



Dipartimento di **Impresa e Management**
Cattedra di **Storia dell'economia e dell'impresa**

**Dalla Cassa per il Mezzogiorno a Matera-Capitale della
Cultura Europea 2019. Due opportunità di valorizzazione
economica per il Sud.**

Relatore

Chiar.ma Prof. ssa Vittoria Ferrandino

Candidato

Ilaria Mormile

Matricola 174851

Anno accademico

2014/2015

Dalla Cassa per il Mezzogiorno a Matera-Capitale della Cultura Europea 2019. Due opportunità di valorizzazione economica per il Sud.

Introduzione.....	p. 3
1. Un'unità incompiuta ed un grande divario economico tra Nord e Sud	
1.1. Le origini del divario Nord-Sud.....	p. 5
1.2. La periodizzazione del divario e l'andamento del PIL delle regioni.....	p.11
1.3. Il secondo dopoguerra tra Nord e Sud.....	p.18
2. La Cassa per il Mezzogiorno e le politiche di sviluppo per il Sud Italia	
2.1. Nascita della Cassa per il Mezzogiorno.....	p. 23
2.2. Interventi straordinari della Cassa per il Mezzogiorno.....	p. 31
2.3. La Cassa per il Mezzogiorno per lo sviluppo del turismo.....	p. 39
2.4. Risultati dell'iniziativa della Cassa per il Mezzogiorno.....	p. 53

3. Il Sud e l'Europa: opportunità di riqualificazione

3.1. Matera-Capitale della Cultura Europea 2019: un progetto per rilanciare tutto il Sud Italia.....p. 56

3.2. Obiettivi e linee programmatiche.....p. 62

3.3. La strategia culturale per l'implementazione del turismo.....p. 68

Conclusioni.....p. 78

Grafici e tabelle.....p. 82

Bibliografia.....p. 83

Introduzione

Le riflessioni che vogliamo condurre nel corso della tesi mirano a dare risalto al divario Nord-Sud in una visione diacronica e dinamica.

L'analisi storico-economica sul *gap* tra le due macro-aree del Paese enuncia le cause, le problematiche endemiche, l'approccio sistemico e differenziato delle due zone.

È apparso assai chiaro che, soprattutto nei periodi a cavallo tra le due guerre mondiali, il Sud Italia abbia manifestato una minore capacità di reazione agli *shock* bellici che si ripercuotevano sull'economia.

L'impoverimento progressivo, connesso ad un dozzinale sistema infrastrutturale, l'arretratezza del comparto agricolo - sempre assurto a settore primario - e la mancanza di capitale sociale appalesavano uno sbrego piuttosto evidente rispetto alle zone settentrionali.

L'esigenza di ricomporre la frattura si impose con veemenza a livello istituzionale. Fu così che, accanto ad interventi assistenziali sporadici, frammentari e di natura ordinaria, si diede vita alla Cassa per il Mezzogiorno per l'esecuzione di opere straordinarie. Se ne mostreranno i vantaggi, gli esiti e le esternalità da essa prodotti.

Per poter percorrere le fila di un intervento sempre teso verso la riqualificazione del Sud, si passa poi a valutare le opportunità economiche presentate dal progetto di Matera, Capitale della Cultura Europea per il 2019.

Questa soluzione può notevolmente rendere la città, emblema e rappresentante di tutto il Sud Italia, visibile agli occhi di un pubblico sia italiano che straniero.

Difatti, si evidenzia come il turismo e l'economia della cultura, possano esser potenziali di crescita economica e sociale, innovativi, degni di un'adeguata implementazione e di un'attività di comunicazione e di *marketing* per avvalorare l'immagine esterna di questi territori.

La cittadinanza culturale si inserisce nell'ordito di avvicinamento dei corpi sociali intermedi alla realtà politica e culturale del Paese.

La candidatura della città lucana si avvarrà del movente culturale come integrativo fattore di sviluppo.

Lo studio condotto si è avvalso dei dati e della documentazione dello SVIMEZ, antesignano della costruzione di un Paese sempre più coeso sotto la molteplicità dei profili di analisi.

Capitolo I

Un'unità incompiuta ed un grande divario economico tra Nord e Sud

1.1. Le origini del divario Nord-Sud

Il noto divario sussistente tra le regioni del Nord Italia e del meridione, già Regno delle Due Sicilie, affonda le proprie radici nel periodo successivo all'unificazione del paese e si è sostanziato in un *persistente dualismo*, soprattutto di stampo socio-economico¹.

Tale dicotomia ha generato un terreno molto fertile per studi ed interpretazioni².

Si ritiene che tale temperie si sia consolidata e radicata nel nostro paese, tanto da poter affermare che tuttora, e non senza raccapriccio, vi permanga un autentico dualismo macro-regionale³. Accanto alla teoria dualista occorre rilevare la presenza della tesi che propugna, alternativamente,

¹ A. GIANNOLA, *Il Mezzogiorno nell'economia italiana. Nord e Sud a 150 anni dall'Unità*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2010, p. 593.

² Sul punto si vedano le riflessioni P. VILLARI, *Lettere meridionali ed altri scritti sulla questione sociale in Italia*, Firenze (Le Monnier), 1991, *passim*; L. SPAVENTA, *Meridionalismo: antica passione, nuove linee di ricerca*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1997, p. 943 ss.; tra le più acute problematiche che attanagliavano il Mezzogiorno, P. TURIELLO, *Governo e governati in Italia*, Bologna (Zanichelli), 1889-1890 e G. FORTUNATO, *Il Mezzogiorno e lo Stato italiano. Discorsi politici. 1880-1910*, Bari (Laterza), 1911 individuano l'inadeguatezza delle classi dirigenti quale concausa dell'arretratezza economico, sociale e culturale.

³ L. CAFAGNA, *Dualismo e sviluppo nella storia d'Italia*, Venezia (Marsilio), 1989; ID., *Nord e Sud nella storia dell'Unità d'Italia*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2011, p. 49 ss.

l'interdipendenza tra Nord e Sud⁴. Ciò considerato, tali due filoni teorici militano distintamente l'uno a favore del profilo separatista - le cui peculiarità possono essere identificate nell'asimmetria e nell'eterogeneità sistemica -, l'altro a sostegno della complementarità, della interdipendenza tra le due aree del paese. Il divario tra Nord e Sud, che ebbe a definirsi embrionalmente già nel periodo preunitario, successivamente all'unificazione del Paese si è acuito sul piano istituzionale, politico, culturale ed infrastrutturale.

Tra le esternalità negative più influenti sono state annoverate la carenza d'impianti stradali e ferroviari - particolarmente acuta nella realtà di Matera, come si riferirà nel prosieguo - l'inadeguatezza dei sistemi di comunicazione, l'assenza d'interconnessione tra le province meridionali ed un elevato tasso di analfabetismo e descolarizzazione.

Tuttavia, all'indomani dell'unificazione italiana, il *gap* non è risultato ancora eccessivamente manifesto nel comparto economico. Certamente la commercializzazione dei prodotti provenienti dal Sud stentava a decollare ed in larga parte questo territorio, affatto dotato di capacità organizzativa, risentiva della sostanziale dipendenza dal mercato internazionale⁵.

Segnatamente, negli anni a venire, l'*handicap* di cui il Sud era affetto si andava manifestando in tutti i settori: in primo luogo si era potuto riscontrare nell'agricoltura, che, data la lentezza nell'avvio allo sviluppo industriale, rappresentava la principale fonte del reddito nazionale.

⁴ F. BARBAGALLO, *Il Mezzogiorno e l'Italia (1861-2011)*, in *Studi storici*, 2011, p. 337 ss.; A. LEPORE, *Il divario Nord-Sud dalle origini a oggi. Evoluzione storica e profili economici*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2012, p. 389 ss.

⁵ F. BARBAGALLO, *Il Mezzogiorno e l'Italia (1861-2011)*, cit., p. 337 s.

La posizione di svantaggio delle zone del Sud comportava una netta subalternità rispetto alle derrate prodotte nel settentrione, sia dal punto di vista della produzione che della produttività, seppur il Sud producesse la maggiore parte di cereali e di frutta. Si stimava fosse pari ad un valore collocabile tra i 10 ed i 20 punti percentuali rispetto al settentrione⁶. Il Nord prevaleva inoltre nell'allevamento e nelle colture arboree ed industriali. Le barriere protezionistiche, imposte nell'Ottocento, erano state determinanti e generatrici dei summenzionati squilibri tra il Nord ed il Mezzogiorno d'Italia. In seguito, a fronte di una corposa ondata industrializzatrice capeggiata dalle macro-regioni del Nord, ed avvenuta in modo del tutto autonoma, la forbice della discrepanza reddituale si è allargata ancora. Al Nord si registrava una costante ascesa del comparto tessile, accanto alle industrie pesanti - siderurgiche e meccaniche - mentre, contrariamente, l'agricoltura meridionale, unico traino dell'economia zonale veniva ad essere ancora più depressa. Lo scollamento economico tra le due aree riverberava i suoi effetti anche in termini relazionali: si pensi, come precisamente rilevato, che gli investimenti nel meridione erano esclusivamente di matrice estera, mentre il settentrione non reputava appetibile apportare capitali in queste zone⁷. Nel terziario, specialmente nell'ambito dei trasporti, il Sud palesava un aspetto occupazionale piuttosto favorevole ma la dinamica complessiva non poteva esser comunque disgiunta dalle dimensioni e dalla capacità competitiva che contribuivano a

⁶ P. SARACENO, *La mancata unificazione economica italiana a cento anni dalla unificazione politica*, in AA. VV., *L'economia italiana dal 1861 al 1961. Studi nel 1° centenario dell'unità d'Italia*, Milano (Giuffrè), 1961, p. 692 ss.; A. LEPORE, *Il divario Nord-Sud dalle origini a oggi. Evoluzione storica e profili economici*, cit., p. 389.

⁷ M. COLONNA, *L'economia italiana nei secoli XVIII-XX*, in F. ASSANTE, M. COLONNA, G. DI TARANTO, G. LO GIUDICE, *Storia dell'economia mondiale*, Bologna (Monduzzi), 1997, p. 243 ss.; F. BARBAGALLO, *Il Mezzogiorno e l'Italia (1861-2011)*, cit., p. 338.

mantenere il Sud in quello stato di inferiorità di mezzi e conseguenti risultati⁸. Proprio il terziario in alcune zone del Sud Italia, nella sua allocazione non ottimale, osservabile nella carenza di trasporti ferroviari in Basilicata - e più in particolare a Matera -, nello sfruttamento inefficiente di risorse in generale e di potenzialità turistiche, sarà oggetto di analisi puntuale nei prossimi capitoli. Il Nord viceversa, aveva puntato a valorizzare le proprie tipicità e a stimolare la propria economia interna tramite l'esportazione sui mercati esteri. La condizione specifica nella quale versava il Mezzogiorno constava d'una inadeguatezza di "capitale sociale" configurantesi in una carenza a livello infrastrutturale, nei servizi pubblici ed in assetti sociali ed organizzativi non idonei⁹.

Il "capitale sociale", termine di derivazione commercialista, che qui si scosta dalla sua accezione prima, viene circostanziato ed inteso come *evanescente categoria sovrastrutturale, la cui carenza relativa fa da freno allo sviluppo locale*¹⁰. Questo dato è emblematico per poter attestare come al Sud non si sia usufruito adeguatamente di mezzi e dotazioni forniti. In sostanza, dunque, con l'unificazione si avviava un percorso di decisa separazione tra le due macro-aree, dovuto alla assente modernità del Mezzogiorno che gravava sull'intero apparato italiano posizionando, così, l'intera nazione su un gradino inferiore rispetto agli altri stati europei, quali Gran Bretagna, Impero asburgico, Stati germanici.

⁸ Per alcuni spunti v. S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2012, p. 521 ss.

⁹ R. PADOVANI, *Il Mezzogiorno nell'economia italiana. Nord e Sud a 150 anni dall'Unità*, in *Rivista Economica del Mezzogiorno*, 2011, p. 317 ss.

¹⁰ A. GIANNOLA, *Il Mezzogiorno nell'economia italiana. Nord e Sud a 150 anni dall'Unità*, cit., p. 595.

È quindi fondato parlare di dualismo, di una spaccatura rilevante tra queste due grandi porzioni d'Italia, terminologia che ha condotto a parlare di “due Italie”¹¹. Tali squilibri che si ripercuotevano dal piano sociale, antropologico, culturale fino a quello economico sono stati efficacemente espressi in tal modo: *“La società meridionale, comunque, non rappresentava un insieme di arretratezza e staticità; si trovava bensì in una fase di transazione, pur conservando una struttura dell'economia ancora largamente segnata da caratteri precapitalistici(...). Il distacco delle regioni meridionali non era solo dovuto all'esistenza di condizioni generali di inferiorità rispetto alla restante parte del paese, ma, soprattutto, al divario strutturale tra il Nord e il Sud, che, nel corso della storia unitaria, divenne sempre più netto quanto più era diseguale e contrastante la modalità di crescita economica e civile dell'Italia”*¹².

Certo è che aver cristallizzato il sostanziale dualismo tra Nord e Sud fino a considerarle come parti inevitabilmente disuguali, divise e discordi ha condotto a non sentire la necessità di una *connessione organica* tra lo sviluppo settentrionale e la staticità del Mezzogiorno.

Da una naturale *eterogeneità territoriale dello sviluppo* si è passati a consolidare una vera e propria “questione meridionale” ovvero nel più marcato fenomeno in Europa di *“struttura territoriale dualistica”*¹³.

¹¹ D. ABULAFIA, *Le due Italie. Relazioni economiche fra il Regno normanno di Sicilia e i comuni settentrionali*, Napoli (Guida), 1991.

¹² A. LEPORE, *Il divario Nord-Sud dalle origini a oggi. Evoluzione storica e profili economici*, cit., p. 392 s.

¹³ L. BIANCHI, D. MIOTTI, R. PADOVANI, G. PELLEGRINI, G. PROVENZANO, *150 anni di crescita, 150 anni di divari: sviluppo, trasformazioni, politiche*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2011, p. 449 ss.

Ad oggi, considerando il dato storico sinora esaminato, occorre ammettere che è rimasta una delle maggiori questioni irrisolte in Italia e permane al centro dell'attenzione rivolta dal pubblico¹⁴. Non vuol dire che le dinamiche nel Mezzogiorno non si siano modificate, bensì non si sono evolute e convertite in maniera assoluta.

Ciò che è mutato in misura minore è il dato economico tra le due macro-aree, misurato in termini di reddito ed in parametri ad esso correlati.

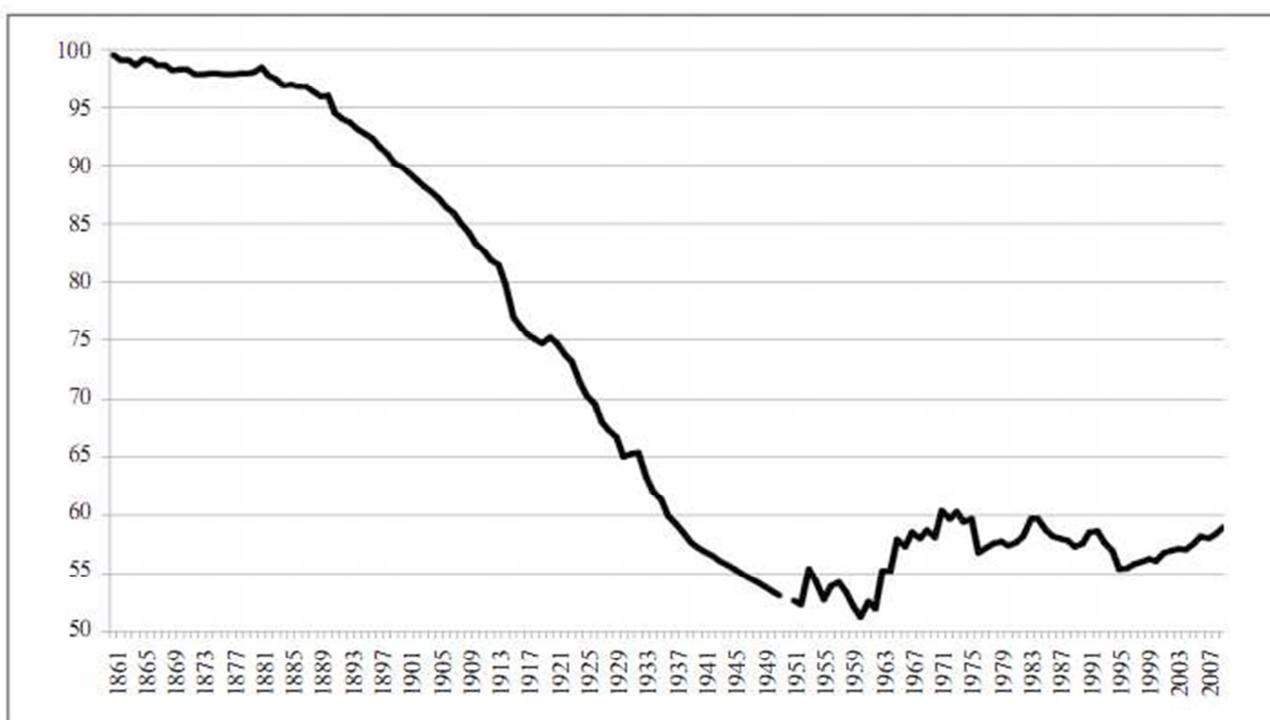
¹⁴ V. l'accurata analisi di G.L.C. PROVENZANO, *Perché il Sud è rimasto indietro? Il ruolo delle politiche. Contributo al dibattito a partire da un saggio di Emanuele Felice*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2014, p. 991 ss.

1.2. La periodizzazione del divario e l'andamento del PIL delle regioni

L'osservazione dei divari interregionali in termini di reddito, se opportunamente relazionata alla variabile spazio-temporale entro cui si determina, si rivela utile per giungere a conclusioni inerenti alla crescita economica¹⁵.

Per ragioni di funzionalità e di chiarezza, vista la persistenza dei fattori da cui scaturisce il divario, può essere utile impostare lo studio delle serie storiche in 5 fasi principali. È dunque necessario frazionare l'orizzonte di lungo periodo in intervalli più ristretti che denotino *trend* e sviluppi economici differenti.

Graf. 1. Il divario nei 150 anni di storia d'Italia. Andamento del PIL pro-capite del mezzogiorno in percentuale del Centro-Nord.



¹⁵ V. DANIELE, P. MALANIMA, *Il prodotto delle regioni e il divario Nord-Sud in Italia (1861-2004)*, in *Rivista di politica economica*, 2007, p. 267 ss.

Fonte: L. BIANCHI, D. MIOTTI, R. PADOVANI, G. PELLEGRINI, G. PROVENZANO, *150 anni di crescita, 150 anni di divari: sviluppo, trasformazioni, politiche*, cit., p. 452.

In primis si ha il *periodo di stabilità*, che va dal 1861 al 1890. In tale frangente si riscontrava un divario piuttosto contenuto. Come già rammentato, l'unificazione non comportò effetti immediati sul fronte strettamente economico; era presente una omogeneità nell'arretratezza complessiva del paese che livellava Nord e Sud¹⁶.

In un secondo periodo, il *divario* andava a delinarsi più chiaramente. Erano i trent'anni tra il 1890 ed il 1920, in cui l'Italia si avviava verso l'industrializzazione, processo che vedeva coinvolte largamente le regioni del settentrione e più prossime ai contatti ed agli scambi con il mercato europeo. Mentre il triangolo industriale, composto dalle tre città del Nord Torino, Genova e Milano, registrava una crescita costante e capillare, il Mezzogiorno si mostrava in ritardo, fatto spiegabile attraverso una effettiva incapacità delle regioni del Sud Italia di mantenere un tasso di crescita economica paragonabile a quello del Nord e in una difficoltà nella gestione del territorio¹⁷. Successivamente si è passati ad una fase di *divergenza*, intercorrente tra l'anno 1920 ed il 1950. Furono anni profondamente contrassegnati dalla parentesi fascista e dalla Seconda Guerra Mondiale. Ciò ha contribuito a prolungare la crepa già non esigua tra le due macro-aree menzionate, di cui il divario era artefice. La mancata convergenza economica poteva attribuirsi alla localizzazione al Nord di gran parte degli impianti industriali con il relativo e migliore assetto organizzativo. Difatti, durante tale periodo, il PIL pro-capite di tutte le regioni del Mezzogiorno si

¹⁶ E. DE SIMONE, *Storia economica. Dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica*, Milano (Franco Angeli), 2012, p. 317.

¹⁷ *Ibidem*, p. 317.

trovava al di sotto dei livelli del Nord Italia e il tasso di crescita oscillava intorno allo 0.5 per cento *versus* i 2 punti percentuali delle regioni Nord.

L'imposizione del dazio protezionistico sul grano e la rendita fondiaria, istituito nel periodo fascista, restavano una barriera invalicabile per l'affermazione di una agricoltura che fosse davvero competitiva e foriera di un deciso processo di industrializzazione. Si sommava inoltre l'assenza di sbocchi esterni dal punto di vista demografico, il che aveva innalzato il tasso di popolazione e comportato un conseguente aggravarsi della condizione economica e produttiva delle aree del Sud. Nel 1950 si toccò un valore molto elevato di tale squilibrio, con 47 punti percentuali. Negli anni Cinquanta il PIL delle regioni del Sud corrispondeva all'incirca al 53 per cento di quello del Centro-Nord (il PIL della regione Campania era pari al 59 per cento, quello della Basilicata e della Calabria al 44 per cento).

L'immediato secondo dopoguerra evidenziava una distribuzione iniqua dei danni a livello geografico: le zone del triangolo industriale e del Triveneto erano state colpite in misura molto più periferica rispetto all'impatto invece subito dai centri dell'industria pesante del Sud, cantieristica, meccanica e siderurgica¹⁸. La terza fase iniziava nel 1951.

Tra il 1951 ed il 1973 si riportavano caratteri di *convergenza* tra le macroaree grazie all'effetto *catch-up*, proprietà relativa alle zone sottosviluppate od in via di sviluppo che si sono industrializzate in ritardo per cui sono abili di incrementare il reddito locale ed il conseguente effetto di avvicinamento alle zone invece già progredite¹⁹. Seguiva la fase di

¹⁸ V. FERRANDINO, *L'industrializzazione del Mezzogiorno nei rapporti italo-americani del secondo dopoguerra*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2013, p. 933.

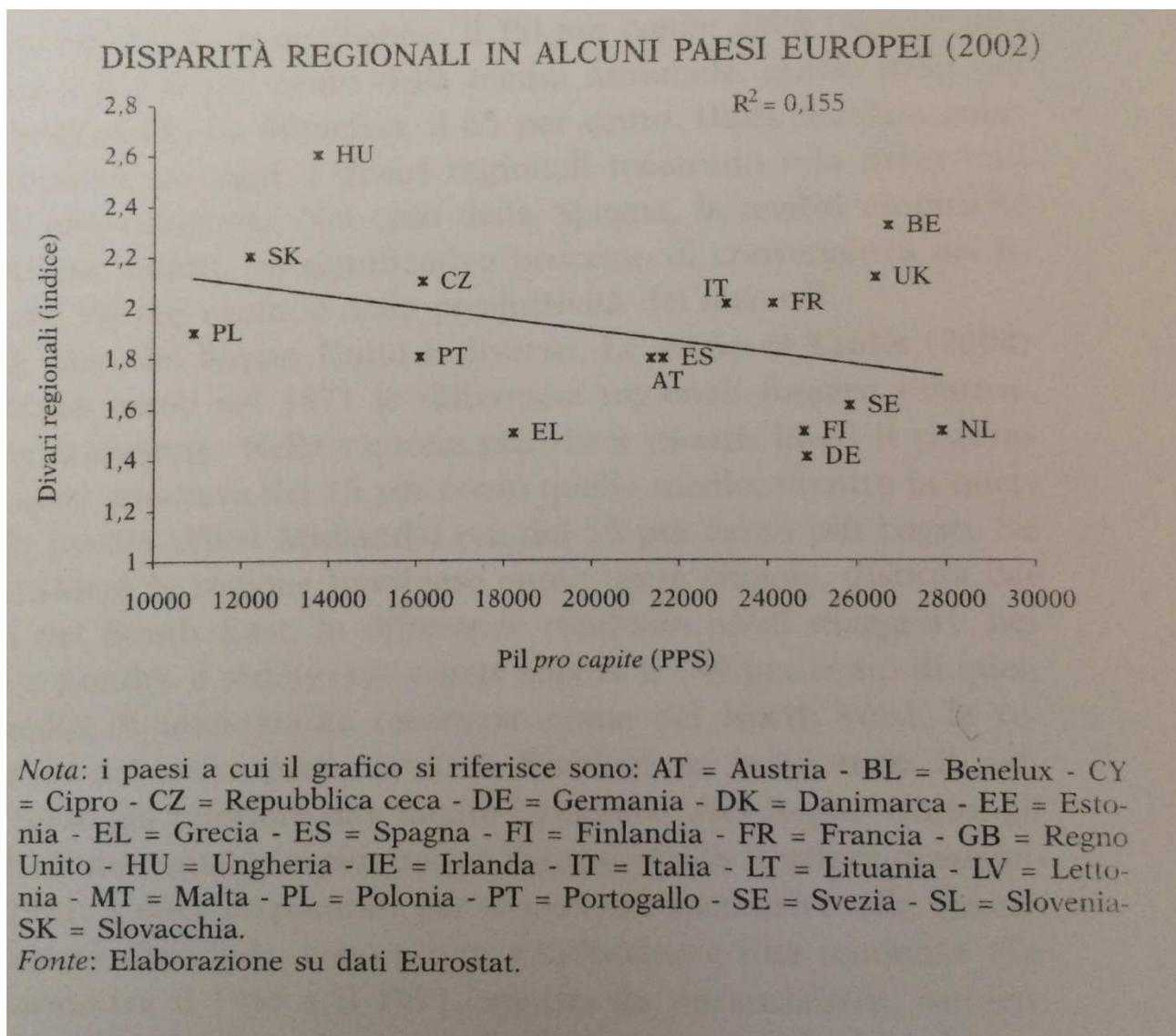
¹⁹ V. DANIELE, P. MALANIMA, *Il prodotto delle regioni e il divario Nord-Sud in Italia (1861-2004)*, cit., p. 270.

stagnazione, dal 1975 al 2010, nella quale rifaceva capolino il divario, giungendo fino al livello di PIL meridionale di 40 punti percentuali rispetto al Nord e nel 2010, addirittura al 58 per cento.

Si è più volte riproposto un trend negativo nell'economia meridionale, che ha rimarcato ancora la distanza tra le regioni del Sud e quelle più sviluppate del paese ingrandendo il distacco tra Nord e Sud. Nonostante si siano alternati inoltre momenti di convergenza, ha prevalso la tendenza di un PIL pro-capite sempre inferiore di quello delle regioni settentrionali ed a livelli minori del passato (59 per cento nel 2009)²⁰.

²⁰ A. LEPORE, *Il divario Nord-Sud dalle origini a oggi. Evoluzione storica e profili economici*, cit., p. 394 s.

Graf. 2. Disparità regionali in alcuni paesi europei (2002).



Fonte: Elaborazione dei dati Eurostat

Per impostare il nostro discorso anche su un orizzonte più esteso, e quindi europeo, si può valutare come il fatto che una area sia più progredita di un'altra, con conseguenti squilibri a livello geografico e territoriale è un fenomeno abbastanza comune, ma, come previamente asserito, il divario Nord-Sud in Italia è una componente davvero considerevole se poi si

valutano la eterogeneità del suolo, le risorse naturali, gli impianti produttivi ed il capitale umano²¹.

Il PIL pro-capite è un parametro utilizzabile per poter osservare il divario tra le due macro-aree italiane. È opportuno, in aggiunta, tener presenti ulteriori indicatori.

Certamente il PIL risulta il parametro più facilmente fruibile e preferito per poter analizzare i *trend* economici e per poter dare un giudizio alle serie storiche. Esso viene valutato come indice di salute di un sistema economico che, se in aumento, denota la crescita economica come condizione che promuove il benessere ma che ben si distingue da esso²². Prendendo in esame ciò che si è presentato in altri paesi europei, si può riscontrare che sì l'ampiezza era notevole, ma la durata non ha sicuramente mai raggiunto i livelli del nostro paese²³. Dal grafico è desumibile che l'Italia non sia stata la sola con una situazione disomogenea sull'intero territorio nazionale, ma che anche la Francia, l'Inghilterra, il Belgio, l'Ungheria, la Repubblica Ceca e la Slovacchia abbiano presentato disparità regionali elevate in rapporto al PIL pro-capite²⁴. La dinamica del divario può essere valutata su un orizzonte di lungo periodo, in quanto è proprio il lungo arco di tempo la discriminante del divario interregionale osservabile in Italia rispetto agli squilibri di breve periodo che si sono verificati in altre parti d'Europa.

²¹ P. MACRY, *Tra Sud e Nord, i conti da rifare*, in *il Mulino*, 2013, p. 5 ss.

²² A. BRUNETTI, E. FELICE, G. VECCHI, *Reddito*, in G. VECCHI (a cura di), *In ricchezza e in povertà. Il benessere degli italiani dall'Unità a oggi*, Bologna (il Mulino), 2011, p. 211 ss.

²³ E. FELICE, *Le politiche economiche regionali in Italia e nel Regno Unito (1950-1989)*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2012, p. 205 ss.

²⁴ Elaborazione su dati Eurostat.

Questa tendenza è l’emblema di come il processo di crescita moderna non possa riguardare allo stesso tempo e nella stessa misura tutte le regioni di un paese.

In realtà ciò interessa inizialmente determinate zone e poi tende ad espandersi nel tempo e nello spazio incrementando i redditi nelle regioni più distanti dal centro da cui promana la spinta iniziale. Il *catch-up* mantiene il suo ruolo in queste circostanze. La geografia economica, quindi tende ad assumere man mano forme variabili modificando a sua volta anche il livello di reddito seppur in maniera diversificata a seconda della località su cui si ripercuote, poiché dipende dal modo di approfittare dei trend positivi oppure dal modo di ammortizzare i crolli²⁵. Si è pertanto pervenuti a sostenere: 1) che divari sussistenti in Italia su scala regionale, non esistessero prima dell’unità; 2) che essi si siano manifestati dal momento in cui la modernizzazione economica ha preso piede; 3) che si siano accentuati grandemente nel tempo; 4) che ci sia stata una parentesi di attenuazione durante la fase di convergenza; 5) che si siano ancora aggravanti in seguito alla riduzione dei tassi di sviluppo nell’economia dai primi anni '70 in poi.

Come criticamente osservato, *“quella che era solo una diversità dei tempi e del ritmo di espansione divenne, allora, una contraddizione interna al processo di crescita politica ,economica e civile del nuovo Stato”*²⁶.

²⁵ V. DANIELE, P. MALANIMA, *Il prodotto delle regioni e il divario Nord-Sud in Italia (1861-2004)*, cit., p. 293 s.

²⁶ A. LEPORE, *Il divario Nord-Sud dalle origini a oggi. Evoluzione storica e profili economici*, cit., p. 391.

1.3. Il secondo dopoguerra tra Nord e Sud

All'indomani della seconda guerra mondiale l'Italia si trovava nell'esigenza di affrontare la grave e disastrosa situazione economica e strutturale che richiedeva un'urgente opera di ricostruzione. Essa spaziava dagli impianti e dalle attrezzature industriali e produttive ormai divelte, dal continuo innalzamento nel livello di inflazione, dal disavanzo commerciale, dalla mancanza di valuta e dalla disoccupazione²⁷.

La carenza dei livelli occupazionali richiedeva: *i)* un rilancio in termini di efficacia di sviluppo industriale del settore agricolo rimasto così arretrato, colpito dalle distruzioni belliche; *ii)* la risoluzione dell'inefficienza del settore dei trasporti e della produzione di energia elettrica.

La necessità di abbandonare l'impostazione protezionistica, rivelatasi ormai desueta e l'isolamento del mercato e del commercio italiano si faceva sempre più impellente per potersi lanciare in una nuova dimensione di apertura commerciale, ispirata ad un modello liberista classico volto alla libertà di azione delle imprese ed alla tutela della proprietà privata. Più precisamente, è stato rilevato l'incedere di una marcata tendenza verso una politica di tipo liberista, basata sulla abolizione di qualsiasi genere di intervento statale nell'economia, che affermava l'importanza del libero mercato nonostante, in una tale penuria di materie prime, si sentisse ancora bisogno di programmazione degli investimenti²⁸.

La Seconda Guerra Mondiale aveva acuito il divario tra il settentrione ed il Mezzogiorno: in tutte le regioni meridionali il PIL pro-capite era inferiore a

²⁷ M. COLONNA, *L'economia italiana nei secoli XVIII - XX*, cit., p. 314 s.

²⁸ P. SARACENO, *La questione meridionale nella ricostruzione post bellica. 1943-1950*, Milano (Giuffrè), 1980, p. 96.

quello medio nazionale. Difatti, il dualismo presente nella struttura produttiva nazionale, solamente nella seconda metà degli anni Cinquanta aveva iniziato a esser mitigato dal processo di convergenza tra le due aree²⁹.

Presupposti di tale convergenza furono: 1) l'incremento strutturale della crescita economica; 2) la forte spinta migratoria verso il Nord e l'estero; 3) le politiche di intervento straordinario. Come già rilevato, attraverso l'effetto *catch-up*, l'Italia, *late-comer*, nella propria situazione di arretratezza e ritardo temporale, paradossalmente, avrebbe potuto trarre giovamento in quanto deteneva bassi costi della produzione e possibilità di raggiungere un avanzamento tecnologico sulla scia delle nazioni europee più progredite³⁰.

Lo sviluppo delle aree depresse fu uno degli obiettivi fondamentali di politica economica e finanziaria su cui si fondava la ricostruzione del Mezzogiorno nel periodo post-bellico.

Nel periodo immediatamente successivo alla guerra, tra il 1945 ed 1946, la popolazione, gravemente scossa, ricevette sostegno da parte dell'UNRRA - *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* -, fondo alimentato prevalentemente dagli Stati Uniti d'America. Tale contributo si sostanziava in medicine, viveri, vestiario, macchinari, materie prime e combustibile. Si consideri che il PIL era sceso ad un valore pari al 55 per

²⁹V. DANIELE, P. MALANIMA, *Il divario Nord-Sud in Italia. 1861-2011*, Soveria Mannelli (Rubbettino), 2011, p. 76 s.

³⁰ *Ibidem*, p. 77.

cento di quello risalente al 1939, valore più basso di quello registrato nel 1905³¹.

Seguiva, l'anno dopo, l'approvazione dell'ERP- *European Recovery Program* -, noto anche come Piano Marshall, annunciato dal segretario di stato americano in un discorso all'Università di Harvard, finalizzato ad elargire un aiuto ai paesi europei che lo richiedessero.

Durante il conflitto, gli Stati Uniti avevano distribuito materiale bellico e beni di prima necessità, concedendo una dilazione nei pagamenti. La posizione creditoria degli americani veniva quindi rimarcata e si era innalzata di 40 miliardi di dollari.

Il Piano Marshall, voleva dare una impronta organica e compatta per oltrepassare la distruzione avutasi con la guerra³².

Con tale piano, il presidente degli Stati Uniti Truman, nel discorso fatto al Congresso degli Stati Uniti il 20 gennaio 1949, formulò le linee programmatiche per l'avvio allo sviluppo dei paesi più meno sviluppati, fornendo appunto assistenza di tipo tecnico-finanziaria statunitense. Tra i soggetti "ritardatari" cui apportare soccorso si posizionava l'Italia, insieme a Germania e Russia.

Le linee guida, presupponevano la presenza di un intervento statale per poter conseguire la crescita, prendendo da esempio Stati Uniti ed Inghilterra, con una distribuzione piuttosto uniforme sul territorio degli impianti industriale.

³¹ E. DE SIMONE, *Storia economica. Dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica*, cit., p. 311 s.

³² V. FERRANDINO, *L'industrializzazione del Mezzogiorno nei rapporti italo-americani del secondo dopoguerra*, cit., p. 936.

Si mirava, così, ad un effetto globale che questo progetto doveva generare nell'economia nazionale, piuttosto che una mera concentrazione sugli effetti diretti quali la riduzione del tasso di disoccupazione o delle importazioni.

Infatti, ci si auspicava che ogni investimento comportasse un effetto bilaterale, vale a dire e aumentare l'entità dei capitali reali nell'economia italiana e incrementare il livello di produttività, mentre nel breve periodo si sarebbe riscontrato semplicemente l'effetto moltiplicativo del reddito ossia un aumento della domanda totale. Ciò avrebbe gettato le basi per la risultante di lungo periodo.

La guerra aveva prodotto un generale ristagno al Sud, che vedeva una ingente emigrazione verso il Nord e un calo nel reddito medio per abitante.

Gran parte degli impianti industriali era stata dissolta ed il divario si faceva sempre più evidente.

Il Sud aveva risentito inoltre delle gravi devastazioni provocate dai bombardamenti e dalle operazioni di guerra. Emergevano chiaramente i segni di una zona assai depressa, poco competitiva e meritevole di un'adeguata azione ricostruttrice.

Il netto squilibrio rispetto al Nord industrializzato era riconducibile al fatto di esser stato altamente trascurato nonostante le condizioni di povertà ed arretratezza reclamassero un'azione incisiva nel periodo post bellico.

Era convinzione degli studiosi delle aree depresse, ma anche di numerosi politici ed economisti, che la ricostruzione di una parte d'Italia non potesse prescindere dalla crescita dell'altra parte del Paese; che la sperequazione avrebbe comportato fratture socio-economiche a livello nazionale. Fu per

questo che lo sviluppo industriale nel Mezzogiorno venne inteso come elemento indispensabile per il progresso di tutto il Paese.

Lo stesso obiettivo di ricostruzione economica continuerà ad essere al centro dell'operato della Cassa per il Mezzogiorno a partire dagli anni Cinquanta: un vasto complesso di opere pubbliche finalizzato a raggiungere l'avanzamento economica di un'area che pativa, dall'inizio della storia economica unitaria, della propria condizione di subalternanza ed inferiorità rispetto alla macro-area Nord.

Capitolo II

La Cassa per il Mezzogiorno e le politiche di sviluppo per il Sud Italia

2.1. Nascita della Cassa per il Mezzogiorno

(...) la ricostruzione di ciò che il conflitto aveva divelto non aveva comunque *mutato i termini del confronto delle strutture e delle economie del sud*³³.

Il secondo dopoguerra vedeva il Mezzogiorno ancora immerso in condizioni di ritardo strutturale che caratterizzavano l'economia: restava, dunque, persistente lo squilibrio tra i territori delle due macro-aree³⁴. La preoccupazione che interessava il Sud Italia non era tanto quella di rimanere estraneo rispetto al processo di industrializzazione del sistema economico del resto del Paese, quanto quella di prenderne parte ma in una posizione subalterna e secondaria³⁵.

Dati i presupposti, veniva a definirsi uno sforzo congiunto, da parte di istituzioni ed attori economici, teso ad una promozione equilibrata della crescita tra le due macro-aree.

³³ S. CREACO, *I progetti speciali per il Mezzogiorno*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2015, p. 225.

³⁴ V.M. SBRESCIA, *La parabola della Cassa per il Mezzogiorno a trent'anni dalla liquidazione (D.P.R. 6 agosto 1984)*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2014, p. 747 s.

³⁵ E. FELICE, A. LEPORE, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno"*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2013, p. 597.

Il regime fascista aveva creduto di poter risolvere l'annosa *questione meridionale* e i correlati vincoli di arretratezza generale, divergenza economica, e forte interdipendenza rispetto alle regioni settentrionali, per mezzo di soluzioni di tipo conservatore quali *quota novanta* o con la *battaglia del grano*. Al contrario, in quegli anni il divario si ispessì in misura piuttosto sensibile. In ogni modo, è innegabile il contributo e l'esempio dato dall'IRI, - *holding* pubblica istituita nel 1933 - che lavorò strenuamente al progetto di ricostruzione dell'industria pesante meccanica e siderurgica. Si aprì il dibattito per tratteggiare il percorso verso l'industrializzazione del Sud. Ci si atteneva al pensiero di Nitti, e poi di Beneduce, basato sulla concezione che, per poter progredire nel meridione, ci si dovesse dotare di strumenti appositi e legislazioni speciali nei vari comparti, non servendosi di leggi generali ed identiche per tutta l'Italia.

Un gruppo di *managers* pubblici e tecnici istituì lo SVIMEZ - Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno - . Figura di spicco, fu Pasquale Saraceno, il quale comparò ed adattò gli studi teorici inglesi ed americani riguardanti le aree depresse per poterli riproporre sul territorio e sul particolare dualismo italiano. Anche con le teorie di Lutz³⁶ ci si auspicava una crescita economica, seppur in tempi lunghi, principalmente rivolta ad un miglioramento nell'agricoltura e nella fruizione del lavoro come fattore della produzione. Si credeva anche che bisognasse lasciar agire liberamente le forze di mercato, che, nel tempo, si sarebbero gradualmente dirette in modo spontaneo verso lo sviluppo e verso una nuova congiuntura economica³⁷.

³⁶ V. LUTZ fu estrema sostenitrice di un mercato libero e concorrenziale. Lavorò in Italia presso Banca d'Italia e la SVIMEZ dal 1950 al 1963, conducendo studi sul divario tra Nord e Sud e sullo sviluppo economico nazionale.

Si era sempre più propensi ad individuare soluzioni che potessero in qualche modo superare l'ostacolo economico, sociale e culturale del Mezzogiorno. Si affermarono due tipi di misure solutorie antitetiche : l'una propugnava la necessità di un libero mercato propulsore della riduzione della discrepanza tra le macro-aree, considerando l'intervento pubblico come qualcosa di meramente superfluo, addizionale e non di primaria importanza; l'altra favorevole all'inversione dell'attività esercitata dalle istituzioni come presupposto da cui partire per avere uno sviluppo equilibrato tra una parte e l'altra d'Italia.

Il nuovo meridionalismo, non senza soluzioni di continuità effettuale, invece, mirava alla concretezza ed al risultato dell'azione di intervento straordinario da portarsi avanti per mano principalmente dello Stato. Questa corrente di pensiero rintracciabile nell'esperienza dell'IRI può, a ben vedere, tracciare il retroterra culturale della SVIMEZ e della Cassa del Mezzogiorno.

Perciò, se da un lato si affermava la teoria liberista e neoclassica, sul fronte dell'economia dello sviluppo, invece, emergeva il bisogno della partecipazione dello Stato nell'economia atto a creare un contesto propizio per la localizzazione di impianti industriali al Sud, abbandonando quindi le politiche all'autonoma interazione tra forze di mercato³⁸.

³⁷ E. FELICE, A. LEPORE, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno"*, cit., p. 598 ss.

³⁸ A. LEPORE, *Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo*, in A. LEONARDI (a cura di), *Istituzioni ed economia*, Bari (Cacucci), 2011, p. 141 s.

Il modello ispiratore per l'operato della Cassa riprende soprattutto due esempi. L'uno rinvenibile nella crisi del 1929 degli Stati Uniti con la iniziativa della Tennessee Valley Authority(TVA) e l'altro nell'IRI.

L'esempio del New Deal consisteva in una base di partenza per rinsaldare la ricostruzione post-bellica statunitense e nella definizione di un piano pragmatico che potesse sfociare in un miglioramento macroeconomico nelle località più depresse. Così passando da una dimensione macro, su scala nazionale, ad una più focalizzata e puntuale politica di intervento micro, selettiva.

La SVIMEZ assumeva quindi il cruciale ruolo di propulsore di una strategia innovativa per il Sud, a livello nazionale, ed approvò le politiche di intervento straordinario.

È stato autorevolmente sostenuto che fosse necessario, per giungere ad una unificazione reale del Paese, affetto da *dualismo cronico*, adottare un criterio eccezionale, non ordinario, appositamente pensato per quelle zone³⁹.

Il ritorno alla normalità, dopo lo scompiglio provocato dal conflitto, risultava particolarmente complicato e contrassegnato da compromessi di natura politica, cosicché non si poteva prescindere da un intervento appannaggio dello Stato, soprattutto ai fini della valorizzazione economica delle regioni meridionali⁴⁰.

³⁹ E. FELICE, A. LEPORE, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno"*, cit., p. 600.

⁴⁰ V. FERRANDINO, *L'industrializzazione del Mezzogiorno nei rapporti italo-americani del secondo dopoguerra*, cit., p. 934.

La particolarità del problema, i suoi rivoli, le sue sfaccettature critiche esigevano l'istituzione di un organismo a ciò preposto, la cui *mission* veniva a coincidere unicamente con la promozione di interventi di carattere straordinario.

Le premesse alla base dell'operato della Cassa per il Mezzogiorno erano finalizzate ad innalzare il livello di produttività e di occupazione, anche attraverso una politica che incentivasse gli investimenti in quelle aree⁴¹.

Alla stregua di ciò, la Cassa si profilava come un organismo dotato di personalità giuridica e competenza sui territori,- che rimasero esattamente gli stessi durante tutta la sua durata - , di Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna, a cui si addizionavano anche località del Lazio, quali le province di Frosinone e Latina, alcuni comuni limitrofi a Roma e Rieti, zone poco estese delle Marche e della Toscana, di cui rispettivamente il comprensorio di Ascoli Piceno e dell'isola d'Elba, del Giglio e di Capraia⁴².

Con la legge 646/1950, al fine di alleviare il peso della questione meridionale che gravava in maniera notevole sull'Italia intera, venne istituita la " Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale" *allo scopo di pianificare, finanziare e condurre, con l'ausilio di strutture decentrate, una specifica politica regionale denominata "intervento straordinario per il Sud"*⁴³.

⁴¹ A. LEPORE, *Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo*, cit., p. 110.

⁴² E. FELICE, A. LEPORE, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno"*, cit., p. 602 s.

Di natura tecnocratica, essa operava disgiuntamente rispetto agli apparati statali ma allo stesso tempo in modo piuttosto coordinato. Il Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, previsto dalla suddetta legge, in cui rientravano il ministro prescelto dal Presidente del Consiglio ed i ministri, rispondeva della programmazione delle spese nelle varie zone di intervento. Tale organo era designato per la redazione di un *Piano generale degli interventi*.

Il progetto, inizialmente, aveva ricevuto 1.000 miliardi di lire da adoperare per dieci anni, seguito da finanziamenti per mano della Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BIRS) e da successivi sette prestiti, che nel complesso, ammontavano all'incirca a 400 milioni di dollari, sotto la condizione che non fossero devoluti a organismi di matrice burocratica, ma ad un ente designato esclusivamente alle politiche dello sviluppo meridionale, con controllo finanziario della Banca Mondiale, e ritenuto uno dei più consistenti interventi messi in atto dalla BM in Europa⁴⁴. L'impostazione non può però definirsi soltanto come il surrogato di scelte internazionali ma fu un complesso di manovre tecniche con obiettivi di lungo termine.

Favorire invece la complementarietà e la cooperazione economica tra le due frazioni di paese erano gli obiettivi di fondo di tale azione sussidiaria⁴⁵.

⁴³ S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 521.

⁴⁴ E. FELICE, A. LEPORE, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno"*, cit., p. 603.

⁴⁵ A. LEPORE, *Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo*, cit., p. 108.

Si sarebbe appalesata come un'azione statale “aggiuntiva” per poter almeno parzialmente sviare dalla condizione sfavorevole patita da queste zone, per ovviare alla *vexata quaestio* questione meridionale⁴⁶.

Le direttrici erano programmazione, pianificazione e alto grado di autonomia.

Il vocabolo Cassa già suggeriva un flusso di risorse e di mezzi per il Mezzogiorno, non per piccole opere ma per oggetti consistenti.

Si era messa in evidenza l'esigenza di una soluzione che fosse realmente definitiva ed organica, di un flusso di capitale e risorse apposito per il Sud. Dalla denominazione voleva appunto trasparire che non fosse devoluto a singole opere frazionate tra loro ma anzi ad un unico ed organico progetto da portare a compimento⁴⁷. Ci si proponeva che, con l'ammontare di 1000 miliardi di lire, e con costante impegno e determinazione si desse vita ad opere e programmi continuativi, attraverso un apposito ente promotore⁴⁸.

⁴⁶ A. LEPORE, *Dal divario nord-sud alla convergenza: il modello dell'intervento straordinario e l'azione della cassa per il Mezzogiorno durante e oltre la golden age*, in *Pecunia*, 2012, p. 79 ss.

⁴⁷ Gli indirizzi fattuali venivano già delineati nel disegno di legge n. 1170/1950: “L'esigenza di creare le condizioni necessarie perché l'annosa questione meridionale trovi modo di avviarsi verso una soluzione definitiva, suscettibile di ulteriori naturali sviluppi, comporta un'impostazione d'insieme che deve derivare da un impegno globale pluriennale dello Stato, capace di consentire più ampio respiro nella programmazione delle opere e nel coordinamento dei singoli progetti. Pertanto il presente disegno di legge prevede che siano eseguite opere per un importo complessivo di 1.000 miliardi. Solo attraverso un impegno preciso e determinato nel suo ammontare può darsi vita ad un efficiente e coordinato programma di opere, evitando una frammentaria programmazione, un'adeguata a risolvere così gravi problemi, e una discontinuità di realizzazione”.

⁴⁸ A. LEPORE, *Dal divario nord-sud alla convergenza: il modello dell'intervento straordinario e l'azione della cassa per il Mezzogiorno durante e oltre la golden age*, cit., p. 84 ss.

Istituita per eseguire pianificazione statale attraverso gli investimenti, riuscì tuttavia a trattenere il proprio livello di indipendenza gestionale. Le aree di intervento programmatico e di devoluzione dei finanziamenti di pertinenza della Cassa avevano natura multiforme: spaziavano infatti, dalla trasformazione del comparto agricolo e alla relativa valorizzazione dei prodotti, all'irrigazione, alla bonifica, dalla sistemazione dei bacini di montagna ai fiumi, alla viabilità semplice e la più complessa rete ferroviaria, agli acquedotti, alle fognature ed al settore turistico⁴⁹.

Alla Cassa era inoltre stata concessa la opportunità di emettere obbligazioni e di contrarre prestiti esteri con garanzia statale, di modo da procurarsi maggiori proventi con cui avviare il suo operato senza con questo nulla togliere ai detentori dei capitali⁵⁰.

⁴⁹ S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 522.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 522.

2.2. Interventi straordinari della Cassa per il Mezzogiorno

*L'esperienza nacque da una valutazione critica nei riguardi dei limiti della gestione statale ordinaria e dei suoi obiettivi. Allora (1950) si pensò di affidare ad una struttura diversa dallo Stato finalità e gestione operativa dei fondi destinati al Mezzogiorno*⁵¹.

Data l'intenzione del legislatore di erogare fondi e gestirli in maniera distinta e supplementare, si costituì un vero *plus* rispetto all'operato di carattere ordinario. Andava ad accreditarsi, sotto il profilo organizzativo pubblico e gestorio, quale una sperimentazione peculiare, cosa che poi si vide svanire nel 1993, nonostante abbia tracciato le basi per una trasformazione del meridione⁵².

Il *Piano pluriennale* ed i piani annuali si sono rivelati componente altamente innovativa dell'operato, in quanto assai determinanti all'interno del nostro ordinamento giuridico e della gestione amministrativa.

In un primo momento si stanziarono 1000 miliardi di lire che si decise dovessero ricoprire un arco temporale di dieci anni per “complessi organici di opere straordinarie”, alla fine dei quali l'intervento sarebbe dovuto terminare insieme all'ente ed al rispettivo piano. Al piano finanziario complessivo, seguivano poi programmi annuali con precisi piani di intervento. Nel 1952, la legge n. 949 aumentava i fondi di dotazione a 1.280 miliardi di lire, ed il piano a 12 anni. Di qui la somma si elevava fino alla cifra di 125 miliardi all'anno.

⁵¹ G. PESCATORE, *L'esperienza della “Cassa per il Mezzogiorno”*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2001, p. 647 ss.

⁵² *Ibidem*, p. 647.

Il piano, nonostante fosse articolato in svariati ambiti di esecuzione, vedeva imporsi la prevalenza di interventi destinati all'ambito infrastrutturale e alla creazione di capitale sociale fisso, di cui, come già si è detto, il Mezzogiorno si era spesso dimostrato carente. Segnatamente, l'azione era rivolta soprattutto verso la viabilità, gli acquedotti, l'aspetto finanziario e creditizio, l'industrializzazione, la pesca e meno verso il settore turistico e verso la formazione di capitale umano - corrispondente invece all'insieme di competenze, conoscenze ed abilità sul lavoro - .

La redistribuzione delle somme faceva denotare chiaramente l'intenzione di gettare le basi per la pre-industrializzazione. Difatti, il 70 per cento doveva essere utilizzato per la trasformazione agricola (di cui il 37,3 per cento era destinato a bonificare i territori, risistemare le zone montane e migliorare i fondi), il 30 per cento restante era poi da rivolgere alle infrastrutture civili (di cui il 14 per cento per acquedotti e fognature, il 9 per cento per la viabilità, il 6 per cento per la rete ferroviaria) e solamente il 2 per cento dedicato al turismo⁵³.

La finalità alla base dell'azione pianificatrice era l'adattamento alle esigenze e agli obiettivi in funzione delle mutate esigenze storico-sociali. Dopo l'approvazione delle proposte da parte del Comitato dei Ministri del Mezzogiorno, la Cassa si addossava la totale responsabilità delle decisioni annuali, della loro conseguente esecuzione e dei risultati finali⁵⁴.

⁵³ E. FELICE, A. LEPORÉ, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno"*, cit., 2013, p. 607.

⁵⁴ G. PESCATORE, *L'esperienza della "Cassa per il Mezzogiorno"*, cit., p. 648.

L'idea da cui ci si era mossi era di costituire un'amministrazione indipendente, in grado di battere la "questione meridionale", ossia di un ente specializzato, dotato di competenze nel settore delle opere pubbliche per lo sviluppo eco-territoriale.

Il fatto che la Cassa sia riuscita a coinvolgere le strutture e gli enti più rilevanti è stato un fattore decisivo per la sua istituzione ed approvazione favorevole, sino a realizzare la genesi di un "*novum amministrativo*" teso ad alleggerire il peso della burocrazia.

Si trattava di un'*intelaiatura istituzionale necessaria* divergente da quella di amministrazioni di tipo ordinario⁵⁵.

Nel primo decennio si posero dunque le precondizioni perché si potesse iniziare una stagione di intervento pubblico e straordinario, mirando fondamentalmente al settore agricolo e alle infrastrutture. Successivamente si spostava l'attenzione anche verso il settore industriale: *in primis* sulla relativa promozione e sulla ricerca di condizioni idonee per il proprio sviluppo per poi lavorare più concretamente alla localizzazione di impianti produttivi, ed ancora, nel 1957 agli incentivi⁵⁶.

La legge n. 634 del 1957 ampliava sia la durata che i finanziamenti, integrandoli fino a 2.053 miliardi di lire, e così formulando il *Piano quindicennale*, che nel 1959 riscosse un'ulteriore integrazione fino alla

⁵⁵ *Ibidem*, p. 653 s.

⁵⁶ V.M. SBRESCIA, *La parabola della Cassa per il Mezzogiorno a trent'anni dalla liquidazione (D.P.R. 6 agosto 1984)*, cit., p. 752 s.

soglia di 2.078 miliardi di lire, grazie ai prestiti sanciti dalla legge 622 del 1959⁵⁷.

Gli anni '60 furono promotori dell'industrializzazione nel Mezzogiorno e si focalizzarono sulla valorizzazione dei centri potenziali di crescita. Il modello adoperato era di tipo *top-down*, fondato su un aumento di incentivi per l'industria e di investimenti per le infrastrutture, con la finalità di localizzare qualche grande impresa che fungesse da traino per lo sviluppo. Per le imprese pubbliche si prevedeva la porzione del 60 per cento degli investimenti da destinare ad impianti e strutture industriali.

Il *Piano quindicennale revisionato* attribuiva circa il 75 per cento dei fondi alle infrastrutture, mentre il resto mirava ad incentivare l'iniziativa industriale privata e la trasformazione dei terreni. Esso poi assegnava al turismo 51 miliardi per la costruzione di infrastrutture e 6 miliardi per il credito alberghiero, il che ricopriva complessivamente il 2,74 per cento dei finanziamenti elargiti dalla Cassa per il Mezzogiorno. Il turismo quindi si vedeva ridurre le quote di destinazione seppur potesse contribuire a fornire al Paese mezzi economici per affrontare parzialmente il disavanzo della bilancia dei pagamenti.

⁵⁷ S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 523.

Tab. 1. Disponibilità finanziaria della Cassa nel quindicennio 1950-1965 (miliardi di lire).

Tipo di intervento	Piano decennale		Piano dodecennale		Piano quindicennale		Piano quindicennale revisionato	
	Valore	%	Valore	%	Valore	%	Valore	%
Agricoltura	770	77,0	888	63,38	1.138	55,43	1.150	55,34
Trasporti e comunicazioni	90	9,00	190	14,84	261	12,71	260	12,51
Acquedotti e fognature	110	11,00	177	13,83	311	15,15	312	15,01
Industria					245	11,93	244	11,74
Artigianato					5	0,24	435	0,24
<i>Turismo e credito alberghiero</i>	30	3,0	25	1,95	56	2,73	57	2,74
Pesca					5	0,24	5	0,24
Scuole e istruzione professionale					30	1,46	43	2,07
Istituzioni a carattere sociale					2	0,10	2	0,10
Totale	1.000	100	1.280	100	2.053	100	2.078	100

Fonte: S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 522.

La ripartizione dei finanziamenti non si rivelò affatto. Vi era una sproporzione evidente nell'attribuzione del 77 per cento dei fondi al settore agricolo, dell'11 per cento al comparto idrico, del 9 per cento agli impianti stradali ed il restante 3 per cento al settore turistico, con esso incluso il credito alberghiero. Tale ultimo risultato è il distintivo di come questo settore fosse trascurato e non costituisse, nell'ottica comune, una risorsa di primaria importanza, fonte di profitti potenziali.

Poi con la legge 717 del 1965, si allungava ulteriormente la vita dell'ente fino al 1980 con un Piano di Coordinamento Pluriennale, affinché si potesse avere un'azione congiunta di amministrazioni regionali e nazionali.

Il binomio *decentramento-programmazione* risultò comunque mal coordinato, finito in un'inversione della congiuntura economica, ponendo fine al miracolo economico meridionale.

Dal 1965 ai primi anni '70, i territori andavano a prendere una forma assai diversa in quanto le comunicazioni stradali e autostradali avevano contribuito largamente al collegamento di zone precedentemente trascurate o escluse dagli scambi. Furono inoltre erette costruzioni civili notevoli.

Resta il fatto che la maggior parte delle iniziative si era concentrata esclusivamente sui poli dell'industria pesante, sperando almeno di poter conseguire una certa complementarietà tra le strutture del Nord e del Sud Italia in questo campo. Le "imprese motrici" però non erano state totalmente efficaci, nonostante avessero gettato le fondamenta per l'industrializzazione e molti comparti economici erano rimasti ancora poco curati.

La nascita delle regioni, nel 1970, ha comportato nuove profonde modifiche nella disciplina dell'intervento straordinario. La legge n. 853 del 1971 concentrava le iniziative della Cassa nell'incentivazione dello sviluppo industriale nella realizzazione dei neo-istituti "progetti speciali di interventi organici": un tentativo di recuperare il progressivamente smarrito carattere di straordinarietà dell'istituto, sfruttando le capacità tecniche, le conoscenze intersettoriali e la rapidità operativa di cui esso, a differenza delle amministrazioni ordinarie, poteva ancora avvalersi. La nuova normativa prevedeva, poi, che le regioni subentrassero alla Cassa in tutte le materie che erano diventate di loro competenza: dall'agricoltura alla viabilità, dalle reti idriche al turismo e così via⁵⁸. Mutamenti, questi, che piuttosto che incrementare la forza produttiva locale sul territorio, consentirono che ingerenze politiche che causarono una cospicua dispersione di fondi.

⁵⁸ E. FELICE, A. LEPORE, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno"*, cit., p. 610 s.

Negli anni '80 comunque continuava a percepirsi il sogno di congiungere e coordinare l'intervento ordinario e non, nelle regioni del meridione.

Difatti si è propensi ad affermare che il primo ventennio di operato sia stato davvero remunerativo nei risultati ed efficace in relazione agli obiettivi prefissati.

Le personalità tecniche ed altamente specializzate consentirono il cambiamento di svariati aspetti, che avevano costituito la causa di esternalità negative al Sud⁵⁹.

Tra gli anni '70 ed '80 si presagiva l'incertezza nella prosecuzione della Cassa. Due anni dopo la messa in liquidazione, e la soppressione avvenuta nel 1984, la Cassa per il Mezzogiorno venne sostituita dall'Agensud, - Agenzia per la promozione e sviluppo nel Mezzogiorno - , operativa fino al 1989⁶⁰. Subentrata, l'Agensud, si occupava principalmente di fondi e attività promozionale⁶¹.

Andò a terminare gradualmente il periodo che ha segnato la storia economica di tutto il paese guidando il Mezzogiorno sulle orme dello sviluppo.

Convenzionalmente, si adotta la suddivisione in due periodi di eguale durata: tra il 1971 ed il 1976 per l'attuazione di *progetti speciali* e tra 1976

⁵⁹ V.M. SBRESCIA, *La parabola della Cassa per il Mezzogiorno a trent'anni dalla liquidazione (D.P.R. 6 agosto 1984)*, cit., p. 753.

⁶⁰ E. FELICE, A. LEPORE, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno*, cit., p. 606 s.

⁶¹ *Ibidem*, p. 611.

e 1980 per ricondurre l'emersione delle Regioni nel quadro amministrativo italiano. Tra interventi speciali prendevano posto lo *Sviluppo agricolo*, l'attrezzatura del territorio con rilevanti finalità di sviluppo industriale, l'*Utilizzo intersettoriale delle risorse idriche*, il Risanamento ambientale attraverso linee guida sull'assetto territoriale.

In sostanza, la possibilità di un ente che si facesse carico in maniera unitaria e autonoma dello sviluppo del Sud era ormai superata e non sarebbe stata ripresa per tutti gli anni a venire(...)⁶².

⁶² *Ibidem*, p. 612.

2.3. La Cassa per il Mezzogiorno per lo sviluppo del turismo

" (...) riconoscendo che i benefici economici e sociali dello sviluppo turistico sarebbero stati tanto più cospicui quanto maggiore sarebbe stata la coesistenza tra gli elementi di ordine naturale (clima mite, panorami incantevoli, posizione geografica propizia, monumenti storici, archeologici e artistici, risorse idrotermali) e quelli di carattere sovra-strutturale, nell'ambito del turismo, l'obiettivo centrale della Cassa consisteva nel conferimento di risorse necessarie per conseguire un miglioramento dei servizi già esistenti e nella costruzione di nuovi complessi turistici ai fini di adattare le relative strutture all'offerta ed ai nuovi bisogni della società, garantendone una continua attenzione⁶³.

Tab. 2. Ricettività alberghiera. Anni 1949 e 1965.

Regioni	Valori assoluti				%			
	Esercizi	Camere	Letti	Bagni	Esercizi Camere	Letti	Bagni	
1949								
Lazio	138	2.462	3.994	323	0,7	1,1	1,1 1,6	
Abruzzo e Molise	405	2.600	4.551	235	2,0	1,2	1,3 1,2	
Campania	812	9.336	16.988	1.930	4,1	4,3	4,7 10,0	
Puglia	231	3.023	5.050	395	1,2	1,4	1,4 1,2	
Basilicata	193	706	1.423	23	1,0	0,3	0,4 0,1	

⁶³ S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 526 s.

Calabria	360	2.373	4.330	185	1,8	1,1	1,2	0,5
Sicilia	769	7.499	14.016	1.180	3,8	3,5	3,8	3,4
Sardegna	212	1.318	2.203	93	1,1	0,6	0,6	0,3
Mezzogiorno	3.120	29.317	52.555	4.364	15,5	13,6	14,4	12,7
Centro-Nord	16.954	1886.669	312.915	29.995	84,5	86,4	85,6	87,3
Italia	20.074	215.998	365.470	34.359	100,0	100,0	100,0	100,0
1965	316	6.854	11.797	3.661	0,9	1,1	1,1	1,3
Lazio	572	10.104	18.077	5.842	1,5	1,6	1,7	2,1
Abruzzo e Molise	1.334	25.423	45.540	14.863	3,6	4,1	4,2	5,3
Campania	370	7.772	12.631	3.518	1,0	1,3	1,2	1,3
Puglia	243	1.924	3.464	852	0,7	0,3	0,3	0,3
Basilicata	444	6.123	10.552	2.706	1,2	1,0	1,0	1,0
Calabria	973	15.184	25.622	7.246	2,6	2,5	2,4	2,6
Sicilia	299	6.647	11.520	4.041	0,8	1,1	1,1	1,5
Sardegna								
	4.551	80.031	139.023	42.729	12,3	13,0	12,9	15,4
Mezzogiorno	32.575	535.846	937.338	235.604	87,7	87,1	87,1	84,7
Centro-Nord	37.126	615.877	1.076.641	278.333	100,0	100,0	100	100
Italia								

Fonte: S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 528.

Nel 1949, il Mezzogiorno ricopriva una porzione piuttosto esigua della ricettività nazionale ovvero il 15,5 per cento (la dotazione di bagni, nelle strutture ricettive, arrivava solo al 12,7 per cento della totalità). Via via lo squilibrio su base macro-regionale si andava facendo più evidente: le attività di interesse turistico nel Nord Italia stavano aumentando nella

mistura di 92,1 per cento, a scapito del 45,9 per cento nel Sud, valore che si trovava ad incidere solo per il 12,3 per cento sulla ricettività nazionale⁶⁴.

Qui, si riducevano anche i posti letto ed il numero di camere. Nel 1949 la Basilicata presentava i risultati, in termini di esercizi, più basso del Sud Italia, valore che continuava a mantenere anche nel 1965, insieme alla Sardegna e al Lazio.

Gli interventi rivolti verso questo settore agivano in maniera bilaterale, ovvero miravano sia a località già sufficientemente conosciute, per il miglioramento delle economie locali attraverso iniziative nuove sul territorio, sia a zone nuove che denotavano un potenziale turistico interessante.

Le prime, tra le quali risaltavano Capri, Ischia, Amalfi, Sorrento, Taormina e Siracusa, avrebbero dovuto ricevere progressivamente un incremento nei flussi turistici, le seconde invece una spinta alla valorizzazione del patrimonio e del territorio di dotazione, attraverso l'instaurazione di servizi e la fondazione di strutture ricettive. Le ultime potevano mettersi a frutto per mezzo della concessione di mutui a tassi agevolati e di incentivi alla nascita di strutture private ed impianti accessori⁶⁵.

L'intervento pubblico nella sfera del turismo, sulle linee tracciate da parte del *Piano di coordinamento degli interventi pubblici nel Mezzogiorno*, incentrava i propri sforzi sulla possibilità di ridurre il divario tra strutture ricettive alberghiere del Nord e del Sud e di conservare attentamente il patrimonio storico-artistico, le bellezze paesaggistiche, mettendo su

⁶⁴ S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 528.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 534.

impianti e costruzioni di rimedio, data la graduale affermazione del turismo come fenomeno di massa⁶⁶.

Dato il gran numero di richieste mosse, il Comitato per il Mezzogiorno, decise di dare la priorità alla valorizzazione delle due regioni che riteneva maggiormente suscettive di attenzione turistica e di migliori prospettive reddituali, ovvero Campania e Sicilia⁶⁷. Per le altre regioni avrebbe analizzato, man mano che si presentavano, le richieste degli enti locali, facendosi coadiuvare dal Commissariato per il Turismo e degli Organi tecnici del Ministero della Pubblica Istruzione.

Il settore turistico concerneva plurimi spazi d'intervento: archeologia, ristrutturazione di zone monumentali, architettura, chiese, viste panoramiche, restauro di opere d'arte e ultimo per ordine ma non per importanza, strutture ricettive⁶⁸.

⁶⁶ Sul tema si è espressa V. FERRANDINO, *Dal turismo di élite al turismo di massa. Spunti di riflessione sulla realtà sannita*, in *Rivista di storia finanziaria*, 2005, p. 7 ss.

⁶⁷ A. LEPORE, *Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo*, cit., p. 111 s.

⁶⁸ S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 523 s.

Tab. 3. Interventi della cassa per opere di interesse turistico al 31 dicembre 1965 (milioni di lire).

Esercizi finanziari	Importo progetti pervenuti	Importo progetti approvati		Importo lavori appaltati			Importo lavori ultimati	
		Totale	A carico Cassa	Al lordo del ribasso d'asta	Al netto del ribasso d'asta		Importo lavori ultimati	
					Totale	A carico Cassa	Totale	A carico Cassa
1950-1951	1.152	838	838	-	0	—	0	0
1951-1952	2.578	2.409	2.409	2.554	2.383	2.383	0	0
1952-1953	7.404	5.323	5.323	1.706	1.584	1.584	448	448
1953-1954	4.196	1.691	1.691	3.814	3.589	3.589	1.364	1.364
1954-1955	4.090	2.873	2.872	2.469	2.190	2.190	1.659	1.959
1955-1956	2.595	2.834	2.834	4.563	3.914	3.914	2.001	2.001
1956-1957	2.663	2.226	2.226	2.273	2.064	2.064	1.565	1.565
1957-1958	3.874	3.012	2.962	2.827	2.532	2.532	2.942	2.942
1958-1959	5.276	3.180	3.177	2.877	2.546	2.545	4.159	4.159
1959-1960	4.345	5.354	5.354	4.402	3.844	3.789	2.141	2.141
1960-1961	8.001	8.244	8.244	7.602	6.894	6.890	3.393	3.928
1961-1962	9.095	8.517	8.517	8.404	7.546	7.544	2.978	2.959
1962-1963	7.310	7.231	7.231	5.838	5.522	5.521	2.533	2.525

Fonte: S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 525.

Alla fine del 1965 i programmi approvati agli enti locali ammontavano a 61.802 milioni delle totali - 71.276 milioni- richieste di finanziamenti; i progetti appaltati erano invece di 59.097 miliardi, cioè il 95,6 per cento di quelli approvati, mentre in lavori portati a compimento risultavano il 75,5 per cento degli appaltati.

Il 59,9 per cento dei lavori ultimati era in capo alle regioni Campania e Sicilia. La spartizione delle somme era in larga parte pensata per la viabilità turistica – strade - , seguita poi da infrastrutture quali acquedotti e fognature che globalmente equivalevano ai 3/4 delle risorse a disposizione.

La restante parte era dedicata a monumenti, musei, zone archeologiche⁶⁹.

Tab. 4. Finanziamenti della cassa in favore di iniziative alberghiere al 31 dicembre 1965 (milioni di lire).

Esercizi finanziari	Finanziamenti deliberati			Mutui stipulati			Erogazioni	
	Numero	Costo opere	Importo	Numero	Costo opere	Importo	Importo	%
1951-1952	62	4.650	2.298	4	647	310	278	1,10
1952-1953	28	1.380	662	6	703	337	349	1,39
1953-1954	12	1.076	402	47	3.509	1.469	1.301	5,17
1954-1955	11	910	408	12	628	333	466	1,85
1955-1956	5	242	124	26	1.080	533	548	2,18
1956-1957	6	231	174	26	1.931	850	685	2,72
1957-1958	5	145	47	8	575	232	281	1,12
1958-1959	57	1.948	1.175	23	1.890	358	333	1,32
1959-1960	64	6.098	1.732	37	2.461	947	548	2,18
1960-1961	56	6.156	2.106	49	3.133	1.154	1.157	6,02
1961-1962	90	7.823	3.455	39	5.013	1.307	841	3,34
1962-1963	207	23.688	9.276	122	14.962	4.754	3.034	12,05
1963-1964	249	37.648	12.065	196	20.207	8.390	5.744	22,80
1964-1965	147	19.829	6.956	176	17.321	7.353	5.701	22,63
Fino al 31 dic.	30	6.298	1.725	66	10.800	3.923	3.562	14,14
Totale	1.029	118.122	42.605	837	84.860	32.250	25.188	100

Fonte: S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 526.

Alla fine dell'anno 1965 erano stati accordati 1.029 finanziamenti destinati ad opere di natura turistica per un costo complessivo di 118.122 milioni. I finanziamenti erano pari a 42.065 milioni. I mutui stipulati erano pari ad 837 ed ammontavano ad un valore di 32.250 milioni; il costo delle opere ad 84.860 milioni. Le erogazioni totali arrivavano a 25.188.

Erano quindi stati avviati, al 31 dicembre, 788 interventi, con un investimento - o costo delle opere - di 118.122 milioni.

⁶⁹*Ibidem*, p. 524.

Dei suddetti interventi, l'85,9 per cento concerneva nuovi progetti, usufruendo la percentuale di 91,4 delle risorse globali. Il 14,1 per cento, ossia 111 interventi, miravano alla implementazione e fortificazione di iniziative già esistenti. Erano di pertinenza di queste ultime 2.865 camere, 5.325 letti, 2577 bagni e docce⁷⁰.

La legge del 1965 n. 717, a questo proposito, prendeva in considerazione i "comprensori di particolare interesse turistico" quali zone geografiche cui rivolgere una particolare attenzione sotto questo aspetto. Esse venivano separate a seconda che si presentassero come zone non ancora sfruttate in cui avrebbe potuto prender piede il turismo a breve termine, luoghi in fase di sviluppo con elevata probabilità di crescita, e zone mature ai limiti della saturazione del mercato.

Le zone elette dovevano presentare alcune peculiarità, tra cui la vivacità e la dinamicità, propensione alla trasformazione territoriale, collocazione geografica strategica. È così che venivano individuate le zone atte alla evoluzione del settore industriale⁷¹.

All'interno dei comprensori, l'intervento pubblico, nel rispetto assoluto del territorio e dell'ambiente naturale, prevedeva interventi atti a: favorire la costruzione, il rinnovo e l'ammodernamento delle attrezzature alberghiere ed extralberghiere; stimolare il turismo residenziale e promuovere la domanda turistica; realizzare infrastrutture specifiche direttamente collegate agli insediamenti turistici; concedere finanziamenti a tasso

⁷⁰ *Ibidem*, p. 526.

⁷¹ E. FELICE, A. LEPORE, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno"*, cit., p. 609.

*agevolato e contributi in conto capitale alle iniziative alberghiere ed extralberghiere ed agli impianti termali; concedere finanziamenti a tasso agevolato per la realizzazione di opere, impianti e servizi atti a favorire lo sviluppo turistico*⁷².

La valutazione dei risultati della Cassa nel settore turistico non è risultata molto semplice.

Non di difficile quantificazione per quanto concernente il lato dei costi e delle risorse impiegate in tale intervento, mentre si è rivelata più complessa la valutazione in termini di soddisfazione - intesa sia come incremento delle presenze turistiche sia come loro miglioramento-⁷³.

Tab. 5. Ricettività alberghiera. Anni 1949 e 1965. Indici qualitativi.

Regioni	1949				1965			
	Camere per esercizio	Letti per esercizio	Letti per camera	Bagni per 100 camere	Camere per esercizio	Letti per esercizio	Letti per camera	Bagni per 100 camere
Lazio	17,8	28,9	1,6	13,1	21,7	37,3	1,7	53,4
Abruzzo e Molise	6,4	11,2	1,8	9,0	17,7	31,6	1,8	57,8
Campania	11,5	20,9	1,8	20,7	19,1	34,1	1,8	58,5
Puglia	13,1	21,9	1,7	13,1	21,0	34,1	1,6	45,3
Basilicata	3,7	7,4	2,0	3,3	7,9	14,3	1,8	44,3
Calabria	6,6	12,0	1,8	7,8	13,8	23,8	1,7	44,2
Sicilia	9,8	18,2	1,9	15,7	15,6	26,3	1,7	47,7
Sardegna	6,2	10,4	1,7	7,1	22,2	38,5	1,7	60,8
Mezzogiorno	9,4	16,8	1,8	14,9	17,6	30,6	1,7	53,4
Centro-Nord	11,0	18,5	1,7	16,1	16,5	28,8	1,8	44,0
Italia	10,8	18,2	1,7	15,9	16,6	29,0	1,8	45,2

⁷² *Relazione previsionale e programmatica sugli interventi pubblici nel Mezzogiorno per l'anno 1967*, in http://legislature.camera.it/_dati/leg04/lavori/stampati/pdf.

⁷³ S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 527.

Fonte: S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 528.

Nel 1949, Lazio e Puglia e Campania riportavano i più alti indici qualitativi (in relazione a camere e posti letto per esercizio). Nel 1965 la Sardegna cresceva a dismisura mentre la Basilicata continuava a detenere i risultati peggiori di tutte le regioni della sfera meridionale, nonostante il suo raddoppio riscontrato dal 1949 al 1965 in termini di camere e letti. A nostro avviso, questo risultato si motiva anche per Sardegna, Abruzzo, Molise e Calabria, sempre con l'effetto del *catch-up* che è da intendersi, in questa circostanza, come un maggiore aumento specifico della ricettività conseguibile da parte delle regioni meno dotate e più chiuse alla diffusione del settore economico in esame rispetto a quello dove il turismo era già tradizionalmente affermato.

Il Lazio era cresciuto all'incirca del 129 per cento, la Campania aveva il 29,5 per cento degli esercizi cui seguiva la Sicilia con il 21,6. Si può pertanto affermare che l'andamento non fosse per nulla uniforme ed unidirezionale.

La Basilicata mostrava i più scarsi dati anche nelle attività extralberghiere, ricoprendo una posizione inferiore rispetto ai dati medi del Mezzogiorno⁷⁴. Se si osserva l'aspetto qualitativo, si riscontra come il rapporto camere/esercizi - equivalente alla dimensione media degli esercizi delle regioni meridionali - salisse di poco da 2,3 nel 1959 a 2,6 nel 1965 insieme

⁷⁴ S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 530 s.

alla crescita di letto per camera e bagni portava il Mezzogiorno ad un livello di 26 versus il 28,8 del Centro-Nord.

Lo svantaggio invece si intravedeva nella diminuzione della incidenza sulla ricettività del Paese da 20,5 a 19,2. Le affluenze straniere, aumentate soltanto nella misura di 0,02 per cento non erano sufficienti a compensare tale fenomeno e quindi il flusso turistico diretto al Sud Italia si andava abbassando dal 16,4 per cento di un punto percentuale.

Negli anni 1962 e 1963, la Cassa già aveva consumato la totalità delle risorse destinate al conseguimento degli scopi previsti dal *Piano quindicennale*. Per questo motivo, unito alla mancanza di finanziamenti addizionali in quel periodo, non poteva realizzare tanti progetti. Nel 1965, però, la legge n. 717 stanziava finanziamenti per 1.640 miliardi per le opere da attuarsi tra il 1965 ed il 1968. Si prorogava inoltre la durata dell'azione della Cassa fino all'anno 1980⁷⁵. Nel 1967 la Cassa attribuiva a urbanisti ed economisti il compito di stilare piani per 29 comprensori turistici e la carta che designava l'utilizzazione dei territori.

L'omogeneità tra sviluppo turistico delle macro-regioni non era presente.

La frazione destinata agli investimenti in turismo degli stanziamenti di 1.640 miliardi della Cassa corrispondeva soltanto a 107 miliardi, vale a dire al 6,52 per cento che a sua volta si sdoppiava tra l'attività di incentivazione poco superiore rispetto a quella di concreta costruzione di infrastrutture. La cifra pattuita veniva incrementata, per quanto stabilito dalla legge n. 160 del 1969, fino al valore di 1.900 miliardi. Peraltro si decise di prorogare fino al 1970 il *Piano di coordinamento degli interventi pubblici nel Mezzogiorno*, relativo agli anni 1965-1969. L'ammontare si aggirava

⁷⁵ *Ibidem*, p. 532.

intorno ai 2.800 miliardi⁷⁶. Nel 1970 il Mezzogiorno deteneva poco meno del 13 per cento delle strutture ricettive in Italia, ma solamente Puglia, Calabria, Abruzzo e Molise avevano incrementato la propria offerta in merito, nei quindici anni trascorsi, mentre la Sicilia peggiorava gradualmente⁷⁷.

Una delle ragioni per cui si presentarono problemi nell'implementazione turistica e nell'accoglienza alberghiera furono dovute all'insufficienza delle informazioni.

Le variazioni continuavano a non denotare una simmetria né dal lato dell'offerta né della domanda, che si faceva più consistente per Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Calabria e Sardegna, mentre in calo per Puglia, Basilicata e Sicilia⁷⁸.

Tab. 6. Stanziamenti della cassa al 16 ottobre 1970 (miliardi di lire).

Settori e tipo di intervento	Stanziamenti		Impegni		Stanziamenti annui
	Valore	%	Valore	%	
Infrastrutture	1.200	42,87	1.185	42,63	240
-Agricoltura	351	12,53	349	12,55	70
-Aree e nuclei industriali	157	5,61	151	5,43	31
-Turismo	42	1,50	42	1,51	8
-Acquedotti e fognature	321	11,44	319	11,47	64
-Viabilità	229	8,19	225	8,09	46
-Ospedali civili	46	1,62	46	1,16	9
-Aree di particolare depressione	55	1,96	53	1,91	11
Incentivi	1.053	53,67	1.501	53,60	301
-Agricoltura	148	5,28	148	5,27	30
-Industria	1.194	42,62	1.194	42,62	239

⁷⁶*Ibidem*, p. 532 s.

⁷⁷*Ibidem*, p. 535.

⁷⁸*Ibidem*, p. 537.

-Turismo	81	2,87	79	2,82	16
-Artigianato e pesca	52	1,86	52	1,86	10
-Acquedotti e fognature	29	1,04	29	1,04	6
Altri interventi	97	3,46	94	3,36	19
Totale	2.800	100,0	2.780	100,0	560

Fonte: S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 533.

Dalla tabella si può osservare che gli stanziamenti annuali fossero pari a 569 milioni, valore che quadruplicava quello relativo al *Piano quindicennale*. Nel 1970, gli stanziamenti per le infrastrutture ammontavano a 1.200 milioni; i comparti che riportavano la quote più rilevanti di essi erano l'agricoltura, con 351 milioni, la rete idrico-fognaria e gli acquedotti con 321, e la viabilità con 229 milioni. In contrapposizione a questo dato invece, il turismo vedeva affidarsi una percentuale scarsissima, ovvero l'1,50 per cento di tali stanziamenti.

Data informazione rimarca ancora una volta come, nel processo di allocazione delle risorse, questo settore venisse largamente trascurato.

Il progresso nell'intervento della Cassa venne, nel 1971, ad esser regolato con la legge n. 853, che regolava il quinquennio tra 1971 e 1975. Fino al 1975, lo sviluppo turistico riguardava la costruzione di strutture e gli incentivi alle iniziative alberghiere attraverso l'erogazione di mutui agevolativi, contributi in conto capitale e redazione di mappe territoriali.

Si intravedeva allora un'impostazione regionalistica dell'azione pubblica per lo sviluppo economico.

Si credeva infatti di poter raggiungere la qualificazione per mezzo di progetti di carattere speciale, non soltanto attinenti a linee guida generali ed ad attribuzione di risorse per la spesa, ma in particolari provvedimenti presi

in base al contesto geografico, in opere intersettoriali in grado di mettere in correlazione più settori e molte regioni per l'implementazione di tale settore⁷⁹.

Tab. 7. Impegni complessivi della Cassa. Anni 1971-1975 (miliardi di lire).

Settore	Anni					Totale		Quota annua
	1971	1972	1973	1974	1975	Valore	%	
Industria	120	222	333	485	617	1.777	25,49	355
Agricoltura	130	149	116	152	178	725	10,40	145
Acquedotti e fognature	65	95	119	160	247	686	9,84	— 137
Strade	66	110	88	210	211	685	9,83	137
Aree di particolare depressione	55	61	160	84	161	521	7,47	104
turismo	20	25	16	25	47	133	1,91	27
Ospedali	4	8	6	7	49	74	1,06	15
Varie	28	64	34	31	36	193	2,77	39
Totale infrastrutture	488	734	852	1.154	1.546	4.794	68,78	959
Totale interventi creditizi	34	45	51	54	86	270	3,87	54
-Credito agrario	9	21	19	25	42	116	1,66	23
-Credito turistico e alberghiero	25	24	32	29	44	154	2,21	31
Totale	522	779	923	1.208	1.632	5.064	72,65	1.013
Progetti speciali	55	71	182	543	1.055	1.906	27,35	381
Totale generale	577	850	1.105	1.751	2.687	6.970	100,0	1.394

Fonte: S. CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, cit., p. 540.

Gli impegni destinati al turismo erano 133 miliardi di cui però le quote annuali ammontavano solo al 4,24 per cento degli impegni elargiti.

Si arrivò perfino a peggiorare il peso relativo, finendo per occupare nei cinque anni tra il 1971 ed il 1975, il penultimo posto tra gli impegni di

⁷⁹ *Ibidem*, p. 537 ss.

spesa, ultimo era il settore ospedaliero. Ai progetti speciali venivano conferite somme poco significative⁸⁰. Non si considerò seriamente lo stretto collegamento tra settore turistico, infrastrutture e viabilità, e soprattutto le prospettive reddituali che avrebbe potuto favorire alla macro-area⁸¹.

Tra il 1976 ed il 1985 le risorse per il turismo erano scarsissime, tanto che, all'interno dei fondi per le infrastrutture, ammontavano a 0,82 per cento degli impegni. Si aggiungeva una quota di 0,34 per il credito turistico alberghiero⁸².

⁸⁰ *Ibidem*, p. 539.

⁸¹ *Ibidem*, p. 540.

⁸² *Ibidem*, p. 546.

2.4. Risultati dell'iniziativa della Cassa per il Mezzogiorno

*L'inadeguatezza delle soluzioni adottate (...) finì spesso per compromettere la validità del disegno di intervento, e quindi il conseguimento dei benefici attesi dall'attività di incentivazione*⁸³.

L'attenzione ricade sui risultati finali, da cui si desume che, nonostante gli svariati sforzi per il raggiungimento dello sviluppo, essi non contribuirono all'incremento del PIL pro-capite, lasciando la situazione italiana e la stessa macro-regione Sud in uno stato di non omogeneità⁸⁴.

L'operato della Cassa teso a porre rimedio al divario, non incise positivamente sul tasso di sviluppo, ma creò comunque impianti, strutture ed una mentalità intenzionati a continuare ad agire per il risollevarlo del Mezzogiorno.

L'immediato periodo post-bellico fu caratterizzato dal progresso e dall'implementazione di sistemi di sviluppo e di crescita, anche se, successivamente il divario continuò a sussistere e a permanere nell'immaginario collettivo.

Nei primi anni, la Cassa riuscì nel suo intento di migliorare lo *standard* di vita inteso con tutte le sue sfaccettature, *species* nel settore agricolo ed infrastrutturale. Alla fine degli anni Cinquanta gettò le fondamenta per l'industrializzazione, cui fecero seguito le grandi imprese pubbliche, traino dello sviluppo. L'arco di tempo denominato *golden age* è stato certamente il periodo in cui più si è notato lo sviluppo economico consistente in un enorme progresso di sia aree già industrializzate che non, attraverso una

⁸³ *Ibidem*, p. 541.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 550.

forte spinta modernizzatrice per la struttura economica del Sud Italia, con iniziali politiche pubbliche ed un orientamento industriale più marcato. La focalizzazione sugli obiettivi macroeconomici, congiunta alle iniziative indipendenti intraprese dal governo, rappresentò un'essenziale fonte per l'Italia intera di crescita industriale.

Negli anni Settanta non si riscontrarono cambiamenti notevoli, data anche l'impostazione regionale autonoma. Si rivelò insufficiente la gestione delle risorse: scarsi gli incentivi per la crescita e poca efficacia nell'agire.

Il trasferimento di specifiche competenze alle amministrazioni regionali si è avuto con il D.P.R. n. 6 del 1972. Nell'ambito turistico, erano incluse attività di *programmazione, sviluppo, incentivazione del turismo, organizzazione di manifestazioni*. La motivazione di questo passaggio di testimone sorge, implicitamente, nella carta costituzionale: dal momento che esistono interessi pertinenza regionale, è opportuno conferire la loro soddisfazione e relativa gestione alle regioni per motivazioni di appartenenza e conoscenza geografica. Il concorso con esse, però, ha denotato, dal punto di vista finanziario, l'insufficienza delle risorse a ricoprire le necessità, a differenza di quanto sarebbe potuto accadere se tali competenze fossero rimaste in capo allo Stato, o se la Cassa per il Mezzogiorno avesse destinato maggiori attenzioni a questo comparto. Per quanto concerne le ragioni alla base dell'incompleta attuazione delle politiche volte all'implementazione del turismo, si osserva l'eccesso di libertà conferita ad iniziative imprenditoriali poco serie, l'esclusione di una fetta del potenziale *target* di utenti del servizio turistico e la grande

porzione di investimenti indirizzata in via preferenziale verso economie esterne quali infrastrutture, altri servizi e grandi distribuzioni⁸⁵.

Ciò non è tuttavia sufficiente ad elidere le “politiche speciali”⁸⁶ per il conseguimento degli obiettivi macroeconomici di crescita e le scelte effettuate dal governo. Si è pertanto potuto constatare come esso sia stato innovativo ed efficace per fare dell’Italia una grande potenza industriale.

Ben 853 progetti speciali di natura intersettoriale ed interregionale presentavano aspetti innovativi per il miglioramento produttivo, per la localizzazione di impianti industriali e per l’inserimento di servizi civili con piani urbanistici e di interesse ambientale⁸⁷.

Ciò ha fornito la spinta ed il desiderio di realizzare nuovi interventi sia sul fronte pubblico che privato, rivolti alla riqualificazione del territorio meridionale attraverso un più attento e profittevole sfruttamento delle risorse che essi detengono.

⁸⁵F. PALOSCIA, *Storia del turismo nell’economia italiana*, Città di Castello (Petrucci), 1994, p. 150 ss.

⁸⁶S. CAFIERO, *Storia dell’intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, Manduria-Bari-Roma (Lacaita), 2000, p. 143 s.

⁸⁷S. CREACO, *I progetti speciali per il Mezzogiorno*, cit., p. 233.

Capitolo III

Il Sud e l'Europa: opportunità di riqualificazione

3.1. Matera-Capitale della cultura europea 2019: un progetto per rilanciare tutto il Sud Italia

È opportuno partire dal presupposto che sia esistita storicamente un'interdipendenza tra Nord e Sud Italia, le cui fila sono tuttora manifeste, non dimenticando le problematiche alla base di tale fenomeno, che hanno reso complicato l'avanzamento di questi territori sotto il profilo economico e sociale. Tra le determinanti più significative, oltre alle criticità del divario e del dopoguerra, si possono annoverare la stagnazione ventennale, il debito pubblico elevato, gli squilibri dal lato della spesa, dei flussi commerciali, la carenza di capitale umano adeguatamente formato e la questione giovanile⁸⁸.

Il Mezzogiorno presenta, oltre a date problematiche, ancora significativi rallentamenti nella propria apertura internazionale delle imprese. Le potenzialità economiche meridionali non sono emerse del tutto, non hanno dato un grande contributo alle esportazioni italiane all'estero né tantomeno ricevendo ingenti quote di partecipazione al capitale sociale da paesi stranieri⁸⁹.

⁸⁸ C. PETRAGLIA, *Declino e ritorno alla crescita in Italia: una prospettiva "regionale"*, relazione presentata al convegno *L'economia italiana e la sfida della crescita ai tempi dell'euro* (Potenza 6 giugno 2014), p. 8.

⁸⁹ G. DI TARANTO, *Il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno d'Italia*, in AA. VV., *150 anni di statistiche italiane: Nord e Sud. 1861-2011*, Bologna (il Mulino),

Si è reso ancor più necessario rendere le due macro-aree coese, affinché la distanza che le separa venga colmata, al fine di ottenere, dalla sperata organicità, una maggiore forza competitiva sul fronte europeo, per poter ritornare alla crescita ed alla convergenza in Italia.

Tra gli obiettivi di Matera Capitale della Cultura per il 2019, si rinvengono il superamento degli squilibri macroeconomici nazionali, attraverso una strategia partecipata ed efficiente da parte delle amministrazioni, per potersi conformare al modello europeo, agendo per isomorfismo mimetico, - atteggiamento con cui si tende ad emulare i comportamenti di successo di un'altra organizzazione⁹⁰.

Lavorando sui punti di debolezza, in raccordo, con cooperazione e sinergia, si punta ad instaurare una *governance* positiva sul territorio.

Tra le sfidanti per la candidatura a Capitale Europea della Cultura, figuravano Amalfi, Bari, Bergamo, Brindisi, Carbonia, Caserta, Catanzaro, L'Aquila, Lecce, Mantova, Matera, Palermo, Perugia-Assisi, Ravenna, Siena, Siracusa, Torino, Urbino e Venezia.

Le sei finaliste furono Ravenna, Siena, Perugia, Cagliari, Matera e Lecce.

La notizia dell'elezione di Matera è giunta il 17 ottobre del 2014⁹¹.

2011, p. 199 ss.

⁹⁰ R. SAPIENZA, *Linee generali della nuova programmazione*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2014, p. 399 ss.

⁹¹ S. ADDUCE, P. VERRI, *Open future - al servizio dell'Italia, al servizio dell'Europa. Il progetto Matera 2019 come esperimento per nuovi modelli di crescita sociale fondata sulla cultura*, in R. GROSSI (a cura di), *Cultura identità e innovazione la sfida per il futuro. 11° rapporto annuale Federculture 2015*, Milano (24 ore cultura), p. 77 ss.

Aver candidato Matera come Capitale della Cultura Europea per il 2019 è stato significativo per l'economia in generale: si stimava infatti che la crescita del PIL locale potesse oscillare tra l'8 ed il 10 per cento.

Nel luglio 2011 si è costituito il Comitato Matera 2019, rappresentato dal Comune di Matera, dalla Regione Basilicata, dalla Provincia di Matera, dalla Camera di Commercio di Matera, dal Comune di Potenza, dall'Università della Basilicata. È la prima volta che in questa regione si fonda un soggetto di tale natura affiancato da così tante istituzioni.

Il *budget*, di cui il “manager amministrazione è competente”, è stato orientativamente di 750.000 euro l'anno, di cui 150.000 per il funzionamento e 150.000 per la preparazione dei dossier, 450.000 per il coinvolgimento della cittadinanza e per la progettazione europea.

Primi furono i giovani che, nel 2009, fondarono l'associazione Matera 2019, adoperata per dimostrare che c'è effettivamente la possibilità di fare un altro importante passo in avanti nella storia della città, di fare un tuffo nella più ampia dimensione europea, elemento necessario per crescita e sviluppo socio economici, credendo fermamente che candidarsi potesse rivelarsi proficuo per un possibile rilancio.

In un'ottica sempre più rivolta all'esterno, al contesto europeo, appaiono piani di progettazione, *fund raising*, innovazione e comunicazione.

Ci si sta concentrando per una progettazione consapevole del territorio, attraverso iniziative sostenibili⁹².

⁹² Il concetto di sostenibilità in economia, assicura il soddisfacimento dei bisogni, consentendo alle risorse di potersi rigenerare, per poter esser adoperate anche dalle generazioni future. La componente culturale è il patrimonio di ogni società: essa viene

A ciò si aggiungono interazioni tra pubblico e privato, soprattutto in *collaborazione competitiva*, laddove ogni attore economico lavora per uno scopo condiviso senza mai scadere nel consociativismo⁹³.

La scelta della città è stata indicativa: Matera, infatti, è passata da esser stata codificata nel 1952 come “vergogna d’Italia”, simbolo di un meridione retrogrado, a Patrimonio mondiale dell’umanità UNESCO nel 1993, ed ora come prima città del Sud nel 2019, con il progetto di capitale culturale.

Si è dunque presentata una buona opportunità di sviluppo dell’area materana, sia a livello nazionale che continentale, in rappresentanza di tutto il Sud Italia, dall’antica e consolidata condizione di *gap* economico ed infrastrutturale. La voglia di cooperare e competere con il sistema europeo movimenta risorse economiche e capitale umane per la realizzazione di progetti materiali ed immateriali condivisibili.

L’ancora d’appiglio è il turismo, congiunto alle iniziative di carattere culturale, che influiranno sulla vitalità economica del territorio, oltre a moltiplicarne l’*audience*. Difatti, vi è una stretta associazione tra sviluppo turistico ed abbassamento del *deficit* strutturale e della disoccupazione diffusa nelle zone meridionali. Bisogna tener conto del carattere strutturale delle attività turistiche e cercare di oltrepassare i vincoli della stagionalità,

creata, conservata, promuovendone i vari aspetti per dar loro una maggiore valorizzazione.

⁹³ S. ADDUCE, P. VERRI, *Open future - al servizio dell’Italia, al servizio dell’Europa. Il progetto Matera 2019 come esperimento per nuovi modelli di crescita sociale fondata sulla cultura*, cit., p.79.

che influiscono pesantemente sulle opportunità e sulle tipologie di lavoro del settore⁹⁴.

Tra gli obiettivi di lungo periodo, affiora il desiderio di conferire al Sud una forma nuova: rendere i fruitori, i visitatori, gli abitanti altamente consapevoli che avere la Capitale della Cultura Europea del 2019 al Sud è un vero e proprio successo per l'Italia intera, poiché permette di rimodulare tali squilibri, riprogettando il territorio, razionalizzandolo, aumentando le relazioni tra regioni d'Italia e d'Europa.

In realtà, non si è mai avuto un prodotto unico, equilibrato ed omogeneo nel Mezzogiorno, bensì tale macro-area ha funto da cornice generale. Al suo interno possono ascrivere molteplici territori a sé stanti, provvisti di una propria valenza economica e capaci di suscitare la propria domanda turistica.

Si parla comunemente del concetto di *Southern Italy*, laddove, secondo l'azione esercitata da parte di rapporti relazionali ricamati attorno alla realtà del luogo, il pubblico fruitore ottiene una certa percezione, diversa rispetto a quella dell'abitante del posto. Ciò è attribuibile al ruolo del marchio, come strumento distintivo⁹⁵.

L'ambizione di diventare *opinion leader*, ossia di detenere i mezzi appositi per poter influenzare l'opinione pubblica, risiede tra gli obiettivi di breve termine.

⁹⁴ M. MANENTE, *L'economia del Mezzogiorno e il ruolo delle attività turistiche: fattori critici e nuove tendenze*, in P. BARUCCI, E. BECHERI, (a cura di), *L'industria turistica nel Mezzogiorno*, SVIMEZ, Associazione per lo sviluppo nel Mezzogiorno, Bologna (il Mulino), 2006, p. 100.

⁹⁵ E. BECHERI, F. MASINI, *Il posizionamento del Mezzogiorno: linee introduttive*, in P. BARUCCI, E. BECHERI (a cura di), *L'industria turistica nel Mezzogiorno*, cit., p. 56 s.

Ciò è possibile attingendo dal valore sociale, e mantenendo saldo il senso di appartenenza ad un gruppo di persone, e dal valore storico, consistente nel legame tra storia e cultura⁹⁶.

Matera non rappresenta soltanto la possibilità di implementare le infrastrutture culturali o il desiderio di allinearsi ad altri paesi europei, bensì di risalire alla lunga storia che ha alle spalle per poter poi riproporne i motivi culturali sotto un'accezione più moderna, innovativa rivolta alla cittadinanza culturale.

Ci si auspica allora, che, - per mano delle iniziative messe in atto e di un'attenta attività promozionale - , la riqualificazione di questi territori, spesso abbandonati durante il corso della propria storia, possa generare i suoi effetti benefici.

(...) l'eredità sarà quella di far comprendere a tutti che l'Italia e l'Europa senza il racconto di una certa parte del loro comune sud non possono capire su cosa e come puntare per il futuro collettivo. Un futuro che nasce anche e soprattutto da qui, in maniera necessaria, partecipata e innovativa⁹⁷.

⁹⁶ E. F. M. EMANUELE, *Arte e finanza*, Napoli (ESI), 2015, p. 59.

⁹⁷ *Matera città candidata capitale europea della cultura 2019, Dossier di candidatura*, in www.matera-basilicata2019.it, p. 38.

3.2. Obiettivi e linee programmatiche

Il progetto in esame si propone di conferire visibilità alla città attraverso lo stimolo ai movimenti di crescita socio-economici, non solo circoscritti a Matera in sé, bensì alla regione Basilicata ed al Sud più in generale, per introdurlo sul mercato europeo⁹⁸.

Come denota l'art. 3 dello statuto del Comitato Promotore della Candidatura a Matera Capitale Europea della Cultura per il 2019, il supporto alla candidatura consta di *studi e ricerche, con l'organizzazione e la promozione di attività, mostre, convegni, eventi, iniziative di animazione territoriale, di promozione e gestione di progetti e partenariati a livello nazionale ed europeo, raccogliendo finanziamenti e sponsorizzazioni*⁹⁹.

Nella candidatura si parla di *Open future*, al fine di avere una città aperta grazie al proprio programma culturale, al centro del quale prende posto la componente di persone, *people*, - il pubblico fruitore, gli abitanti della città

⁹⁸ S. ADDUCE, P. VERRI, *Open future - al servizio dell'Italia, al servizio dell'Europa. Il progetto Matera 2019 come esperimento per nuovi modelli di crescita sociale fondata sulla cultura*, cit., p. 77.

⁹⁹ Art. 3 (Scopo del Comitato) 1. Il Comitato non ha scopo di lucro. 2. Il Comitato ha lo scopo di ideare, preparare e supportare la candidatura di Matera a Capitale Europea della Cultura per il 2019, secondo la volontà degli Enti Fondatori. 3. Il Comitato, per il raggiungimento dello scopo di cui al punto 2) del presente articolo, può effettuare studi e ricerche, organizzare e promuovere attività, mostre, convegni, eventi, realizzare iniziative di animazione territoriale, promuovere e gestire progetti e partenariati a livello nazionale ed europeo, realizzare azioni di supporto, comunicazione e lancio della candidatura, sollecitare e raccogliere finanziamenti e sponsorizzazioni, rendersi editore di ogni tipo di pubblicazione ed inoltre compiere tutte le attività funzionalmente connesse con la realizzazione delle sue finalità, anche partecipando ad altri enti costituiti o costituendi. 4. Il Comitato, su richiesta e finanziamento degli enti fondatori, potrà svolgere altresì attività di supporto, promozione e organizzazione delle azioni e iniziative collegate alla candidatura promosse dagli enti fondatori che si terranno nel corso del periodo di vigenza del Comitato stesso.

e la restante parte di attori umani che prendono parte all'erogazione del servizio, influenzandone le percezioni¹⁰⁰.

Il programma culturale si dipana in *clusters*, gruppi di progetti su diverse tematiche ed iniziative di grande, media e piccola portata.

I due progetti principali sono l'IDEA (Istituto Demo-Etno-Antropologico) e l'ODS (*Open Design School*).

Motivo ispiratore dell'IDEA è quello di mettere in rete i documenti e gli archivi documentali della città e della regione, fornendo al pubblico il patrimonio raccolto all'interno, rendendolo quindi fruibile. Si riveleranno spunti utili per progetti scolastici ed universitari, per la comunicazione ed il marketing territoriale.

L'Ods è il modo di convertire tali spunti in concreto. Matera sarà infatti la prima città a proporre un'iniziativa attorno al circuito della cultura aperta e della produzione digitale, per rendersi più innovativa.

Cinque altri filoni si pongono alla base delle linee programmatiche: tra questi Futuro remoto, Radici e percorsi, Riflessione e connessione, Continuità e rottura, Utopie e distopie.

“Futuro remoto” vede Matera conservare le pratiche sociali e culturali, mettendo in relazione la storia con uno stile di vita rinnovato, di semplice fruizione, oggi alla base di un condiviso modello di sviluppo europeo. Per quanto concernente questo aspetto si andranno a valorizzare le idee alla base della cultura, della storia e della tradizione lucana.

¹⁰⁰ V. A. ZEITHAML, M. J. BITNER, D. D. GREMLER, E. BONETTI, *Introduzione ai servizi*, in *Marketing dei servizi*, Milano (McGraw-Hill), p. 23 s.

Il *cluster* “Continuità e rottura” considera che la città nasceva, in tempi moderni, come vergogna nazionale, passando poi ad esser eletta Patrimonio dell’UNESCO, e poi capitale culturale, due grandi successi, matrici di rottura e di passaggio dalla disgrazia al riadattamento della comunità, all’implementazione di nuove tecnologie e modelli di residenza, di comunità creative europee, spinti dalla forte volontà di riscattarsi. Questo tema offre l’opportunità di formulare una sorta di cura collettiva per rimuovere la vergogna, le diseguaglianze sul versante sociale e culturale, la difficoltà di offrire impiego alla popolazione giovanile, usufruendo delle risorse locali.

Matera intende rappresentare se stessa come emblema di tutte le realtà trascurate del Sud del mondo, e soprattutto di farsi portatrice di principi che possano creare valore economico servendosi di ciò che il territorio predispone¹⁰¹.

Per “Utopie e distopie”, intendiamo testare nuovi schemi innovativi che rappresentino una sfida ai preconcetti: che per le città del Sud il turismo sia l’unica strada percorribile per raggiungere la stabilità economica, la tecnologia il solo modello di mediazione possibile nelle relazioni, la monocultura industriale l’unica opportunità di sviluppo e l’enogastronomia il principale fattore identitario di un territorio. Abbiamo bisogno di un cambiamento di mentalità profondo, che vada oltre gli atteggiamenti fatalistici, il familismo amorale e l’opacità di informazione e gestione della cosa pubblica, che troppo spesso hanno bloccato il

¹⁰¹ Matera città candidata capitale europea della cultura 2019, Dossier di candidatura, in www.matera-basilicata2019.it, p. 7.

*rinnovamento del Sud Italia*¹⁰². Ci si avvarrà , dunque, di sport e giochi nel contesto urbano e rurale per poter dare la possibilità di vivere davvero la città e di immaginarne i possibili risvolti ottenibili con queste modalità.

Matera e la regione cui appartiene, sono sempre state luoghi di passaggio, traffico e cambiamento. Dalla tradizione della transumanza, dalle migrazioni per cui si è rivelato un luogo di convergenza e incontro per i popoli. Questo è il filone alla base di Radici e Percorsi.

La dimostrazione che arte, cultura, vita quotidiana ed economia siano le componenti di un corpo unico, è compito del tema Riflessioni e connessione. Si desidera implementare un'economia nuova, attraverso la spinta di catalizzatori artistici, tecnologici e scientifici. Assume importanza l'esigenza di aumentare il capitale relazionale, inteso come il valore delle componenti intangibili, e come particolare forma del capitale sociale rivolta però verso l'esterno.

L'Europa viene, nell'ottica del progetto, considerata come un agglomerato di cittadini, e poi di istituzioni; per cui la finalità è di far diventare, in primo luogo, Matera una città ospitale e conseguentemente la sostenitrice del proprio inserimento nel contesto internazionale.

Alla base del marketing per la promozione del turismo e dell'affluenza in queste zone, tra i mezzi più attrattivi per il pubblico, c'è il passa-parola, le relazioni informali e la comunicazione applicata alla cultura.

Si portano avanti partenariati europei per la creazione di nuove reti culturali, per il lancio di relazioni alternative con l'Europa, instaurando

¹⁰² *Ibidem*, p. 7.

legami e relazioni con altre capitali della cultura e proponendo sperimentazioni su temi diversi¹⁰³.

La riproposizione civica ed urbanistica, le nuove forme di arte e scienza sono sì destinati a specialisti ed intenditori, ma principalmente rivolti ad un pubblico più vasto, che ne possa cogliere l'interesse e le particolarità, con attiva partecipazione. Matera desidera essere nota facendosi apprezzare da parte dei cittadini europei non soltanto per le bellezze ed il paesaggio di cui gode ma per l'interesse suscitato dai temi culturali e dal coinvolgimento che essi implicano. Prima, solo il 30 per cento della popolazione abitante avrebbe creduto e si sarebbe auspicato certi risultati, mentre al momento della vittoria della candidatura è diventato fiducioso il 70 per cento dei cittadini.

Il progetto *Playspace* serve a combinare manifestazioni artistiche quali quelle teatrali, il design, l'audiovisione, per eliminare le barriere che vincolano la cultura e ne rendono tortuoso il passaggio.

La candidatura è servita a rinforzare la fiducia in questa città, a farla divenire città *leader* del Sud Europa, per mezzo di *Open Data* ed *Open Government*. Nel medio termine ci si propone, appunto, di implementare le piattaforme informatiche delle amministrazioni e di migliorare la qualità dei dati, emettendoli in tempo reale, eseguendo dunque *performance* di un livello superiore rispetto al passato, creando *social networking* con un filo di interrelazioni, una accelerazione e condivisione sul territorio¹⁰⁴. Un'adeguata struttura di *networking* è un'occasione di

¹⁰³ *Ibidem*, p. 24.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 37 s.

internazionalizzazione dell'intero sistema di formazione, scambio e produzione di Matera 2019.

Nel lungo termine l'obiettivo è quello di innestare una nuova cultura della pianificazione degli investimenti culturali che si basi su alcuni principi chiave: riuso anziché nuova edificazione, sostenibilità ambientale, flessibilità, analisi della domanda e dei fabbisogni, attenzione alle nuove forme di produzione e partecipazione culturale¹⁰⁵.

Si parla allora di voler aumentare il consumo, la fruizione ma soprattutto di fare della cultura una sfera dotata di una vasta scelta e di tante opportunità di coinvolgimento: questi non sono solo obiettivi finali ma anche precondizioni affinché si possa agire secondo co-generazione e cooperazione.

Preso in considerazione la ricca eredità di patrimonio artistico e culturale, delle risorse paesaggistico-territoriali, del sistema di intrattenimento e di ospitalità che assumono rilevanza in tutto il Paese, e in misura superiore al Sud, si può affermare che queste zone sono suscettive di una notevole valorizzazione turistica¹⁰⁶.

Il turismo è difatti il comparto strategico cui puntare, dato il notevole apporto di crescita che esso alimenta.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 38.

¹⁰⁶ M. MANENTE, *L'economia del Mezzogiorno e il ruolo delle attività turistiche: fattori critici e nuove tendenze*, in P. BARUCCI, E. BECHERI (a cura di), *L'industria turistica nel Mezzogiorno*, cit., p. 99.

3.3 La strategia culturale per l'implementazione del turismo

*In gran parte degli ordinamenti istituzionali, l'importanza del turismo in questi ultimi decenni è andata progressivamente aumentando, non solo per il maggior peso economico ed occupazionale delle attività produttive legate a tale settore, ma anche perché il turismo riveste oggi un ruolo centrale nella valorizzazione delle risorse ambientali e culturali, nonché del rafforzamento delle identità territoriali da cui le stesse istituzioni traggono fondamento*¹⁰⁷.

Legare due discipline - in questo caso economia e cultura - può rivelarsi interessante e soprattutto utile. Si è osservato come cultura ed arte non possano prescindere dall'economia e dalla relativa promozione, e di come l'economia non possa non attingere alla creatività. Il termine "industria culturale" mostra come l'arte possa avere un potenziale economico e generare prodotti occupazionali e reddituali¹⁰⁸.

Da considerare è il fatto che scambi economici e commerciali nel bacino mediterraneo sono presumibilmente nati in anticipo rispetto alla tabella di marcia mondiale, grazie ad un clima che lo ha reso possibile, consentendo i viaggi, le reciproche interdipendenze e gli scambi di idee.

Nonostante questi fattori positivi, il Sud ha sempre espresso un'insufficienza nello sfruttamento delle risorse ed una limitatezza dei mezzi in dotazione. A Matera, per esempio, il *modus vivendi* si andava rivelando originale ma complesso, la possibilità di raccolta dell'acqua - bene primario -, ancor più ostacolata dalle condizioni territoriali,

¹⁰⁷ V. FERRANDINO, *Dal turismo di élite al turismo di massa. Spunti di riflessione sulla realtà sannita*, in *Rivista di storia finanziaria*, 2005, p. 11.

¹⁰⁸ E.F.M. EMANUELE, *Arte e finanza*, cit., 2015, p. 67.

dall'aridità del terreno. Ulteriore motivo di ritardo e diversità nello sviluppo nel turismo al Sud è attribuibile alla problematicità dei trasporti e delle comunicazioni. Infatti, la mobilità risulta essere strettamente subordinata alle vie che agevolano la stessa, andando ad incidere sul successo del turismo. In Italia, inoltre, si è riscontrato che gli spostamenti con finalità turistiche dipendono dal valore dell'elasticità della domanda rispetto alla distanza (ossia la propensione del soggetto di acquistare e consumare un servizio turistico rispetto alla distanza). Si può osservare che il rapporto tra domanda turistica e distanza è inversa, poiché, man mano che le distanze aumentano, si è meno inclini agli spostamenti¹⁰⁹.

I cittadini hanno opportunamente richiesto che ci sia un miglior servizio di connettività e, allora, le Ferrovie Appulo-Lucane collegheranno Bari-Centrale a Matera¹¹⁰. Il turismo, è fenomeno aggregante per la società e determinante del progresso economico, data la forte terziarizzazione che tutta l'economia mondiale ha ricevuto.¹¹¹

Tale settore viene visto con crescente interesse in quanto favorisce la riqualificazione economica di una determinata zona e la relativa notorietà. La valorizzazione, la modernizzazione e la diffusione del benessere sociale

¹⁰⁹ R. GAMBINO, *Turismo e sviluppo del Mezzogiorno*, Milano (Giuffré), 1978, p. 107 s.

¹¹⁰ S. ADDUCE, P. VERRI, *Open future – al servizio dell'Italia, al servizio dell'Europa. Il progetto Matera 2019 come esperimento per nuovi modelli di crescita sociale fondata sulla cultura*, cit., p. 78 ss.

¹¹¹ A. SERENO, *Il sistema turistico italiano*, in A. BERRINO (a cura di), *Per una storia del turismo nel Mezzogiorno d'Italia. XIX-XX secolo*, Napoli (Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano. Comitato di Napoli), 2000, p. 25.

rappresentano un'occasione per sviare da problemi occupazionali in tali aree¹¹².

A nostro avviso, proprio i *valori della cultura mediterranea*, familiari, casalinghi, gastronomici, dell'accoglienza favoriscono la condivisione. Man mano si afferma il concetto di cittadinanza culturale come *community heritage*, ossia di responsabilità culturale e sociale, nella protezione del relativo patrimonio¹¹³.

Senza radici non si raggiunge il futuro. Per questo motivo, la storia e la storia economica vanno tenute in considerazione per meglio impostare il futuro di questi luoghi.

Pertanto occorre assolutamente agire per incrementare i fattori produttivi di *smithiana* memoria, lavoro e capitale investito, mettendo anche all'opera il capitale umano, e concentrandosi nel settore economico della cultura.

Al patrimonio culturale si vuole tramandare una migliore organizzazione, che costituisca l'ossatura per gli operatori culturali, conferendo ad essi competenze per poter agire sul territorio.

L'innovazione della candidatura si rivede in una serie di aspetti quali il concetto di cittadinanza culturale, la genesi delle infrastrutture culturali, l'apertura verso l'esterno e la condivisione della cultura, considerazione ed utilizzo di un territorio fisico e virtuale, di valori della resilienza, di riciclo.

La "cittadinanza culturale" è concetto rilevante: arte, cultura e creatività sono componenti della vita quotidiana, dell'ingegno degli abitanti.

¹¹² M. MANENTE, *L'economia del Mezzogiorno e il ruolo delle attività turistiche: fattori critici e nuove tendenze*, cit., p. 99.

¹¹³ *Matera città candidata capitale europea della cultura 2019, Dossier di candidatura*, in www.matera-basilicata2019.it, p. 38.

Lo spunto è che proprio la cultura possa essere vista come vera attività produttiva, come ossatura industriale in cui convogliano sia beni che servizi¹¹⁴.

La cultura genera esternalità positive di cui possono giovare anche i fruitori non diretti. Per gli obiettivi e l'analisi economica devono comunque includere creatività nella produzione, nella produttività e nella creazione¹¹⁵.

I consumatori di cultura non sono perfettamente paragonabili a coloro che invece tendono esclusivamente alla massimizzazione del profitto, o meglio lo fanno diversamente, il loro consumo favorisce la *customer satisfaction* sia al momento della erogazione del servizio che all'accumulo di esperienza e conoscenza¹¹⁶.

Il capitale culturale tangibile ha, per certi aspetti, le medesime caratteristiche del capitale fisico ed umano nel senso che viene elaborato per mano dell'attività dell'uomo e dura per un certo periodo di tempo, oltre il quale può deteriorarsi o, se mantenuto, eroga un flusso di servizi vendibile o acquistabile, con valore finanziario misurabile.

L'attività va coniugata a quella delle istituzioni, creando il legame prodotto-territorio per la riproduzione di beni e servizi. La ricerca del vantaggio competitivo non verte soltanto sulla ricerca di capacità imprenditoriali, ma anche di rendite specifiche rese da parte della posizione strategica, dalla qualità di beni pubblici e risorse naturali. In questo ambito

¹¹⁴ E.F.M. EMANUELE, *Arte e finanza*, cit., p. 52.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 48.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 32.

quindi entra in gioco il marketing territoriale, la gestione dei beni pubblici tra bisogni di imprese e consumatori. Sempre più frequente si fa la ricerca dell'autenticità dei territori e dalle bellezze naturali.

Mentre a livello locale l'adesione degli operatori culturali è stata totale, mentre la dimensione nazionale è significativamente cresciuta, la dimensione europea attivata con la candidatura cerca di superare un gap storico, che vede le relazioni con gli operatori europei ancora allo stato embrionale. È questa una delle grandi sfide per Matera e per la Basilicata¹¹⁷.

Bisogna centrare le richieste di ricucitura del *gap* tra percezione della levatura culturale, in un'ottica più internazionale, rendere il Sud spendibile sul mercato europeo, aumentando la domanda e sostenendo l'offerta specifica. Siccome la popolazione nella maggior parte dei comuni è esigua, risulta esserci una rarefazione della domanda che spesso pone ostacoli alla sostenibilità dell'iniziativa culturale.

Il turismo, allora, vuole essere il collante di tutto il progetto, attraverso un'offerta ricca di esperienze profonde, intessuta di legami e di relazioni: si intende per il 2020 raddoppiare l'ammontare di affluenze a Matera, che si stimano più o meno intorno alle 600.000 unità. Il turismo si delinea come settore trasversale: i dati raccolti attestano *trend* di crescita continua iniziata negli anni Novanta, come settore in costante implementazione con aumento degli arrivi internazionali del 5% in termini di spostamenti, durata dei soggiorni e motivazione¹¹⁸.

¹¹⁷ Matera città candidata capitale europea della cultura 2019, Dossier di candidatura, in www.matera-basilicata2019.it, p. 35.

Le teorie neoclassiche hanno trascurato per molto tempo il potenziale sviluppo che il turismo avrebbe potuto favorire, in quanto di difficile definizione delle risultanti nel campo economico¹¹⁹.

Quindi, in contrapposizione con quanto messo in atto dalla Cassa per il Mezzogiorno, concentratasi quasi esclusivamente sull'industria pesante, a scapito del settore turistico, e delle rispettive potenzialità sul territorio¹²⁰, si riconosce che adesso è fondamentale attribuire un ruolo preponderante al turismo, al fine di ottenere notevoli risultati in termini esperienziali. La candidatura già ha prodotto riscontri tangibili, strutturali, inaspettati. Il consumo turistico prende in considerazione la componente emotiva che dipende dal complesso di fattori di componenti immateriali¹²¹.

Si attuano strategie regionali integrate e piano di sviluppo umano per poterla rendere destinazione turistica nota e competitiva, per intensificare la piacevolezza del soggiorno ed incentivarne la permanenza.

La “sindrome di Hermann Hesse”, forma di praticare il turismo esperienziale, consiste nel cogliere l'autenticità nella realtà locale, di confondersi e condividere con le persone del posto, rendendo più consapevoli di fronte ad opere di interesse artistico.

¹¹⁸ V. FERRANDINO, *Dal turismo di élite al turismo di massa. Spunti di riflessione sulla realtà sannita*, cit., p. 7.

¹¹⁹ E.F.M. EMANUELE, *Arte e finanza*, cit., 2015, p. 42.

¹²⁰ V. FERRANDINO, *Dal turismo di élite al turismo di massa. Spunti di riflessione sulla realtà sannita*, cit., p. 13.

¹²¹ E. BECHERI, F. MASINI, *Il posizionamento del Mezzogiorno: linee introduttive*, cit., p. 17.

Accumulare capitale turistico attraverso un aumento della componente di investimenti, recependo che esso ha un'elevata utilità marginale, in termini di efficienza e soddisfazione finale; adeguare le attività alle mutate esigenze e condizioni territoriali e settoriali per avere un raggio d'azione di più lungo termine.

Può dunque rivelarsi utile andare ad investire nel comparto della formazione, della cura dei beni culturali; la maggior parte del capitale turistico abbia scarsa mobilità, può assumere capitale umano formatosi altrove.

Tra le richieste ed i consigli per il Mezzogiorno da parte di altri paesi europei, compaiono un'offerta centrata e diversificata attraverso un'ampia offerta di pacchetti culturali, di festival legati a tradizioni locali, di attività *en plain air*, di prodotti e servizi più *educational* da parte della Germania; di un'informazione più specifica e di una promozione più mirata da parte di Austria, Belgio e Svizzera; di un'organizzazione di *workshop* locali, in collaborazione con enti pubblici e privati e di una maggior professionalità e commercializzazione delle strutture ricettivo-turistiche dall'Inghilterra; di rapporti tra enti ed imprese dalla Francia; di una promozione specifica dei territori e dei prodotti del Sud, di una conoscenza migliore della lingua inglese, di una maggior pianificazione, senza la quale, secondo gli avventori statunitensi, le potenzialità del Sud vanno sprecate¹²².

Dal punto di vista imprenditoriale, si sottolinea che gli effetti non proverranno soltanto dall'organizzazione di nuove mostre e manifestazioni culturali, ma soprattutto dando vita a nuove *start-up* attive, che agiscono nel mondo dell'innovazione e nel campo del turismo in via prevalente,

¹²² E. BECHERI, M. RIGHETTI, E. SCOTTI, *Mercato, immagine e commercializzazione*, in P. BARUCCI, E. BECHERI (a cura di), *L'industria turistica nel Mezzogiorno*, cit., p. 583.

della cultura per sostituire politiche gestite prettamente dal settore pubblico, con la speranza che il resto del Sud riproduca e tragga i vantaggi di questo modello.

In quest'iniziativa il "management culturale", è responsabile per l'attuazione del relativo programma. Esegue la creazione dell'abitante culturale, gestendo le relazioni con artisti ed istituzioni, e l'*audience engagement*, stilando accordi contrattuali e coadiuvando il management di finanza e controllo. Tale management si serve di una serie di *clusters* progettuali.

Il "management sviluppo e relazioni" si occupa del networking locale ed internazionale con piattaforme *web* collaborative, per meglio inserire la realtà materana in ambito europeo. Ha un ruolo importante nella creazione e nello sviluppo di relazioni con gli *stakeholders*, definisce quali saranno i progetti da implementare quali programmi nazionali o comunitari. Mette in atto un piano di ospitalità a livello zonale, nazionale ed internazionale¹²³.

Le indagini hanno sempre rivelato che l'Italia è meta preferita rispetto ad altre destinazioni del Mediterraneo per via di attributi artistici, enogastronomici, paesaggistici, culturali rispetto ai quali ricopre una posizione di *leadership*¹²⁴.

Per tale ragione è utile congiungere i turisti agli abitanti, organizzando progetti che agevolino la condivisione come, per esempio, OPEN STORIES - nel tramandare storie - , OPEN FOOD - che ripropone le

¹²³ Matera città candidata capitale europea della cultura 2019, Dossier di candidatura, in www.matera-basilicata2019.it, p. 88.

¹²⁴ E. BECHERI, M. RIGHETTI, E. SCOTTI, *Mercato, immagine e commercializzazione*, cit., p. 586.

tradizioni culinarie e domestiche - , OPEN EUROPE - che nobilita l'arte e la cultura in un quadro europeo -.

Cosa manca al Mezzogiorno per attivare uno sviluppo turistico più ampio finalizzato ad una crescita economica e sociale che abbia effetti di lungo periodo?

Non è sufficiente disporre di strutture e risorse ereditate ma diviene fondamentale possedere punti di eccellenza nell'ideazione e nell'organizzazione di eventi per accattivarsi perennemente ed in modo continuo flussi turistici. Alla base della competitività, si pone l'attrattività e l'analisi delle esigenze future, dei punti di forza e di debolezza all'interno di un mercato sempre più allargato ed internazionale¹²⁵.

Il turismo è un comparto da gestire in maniera professionale, con competenze *specifiche e trasversali* che abbraccino tutti i servizi offerti, spaziando dalla cultura alla gestione aziendale, dalla cura per l'ambiente al marketing territoriale, alla comunicazione, con un ampio sistema di relazioni che richiedono sia investimenti pubblici che privati¹²⁶. Tali effetti si dimostrano essere esternalità positive sul versante macroeconomico, vista l'incidenza sul reddito nazionale e locale.

Data l'enorme potenzialità del turismo contro la miseria, occorre dunque prestare continua attenzione da parte di operatori, amministrazioni e

¹²⁵ *Ibidem*, p. 580.

¹²⁶ V. FERRANDINO, *Dal turismo di élite al turismo di massa. Spunti di riflessione sulla realtà sannita*, cit., p. 11.

cittadini alla protezione ed alla rigenerazione dei beni comuni, mappando e riattando i complessi urbanistici¹²⁷.

Per questi fini si rendono pratiche la pubblicità, la comunicazione nel turismo, volta a incentivare l'afflusso turistico.

Anche in Italia la diffusione della cultura turistica va di pari passo con l'avanzamento della modernizzazione, o meglio con una visione dinamica del processo storico. La prospettiva ideologica ottimista e progressista assegna al rapporto tra presente e passato una funzione virtuosa. Da una parte il passato, nelle cui testimonianze documentarie e monumentali si ritrova l'identità culturale del paese, dall'altra tutto il vecchio, che la modernità deve assimilare e trasformare¹²⁸.

¹²⁷ N. COLONNA, *Il turismo futuro. La 7ª sessione della Commissione per lo sviluppo delle Nazioni Unite*, in A. BERRINO (a cura di), *Per una storia del turismo nel mezzogiorno d'Italia. XIX-XX secolo*, cit., p. 82.

¹²⁸ A. BERRINO, *Storia del turismo in Italia*, il Mulino, 2011, p. 162.

Conclusioni

Passare dall'enumerazione degli interventi attuati dalla Cassa per il Mezzogiorno, per poi fare un più lungo salto nel presente, con l'obiettivo di creare una prospettiva futura innovativa, ha alla base il desiderio di responsabilizzare i cittadini, gli abitanti, il pubblico primo e diretto interessato allo sviluppo di una regione come la Basilicata.

Si evidenzia la volontà di render consapevoli che lo sfruttamento di questo territorio, ricco di un enorme potenziale, può apportare benefici in termini di riduzione delle insufficienze legate a problemi occupazionali, che affliggono tutta la penisola e delle conseguenti carenze reddituali.

Le statistiche hanno chiaramente messo in luce le difficoltà che, a partire dall'unificazione italiana, hanno afflitto Nord e Sud, evidenziando come quest'ultimo ne abbia risentito in misura maggiormente percettibile.

Sul piano economico, sociale e culturale si sono potute riscontrare continue difficoltà, che hanno denotato l'esigenza di intervenire con qualcosa di straordinario, di più capillare ed incisivo sulle realtà zonali.

L'operato della Cassa, come si è diffusamente osservato, ha posto le fondamenta per favorire il progresso economico, in determinati comparti produttivi a detrimento, però, del settore turistico e dei servizi ad esso connessi.

Inoltre, con la messa in regime delle amministrazioni regionali, l'azione di cornice della Cassa per il Mezzogiorno è apparsa svuotata, e si sono andati a perdere di vista i fini di un'azione così importante non solo in Italia, ma anche a livello internazionale.

Il *fil rouge* della nostra disamina è connesso all'apprezzamento circa le spinte propulsive e strutturali tese a rinforzare il Mezzogiorno: di conseguenza, ogni intervento sommario ed estemporaneo, nonché ogni politica di supporto economico di breve gittata, può costituire un ausilio momentaneo, ma non assurgere ad impianto sistemico di sviluppo.

Come si arguisce, complessivamente, dalle tabelle riportate, la Basilicata si appalesava in una posizione di netta subalternità rispetto alle altre zone meridionali.

La ricettività alberghiera, sia nel 1949 che nel 1965, appariva ai livelli più bassi di tutto il Sud. Gli indici qualitativi specificavano tali risultati evidenziando una scarsa offerta turistico-alberghiera ed un numero di camere, di letti e bagni per esercizio inadeguati. Malgrado la Basilicata potesse profittare dell'effetto *catch-up*, esso non risultava sufficiente a stimolare l'implementazione del settore turistico. La Cassa aveva conferito finanziamenti in maniera diseguale nelle singole regioni. Probabilmente, l'ente erogatore aveva ritenuto tali territori poco suscettivi di attrattiva turistica, credendo non possedessero: *i*) un sufficiente grado di peculiarità; *ii*) una localizzazione strategica (i territori erano fortemente penalizzati dall'insufficienza della rete stradale e ferroviaria); *iii*) attitudini volte ad una riqualificazione territoriale.

Di contro, assai incisivo fu l'intervento sul comparto agricolo, a sostegno della produttività rurale.

In questo senso (in chiave paradigmatica), la designazione di Matera a Capitale della Cultura Europea 2019 si lega, dapprima idealmente, e successivamente con concretezza, a quanto asserito nelle pagine iniziali ricostruttive del quadro storico economico della macro-regione. Seppur

lontana sotto la variabile temporale rispetto alla Cassa, questa iniziativa concentra ancora una volta il proprio impegno sul conseguimento di un *surplus* in termini di sviluppo economico da apportare a queste zone.

L'idea di fondo è che il turismo sia un potenziale evidente che si nasconde ed allo tempo si manifesta in tutte le realtà dei luoghi presi in esame, quali il clima, le bellezze paesaggistiche, la vasta e varia dotazione patrimoniale, storica ed architettonica.

Per questo motivo, la cultura va oggi a ricoprire un ruolo cruciale, e allora si propende per connetterla all'economia. L'una risulta essere per certi versi manchevole senza l'altra: si mira invece alla loro piena complementarietà.

Crediamo fortemente in questa iniziativa che dà l'opportunità di mettere in risalto la città di Matera come simbolo di tutto il meridione, avvalendosi di uno strumento innovativo.

Congiungere il turismo, ossia l'affluenza verso queste zone, in modo che i visitatori diventino, da semplici turisti, "cittadini temporanei", prolungando il proprio soggiorno è uno degli obiettivi principali di questo progetto.

Ciò è conseguibile soltanto tramite un'ampia offerta, scandita in una vasta gamma di proposte, dalle manifestazioni teatrali alle mostre, dalla gastronomia all'enologia, alla condivisione di valori con i cittadini del posto. Questo è il modo in cui è possibile immergersi, coinvolgendo chi viene da altre località, nella realtà più autentica di Matera, della Basilicata e del Sud più in generale, riconoscendo ad essi effettiva dignità e meritevolezza di una simile attenzione.

Rilanciarsi nel contesto europeo è la giusta cura per poter essere paragonabili, e di conseguenza, altamente competitivi.

Grafici e tabelle

Graf. 1. Il divario nei 150 anni di storia d'Italia. Andamento del PIL pro-capite del mezzogiorno in percentuale del Centro-Nord.....	p. 11
Graf. 2. Disparità regionali in alcuni paesi europei (2002).....	p. 15
Tab. 1. Disponibilità finanziaria della Cassa nel quindicennio 1950-1965 (miliardi di lire).....	p. 35
Tab. 2. Ricettività alberghiera. Anni 1949 e 1965.....	p. 39
Tab. 3. Interventi della cassa per opere di interesse turistico al 31 dicembre 1965 (milioni di lire).....	p. 43
Tab. 4. Finanziamenti della cassa in favore di iniziative alberghiere al 31 dicembre 1965 (milioni di lire).....	p. 44
Tab. 5. Ricettività alberghiera. Anni 1949 e 1965. Indici qualitativi.....	p. 46
Tab. 6. Stanziamenti della cassa al 16 ottobre 1970 (miliardi di lire).....	p. 49
Tab. 7. Impegni complessivi della Cassa. Anni 1971-1975 (miliardi di lire).....	p. 51

Bibliografia

ABULAFIA, *Le due Italie. Relazioni economiche fra il Regno normanno di Sicilia e i comuni settentrionali*, Napoli (Guida), 1991.

ADDUCE, VERRI, *Open future - al servizio dell'Italia, al servizio dell'Europa. Il progetto Matera 2019 come esperimento per nuovi modelli di crescita sociale fondata sulla cultura*, in R. GROSSI (a cura di), *Cultura identità e innovazione la sfida per il futuro. 11° rapporto annuale Federculture 2015*, Milano (24 ore cultura).

BARBAGALLO, *Il Mezzogiorno e l'Italia (1861-2011)*, in *Studi storici*, 2011.

BARUCCI, BECHERI, (a cura di), *L'industria turistica nel Mezzogiorno*, SVIMEZ, Associazione per lo sviluppo nel Mezzogiorno, Bologna (il Mulino), 2006.

BECHERI, MASINI, *Il posizionamento del Mezzogiorno: linee introduttive*, in P. BARUCCI, E. BECHERI, (a cura di), *L'industria turistica nel Mezzogiorno*, SVIMEZ, Associazione per lo sviluppo nel Mezzogiorno, Bologna (il Mulino), 2006.

BECHERI, RIGHETTI, SCOTTI, *Mercato, immagine e commercializzazione*, in P. BARUCCI, E. BECHERI (a cura di), *L'industria turistica nel Mezzogiorno*, SVIMEZ, Associazione per lo sviluppo nel Mezzogiorno, Bologna (il Mulino), 2006

BERRINO, *Storia del turismo in Italia*, Bologna (il Mulino), 2011.

BIANCHI, MIOTTI, PADOVANI, PELLEGRINI, PROVENZANO, *150 anni di crescita, 150 anni di divari: sviluppo, trasformazioni, politiche*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2011.

BRUNETTI, FELICE, VECCHI, *Reddito*, in G. VECCHI (a cura di), *In ricchezza e in povertà. Il benessere degli italiani dall'Unità a oggi*, Bologna (Il Mulino), 2011.

CAFAGNA, *Dualismo e sviluppo nella storia d'Italia*, Venezia (Marsilio), 1989.

CAFAGNA, *Nord e Sud nella storia dell'Unità d'Italia*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*.

CAFIERO, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, Manduria-Bari-Roma (Lacaita), 2000.

CASSAR, S. CREACO, *Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno nello sviluppo del settore turistico*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2012.

COLONNA, *Il turismo futuro. La 7^a sessione della Commissione per lo sviluppo delle Nazioni Unite*, in A. BERRINO (a cura di), *Per una storia del turismo nel Mezzogiorno d'Italia. XIX-XX secolo*, Napoli (Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano. Comitato di Napoli), 2001.p. 82.

COLONNA, *L'economia italiana nei secoli XVIII-XX*, in F. ASSANTE, M. COLONNA, G. DI TARANTO, G. LO GIUDICE, *Storia dell'economia mondiale*, Bologna (Monduzzi), 1997.

CREACO, *I progetti speciali per il Mezzogiorno*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2015.

DANIELE, MALANIMA, *Il divario Nord-Sud in Italia. 1861-2011*, Soveria Mannelli (Rubbettino), 2011.

DANIELE, MALANIMA, *Il prodotto delle regioni e il divario Nord-Sud in Italia (1861-2004)*, in *Rivista di politica economica*, 2007.

DE SIMONE, *Storia economica. Dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica*, Milano (Franco Angeli), 2012.

DI TARANTO, *Il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno d'Italia*, in AA. VV., *150 anni di statistiche italiane: Nord e Sud. 1861-2011*, Bologna (il Mulino), 2011.

EMANUELE, *Arte e finanza*, Napoli (ESI), 2015.

FELICE, *Le politiche economiche regionali in Italia e nel Regno Unito (1950-1989)*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2012.

FELICE, LEPORE, *Le politiche di sviluppo nel Sud dell'Italia rivisitate: storia d'impresa e conti regionali relativi all'intervento della "Cassa per il Mezzogiorno"*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2013.

FERRANDINO, *Dal turismo di élite al turismo di massa. Spunti di riflessione sulla realtà sannita*, in *Rivista di storia finanziaria*, 2005.

FERRANDINO, *L'industrializzazione del Mezzogiorno nei rapporti italo-americani del secondo dopoguerra*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2013.

FORTUNATO, *Il Mezzogiorno e lo Stato italiano. Discorsi politici. 1880-1910*, Bari (Laterza), 1911.

GAMBINO, *Turismo e sviluppo del Mezzogiorno*, Milano (Giuffrè), 1978.

GIANNOLA, *Il Mezzogiorno nell'economia italiana. Nord e Sud a 150 anni dall'Unità*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2010.

LEPORE, *Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo*, in A. Leonardi (a cura di), *Istituzioni ed economia*, Bari (Cacucci), 2011.

LEPORE, *Dal divario nord-sud alla convergenza: il modello dell'intervento straordinario e l'azione della cassa per il Mezzogiorno durante e oltre la golden age*, in *Pecunia*, 2012.

LEPORE, *Il divario Nord-Sud dalle origini a oggi. Evoluzione storica e profili economici*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2012.

MACRY, *Tra Sud e Nord, i conti da rifare*, in *il Mulino*, 2013.

MANENTE, *L'economia del Mezzogiorno e il ruolo delle attività turistiche: fattori critici e nuove tendenze*, in P. BARUCCI, E. BECHERI, (a cura di), *L'industria turistica nel Mezzogiorno*.

PADOVANI, *Il Mezzogiorno nell'economia italiana. Nord e Sud a 150 anni dall'Unità*, in *Rivista Economica del Mezzogiorno*, 2011.

PALOSCIA, *Storia del turismo nell'economia italiana*, Città di Castello (Petrucci), 1994

PESCATORE, *L'esperienza della "Cassa per il Mezzogiorno"*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2001.

PETRAGLIA, *Declino e ritorno alla crescita in Italia: una prospettiva "regionale"*, relazione presentata al convegno *L'economia italiana e la sfida della crescita ai tempi dell'euro* (Potenza 6 giugno 2014).

PROVENZANO, *Perché il Sud è rimasto indietro? Il ruolo delle politiche. Contributo al dibattito a partire da un saggio di Emanuele Felice*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2014.

SAPIENZA, *Linee generali della nuova programmazione*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2014.

SARACENO, *La mancata unificazione economica italiana a cento anni dalla unificazione politica*, in AA. VV., *L'economia italiana dal 1861 al 1961. Studi nel 1° centenario dell'unità d'Italia*, Milano (Giuffrè), 1961.

SARACENO, *La questione meridionale nella ricostruzione post bellica. 1943-1950*, Milano (Giuffrè), 1980.

SBRESCIA, *La parabola della Cassa per il Mezzogiorno a trent'anni dalla liquidazione (D.P.R. 6 agosto 1984)*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 2014.

SERENO, *Il sistema turistico italiano*, in A. BERRINO (a cura di), *Per una storia del turismo nel Mezzogiorno d'Italia. XIX-XX secolo*, Napoli (Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano. Comitato di Napoli), 2001.

SPAVENTA, *Meridionalismo: antica passione, nuove linee di ricerca*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, 1997.

TURIELLO, *Governo e governati in Italia*, Bologna (Zanichelli), 1889-1890.

VILLARI, *Lettere meridionali ed altri scritti sulla questione sociale in Italia*, Firenze (Le Monnier), 1991.

ZEITHAML, BITNER, GREMLER, BONETTI, *Introduzione ai servizi*, in *Marketing dei servizi*, Milano (McGraw-Hill), 2014.

Sitografia

Matera città candidata capitale europea della cultura 2019, Dossier di candidatura, in www.matera-basilicata2019.it.

Relazione previsionale e programmatica sugli interventi pubblici nel Mezzogiorno per l'anno 1967, in http://legislature.camera.it/_dati/leg04/lavori/stampati/pdf/022_001001.pdf