad oggi. Società e Politica*, Torino, Einaudi, 2006

Grassini P., *L'azione della cassa nel settore della viabilità*, vol. IV.

Graziani A., *L'economia italiana dal 1945 ad oggi*, Bologna, Il Mulino, 1972 e in Michele Salvati, *Economia e politica in Italia dal dopo guerra ad oggi*

Lepore A., *Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo in Istituzioni ed economia*; Cacucci editore, Bari, 2010

Lepore A., *Il Divario Nord-Sud dalle Origini ad Oggi. Evoluzione Storica e Profili economici*, in M. Pellegrini, *Elementi di Diritto Pubblico dell'Economia*, CEDAM, 2012

Lepore A., *La valutazione dell'operato della Cassa per il Mezzogiorno e il suo ruolo strategico per lo sviluppo del Paese*, in *SVIMEZ Rivista giuridica del mezzogiorno - Federalismo e Mezzogiorno a 150 anni dall'unità d'Italia*, Bologna, il Mulino, 2011

Lepore A., *Mezzogiorno, Impresa e innovazione*, Napoli, 2010.

Magnifico G., *L' Euro: squilibri finanziari e spiragli di soluzione*, Luiss University Press, Roma, 2008

Marongiu G., *La Straordinarietà del nuovo intervento nel Mezzogiorno*, in "Rivista giuridica del Mezzogiorno", 1987, n. unico

Menichella D., *Scritti e discorsi scelti*, Banca d'Italia, Roma, 1986

Narni Mancinelli F., *Storia degli interventi straordinari nel Mezzogiorno*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2008

Petriccione S., *L' industrializzazione tradita*, Guida, Napoli, 1980

Petrocchi C., *Il Mezzogiorno in cassetta*, in F. Erbani(a cura di), *La Questione meridionale ne "il Mondo"* di Mario Pannunzio, Laterza, Bari, 1998

Quadro comunitario di sostegno, versione integrale, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 2004, pp. 33-35

Rapporto SVIMEZ 2013, Roma, 2013

Rey G. M., *L' economia italiana negli anni di Menichella*, in F. Cotula, *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, vol. 2, *Problemi strutturali e politiche economiche*, Laterza, Bari, 1998

Sapelli G., *L'Italia inafferrabile. Conflitti, sviluppo, dissociazione dagli anni cinquanta ad oggi*, Venezia, Marsilio, 1989

Saraceno P, *Elementi per un piano economico 1949-1952*, Roma, 1948, ripubblicato in *ricostruzione e pianificazione*, Bari, 1969

Saunders- Cornett- Anolli- Alemanni, *Economia degli intermediari finanziari*, McGraw- Hill, Milano, 2014

Spaventa L., *I conti del Mezzogiorno*, in “Rivista economica del Mezzogiorno”, 1993,n°3

SVIMEZ, Rapporto 1991 sull’ economia del Mezzogiorno, Bologna, 1991, p. 21

Vicinelli P., strumentazione operativa, in *cassa per il Mezzogiorno*, Vol II