



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in Economia Aziendale

**LA CASSA PER IL MEZZOGIORNO
NELLA STORIA D'ITALIA, 1950-1986
LA CASSA PER IL MEZZOGIORNO IN
THE HISTORY OF ITALY, 1950-1986**

Relatore:
Prof. Augusto Ciuffetti

Rapporto Finale di:
Aurora Paliotti

Anno Accademico 2019/2020

INDICE

- Introduzione.....pag. 2
- Capitolo 1: l'Italia nel secondo dopo guerra.....pag. 4
- Capitolo 2: tra speranze e progettazione.....pag. 9
- Capitolo 3: gli anni della crescita industriale.....pag. 15
- Capitolo 4: l'inizio della fine: la crisi degli anni settanta.....pag. 19
- Capitolo 5: 1978-1986 ultimo atto.....pag. 23
- Conclusioni.....pag.27

INTRODUZIONE

Finita la Seconda Guerra Mondiale, l'immagine dell'Italia è quella di una nazione in ginocchio.

Il riformismo centrista del 1950, tentò di rispondere a due problemi ormai radicati nel tempo: la questione meridionale e quella contadina nelle aree depresse del Paese, spesso intrecciate. Si cercò di provvedere alla prima con l'istituzione della Cassa del Mezzogiorno e alla seconda con la riforma agraria.

La Cassa fu creata con finalità <<straordinarie>> di sviluppo e di intervento, sia delle politiche e dell'amministrazione per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia, nonché delle esperienze di programmazione e di coordinamento in ordine all'economia ed all'ambiente dei territori meridionali.

Emerge una pagina importante della storia nazionale, che pone fine all'indifferenza delle istituzioni nei confronti del Meridione, raggiungendo risultati positivi, seppur insufficienti, rispetto ai problemi del sottosviluppo e del ritardo del nostro Sud.

L'industrializzazione del Mezzogiorno era considerata la chiave della crescita del Paese.

La Cassa inizialmente, attuò opere di bonifica e di viabilità, costruzione di acquedotti e fognature, insieme a programmi di sviluppo a sostegno dell'agricoltura e del turismo. Creò, nel meridione, le condizioni necessarie per intraprendere la strada dell'industrializzazione.

Nel primo ventennio si ebbero grandi risultati, ma poi si perse la spinta dello sviluppo iniziale e si registrò un cambio di rotta.

Una serie di fattori, interni ed esterni al Paese, spensero la fiamma della speranza di rinascita del Mezzogiorno, lasciandolo tutt'oggi in una condizione di arretratezza rispetto al Nord Italia.

CAPITOLO 1

L'ITALIA NEL SECONDO DOPOGUERRA

L'Italia uscì stremata dalla guerra, sotto tutti i punti di vista. I bombardamenti avevano devastato le infrastrutture e il patrimonio immobiliare. La ferita più dolorosa e più difficile da cicatrizzare, riguardava la sfera morale ed emotiva. La sconfitta militare, e poi la Resistenza, con quasi due anni di guerra civile lasciarono una lunga scia di lutti, sciagure e traumi.

Con il Trattato di pace di Parigi si sanciva la ripartizione territoriale in favore degli ex nemici, si perse l'Istria, la Dalmazia e le colonie. Il trattato ridimensionava l'Italia sotto il profilo geopolitico e militare. Gli italiani erano presi da ben altre priorità, impegnati in una vera lotta alla sopravvivenza tra feriti, reduci e disoccupati. Ad influire negativamente, vi erano inoltre, la diffusa malnutrizione, la difficile reperibilità dei medicinali, un alto tasso di violenza che spaziava dalla comune delinquenza ai regolamenti di conti, inflazione, carenza di materie prime e il persistere del mercato nero. Il tutto inserito in un contesto politico lacerato: dapprima il crinale fascismo/antifascismo, in seguito monarchia/repubblica e infine comunismo/anticomunismo, che caratterizzò la storia italiana dei successivi quarantacinque anni.

In questo quadro risultò rafforzato un altro dualismo, quello tra Nord e Sud. Entrambe le aree erano arretrate ma poco complementari sotto il profilo economico, civile e sociale. La questione meridionale nasce all'indomani della formazione del

Regno d'Italia sebbene sotto un altro nome: <<la questione napoletana>>. Il meridione subì uno shock con l'unificazione, in particolare dovuta alla grande pressione fiscale impostata sul regime piemontese. Giocarono a sfavore del Sud anche altri fattori: le condizioni climatiche e la morfologia di un territorio esposto a rischi idrologici, fenomeni sismici, un forte disboscamento.

Risolvere il problema meridionale era il centro della ricostruzione dell'intero Paese, basti pensare che il PIL dell'intero Sud equivaleva al 53% di quello del Centro-Nord.

Nel secondo dopo guerra i primi interventi legislativi furono caratterizzati da provvisorietà, soltanto nel 1950 lo Stato italiano si impegnava ad affrontare con ampia visione la questione meridionale.

I governi centristi, guidati da De Gaspari, attuarono un esperimento innovativo chiamato Cassa del Mezzogiorno e la riforma agraria che doveva fungere anche da riforma fondiaria. L'intervento di De Gaspari fu principalmente strategico, ma la capacità di cogliere, per primo, con sensibilità, il bisogno del Sud di ottenere risposte concrete, gli attribuì grande valore politico.

La Cassa aveva l'obiettivo di porre le basi per la industrializzazione attuata dall'intervento statale accanto all'iniziativa privata.

Gli ispiratori della Cassa furono Donato Menichella, Rodolfo Morandi e Pasquale Saraceno, quest'ultimo uno dei principali fondatori, presidente e vicepresidente della Svimez, vale a dire quell'ente che funse da catalizzatore per tutte le istanze di

natura politica e ideale volte al rinnovamento del Mezzogiorno. Ruolo fondamentale fu quello di Luigi Einaudi, dapprima come governatore della Banca d'Italia e poi come ministro del Bilancio.

Per scuotere la stagnante economia nazionale, si attuò un modello ispirato alla Tennessee Valley Authority, voluta da Franklin Delano Roosevelt, negli Stati Uniti dopo la grande depressione del 1929. Il progetto prevedeva un ruolo principale dello stato nell'economia, come sosteneva Keynes.

L'Iri, acronimo di Istituto per la Ricostruzione Industriale, fu un altro modello a cui si fece riferimento per il rilancio dell'economia.

L'intervento pubblico avrebbe ampliato l'occupazione, seguita da un ampliamento della domanda interna e quindi del mercato, producendo effetti positivi anche nelle industrie del Centro-Nord. Era un progetto unitario, in quanto organico, che vedeva la penisola legata sotto il profilo economico.

I fondi, destinati al nuovo ente, furono concessi dalla proficua sinergia tra la Banca d'Italia e la Banca Mondiale, nonché furono utilizzati i fondi derivanti dal Piano Marshall e da altri finanziamenti esteri.

La riuscita della Cassa fu favorita da due fenomeni: la Golden Age, una fase propulsiva dell'economia occidentale tra il 1950 e il 1973, e l'European Recovery Program, con cui gli Stati Uniti decisero di aiutare le traballanti economie dei Paesi europei usciti dal conflitto.

La situazione nel mondo e quindi anche in Europa, era caratterizzata da una faglia politica, ideologica e culturale gigantesca, per di più, proprio nel 1950, la Guerra Fredda toccò uno dei suoi apici, coinvolgendo inevitabilmente l'Italia in quanto paese di frontiera lungo la cerniera Est-Ovest.

In questo delicato periodo, il 17 marzo 1950, De Gaspari presentava il disegno di legge, preannunciato già in contesti essenziali, col titolo << Istituzione della Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale >>; approvato alla Camera il 13 luglio 1950 e il successivo 25 venne presentato al Senato. Il disegno legge viene proclamato il 10 agosto 1950.

La Cassa era un ente pubblico autonomo, creato per il finanziamento e l'esecuzione di un piano di opere straordinarie, predisposte dal Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, col preciso scopo del progresso economico-sociale dell'Italia meridionale. Fu creato un comitato interministeriale, presieduto dal presidente del Consiglio, composto dai ministri dell'Agricoltura, del Tesoro, dell'Industria e Commercio, dei Lavori pubblici, della Previdenza sociale e dei Trasporti, che aveva il compito di vigilare sul corretto funzionamento della Cassa. Questo comitato doveva coordinare l'attività straordinaria della Cassa e quella ordinaria dei singoli ministeri e predisporre la complessiva pianificazione degli interventi.

Il campo d'azione del nuovo ente conteneva l'intero Meridione continentale, più la Sardegna, la Sicilia, le province di Latina e Frosinone, l'Isola d'Elba, i comuni della

provincia di Rieti rientranti dell'ex circondario di Cittaducale e, le aree del comprensorio di bonifica del fiume Tronto.

Era fissata la durata dell'intervento in dieci anni, dal 1950 al 1960; ma soprattutto veniva stabilito che, in alcun modo, la Cassa dovesse sostituirsi all'attività dei ministri. Inoltre fu destinato un importo, pari ad un quinto di quello riservato al Mezzogiorno, per le aree depresse del Centro-Nord.

La Cassa fu rinominata più dolcemente <<Istituto per il risorgimento del Mezzogiorno>> in quanto primo atto di giustizia nazionale verso il Sud.

CAPITOLO 2

TRA SPERANZE E PROGETTAZIONE

La struttura organizzativa dell'ente prevedeva come presidente, il democristiano Ferdinando Rocco, sotto al quale sottostava un consiglio di amministrazione, composto da due vicepresidenti e dieci consiglieri scelti tra i più esperti del Mezzogiorno.

Sotto il profilo operativo la Cassa aveva tre priorità: l'ammodernamento dell'agricoltura meridionale da portare avanti con la riforma agraria, l'incremento della potenzialità del turismo e l'edificazione di efficienti infrastrutture. Queste ultime sarebbero servite al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni locali; di fondamentale importanza era la costruzione di impianti idrici, che avrebbero dovuto scagionare dalla prolungata siccità, dalla primavera all'autunno, numerose aree e avrebbero dovuto fungere da condizione necessaria al futuro sviluppo industriale del Sud.

Negli anni successivi la Cassa avrebbe apportato, se pur limitato, un contributo nella sistemazione delle linee ferroviarie a grande traffico e un maggior collegamento, da e per le isole della Sicilia e della Sardegna. Le critiche di chi voleva immediatamente un'industrializzazione, erano inconsistenti perché il meridione era fisiologicamente impreparato ad un salto così impegnativo. Bisogna riconoscere i molteplici sforzi di cui si fece carico la Cassa per sviluppare l'industria idroelettrica meridionale e raggiungere l'autosufficienza energetica attraverso il

<<carbone bianco>>, in un territorio che ricopriva il 40% della nazione con quasi 20 milioni di abitanti (il 36% della popolazione italiana). Possiamo riconoscere all'intervento dell'ente un aspetto morale ed etico con obiettivi umanitari, come fu l'arrivo dell'acqua corrente in casa, indistintamente dai singoli ceti sociali di appartenenza. Non va trascurato nemmeno il pesante fardello dei danni di guerra, che vedevano la Cassa impegnata in primo luogo nella ricostruzione e\o nel risarcimento dell'esistente e poi in attività ex novo. Un altro grande limite incontrato dall'ente era la sua estrema modernità che non combaciava con l'arretratezza dei sistemi amministrativi dei comuni e delle province con i quali doveva intraprendere numerose relazioni per svolgere il suo operato.

Fardello dell'iniziativa era appunto una burocrazia complessa e lenta. Tuttavia la fretta avrebbe potuto aggravare le condizioni sia dell'erario che dell'economia pubblica.

Sono quattro le fasi canoniche da seguire: la programmazione, la progettazione, l'approvazione dei progetti e le esecuzioni delle opere.

La comunicazione mancò da parte delle istituzioni e della stessa Cassa che per lo più si limitava a trasmettere dati statistici e cifre incomprensibili ai cittadini comuni. Negli anni successivi si cercò di pubblicizzare l'intervento attuato attraverso servizi radiotelevisivi e giornali stranieri.

Nel concreto l'intervento della Cassa vedeva impegnare i primi fondi nel settore primario, al fine di risolvere il problema dell'acqua potabile e dell'irrigazione dei

campi, nelle infrastrutture, nelle bonifiche e nell'estensione della rete elettrica, creando le fondamenta per un futuro sviluppo. Per questo la struttura dell'ente era divisa in quattro sezioni: Servizio bonifica e trasformazioni agrarie, Servizio acquedotti e fognature, Ufficio viabilità e infine Turismo.

Per quanto riguarda il personale vi erano neoassunti con contratti a termine, per l'originaria previsione decennale della Cassa, e per la maggior parte dipendenti distaccati da varie amministrazioni statali o da altri enti pubblici.

L'unica sede era a Roma, col dichiarato intento di appoggiarsi alle pubbliche amministrazioni locali per l'esecuzione concreta delle opere.

I progetti dovevano essere trasmessi alla segretaria del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, cui spettava anche la ripartizione delle dotazioni finanziarie, per poi essere vagliati da una commissione di tecnici del consiglio di amministrazione.

La Cassa non si occupava di realizzare direttamente le opere, ma le concedeva in appalto. I collaudi spettavano agli ispettori degli Uffici del Genio civile, del Corpo forestale e di eventuali altri organi statali competenti.

Nel complesso erano stati stanziati 1280 miliardi di lire provenienti dal bilancio dello stato e dai creditori, passanti attraverso il canale Imi-Erp. Tali fondi vennero suddivisi nel modo seguente: 32% per le opere di bonifica, di irrigazione e per le migliorie fondiari; il 18% per le opere di sistemazione montana; 22% per le opere collegate alla riforma agraria; 11% per la rete fognaria e per gli acquedotti; 9% per le opere stradali; 6% per le opere ferroviarie e il restante 2% per il settore turistico.

Agli iniziali stanziamenti andavano poi aggiunti quelli privati, che seppur in misura minore hanno contribuito alla realizzazione di opere, soprattutto le bonifiche e le migliorie fondiari.

Per la riuscita dei programmi, si necessitava di una cooperazione tra gli enti intermedi, nello specifico: consorzi di bonifica, amministrazioni provinciali, consorzi comunali, acquedotti, enti per il turismo. Fondamentale dunque è il ruolo dei prefetti che sorvegliano sull'operato dei lavori. Si riconferma strategica l'alleanza tra prefettura e potere centrale.

Si ribadisce a gran voce che l'intervento della Cassa doveva rimanere speciale e straordinario e che in alcun modo si dovesse sostituire all'amministrazione ordinaria dei singoli ministeri e delle varie amministrazioni.

Dell'operato della Cassa si richiedeva la compilazione di relazioni da inviare al governo centrale per constatare l'incidenza degli interventi sull'economia della Provincia.

Tema scottante era l'occupazione e la disoccupazione, in special modo quella operaia considerata bacino di voti delle sinistre. Sulla lunga distanza si può affermare che si sarebbero raggiunti migliori risultati se si fossero utilizzate le borse di studio previste dalla legge.

La Cassa malgrado fosse stata pensata come uno strumento di intervento straordinario e di supporto all'amministrazione ordinaria, finì per divenire uno strumento snaturato dalla sua straordinarietà e appiattito sull'amministrazione

ordinaria. Le assegnazioni di fondi, a comuni e province, sempre meno obiettive, furono l'anticamera di un fenomeno chiamato clientelismo. Spetta al comitato dei ministri per il Mezzogiorno indirizzare i sindaci, attraverso i prefetti, ad un utilizzo più responsabile.

I fondi stanziati ai fini dello sviluppo e ammodernamento dell'economia meridionale furono così deturpati da un esasperato municipalismo, il tornaconto elettorale di un singolo politico o di una corrente di partito uniti ad una scellerata e miope idea di sviluppo. Questo perché la tradizionale carenza di senso civico e l'abitudine a pratiche spesso sul filo della legalità portarono ad una stretta vigilanza che prevenisse, o almeno scoraggiasse, queste pratiche.

Fu introdotto il << Bollettino dei lavori e degli appalti della Cassa per il Mezzogiorno >> con l'obiettivo di rendere l'operato più trasparente. Per quanto riguarda il versante interno furono sollevati temi scottanti, quali i criteri di assunzione del personale e la loro retribuzione, ai vari livelli, si imposero così delle limitazioni.

L'acqua rimaneva la problematica centrale. Le abbondanti precipitazioni invernali creavano problemi a causa del disboscamento attuato negli anni passati che generavano numerose frane, smottamenti e alluvioni. Si attuò un rimboscamento e si costruirono opere di contenimento di vario genere, dighe e bacini artificiali, canalizzazioni delle acque e via dicendo.

Nel 1954 si assisteva al primo ricambio dei vertici della Cassa, fu nominato come presidente Gabriele Pescatore. Nel discorso di insediamento, sollecitato ormai il superamento delle prime difficoltà, si ribadiva il continuo del solco segnato. La stampa d'opposizione non mancò occasione per sarcastici commenti, quando invece il nuovo giovane presidente passò alla storia come il presidente per antonomasia. Fu definito l'uomo che «unì l'Italia più di Cavour cucendo lo Stivale di strade, argini, canali e acquedotti».

L'industrializzazione era un discorso momentaneamente sospeso, anche se ci furono le prime integrazioni a livello legislativo. Viene introdotto il disegno legge <<Modalità per l'assunzione e la stipulazione di prestiti esteri da parte della Cassa>> e l'assegnazione a tre istituti del credito industriale: Istituto per lo sviluppo economico dell'Italia meridionale, l'Istituto regionale per il finanziamento delle piccole e medie imprese della Sicilia e l'Istituto del credito industriale sardo. Con la prospettiva di un ampliamento del campo d'azione dell'industrializzazione, bisognava sfruttare qualsiasi occasione che permettesse il reperimento di fondi.

CAPITOLO 3

GLI ANNI DELLA CRESCITA INDUSTRIALE

La seconda fase della Cassa ebbe inizio nel 1957, con la firma dei Trattati di Roma, istituiti dalle CEE e dall'Euratom, con i quali si prevedeva un protocollo aggiuntivo per il problema del Mezzogiorno.

Da lì a poco si verificò uno travolgente processo di modernizzazione che portò il nostro Paese a ritagliarsi spazi di tutto rispetto sui mercati internazionali con prodotti di alta tecnologia. Fu proprio nel 1957 che diminuì il divario tra il Pil del Centro-Nord e quello del Centro-Sud, si registrò un grande passaggio: il settore industriale aveva sopravanzato il settore primario.

Persino la stampa di opposizione mise da parte le polemiche e giunsero dall'estero esperti interessati a conoscere meglio la Cassa e la sua operatività. Il mezzogiorno si trovava in una situazione intermedia, tanto distante dalle aree arretrate dei paesi più progrediti quanto dalle aree sottosviluppate.

Giuseppe Di Nardi, altro dirigente della Cassa, faceva notare come, in assenza di imprenditori e maestranze qualificate, qualsiasi programma industriale, seppur mosso dalle migliori intenzioni, era destinato a fallire.

Di Nardi sottolineò le numerose <<strozzature>>, quali la durata degli studi preliminari sull'ambiente fisico, le inevitabili procedure amministrative con annessi controlli trattandosi di denaro pubblico e la carenza di determinati materiali.

Si ampliò anche il campo d'azione dell'istituto con l'obiettivo di sviluppare economicamente le regioni ancora arretrate. Si assistette a un riequilibrio dei finanziamenti, in cui capeggiava l'industria seguita dal settore primario. Tant'è che di recente si è affermato che negli anni Sessanta-Settanta si verificò per la prima volta uno spostamento del baricentro industriale del Paese verso il Sud.

Non vennero tralasciati gli altri settori, e si mantenne l'attenzione sugli acquedotti e sulla viabilità. Si ebbero delle novità, che prevedevano un intervento diretto nei Comuni, per la costruzione di asili dell'infanzia, scuole materne e primarie e il reperimento di specifici strumenti. Un'altra grande novità fu quello degli alloggi popolari, che vide un grande dibattito nella loro assegnazione.

La scelta di fondo restava l'industrializzazione, con la consapevolezza degli effetti positivi, per l'intero paese e quindi anche per le aziende del Nord. Doveva essere un investimento attuato in un'ampia dinamica economica, declinato su scala nazionale e non regionale secondo una forte visione unitaria del Paese. In relazione anche allo sviluppo economico dell'ultimo secolo si individuarono tre grandi aree come poli di sviluppo industriale: quella tra Napoli e Salerno, quella costiera che da Bari arrivava a Taranto passando per Brindisi e, la zona compresa tra Gela e Catania. L'iniziativa più eclatante su cui si appuntò l'attenzione anche dei media fu l'apertura del quarto polo siderurgico nel 1960 a Taranto, dopo quello di Cornigliano, Piombino e Bagnoli, con l'obiettivo non solo più di fronteggiare la disoccupazione ma anche con la capacità di stare al passo con l'ammodernamento

tecnico scientifico. A 100 anni dall'unificazione l'Italia si presentava come una nazione giovane, dinamica, solida e in profonda trasformazione.

Lo sviluppo che si registrò, però, fu a macchia di leopardo. Già dalla seconda metà degli anni Sessanta si poteva notare un progressivo sopravvento di nuove logiche nella gestione della questione pubblica. Le dinamiche politiche indebolirono l'efficacia della Cassa e si assistette ad un allargamento nel campo d'azione della Cassa che lo allontanò dal suo carattere di straordinarietà.

Giunti a questo punto, con tutti gli investimenti effettuati, la strada obbligatoria non poteva che essere quella del proseguo dell'industrializzazione, a patto di distinguere l'essenziale dal marginale, ciò che era produttivo da quanto era sterile, col conseguente coraggio di abbandonare allo spopolamento determinate aree e terminare le tante opere incompiute. Si necessitava una maggiore scioltezza da parte degli istituti di credito per ottenere più facilmente l'erogazione del denaro e stimolare lo slancio imprenditoriale. Ma era impensabile pensare ad un'industrializzazione generale per la limitatezza dei fondi e la non recettività di alcune aree. Lo stato intraprese per la prima volta un sostegno economico specializzato. Si ebbe un ampio dibattito che si concluse con la riconferma nel 1965 della Cassa.

Lo scopo originario dell'ente, rimaneva quello di promuovere l'integrazione tra due sistemi economici-sociali tra Nord e Sud, poi con la creazione del Mercato

europeo comune nel 1968, si necessitava dell'integrazione tra l'Italia e gli altri paesi membri.

Nel massimo sforzo dell'ente, nonostante ingenti flussi migratori che spopolavano le zone meridionali, si riuscì a intravedere con ottimismo l'avvenire che con la legge n. 717 del 1965 si passò da un ente autonomo, snello e rapido ad un organismo di fisionomia mista che basava il suo operato sulla programmazione. Da lì in avanti si concretizzò il suo operato attraverso piani quinquennali.

Il reddito e la produttività erano cresciuti, il mezzogiorno era cresciuto poco mentre il Centro-Nord aveva registrato una crescita eccezionale.

Uno dei tasti più dolenti era la burocrazia, che rallentava il passaggio della fase teorica a quella pratica.

In fin dei conti, alla fine degli anni Sessanta, si registrò un ultimo sussulto di dinamicità legato ai settori aeronautico ed elettronico.

CAPITOLO 4

L'INIZIO DELLA FINE: LA CRISI DEGLI ANNI SETTANTA.

Indiscussamente il volto del Sud era stato trasformato, si necessitava però di uno sforzo suppletivo in termini di chiarezza e volontà politica per aprire un nuovo capitolo. Complici il negativo andamento dell'economia mondiale e un'instabilità politica sempre maggiore, si crea un contesto economico-politico che inevitabilmente si ripercuote negativamente sulla Cassa.

In più il venir meno della spinta iniziale, lo svuotamento dei compiti originari e l'uso improprio della Cassa fecero crescere il numero di critiche e polemiche. L'ente che fino a quel momento ricevette un impulso di carattere nazionale poi fu incentrato in un'ottica regionalistica. Fu proprio il regionalismo e quindi, l'abbandono di una visione complessiva del Paese in favore delle singole regioni, il principale intralcio alla corretta attuazione delle politiche dell'ente che subirono un ridimensionamento fino a farlo divenire inesistente.

Il nuovo ruolo della Cassa diventò quello di supporto tecnico all'azione regionale. Ci furono due fattori esogeni che intaccarono l'operato della Cassa, le crisi petrolifere del 1973 e del 1979, che fecero lievitare il prezzo del greggio, le cui conseguenze ricaddero sul Sud.

Da questo momento si lamentano risultati differenti da quelli sperati.

Con l'entrata in gioco delle regioni si perse la concezione unitaria del Mezzogiorno a favore di frantumanti e concorrenziali punti di vista. Si verificarono situazioni che non rispettavano né le leggi né la programmazione delineando storture all'interno della macchina statale che penalizzavano il Paese. Con l'allargamento della CEE si cercò di far entrare nella dimensione europea la questione meridionale.

Alla fine dei conti si attuò soltanto una pre-industrializzazione a parte alcune eccezioni.

Era venuto meno l'effetto sperato del trascinamento dopo l'installazione di consistenti impianti pubblici e quindi del decollo di determinate aree. Siffatte dinamiche economiche-sociali non stimolarono l'arrivo da fuori di piccole e medie imprese e crearono l'isolamento dei grandi stabilimenti esistenti, con un inevitabile tracollo produttivo.

Le crescenti critiche sollevano sempre una più grande richiesta alla chiusura della Cassa. Fu in quegli anni che si succedettero diversi casi di corruzione che sfociarono poi nella questione <<Mani pulite>>. Il problema riguardava la politica e da questa doveva essere risolta, ma così non fu.

Si cercò di ampliare gli orizzonti siderurgici con un ingrandimento delle infrastrutture a Taranto e la nascita del quinto polo, ma il progetto si sarebbe realizzato in un lasso di tempo troppo ampio e non sarebbe dunque stato più in linea con il progredire delle necessità.

Gaetano Cortesi, il nuovo presidente dell'ente dal 1978, prese coscienza della difficile situazione e dell'estrema difficoltà a porvi rimedio. Tempi troppo lunghi sia operativi che teorici, lavori inutili, doppioni di lavori, ritardi, lacune operative e organizzative. Agli occhi del manager Cortesi balzava all'occhio come l'ente non seguisse i criteri aziendali corretti, con un aumento dei costi e ritardo nei pagamenti. L'estrema delicatezza spingeva Cortesi ad una tale prudenza che per riportare la Cassa a un livello accettabile occorre tempo lunghi.

Giunti a questo punto, il quadro non lasciava adito a grandi speranze; si hanno pochi dubbi sul fatto che un ceto politico non sensibile a certi tatticismi avrebbe ancora potuto imprimere un cambio di rotta. Il grande impegno della Cassa e la limitata capacità di spesa creavano distanze temporali tra le approvazioni dei progetti e la loro realizzazione che sollecitavano numerose polemiche.

Cortesi avanzò diversi suggerimenti, tra cui la riduzione del territorio del Mezzogiorno, escludendo alcune aree quali le Marche e il Lazio che potevano usufruire dei fondi per l'industrializzazione del Centro Italia e raggiungere nuovi territori del Sud anche con incentivi minimi.

L'epoca dei finanziamenti a pioggia era finita, si puntava solo a salvare e ristrutturare una struttura non più competitiva. In più si sollevò la questione ecologica che vide nella concezione industrialista dell'economia grandi falle per i danni ambientali, per la salute dei cittadini e anche per il turismo.

Al vaglio della chiusura dell'ente si annoverava l'istituzione di un'Agenzia per lo sviluppo industriale, ma la fiducia persa nella Cassa, si tradusse in un più ampio dubitare della Pubblica Amministrazione.

CAPITOLO 5

1978-1986 ULTIMO ATTO

Gli anni Ottanta segnarono la lunga agonia della Cassa, con proroghe che portarono alla sua soppressa e messa in liquidazione il 6 Agosto del 1984, con la possibilità di portare a termine i progetti approvati entro il 3 Luglio dello stesso anno. Nel 1986 si apre una nuova storia, nasce l'Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno.

Il nuovo istituto ebbe vita breve, fu soppresso il 19 dicembre 1992. Indiscussamente il Meridione che si affacciava agli anni Ottanta era nettamente migliorato, non più squallidamente arretrato ma bensì presentava strutture economiche-sociali ed un saldo migratorio positivo.

I passaggi chiave che caratterizzarono gli ultimi anni dell'ente furono: la lentezza nell'utilizzo dei fondi, anche una volta approvato il progetto; il terremoto dell'Irpinia; la crescente mancanza di fiducia nell'intervento straordinario che trova l'apice nell'incompiuto polo di Gioia Tauro.

In questo periodo storico l'inflazione viaggiava speditamente. Il farraginoso meccanismo degli appalti e la bassa produttività ed efficienza creavano ritardo nei pagamenti. In più, come già detto, il 23 novembre 1980, si verificò il drammatico terremoto che sollevò non poche polemiche sui primi soccorsi e sulla ricostruzione. Ad occuparsene furono la Cassa, le Regioni, le Province e i Comuni insieme ad un nuovo ente, la protezione civile.

Ci si chiese se fosse normale che un ente nato per tutt'altre finalità dovesse partecipare alla ricostruzione post-terremoto. La costruzione del Polo di Gioia Tauro non fu vista di buon occhio già dall'inizio, per la sua ubicazione e per l'insistenza nel settore siderurgico. La lentezza della sua realizzazione portò a dubitare sia del suo compimento che della sua convenienza. Ne divenne una questione politica che si concluse con la constatazione che i centri siderurgici, ormai, non stimolavano la crescita industriale e quindi economica. Il tutto contornato da una sempre più sentita concorrenza internazionale.

Due erano le condizioni, che radicate nel paese, sarebbero state il più grande degli ostacoli da superare: la corruzione e l'inefficienza delle istituzioni locali.

Si cercò di risollevarne la desolante questione del Mezzogiorno e del suo futuro.

Tornava ad allargarsi la forbice tra Nord e Sud. Il settentrione aveva registrato notevoli progressi nella ristrutturazione, nell'innovazione, nella ricapitalizzazione e nell'internazionalizzazione del proprio sistema. Il meridione, sempre più caratterizzato dalla presenza di organizzazioni criminali ed una vecchia mentalità che lo spinsero sempre più in una situazione critica. Sempre minori le speranze di redenzione per il futuro, si creavano situazioni socio-economiche che vedranno negli anni Novanta l'inchiesta di <<Mani pulite>>.

Il 7 febbraio del 1992, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito e Spagna sigillano il Trattato di Maastricht, che sanciva con chiarezza che anche le imprese pubbliche

dovevano avere un equilibrio di bilancio. Cambia tutto. Un mondo preesistente crolla, pezzo per pezzo.

Il Trattato di Maastricht entra formalmente in vigore il 1 novembre 1993, data di istituzione ufficiale dell'Unione Europea. Si sancì poi l'ingresso del Mezzogiorno nella moneta unica europea, che non confermò le previsioni del modello neoclassico. In particolare, per quanto riguarda l'efficienza e la maggiore concorrenza, che, permettendo una elevata mobilità delle risorse, avrebbero dovuto cancellare i costi di transazione e agevolare i flussi commerciali e gli investimenti diretti esteri, nonché condurre all'*equità* regionale.

La fine dell'Intervento Straordinario, decretato nel 1993, segnerà anche la fine dell'attenzione e dell'interesse per il Mezzogiorno, che da tempo aveva perduto la centralità goduta nel primo trentennio del dopoguerra.

La profonda crisi vissuta dal Sud a cavallo del nuovo millennio conosce anche una vicenda di particolare gravità, che mantiene forti elementi di oscurità: la fine dell'autonomia semi millenaria del Banco di Napoli e la sua sottrazione al Mezzogiorno.

Nel periodo 2001-2014, a fronte di un tasso di crescita cumulato del 15,7% in Germania, del 21,4% in Spagna, del 16,3% in Francia, il dato italiano è negativo, attestandosi a -1,1%. Di gran lunga inferiore quello del Sud d'Italia: -9,4%.

In termini di PIL in potere di acquisto, il Mezzogiorno è cresciuto del 13%, oltre il 40% in meno rispetto alla media delle Regioni di convergenza dell'Europa, che hanno registrato un incremento del 53,6%.

Supponendo che il Meridione nei prossimi anni riesca a svilupparsi con lo stesso ritmo dell'intera Nazione, ipotesi evidentemente poco realistica, esso raggiungerebbe il livello di ricchezza del 2007 non prima del 2025.

CONCLUSIONI

In ultima analisi, si può leggere la Cassa per il Mezzogiorno come un esperimento di unificazione economica del Paese, dimostrando, una volta per tutte, che il ritardo del Sud, non aveva niente di immutabile. Si mirava ad un suo recupero, grazie ad un ambizioso piano di sviluppo industriale, che vedeva nella nascita del Sud, soltanto una parte del più ampio processo di crescita, di un Paese giunto tardivamente alla modernità industriale. L'unico mezzo che si poneva come tramite per annullare il dualismo economico era un'inedita azione pubblica.

La cassa venne dotata di un fondo iniziale di 1000 miliardi di lire, da impiegare in un decennio di attività. In seguito, nel 1952, la sua dotazione aumentò a 1280 miliardi per un periodo di 12 anni; poi ancora, nel 1957, a 2040 miliardi per il quindicennio compreso tra il 1950 e il 1965. Ad oggi, dopo la destinazione all'istituto di una quota del prestito nazionale del 1959, e di una parte degli stanziamenti previsti dalla legge sui surplus agricoli, la misura dei suoi fondi ha raggiunto i 2077,5 miliardi di lire.

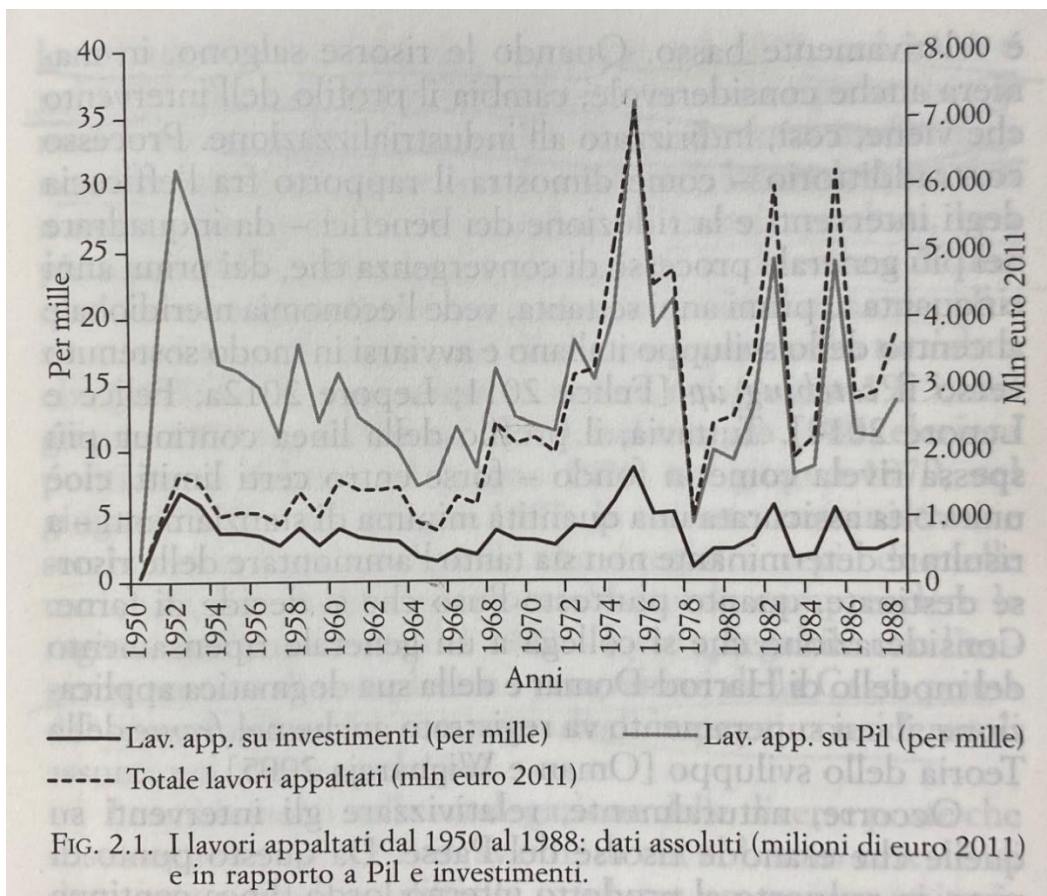
L'Italia si presentava divisa in due, il Sud divergeva dal Nord, sin dall'unità del Paese e in maniera ancora più inasprita, in epoca fascista. Fu per questo, che inizialmente l'ente, attuò due differenti modelli di sviluppo economico tra Centro-Nord e Centro-Sud. Ottenendo grandi risultati, complice anche la situazione occidentale. Il PIL pro capite ebbe un grande aumento, tra il 1951 e il 1957, passò dal 53% di quello del Centro-Nord al 61%. Oltre l'innalzamento del reddito, si ebbe

una crescita nei consumi dei cittadini meridionali, sia in termini di quantità che di qualità.

La riduzione del divario Nord-Sud fu un fatto incontrovertibile. Tra gli anni Cinquanta e Sessanta del Novecento, grazie alla Cassa, si registrò anche una fase di convergenza tra il Mezzogiorno e il Centro-Nord.

Si può affermare, senza dubbio alcuno che, il Sud sia rimasto indietro (rispetto al Nord), ma nel contempo sia anche andati avanti (rispetto al passato).

La caratteristica che maggiormente si riconosce nella Cassa del Mezzogiorno è la sua innovazione.



La figura 2.1 rappresenta l'andamento complessivo delle spese per l'intervento straordinario nell'attività diretta, dal 1950 al 1988, a prezzi costanti e come percentuale sul PIL e sugli investimenti. Fino alla seconda metà degli anni sessanta, le spese totali della Cassa si mantengono su valori stazionari, pur con qualche oscillazione, fra i 1000 e i 1500 milioni di euro all'anno. Nella fase iniziale l'ammontare delle risorse destinate all'azione diretta della Cassa per il Mezzogiorno è relativamente basso. Poi salgono, anche in modo considerevole, quando cambia il profilo dell'intervento indirizzato all'industrializzazione. Infatti

un aumento significativo si ha nel 1968 (2400 milioni di euro), e poi ancora nel 1972, quando si sfonda il tetto dei 3000 milioni di euro, ma il massimo viene raggiunto nel 1975 (7127 milioni di euro). Si hanno poi forti ricadute e due grandi picchi nel 1982 e nel 1985. Le motivazioni che ci sono dietro queste oscillazioni possono essere ricondotte al fenomeno del clientelismo, legato agli appalti, in relazione con le politiche nazionali ed amministrative.

L'attività della prima fase dell'ente raggiunse indiscussamente dei buoni risultati. Nei primi vent'anni si registrò un aumento del reddito pro capite che salì del 3.3% perfettamente in linea con gli altri paesi occidentali, quali Gran Bretagna (2.2%), Francia (3.1%), Germania (3.3%) e Svezia (2.6%).

Ovviamente l'ente ricevette molte critiche, tra le altre, il rinvio degli investimenti nel settore secondario solo alla seconda fase della Cassa, giustificato però dalla situazione in cui versava il Mezzogiorno che non lasciava alternative.

La cassa contribuì al processo di industrializzazione attraverso tre modalità operative: l'impiego dei prestiti internazionali; la partecipazione alla costruzione del capitale sociale e al fondo di dotazione degli istituti di credito speciale e la condivisione degli interventi degli altri istituti dediti al mediocredito nell'Italia meridionale.

I prestiti internazionali rappresentano, tra gli anni 1951 e 1977, la fase centrale del processo di industrializzazione del Sud: poco meno del 60% era destinato agli

impianti industriali, il 18.2% agli impianti elettrici e il 22 % alle infrastrutture civili (dalla figura 3.6.).

I finanziamenti ottenuti dagli istituti di credito speciale, ricoprono un ruolo importante già dal periodo pre-industriale, per poi proseguire in maniera molto sostenuta negli anni successivi.

TAB. 3.6. Cassa per il Mezzogiorno. Importo totale dei prestiti esteri e loro destinazione (1951-1977, dati deflazionati in milioni di euro 2011, tra parentesi l'apporto in percentuale di ciascuna voce sul totale annuale)

Anno	Importo totale	Impianti irrigui e infrastrutture	Impianti elettrici	Impianti industriali	Impianti ricettivi	Assistenza tecnica
1951	102,4		96,3 (100,0)	102,4 (100,0)		
1953	96,3					
1955	624,0	182,5 (29,2)	273,7 (43,9)	167,9 (26,9)		
1956	700,1	255,8 (36,5)	236,4 (33,8)	205,8 (29,4)		2,0 (0,3)
1958	610,2	133,8 (21,9)	237,6 (38,9)	238,9 (39,1)		
1959	898,8		473,9 (52,7)	424,9 (47,3)		
1960	135,3		95,5 (70,6)	39,8 (29,4)		
1961	274,1			274,1 (100,0)		
1962	296,7			296,7 (100,0)		
1963	460,1			460,1 (100,0)		
1964	511,5		232,6 (45,5)	278,9 (54,5)		
1965	893,0		123,9 (13,9)	769,2 (86,1)		
1966	469,1	291,4 (62,1)	91,1 (19,4)	86,6 (18,5)		
1967	233,3			233,3 (100,0)		
1968	405,2			405,2 (100,0)		
1969	594,6	194,4 (32,7)		400,2 (67,3)		
1970	408,0	37,5 (9,2)		370,5 (90,8)		
1971	594,6			594,6 (100,0)		
1972	147,2			147,2 (100,0)		
1973	176,6			176,6 (100,0)		
1974	126,5			126,5 (100,0)		
1975	441,0	370,9 (84,1)		70,0 (15,9)		
1976	692,2	505,8 (73,1)		186,4 (26,9)		
1977	336,6	291,9 (86,7)		44,7 (13,3)		
Totale	10.227,3 (21,8)	2.226,5 (21,8)	1.861,0 (18,2)	6.100,2 (59,6)	37,5 (0,4)	2,0 (0,0)

TAB. 3.9. *Cassa per il Mezzogiorno. Investimenti realizzati con i finanziamenti concessi dagli istituti di credito speciale e dagli altri istituti abilitati all'esercizio del credito industriale (1950-1977, dati deflazionati in milioni di euro 2011 e percentuale di allocazione degli investimenti)*

Anni	Valore totale	Allocazione degli investimenti (%)	
		Impianti fissi	Capitale esercizio e scorte
1950	236	86,8	13,2
1951	445	78,9	21,1
1952	710	80,5	19,5
1953	703	80,7	19,3
1954	593	75,6	24,4
1955	1.425	77,4	22,6
1956	1.351	76,1	23,9
1957	1.241	73,1	26,9
1958	1.354	77,1	22,9
1959	1.027	70,5	29,5
1960	2.582	76,4	23,6
1961	4.736	78,7	21,3
1962	8.063	86,7	13,3
1963	10.497	89,0	11,0
1964	5.282	93,3	6,7
1965	5.955	84,5	15,5
1966	7.046	82,5	17,5
1967	3.979	77,0	23,0
1968	14.133	82,7	17,3
1969	8.688	77,2	22,8
1970	11.049	78,4	21,6
1971	35.387	77,1	22,9
1972	16.435	77,8	22,2
1973	12.030	78,3	21,7
1974	18.065	82,2	17,8
1975	21.134	77,9	22,1
1976	5.320	72,7	27,3
1977	3.134	34,0	66,0
Totale	202.599	79,3	20,7

Nella figura 3.9 notiamo il sostenimento del capitale fisso e poi un progressivo allargamento degli impieghi per il circolante.

TAB. 3.10. *Cassa per il Mezzogiorno. Investimenti fissi realizzati con i finanziamenti concessi dagli istituti di credito speciale e dagli altri istituti abilitati all'esercizio del credito industriale. Suddivisione tra nuovi impianti e ampliamenti (1951-1977, dati deflazionati in milioni di euro 2011)*

Anni	Nuovi impianti		Ampliamenti	
	Numero impianti	Milioni di euro	Numero impianti	Milioni di euro
1951	243	302,1	372	235,3
1952	141	303,5	219	267,9
1953	102	338,3	264	229,4
1954	142	289,7	280	158,1
1955	185	777,4	410	325,2
1956	244	798,2	410	230,2
1957	126	627,7	220	278,8
1958	140	670,7	302	373,3
1959	112	294,8	213	429,4
1960	284	1.311,8	337	660,6
1961	325	2.583,3	401	1.145,0
1962	553	5.851,8	681	1.135,8
1963	680	8.114,6	614	1.224,5
1964	278	297,7	318	4.631,8
1965	470	3.633,3	503	1.397,1
1966	352	3.475,2	396	2.334,4
1967	268	1.768,4	300	1.295,5
1968	311	4.880,8	470	6.808,9
1969	355	4.245,2	425	2.464,1
1970	344	5.199,0	335	3.468,8
1971	350	23.964,1	420	3.321,0
1972	451	9.361,3	351	3.421,8
1973	507	4.072,6	429	5.342,8
1974	422	6.483,1	390	8.357,1
1975	546	6.548,7	534	9.914,3
1976	422	1.739,9	478	2.126,2
1977	248	152,9	300	913,3
Totale	8.601	98.086,3	10.372	62.490,5

Mentre nella figura 3.10 notiamo il rapporto che c'è tra il finanziamento dei nuovi impianti e quello degli ampliamenti.

TAB. 3.13. *Cassa per il Mezzogiorno. Domande di finanziamento industriale pervenute agli istituti di credito speciale. Ripartizione percentuale tra i tre istituti (1950-1977)*

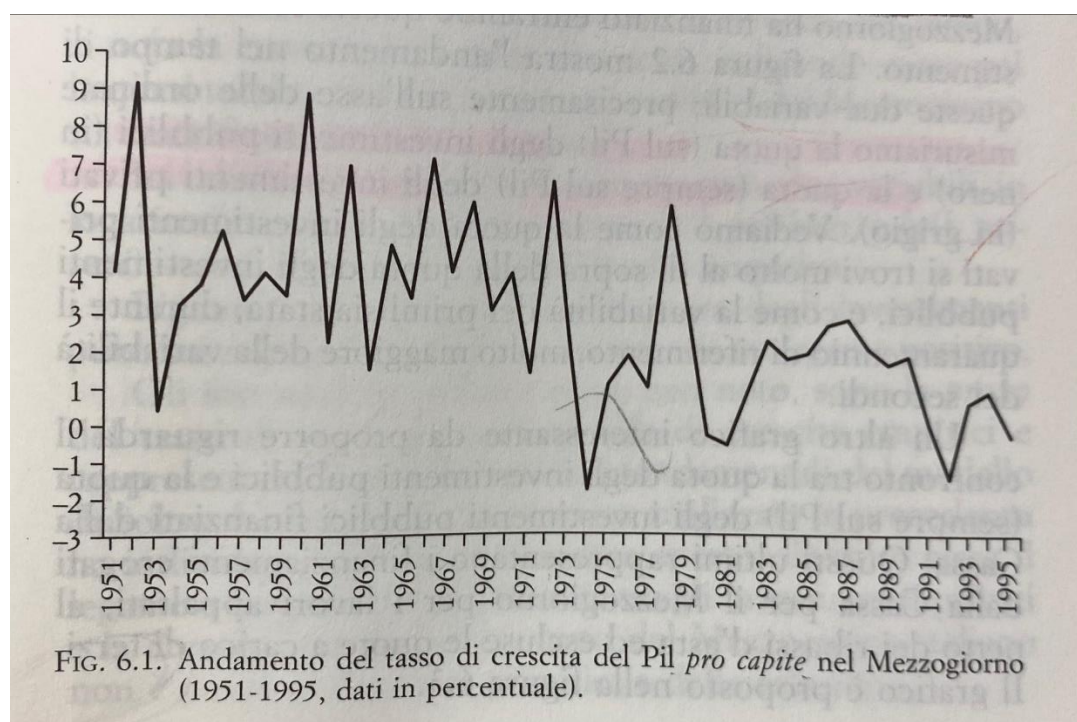
Anni	Isveimer	Irfis	Cis
1950	2,5		97,5
1951		2,4	97,6
1952	44,0	4,8	51,2
1953	53,3	11,9	34,8
1954	47,6	22,6	29,8
1955	48,5	33,8	17,7
1956	47,4	23,5	29,2
1957	56,5	13,3	30,3
1958	52,9	15,6	31,6
1959	66,7	11,7	21,6
1960	67,9	9,7	22,4
1961	75,3	5,9	18,8
1962	78,7	5,4	15,9
1963	82,4	9,2	8,4
1964	76,1	14,4	9,6
1965	81,3	9,5	9,2
1966	75,9	14,4	9,8
1967	70,8	12,6	16,6
1968	67,8	14,1	18,1
1969	59,9	15,4	24,6
1970	63,9	18,9	17,2
1971	60,3	14,5	25,2
1972	67,9	15,7	16,4
1973	2,5		97,5
1974		2,4	97,6
1975	44,0	4,8	51,2
1976	53,3	11,9	34,8
1977	47,6	22,6	29,8
Totale	48,5	33,8	17,7

Tra gli altri istituti incontriamo: Isveimer, Irfis e Cis. Nella figura 3.13 possiamo osservare il loro contributo.

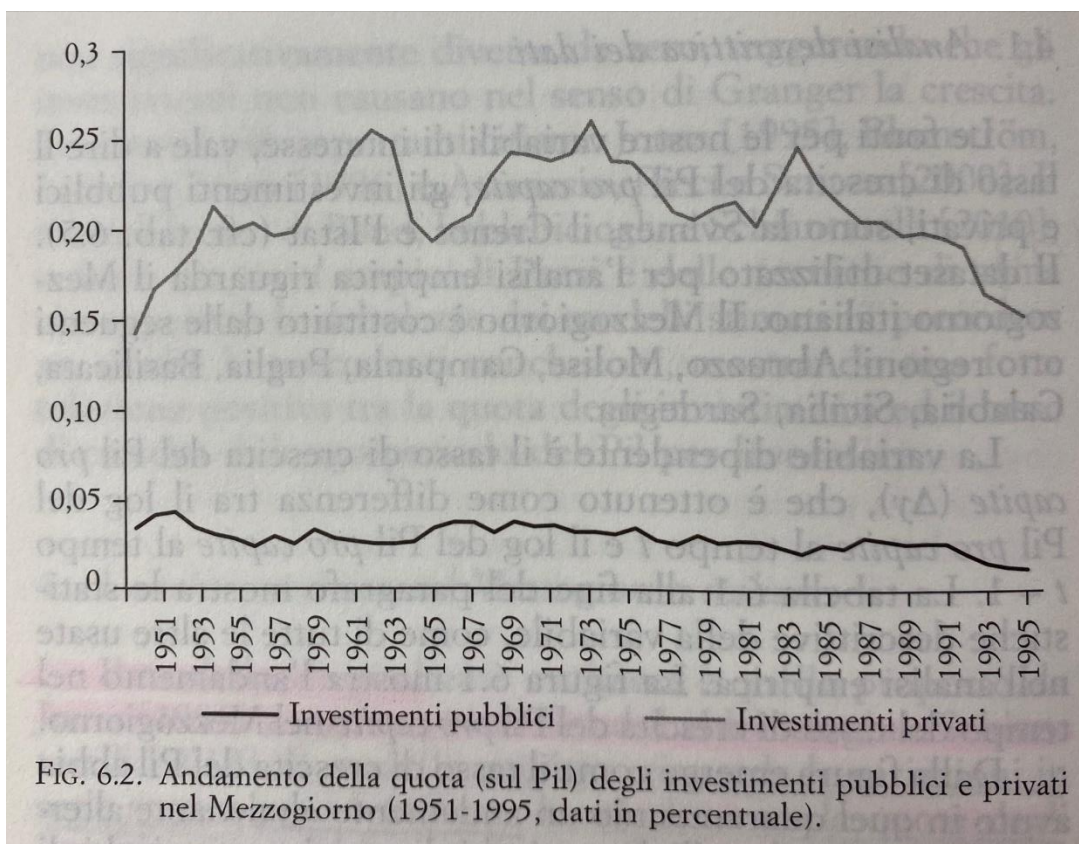
Si ebbe un punto di arresto nel progressivo sviluppo apportato dall'ente dovuto alla sua progressiva trasformazione del carattere straordinario in una spesa ordinaria. Si vide quasi la sostituzione dell'ente, alle branche della pubblica amministrazione.

Si colpevolizzò l'arresto della straordinarietà dell'intervento, in quanto essenziale per innescare un processo durevole di convergenza, e dunque di sviluppo dell'intero Paese.

Riferendoci al modello di Jones, possiamo osservare le variazioni della relazione tra, la quota degli investimenti, pubblici e privati, e il tasso di crescita del PIL pro capite.



Nella figura 6.1 osserviamo l'andamento del tasso di crescita del Pil pro capite.



Mentre nella figura 6.2 osserviamo la quota degli investimenti pubblici e la quota degli investimenti privati sul PIL.

Fa impressione notare come nel ventennio d'oro dello sviluppo, 1951-1972, il Pil del Sud sia cresciuto di 3 volte, più che nell'intero novantennio precedente, dal 1861 al 1951, mentre nel quarantennio successivo (dal 1974 a oggi) è aumentato appena di una volta e mezza.

Limitarsi all'osservazione del Pil limita l'osservazione di cose molto più articolate e complesse, come una crisi sociale fortissima, una divaricazione di valori e di

modelli pericolosissima, un degrado demografico altrettanto pericoloso, una drammatica emigrazione di capitale umano ad alto potenziale.

Sul finire del 2009, dopo un anno di gravissima recessione mondiale, il Governatore della Banca d'Italia, Draghi, definisce, il Mezzogiorno d'Italia "il territorio arretrato più esteso e popoloso dell'Unione europea".

Infatti dopo l'Est Europa, il nostro Mezzogiorno è l'area più vasta di sottosviluppo dell'intera Unione Europea. Le regioni più meridionali - Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia – si trovano al di sotto del 75% del Pil Europeo; le altre regioni - Abruzzo, Molise e Sardegna – si collocano tra il 75 e il 90%. Analizzando nel dettaglio queste zone possiamo trovare significative distinzioni al loro interno, sono presenti, infatti, diverse eccellenze dalla Puglia alla Sicilia, in Abruzzo come in Campania. A testimoniare che le condizioni dalla seconda guerra mondiale a oggi sono migliorate, tuttavia nel complesso si può affermare che il Sud nel cammino verso la modernizzazione d'Italia è rimasto indietro.

Già nel 1973, Pier Paolo Pasolini, affermò che il nostro Paese, divenuto una delle prima potenze industriali, bruciando le tappe, continuava a presentare un elevato deficit in senso lato, e anche di cultura, di educazione civica, di senso di Stato, di consapevole appartenenza a una comune collettività.

Ad oggi il Sud è in piena fase di deindustrializzazione e terziarizzazione. Non si sa se il terreno battuto possa essere una ricetta valida, sicuramente l'ipotesi che vede

un serio investimento nella scuola, nell'università e nella ricerca potrebbe far ripartire quelle regioni cadute nel dimenticatoio dalla Cassa.

BIBLIOGRAFIA

- Gabriele Pescatore, “La <<cassa per il mezzogiorno>>-un’esperienza italiana per lo sviluppo”, Il Mulino.
- Emanuele Felice, Amedeo Lepore, Stefano Palermo, Giuseppe di Taranto, “La convergenza possibile- strategie e strumenti della Cassa per il Mezzogiorno nel secondo Novecento”, Il Mulino.
- Luigi scoppola Iacopini, “La cassa per il Mezzogiorno e la politica 1950-1986”, Editori Laterza.
- Riccardo Padovani, “Il Mezzogiorno nella storia economica dell’Italia-una questione aperta”, Quaderno SVIMEZ n. 50

