

2.6. La valutazione dell'operato della Cassa per il Mezzogiorno e il suo ruolo strategico per lo sviluppo del Paese

di Amedeo Lepore

Sommario: 1. Premessa. - 2. La spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno e il valore storiografico delle elaborazioni della SVIMEZ. - 3. Il ruolo della Cassa nella modernizzazione del Mezzogiorno. - 4. Conclusioni.

1. Premessa

Il ritorno alle origini della Cassa per il Mezzogiorno offre numerose indicazioni per un'analisi dei capisaldi dell'intervento straordinario e, quindi, per una valutazione aggiornata e d'insieme dell'opera compiuta successivamente, nel corso di una stagione proficua e ineguagliata, contrassegnata dal progresso meridionale e dalla riduzione del divario tra il Nord e il Sud dell'Italia. Alla base dell'iniziativa promossa dalla SVIMEZ, vi erano sia motivazioni di natura interna che interessi di carattere internazionale. In particolare, l'esperienza maturata nella vicenda dell'IRI, da parte di un *management* di grande preparazione tecnica e con una visione prospettica, fatto di uomini come Alberto Beneduce, Donato Menichella, Francesco Giordani, Giuseppe Cenzato, Giuseppe Paratore e Pasquale Saraceno, fu il punto di partenza di quel cenacolo di idee e di quella fucina di concrete intraprese¹, che portò alla rea-

L'autore ringrazia Franca Moro, Giuseppe Goffredo e Susanna Greco, nei rispettivi ruoli e attività all'interno della struttura della SVIMEZ, per i materiali documentari, i riferimenti statistici e i preziosi suggerimenti forniti.

¹ Cfr. P. Saraceno, *Il nuovo meridionalismo*, Napoli, Istituto Italiano per gli Studi Filosofici, 1986; P. Saraceno, *Gli interventi del primo IRI*, in «Banca, borsa e titoli di credito», 1981; P. Saraceno, *Intervista sulla Ricostruzione, 1943-1953*, a cura di L. Villari, Bari, Laterza, 1977; N. Novacco, *Politiche per lo sviluppo. Alcuni ricordi sugli anni '50 tra cronaca e storia*, Bologna, Il Mulino, 1995; A. Mortara (a cura di), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Milano, CIRIEC - Franco Angeli, 1984; S. Battilossi, *L'Italia nel sistema economico internazionale: il management dell'integrazione. Finanza, industria e istituzioni (1945-1955)*, Milano, Franco Angeli, 1996; M. Maraffi, *Politica ed economia in Italia. La vicenda dell'impresa pubblica dagli anni '30 agli anni '50*, Bologna, Il Mulino, 1990; L. Cafagna, *Nord e Sud. Non fare a pezzi l'unità d'Italia*, Venezia, Marsilio, 1994; P. Barucci, *Ricostruzione*,

lizzazione della Cassa per il Mezzogiorno. Questo gruppo dirigente si era formato nella tempesta della crisi dell'industria meridionale, dando impulso alla riorganizzazione delle imprese meccaniche e siderurgiche dell'area napoletana, già negli anni precedenti la seconda guerra mondiale. Tale circostanza aveva rafforzato l'idea dell'esigenza ineludibile e, al tempo stesso, della concreta fattibilità di un processo di estesa industrializzazione del Mezzogiorno, in un contesto di crescita generale del Paese², favorendo l'avvio di un'elaborazione su interventi di questa natura e sulle strutture che si sarebbero dovute dedicare a questo compito. A questo proposito, Saraceno riferiva di una forma di fecondo pragmatismo, sviluppato da quegli «uomini del primo IRI» – legati, dunque, «all'esperienza di un preciso gruppo politico-economico»³ –, che contribuirono a determinare, a partire dagli anni '30 e, soprattutto, nel corso del dopoguerra, le scelte di politica industriale in Italia. L'IRI, inoltre, non fu solo il luogo di attuazione delle strategie di industrializzazione e di formazione di un nuovo *management* pubblico, ma rappresentò anche un modello effettivo cui si ispirò la costruzione dell'intervento straordinario e della Cassa.

Nel periodo che seguì due profonde criticità, quella originatasi nel 1929 negli Stati Uniti e quella causata dal conflitto mondiale, si verificò una singolare convergenza tra impostazioni di diversa origine, simboleggiate dall'incontro tra Rodolfo Morandi e Pasquale Saraceno, in grado di modellare una sorta di «keynesismo dell'offerta», orientato all'accumulazione di capitale come motore dello sviluppo nel Mezzogiorno. Infatti, Saraceno aveva posto in evidenza che: «il Mezzogiorno non poteva essere definito come una semplice area depressa inclusa in un Paese industrializzato: era un tipo di area a sé stante i cui problemi peraltro potevano

pianificazione, Mezzogiorno. La politica economica in Italia dal 1943 al 1955, Bologna, Il Mulino, 1978; L. D'Antone (a cura di), *Radici storiche ed esperienza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Napoli, Bibliopolis, 1996; A. De Benedetti, *La via dell'industria. L'IRI e lo sviluppo del Mezzogiorno 1933-1943*, Roma, Donzelli, 1996; F. Ricciardi, *Il «Management» del «Governo della scarsità»: L'IRI e i piani di ricostruzione economica (1943-1947)*, in «Studi Storici», Anno 46, n. 1, 2005; F. Barca (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, Roma, Donzelli, 2001; V. Negri Zamagni e M. Sanfilippo (a cura di), *Nuovo meridionalismo e intervento straordinario. La SVIMEZ dal 1946 al 1950*, Bologna, Il Mulino, 1988; G. Barone, *Stato e Mezzogiorno (1943-60). Il «primo tempo» dell'intervento straordinario*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. I, *La costruzione della democrazia. Dalla caduta del fascismo agli anni '50*, Torino, Einaudi, 1994.

² Cfr. A. Del Monte e A. Giannola, *Il Mezzogiorno nell'economia italiana*, Bologna, Il Mulino, 1978, pp. 120-124.

³ G. Galasso, *Il Mezzogiorno. Da «questione» a «problema aperto»*, Manduria-Bari-Roma, Piero Lacaita Editore, 2005, pp. 215-216.

essere pure affrontati con gli strumenti dell'analisi keynesiana; questi infatti consentivano di rendersi conto che il sostegno della domanda non vi avrebbe determinato ripresa degli investimenti, ma inflazione. Occorreva quindi impegnarsi direttamente nella formazione del capitale e quindi dalla parte dell'offerta e non della domanda. Ai risultati di un'azione di sostegno dell'offerta andava subordinata una eventuale azione di sostegno della domanda (...). È stato comunque ragionando intorno al Keynes, che il nuovo meridionalismo del dopoguerra ha potuto superare le pur appassionate posizioni del meridionalismo classico e proporre, sia pure nella generale disattenzione, concrete politiche di intervento»⁴. L'ispirazione riformista delle strategie di industrializzazione, che si collegavano agli interventi programmati durante la ricostruzione e presupponevano un ruolo dello Stato nel riequilibrio dell'economia, rappresentava l'altra faccia della politica economica nazionale, guidata dalla dottrina neoclassica e liberista, che costituiva l'orientamento di fondo del Governo. In riferimento a questo singolare *mix* concettuale, vi è stato chi è arrivato a sostenere che: «The older generation of Italian economists was solid in its defence of neoclassical economics. But the reconciliation of Keynesian methodology and neoclassical principles worked its magic in Italy, as it had elsewhere. Italian economists grasped the chance of being technically *au courant*»⁵. Tuttavia, la questione si poneva anche su un altro piano, che riguardava le istituzioni internazionali e il loro ruolo nella ripresa e nell'accelerazione dell'economia italiana dell'epoca.

⁴ P. Saraceno, *Politica Keynesiana e Mezzogiorno*, in «Informazioni SVIMEZ», n. 11, 1976, pp. 540-541 (anche in «Rinascita», n. 21, 1976, p. 23).

⁵ I. Maes, *The Spread of Keynesian Economics: a Comparison of the Belgian and Italian Experiences*, in «NBB Working Paper», n. 113, 2007, p. 6, <http://www.nbb.be/pub/06_00_00_00/06_03_00_00/06_03_05_00_00/WP_113.htm>. Il saggio continua, occupandosi anche del Mezzogiorno (pp. 10-11): «In Italy, the breakthrough of Keynesian economics can only be understood in conjunction with the unequal development between Southern and Northern Italy and the idea of planning (...). Saraceno aimed above all at finding concrete policies to cure the structural diseases of the Italian economy. His framework of analysis was strongly Keynesian (...). One of his key concerns was the "import leak". Saraceno was fully aware that external financing was needed in order to avoid stronger economic growth leading to balance of payments problems (...). Furthermore, people working at SVIMEZ drew inspiration from the Anglo-Saxon literature of the 1930s on "depressed" areas. So they favoured public investment as a means of compensating for the absence of "agglomeration economies" in the Mezzogiorno. Moreover, they argued that such a programme of public investment would generate a continuous stream of demand for industrial products of the North. It was an ingenious way of reconciling the needs of the North with those of the South and this in a Keynesian analytical framework».

Una fondamentale spinta propulsiva alla creazione della Cassa, infatti, era stata generata da un altro elemento del quadro internazionale e, in particolare, dall'iniziativa della Banca Mondiale. Una dettagliata ricostruzione del contributo della International Bank of Reconstruction and Development e del suo presidente Eugene Black ad un intervento pubblico di lungo termine per lo sviluppo del Mezzogiorno è fornita da Leandra D'Antone nel saggio dal titolo *L'«interesse straordinario» per il Mezzogiorno (1943-1960)*, nel quale ricorda che: «L'istituzione della Cassa fu precisamente la risposta italiana alla richiesta della banca internazionale di canalizzare i finanziamenti in un unico ente sul modello della americana Tennessee Valley Authority. L'ente territoriale statunitense, che sotto la direzione di uomini del *New Deal*, aveva gestito negli anni '30 lo sviluppo agricolo-industriale della valle del Tennessee, fu il dichiarato modello di riferimento della cultura meridionalista italiana del dopoguerra»⁶. Infatti, la vocazione all'industrializzazione del Mezzogiorno scaturiva non solo dall'opera di potenziamento dell'apparato produttivo meridionale intrapresa da Francesco Saverio Nitti, attraverso la legislazione speciale di inizio secolo, e dalle strategie del «nuovo meridionalismo», originate dall'esperienza della prima fase dell'IRI e dall'aggregazione di varie personalità e organizzazioni nella SVIMEZ, ma anche da un intreccio delle elaborazioni interne con il tema generale delle aree depresse e con le nascenti teorie dello sviluppo. In questo quadro, la presenza costante, nelle vicende economiche italiane di quegli anni, di una personalità come Paul Narcyz Rosenstein-Rodan esprimeva plasticamente la connessione tra il contesto internazionale del primo dopoguerra e l'attività dei sostenitori italiani dell'industrializzazione. Facendo riferimento proprio alla teoria del *big push*⁷, le nuove tendenze meridionalistiche guardavano allo sviluppo industriale del Mezzogiorno come esito di uno slancio intenso, che privilegiasse, sul lato dell'offerta, un programma di interventi organici nel campo delle infrastrutture, volti a migliorare le economie esterne, e investimenti diffusi nelle attività produttive, soprattutto in quelle di maggiori dimensioni; mentre, sul versante della domanda, i redditi provenienti dalla realizzazione delle opere pubbliche e dall'attività delle imprese private

⁶ L. D'Antone, *L'«interesse straordinario» per il Mezzogiorno (1943-1960)*, in «Meridiana», n. 24, 1995; ora in *Radici storiche ed esperienza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, cit., p. 54.

⁷ Cfr. K. M. Murphy e A. Shleifer e R.W. Vishny, *Industrialization and the Big Push*, in «Journal of Political Economy», vol. 97, n. 5, 1989.

avrebbero assicurato un impulso positivo alla crescita⁸. In sintesi, secondo la valutazione di Saraceno: «L'intervento straordinario proposto nell'immediato dopoguerra avrebbe dovuto in sostanza instaurare per il Mezzogiorno un modello di sviluppo che (...) vi rendesse conveniente l'investimento industriale, problema di natura uguale a quello che, in modo diverso rispetto all'Inghilterra, aveva risolto la Germania nell'Ottocento e a quello che, ancora in modo diverso, era stato risolto, nella prima parte del Novecento, in Italia, nell'area esterna al Mezzogiorno»⁹. Si trattava, quindi, con la Cassa per il Mezzogiorno, di dare seguito a questi indirizzi e di operare per la realizzazione di una modernizzazione effettiva di quella parte consistente del Paese, che era rimasta indietro nel processo di sviluppo nazionale e senza la quale l'Italia non avrebbe potuto partecipare, a pieno titolo, alla *golden age* della crescita europea¹⁰.

⁸ Cfr. S. Cafiero, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, Manduria-Bari-Roma, Piero Lacaita Editore, 2000, p. 22. Tuttavia, come è stato osservato, l'accento veniva posto su un «programma di preindustrializzazione», ovvero su una vasta crescita dell'agricoltura e del capitale fisso sociale, in grado di attrarre investimenti privati; inoltre: «La preferenza indicata alla preindustrializzazione deve essere tenuta presente anche in rapporto al ruolo che il Rosenstein Rodan ricopriva negli organismi internazionali ai quali le nostre autorità si rivolsero alla vigilia dell'intervento per averne prestiti e assistenza» (D. Novacco, *La questione meridionale ieri e oggi*, Torino, ERI, 1976, p. 117).

⁹ P. Saraceno, *Il nuovo meridionalismo*, cit., pp. 106-107.

¹⁰ Cfr. S.A. Marglin e J.B. Schor (a cura di), *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience*, Oxford, Oxford University Press, 1992; N.F.R. Crafts, *The Golden Age of Economic Growth in Western Europe, 1950-1973*, in «The Economic History Review», vol. 48, n. 3, 1995; N.F.R. Crafts e T.C. Mills, *Europe's Golden Age: An Econometric Investigation of Changing Trend Rates of Growth*, in «Centre for Economic Policy Research Discussion Papers», n. 1087, 1995; N.F.R. Crafts e G. Toniolo (a cura di), *Economic Growth in Europe since 1945*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996; G. Toniolo, *Europe's Golden Age, 1950-1973: Speculations from a Long-Run Perspective*, in «The Economic History Review», vol. 51, n. 2, 1998; B. van Ark, N.F.R. Crafts, *Quantitative Aspects of Post-War European Economic Growth*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007; N.F.R. Crafts e G. Toniolo, *European Economic Growth, 1950-2005: An Overview*, in «Centre for Economic Policy Research Discussion Papers», n. 6863, 2008, <http://wrap.warwick.ac.uk/1671/1/WRAP_Crafts_CEPR%2DDP6863%5B1%5D.pdf>; M.J. Webber e D.L. Rigby, *The Golden Age Illusion: Rethinking Postwar Capitalism*, New York, Guilford Press, 1996; J. Temple, *Structural Change and Europe's Golden Age*, in «Centre for Economic Policy Research Discussion Papers», n. 2861, 2001, <<http://www.cepr.org/meets/wkcn/1/1635/papers/Temple.pdf>>; P. Temin, *The Golden Age of European Growth Reconsidered*, in «European Review of Economic History», vol. 6, n. 1, 2002, <<http://128.97.165.17/media/files/Temin.pdf>>; P. Temin, *The Golden Age of European growth: A review essay*, in «European Review of Economic History», vol. 1, n. 1, 2006; F. Alvarez-Cuadrado, *A Quantitative Exploration of the Golden Age of European Growth: Structural Change, Public Investment, the Marshall Plan and Intra-European Trade*, Montreal, McGill University, Department of Economics, 2005, <<http://www.mcgill.ca/files/economics/aquantitativeexploration.pdf>>; B.J. Eichengreen, *The European Economy since 1945: Coordinated Capitalism and Beyond*, Princeton, Princeton University Press, 2007; T. Vonyó, *Post-War Reconstruction and the Golden Age of Economic Growth*, in «European Review of Economic History», vol. 12,

2. *La spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno e il valore storiografico delle elaborazioni della SVIMEZ*

Un'efficace descrizione della Cassa per il Mezzogiorno e dello svolgimento della sua attività, seppure nella sua stringatezza e con qualche schematismo, è contenuta in un documento dell'OCSE, che vale la pena di riportare per intero, nella traduzione italiana: «Nel secondo dopoguerra, il primo rilevante sforzo d'attuazione di una politica di sviluppo territoriale si avvia nel 1950, con la creazione della Cassa del Mezzogiorno. Istituita per mettere a punto ed eseguire un ampio programma d'investimenti pubblici nel Sud, inizialmente per un periodo di dieci anni, tale Ente, pur rimanendo sotto controllo politico, opera all'esterno dell'amministrazione centrale e periferica e usufruisce di un'ampia autonomia decisionale e gestionale, disponendo di considerevoli risorse finanziarie, aggiuntive rispetto alla spesa pubblica ordinaria. In un primo tempo, l'operare della Cassa riesce a migliorare i livelli di vita locale, in particolare in ambito rurale, modernizzando l'agricoltura e rafforzando le infrastrutture di base. Alla fine degli anni '50 la Cassa modifica la propria politica a favore di un processo di industrializzazione delle Regioni meridionali. Progressivamente, negli anni '60 e '70, il Mezzogiorno è sottoposto a interventi di industrializzazione di tipo *top-down*; i programmi di investimento delle grandi imprese pubbliche sono la componente trainante dello sviluppo. Tuttavia, gli ampi progetti di investimento sono, in misura elevata e crescente nel tempo, caratterizzati da una insufficiente valutazione di efficacia, una inefficiente gestione delle risorse e scarsi incentivi alla redditività. La Cassa, esposta a forti condizionamenti politici, perde la sua efficienza originaria. Negli anni '70, la riforma regionale, attuativa del dettato costituzionale, non dà luogo a notevoli cambiamenti, data la modesta autonomia finanziaria delle Regioni. Le disparità territoriali non diminuiscono. Inoltre, mentre gli incentivi alle imprese e gli investimenti pubblici vengono in gran parte destinati all'industria pesante nei cosiddetti «poli industriali» (Taranto, Siracusa, Cagliari, Brindisi ed altri), lo sviluppo si registra soprattutto in aree e settori diversi (meccanico, alimentare e beni di consumo). Nel 1986, il tentativo di riforma della Cassa non produce sostanziali cambiamenti»¹¹. Con questa

n. 2, 2008; A. Cubel e M.T. Sanchis, *Investment and Growth in Europe during the Golden Age*, in «European Review of Economic History», vol. 13, n. 2, 2009.

¹¹ AA.VV., *L'andamento economico del Mezzogiorno riflette l'evoluzione delle politiche di*

esposizione di carattere generale, è possibile ricapitolare, in estrema sintesi, i principali momenti dell'attività della Cassa per il Mezzogiorno – dalla sua costituzione, fino all'ultima fase –, che non è il caso di sviluppare dettagliatamente, dati gli obiettivi del presente lavoro e la vasta letteratura disponibile sull'argomento¹².

sviluppo territoriale adottate, nella traduzione italiana degli *Assessment and Recommendations* della OECD *Territorial Review ITALY*, Parigi - Roma, settembre 2001, p. 6, <<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/0401116e5.pdf?expires=1300620001&id=0000&accname=guest&checksum=EA94BAA949D3BDF6A650A2891BA07BE82>>.

¹² Oltre ai volumi finora citati, si può far riferimento, seppure a titolo non esaustivo, alle seguenti opere: N. Mazzocchi Alemanni, *La depressione meridionale e la Cassa per il Mezzogiorno*, in *Problemi dell'agricoltura meridionale*, Napoli, Istituto Editoriale del Mezzogiorno, 1953; Cassa per il Mezzogiorno, *La Cassa per il Mezzogiorno. Primo quinquennio: 1950-1955*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1955; AA.vv, *Vecchi e nuovi termini della questione meridionale*, Milano, Giuffrè, 1956; A. Amorth, *La struttura della Cassa per il Mezzogiorno e la funzione del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno*, Milano, Giuffrè, 1956; F. Pilloton, *Effetti moltiplicativi degli investimenti della «Cassa per il Mezzogiorno»*, Milano, Giuffrè, 1960; G. Pescatore, *Dieci anni di esperienze della Cassa per il Mezzogiorno*, Roma, 1961; G.B. Froggio, *La Cassa per il Mezzogiorno per lo sviluppo dell'Italia meridionale*, Roma, Ufficio Informazioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 1961; G. Pescatore, *L'intervento straordinario nel Mezzogiorno d'Italia*, Milano, Giuffrè, 1962; AA.vv, *Cassa per il Mezzogiorno. Dodici anni 1950-1962*, 6 voll., Bari, Laterza, 1962; H.B. Chenery, *Politiche di sviluppo per l'Italia meridionale*, Roma, Giuffrè, 1962; A. Parisi, G. Zappa (a cura di), *Mezzogiorno e politica di piano*, Bari, Laterza, 1964; S. Cassese, *Amministrazione speciale e amministrazione ordinaria per lo sviluppo del Mezzogiorno. Rassegna della legislazione*, Milano, Giuffrè, 1965; M. Annesi, *Aspetti giuridici della disciplina degli interventi nel Mezzogiorno*, Milano, Giuffrè, 1966; G. De Rita e A. Becchi Collidà e M. Carabba (a cura di), *Meridionalismo in crisi?*, Milano, Franco Angeli, 1966; A. Degli Oddi Alfieri, *Cassa del Mezzogiorno. Un decennio di attività*, Parma, La Nazionale Tipografia Editrice, 1967; SVIMEZ, *Il Mezzogiorno nelle ricerche della SVIMEZ, 1947-1967*, Milano, Giuffrè, 1968; SVIMEZ, *Gli investimenti industriali agevolati nel Mezzogiorno (1951-1968)*, Milano, Giuffrè, 1971; V. Giovannelli, *L'organizzazione amministrativa dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Milano, Giuffrè, 1971; P.E. Taviani, *Il problema dello sviluppo e l'esperienza della Cassa del Mezzogiorno*, Firenze, Le Monnier, 1972; M. Annesi, *Nuove tendenze dell'intervento pubblico nel Mezzogiorno*, Milano, Giuffrè, 1973; A. Graziani, *Incentivi e investimenti industriali nel Mezzogiorno*, Milano, Franco Angeli, 1973; P. Saraceno, *Ricostruzione e pianificazione (1943-1948)*, a cura di P. Barucci, Milano, Giuffrè, 1974; P. Saraceno, *Il meridionalismo dopo la ricostruzione (1948-1957)*, a cura di P. Barucci, Milano, Giuffrè, 1974; A.K. Vlora, *Il significato geografico delle cifre: risultati dell'intervento della Cassa per il Mezzogiorno nell'Italia meridionale continentale tra il 1950 e il 1970*, Bari, Adriatica, 1974; M. Annesi, P. Barucci e G.G. Dell'Angelo, *Studi in onore di Pasquale Saraceno*, Milano, Giuffrè, 1975; S. Petriccione, *Politica industriale e Mezzogiorno*, Bari, Laterza, 1976; M. D'Antonio, *Stato ed economia nel Mezzogiorno dagli anni '50 a oggi*, in AA.vv, *Il governo democratico dell'economia*, Bari, De Donato, 1976; P. Bini (a cura di), *Il Mezzogiorno nel Parlamento Repubblicano (1948-1972)*, voll. 5, Milano, Giuffrè, 1976-1978; G. Podbielski, *Venticinque anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Milano, Giuffrè, 1978; F. Marzano (a cura di), *Incentivi e sviluppo del Mezzogiorno*, Milano, Giuffrè, 1979; M. Carabba (a cura di), *Mezzogiorno e programmazione (1954-1971)*, Milano, Giuffrè, 1980; G. Zappa, *Mezzogiorno e progetti speciali. Criteri di programmazione e intervento straordinario negli anni '70*, Roma, Officina Edizioni, 1980; L. Ammannati, *Cassa per il Mezzogiorno e intervento straordinario. Origini e funzionamento di un modello di governo dell'economia*, Napoli, Liguori Editore, 1981; S. Cafiero (a cura di), *Il Mezzogiorno nelle politiche nazionali e comunitarie*, Milano, Giuffrè, 1982; Presidenza del Consiglio dei Ministri, *L'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1984)*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1986; G.

Tuttavia, il passaggio ad una valutazione d'insieme di questa esperienza richiede la disponibilità di fonti in grado di ricostruire, quantitativamente e qualitativamente, il carattere dell'intervento straordinario e delle concrete iniziative poste in atto dallo Stato, attraverso la «Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale». A partire da un saggio di Salvatore Cafiero e Giovanni Enrico Marciani, dal titolo *Quarant'anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1989)*¹³, pubblicato nel 1991, la SVIMEZ ha potuto intensificare e valorizzare appieno il proprio impegno per la costruzione di serie statistiche, fondate su dati effettivi e non su interpolazioni, in grado di indicare il volume degli impegni e quello della spesa destinati all'intervento straordinario per il Mezzogiorno, nel corso di ciascun periodo di tempo della sua non breve durata. In alcuni articoli successivi, come quelli pubblicati da Marciani, Moro, Padovani e Bianchi¹⁴, e in alcuni Rapporti annuali della SVIMEZ¹⁵, queste elaborazioni sono state

Marongiu e G. Di Gaspare (a cura di), *Il nuovo intervento straordinario per il Mezzogiorno*, Milano, Franco Angeli, 1988; C. Riviello, *Dalla Cassa per il Mezzogiorno al nuovo intervento straordinario*, Bologna, Il Mulino, 1988; A. D'Aimmo, *La politica della Cassa per il Mezzogiorno dal 1950 ad oggi*, Chieti, Kappa, 1989; R. Vaccaro, *Intervento pubblico e Mezzogiorno*, Padova, CEDAM, 1989; M. Annesi, A. Claroni (a cura di), *La nuova disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 1990; A. Lepore, *La questione meridionale prima dell'intervento straordinario*, Manduria-Bari-Roma, Piero Lacaita Editore, 1991; M. Annesi e C. Modica, *Intervento pubblico nel Mezzogiorno*, Bologna, CEDAM, 1992; M. Annesi e D. Piazza (a cura di), *Gli interventi nelle aree depresse del territorio nazionale*, Bologna, Il Mulino, 1996; S. Cafiero, *Questione meridionale e unità nazionale 1861-1995*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1996; L. Costabile (a cura di), *Istituzioni e sviluppo economico nel Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 1996; A. Del Monte e A. Giannola, *Istituzioni economiche e Mezzogiorno. Analisi delle politiche di sviluppo*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1997; CER-SVIMEZ (a cura di), *Rapporto sull'industria meridionale e sulle politiche di industrializzazione*, Bologna, Il Mulino, 1998; A. La Spina, *La politica per il Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 2003; G. Di Nardi, *Politiche pubbliche e intervento straordinario per il Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 2006; E. Felice, *Divari regionali e intervento pubblico. Per una rilettura dello sviluppo in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2007; M. D'Antonio (a cura di), *Il Mezzogiorno. Dall'intervento straordinario alla politica regionale europea*, Roma, «Quaderni di Economia italiana», n. 4, 2008; G. Pescatore, *La «Cassa per il Mezzogiorno» un'esperienza italiana per lo sviluppo*, Bologna, Il Mulino, 2008.

¹³ Cfr. S. Cafiero e G.E. Marciani, *Quarant'anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1989)*, in «Rivista Economica del Mezzogiorno», V, n. 2, 1991, pp. 249-274.

¹⁴ Cfr. G.E. Marciani, *La spesa della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno nei quarantatré anni dell'intervento straordinario*, in «Rivista Economica del Mezzogiorno», VII, n. 3, 1993, pp. 673-689; F. Moro, *Le spese dell'Agenzia per il Mezzogiorno per categorie economiche e per Regioni*, in «Rivista Economica del Mezzogiorno», VII, n. 3, 1993, pp. 691-711; SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, a cura di R. Padovani, F. Moro e L. Bianchi, in «Informazioni SVIMEZ», n. 1-3, 2001, pp. 3-5.

¹⁵ Cfr. SVIMEZ, *Rapporto 1998 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 1998, pp. 310 e 312; SVIMEZ, *Rapporto 1999 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 1999, pp. 347 e 349.

aggiornate e approfondite, consentendo di disporre di un quadro di informazioni di grande interesse storico-economico. Sulla base di questi lavori, nonché di più recenti valutazioni effettuate in sede SVIMEZ, anche attraverso l'impiego dei bilanci della Cassa per il Mezzogiorno, prima, e dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, poi, oltre che dei conti pubblici e, in particolare, dei rendiconti del Ministero del tesoro e dell'INPS, è stato possibile predisporre alcune figure e tabelle, di estremo interesse per la valutazione dell'operato delle strategie per lo sviluppo delle Regioni meridionali, nel loro complesso.

Secondo quanto segnalato da Franca Moro, nel trattare questi dati, occorre considerare che: «I documenti contabili dell'organo amministrativo dell'intervento straordinario (...) presentavano una articolazione per voci di spesa del tutto autonoma e diversa rispetto a quella adottata dagli altri enti della Pubblica Amministrazione»¹⁶. Sulla base di questa indicazione e della strumentazione pratica di analisi che ne deriva, è stato accertato che la spesa complessiva destinata al Mezzogiorno per l'intervento straordinario, tra il 1951 e il 1998 (tab. 1), è stata pari a 379.229,1 miliardi di lire (calcolati in valori costanti, riferiti all'ultimo anno), di cui 108.998,1 hanno rappresentato agevolazioni per gli investimenti privati; mentre, nello stesso periodo, gli sgravi contributivi sono stati pari a 202.420,4 miliardi di lire, nel complesso¹⁷. Come è stato osservato, a questo proposito: «La quota delle risorse destinate alla soluzione del problema del “dualismo” in Italia risulta notevolmente inferiore a quella che si registra nell'altra grande economia europea a struttura dualistica, la Germania. Secondo valutazioni del Ministero delle finanze tedesco, infatti, nella prima decade dopo la riunificazione i trasferimenti ai *Länder* Orientali, destinati alla promozione dello sviluppo e alla infrastrutturazione, sono stati pari a circa 390 mila miliardi di lire. Questo ammontare è dello stesso ordine di gran-

¹⁶ F. Moro, *Le spese dell'Agenzia per il Mezzogiorno per categorie economiche e per Regioni*, cit., p. 691. L'autrice prosegue, nella stessa pagina, precisando che: «Le modalità di presentazione dei dati contabili in sostanza riflettevano le caratteristiche di organicità e di intersettorialità dell'intervento straordinario con una articolazione delle spese riferita ai programmi anziché a criteri giuridico-contabili, come avviene per le spese degli altri organismi della Pubblica Amministrazione».

¹⁷ Cfr. SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, cit., p. 4. Nella stessa nota (p. 3), è stato evidenziato che: «la spesa destinata al Mezzogiorno è stata pari, su base annua, nel cinquantennio a 12.000 miliardi di lire. In rapporto al Pil l'incidenza media annua non raggiunge l'1%. A tale modesto livello, inoltre, ha concorso in significativa misura la spesa per gli sgravi contributivi concessi dal 1968, che ha superato nell'intero periodo i 200 mila miliardi (oltre un terzo delle spese considerate)».

TAB. 1. *Spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno (a) e per gli sgravi contributivi (b), dal 1951 al 1958*

Periodi	Intervento straordinario				Sgravi contributivi	
	Spesa complessiva		di cui: agevolazioni agli investimenti privati (d)			
	Val. assol. (miliardi di lire 1998)	Incidenza % sul PIL nazionale (c)	Val. assol. (miliardi di lire 1998)	Incidenza % su spesa complessiva	Val. assol. (miliardi di lire 1998)	Incidenza % sul PIL nazionale (c)
1951-1957						
In complesso	20.187,9		960,0		—	
Media annua	2.884,0	0,70	137,1	4,8	—	—
1958-1965						
In complesso	36.000,7		5.988,9		—	
Media annua	4.500,1	0,74	748,6	16,6	—	—
1966-1970						
In complesso	30.735,4		10.383,6		3.353,2	
Media annua	6.147,1	0,70	2.076,7	33,8	670,6	0,12
1971-1975						
In complesso	51.672,9		17.621,5		20.145,4	
Media annua	10.334,6	0,90	3.524,3	34,1	4.029,1	0,30
1976-1980						
In complesso	61.258,2		16.022,3		31.264,1	
Media annua	12.251,6	0,90	3.204,5	26,2	6.252,8	0,45
1981-1986						
In complesso	60.685,1		11.933,5		51.681,1	
Media annua	10.114,2	0,65	1.988,9	19,7	8.613,0	0,56
1987-1993						
In complesso	70.613,8		18.442,5		69.559,7	
Media annua	10.087,7	0,57	2.634,5	26,1	9.937,1	0,55
1994-1998						
In complesso	48.075,0		27.645,9		26.417,0	
Media annua	9.615,0	0,49	5.529,2	57,5	5.283,4	0,27
1951-1998						
In complesso	379.229,1		108.998,1		202.420,4	
Media annua	7.900,6	0,70	2.270,8	28,7	4.217,1	0,26

Legenda: (a) Infrastrutture e agevolazioni agli investimenti privati. Fino al 1993 spesa della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno e pagamenti effettuati dallo Stato per interventi non gestiti dall'Agenzia; dal 1994 pagamenti dello Stato per interventi nelle aree depresse (Sez. XV della classifica funzionale).

(b) Riconosciuti a partire dal 1968.

(c) Calcolata su valori a prezzi correnti.

(d) Compresi i contratti di programma. Dal 1994, voce «trasferimenti alle imprese» del bilancio dello Stato.

Fonte: SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, a cura di R. Padovani, F. Moro, L. Bianchi, in «Informazioni SVIMEZ», n. 1-3, 2001, p. 4.

dezza di quello realizzato in '50 anni dall'intervento per il Mezzogiorno, al netto della spesa per gli sgravi contributivi»¹⁸.

L'andamento della spesa per l'intervento straordinario nei territori meridionali è stato ricostruito, per il periodo dal 1951 al 1998, distinguendo gli importi complessivi dalle agevolazioni per gli investimenti privati. Mentre, la spesa della Cassa (poi, dell'Agensud e, per gli ultimi anni, dello Stato) e gli sgravi contributivi (riconosciuti solo a partire dal 1968) sono stati espressi sia in valori assoluti, che in termini percentuali – calcolati sui valori correnti – in relazione al PIL, nel caso degli incentivi, oltre ai valori assoluti, si è indicata la loro incidenza percentuale in rapporto alla spesa complessiva. La tabella seguente consente di verificare, non solo l'ammontare dell'intervento straordinario, delle agevolazioni e degli sgravi nell'insieme del periodo, ma anche i loro valori per ciascuna fase omogenea, complessivamente o per medie annue. Già da questo primo riquadro, si può osservare che la spesa per le infrastrutture e per le facilitazioni alle iniziative produttive ha raggiunto un valore medio annuo molto basso, pari allo 0,7% del PIL, che ha mostrato, peraltro, un sensibile decremento negli anni '80 e '90. L'importo delle agevolazioni, inoltre, non ha rappresentato più di un terzo della spesa totale, neppure nella fase di più intensa industrializzazione. Gli sgravi contributivi, infine, sono emersi con maggiore evidenza proprio nel periodo regressivo della politica di intervento pubblico, fino ad assumere un carattere generalizzato e ininterrotto, che ne ha fatto smarrire il ruolo di stimolo all'industrializzazione.

Secondo gli studiosi della SVIMEZ, che hanno fornito argomentazioni per una più ampia interpretazione dei dati contenuti nella nota sulla politica degli aiuti: «Quanto ai risultati conseguiti, non vi è dubbio (...) che il dualismo italiano, valutato in termini di prodotto *pro capite*, si presenti ancora oggi in termini non meno gravi che cinquant'anni fa. Tuttavia, da un lato, vi è da considerare che tale evoluzione esprime comunque una situazione in cui il prodotto *pro capite* del Mezzogiorno si è quasi quadruplicato, in termini reali. Dall'altro lato, occorre sottolineare come questo incremento del reddito per abitante si sia per la maggior parte realizzato nella prima metà del periodo considerato. In una fase, cioè, di sviluppo intenso e sostanzialmente regolare dell'economia italiana, in cui l'intervento straordinario riuscì a dare al Mezzogiorno un sostegno nella misura necessaria all'*avvio* di un processo di convergenza. È

¹⁸ SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, cit., p. 4.

a partire dalla metà degli anni '70 che tale processo mostra una sostanziale stasi, che dall'inizio degli anni '90 cede il passo ad un riallargamento del divario. Le cause sono da ricercare nella rottura del precedente meccanismo di sviluppo e nel passaggio ad una nuova «fase storica», caratterizzata da una crescita dell'economia assai più lenta e instabile. Ma è altresì vero che a tale peggioramento si è accompagnato un progressivo, forte deterioramento dell'operatività dell'azione pubblica di sviluppo, basata su politiche dell'offerta; con il passaggio ad una azione prevalentemente rivolta al sostegno dei redditi e, quindi, con l'accentuazione, in senso «patologico», del grado di «dipendenza» dell'economia meridionale»¹⁹.

La tabella 2 mostra l'andamento della spesa per lo sviluppo del Mezzogiorno dal 1951 al 1998, sia in lire, a valori correnti, che in euro, a valori costanti. Con questa elaborazione, si è ottenuto un quadro della spesa definito anno per anno, oltre che per otto fasi successive, aggiornato a tutto l'arco di tempo della durata dell'intervento straordinario. Tali fasi compatte, come è stato indicato, corrispondono «a periodi in cui l'intervento straordinario stesso ha assunto connotazioni diverse con il mutare delle esigenze cui era chiamato a far fronte e per le modifiche del quadro legislativo e istituzionale in cui si è svolto»²⁰.

Il primo periodo corrisponde alla partenza della Cassa, imperniata sulla legge n. 646/1950, che prevedeva un piano decennale di «complessi organici» di opere straordinarie, con una dotazione di 1.000 miliardi di lire dell'epoca, e sulla legge n. 949/1952, che estendeva a dodici anni la durata degli interventi, con un incremento del finanziamento complessivo a 1.280 miliardi di lire e una chiara scelta di preindustrializzazione (limitata, cioè, alle opere di trasformazione agricola e alle infrastrutture civili). Le disponibilità finanziarie di questo lasso di tempo iniziale furono utilizzate, soprattutto, per l'attuazione della riforma fondiaria e il completamento della bonifica, oltre che per la realizzazione di opere di approvvigionamento idrico e di costruzione stradale. Il secondo periodo corrisponde all'avvio della politica di industrializzazione, in virtù della legge n. 634/1957, che prolungava l'attività della Cassa al 1965, con una dotazione di risorse lievitata a 2.069 miliardi di lire. I mezzi finanziari disponibili, quindi, furono indirizzati in misura molto minore verso l'agricoltura, per assecondare la nuova

¹⁹ *Ibidem*, pp. 3-4.

²⁰ G.E. Marciani, *La spesa della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno nei quarantatré anni dell'intervento straordinario*, cit., p. 673.

vocazione produttiva dell'intervento straordinario. Il terzo periodo è contrassegnato dalla riforma della disciplina, con la legge n. 717/1965, che rinviava al 1980 la fine dell'intervento straordinario, collegava l'iniziativa per il Mezzogiorno alle finalità della politica di piano e puntava alla concentrazione territoriale degli aiuti. La Cassa, dunque, in questa fase, intensificò la propria spinta, facendo leva sulle innovazioni concettuali e strategiche dell'intervento. Il quarto periodo è caratterizzato dal passaggio dalla mancata programmazione alla formazione delle Regioni, oltre che dalla modifica della normativa straordinaria, con la legge n. 853/1971. L'impulso della Cassa divenne ancora più intenso, in riferimento alla ridefinizione dei suoi compiti, al cambiamento del suo campo di azione, con i «progetti speciali di interventi organici», e alla diffusione degli incentivi industriali. Il quinto periodo è associato agli effetti della legge n. 183/1976, che confermava la competenza della Cassa per la messa in opera dei progetti speciali e dell'incentivazione delle attività industriali. Tuttavia, la presenza delle Regioni e la loro partecipazione ai procedimenti della programmazione complicarono le modalità di svolgimento dell'intervento straordinario, minandone l'efficacia: ad aggravare la situazione, per effetto di questo cambiamento d'impostazione, contribuì lo smarrimento sempre più evidente di alcune delle fondamentali caratteristiche originarie della Cassa per il Mezzogiorno, come la funzione tecnico-progettuale e l'autonomia dal potere politico. Il sesto periodo è contraddistinto da un insieme di provvedimenti riguardanti brevi proroghe e rifinanziamenti, seguiti alla scadenza dell'intervento straordinario del 1980, fino a quando, con il decreto presidenziale del 6 agosto 1984, si disponeva lo scioglimento della Cassa. Poco prima della decisione della soppressione e della conseguente liquidazione, vi era stata una ridefinizione dell'iniziativa per il Mezzogiorno, con la legge n. 651/1983, che prevedeva un programma triennale per la realizzazione di «azioni organiche di intervento». L'incertezza di questa fase, comunque, gravò sull'insieme delle attività, comportando una riduzione considerevole degli impegni e delle spese effettivi. Il settimo periodo fa riferimento alle vicende scaturite dalla legge n. 64/1986, che dettava la nuova disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, stabilendo la sostituzione della Cassa con l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, dotata di nuovi compiti. Tali compiti non erano più quelli di ideazione, progettazione e realizzazione degli interventi, ma si limitavano, ormai, al finanziamento di iniziative proposte e attuate da altri enti. Di conseguenza, si verificò un

andamento alterno delle attività, sulle quali pesavano i nuovi vincoli istituzionali e le relative procedure, oltre che i ritardi accumulati nella programmazione. L'ottavo periodo corrisponde alla definitiva abolizione dell'intervento straordinario, disposta con un provvedimento adottato nella fase precedente: la legge n. 488/1992, infatti, disponeva la soppressione del Dipartimento per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno. Inoltre, con il decreto legislativo n. 96/1993, si procedeva concretamente alla chiusura della gestione straordinaria e all'avvio di un nuovo sistema di interventi ordinari nelle «aree depresse» del territorio nazionale, con il trasferimento alle Amministrazioni dello Stato delle relative competenze. Infine, la legge n. 104/1995 segnava una decisa accelerazione dell'avvio dell'intervento ordinario nel Mezzogiorno, fornendo sistematicità, a livello normativo, agli strumenti della cosiddetta «programmazione negoziata». In quest'ultima fase, non restò che passare da un sistema ad un altro e registrare la fine di un modello di sviluppo economico.

Come è stato rilevato: «La nuova disciplina legislativa (...) va inquadrata da un lato nel nuovo ruolo assunto dall'Unione europea per la programmazione degli interventi nelle aree depresse, dall'altro nell'emergere di nuove forze politiche che rivendicavano sia un sostegno alle aree depresse del Nord, sia la fine di un intervento ritenuto «parassitario ed inefficiente»²¹. Tuttavia, l'eccessivo ottimismo instauratosi all'inizio della nuova fase delle politiche ordinarie è stato comprovato dagli esiti rovinosi di quella strategia, volta al superamento dell'intervento straordinario e alla realizzazione di iniziative sorte dal basso (*bottom up*). La tabella 2, come si è indicato, serve a ripercorrere interamente questo cammino, sul versante della spesa che è stata erogata in quasi mezzo secolo di trasferimenti finanziari per le iniziative a favore del Mezzogiorno. Anche da questo quadro, appare in tutta evidenza che il periodo d'oro della Cassa è stato quello dell'industrializzazione vera e propria e dell'inserimento del Mezzogiorno nelle politiche di programmazione, la cui interruzione avrebbe avuto un effetto di non poca portata sulle sorti di questa parte dell'Italia.

La tabella 3, d'altro canto, mostra l'andamento della spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno (e per gli interventi

²¹ G. Ammassari, *Legge e gestione amministrativa. Cronaca della fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, Milano, Franco Angeli, 2004, p. 19.

TAB. 2. *Spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno (a) e per gli interventi nelle aree depresse (b), dal 1951 al 1998 (comprensiva delle spese di funzionamento)*

Anni e periodi	Intervento straordinario e interventi nelle aree depresse (miliardi di lire correnti)	Intervento straordinario e interventi nelle aree depresse (milioni di euro 2008) (c)
1951	33,4	520,7
1952	63,3	946,7
1953	101,8	1.493,4
1954	144,3	2.061,5
1955	148,0	2.056,6
1956	137,3	1.817,5
1957	133,6	1.735,0
1951-1957 (media annua)	108,8	1.518,8
1958	172,8	2.141,5
1959	183,5	2.283,6
1960	169,4	2.053,6
1961	195,0	2.296,8
1962	215,2	2.411,7
1963	226,7	2.363,0
1964	248,0	2.440,3
1965	273,0	2.574,5
1958-1965 (media annua)	117,0	2.320,6
1966	215,4	1.991,4
1967	286,5	2.596,8
1968	358,3	3.206,8
1969	425,0	3.699,9
1970	571,9	4.737,8
1966-1970 (media annua)	271,0	2.328,9
1971	520,6	4.107,4
1972	701,8	5.242,5
1973	782,5	5.296,1
1974	1.085,3	6.149,8
1975	1.704,4	8.242,7
1971-1975 (media annua)	958,9	5.807,7
1976	1.834,8	7.615,3
1977	2.198,2	7.725,3
1978	2.429,7	7.593,6
1979	2.463,9	6.653,4
1980	2.695,4	6.008,1
1976-1980 (media annua)	2.324,4	7.119,1
1981	3.153,0	5.921,0
1982	3.387,0	5.466,9
1983	5.159,0	7.241,6
1984	5.094,0	6.466,3
1985	4.827,0	5.642,0
1986	4.634,0	5.105,1
1981-1986 (media annua)	4.375,7	5.973,8
1987	4.359,5	4.590,8
1988	6.259,9	6.280,7
1989	7.034,0	6.620,0
1990	9.094,0	8.066,5
1991	8.690,0	7.243,6

TAB. 2. (segue) *Spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno (a) e per gli interventi nelle aree depresse (b), dal 1951 al 1998 (comprensiva delle spese di funzionamento)*

Anni e periodi	Intervento straordinario e interventi nelle aree depresse (miliardi di lire correnti)	Intervento straordinario e interventi nelle aree depresse (milioni di euro 2008) (c)
1992	5.585,0	4.416,6
1993	9.117,0	6.919,2
1987-1993 (media annua)	7.162,8	6.305,3
1994	6.029,0	4.402,5
1995	13.146,0	9.111,3
1996	11.199,0	7.470,4
1997	6.796,0	4.456,1
1998	7.710,0	4.974,2
1994-1998 (media annua)	8.976,0	6.082,9
1951-1998 (media annua)	2.958,2	4.592,9

Legenda: (a) Fino al 1993, spesa della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno e pagamenti effettuati dallo Stato per interventi non gestiti dall'Agenzia (i dati comprendono gli interventi realizzati da tali Enti con il finanziamento del FERS, ma non il trasferimento alle Regioni delle risorse del FERS ad esse spettanti).

(b) Dal 1994 al 1998, pagamenti dello Stato per interventi nelle aree depresse (sez. XV della classificazione funzionale), con esclusione della spesa per interventi finanziati con risorse comunitarie e degli oneri per ammortamento di mutui e per pagamento di interessi.

(c) La conversione in euro 2008 è stata effettuata sulla base dei coefficienti di adeguamento valutario elaborati dall'ISTAT (cfr. ISTAT, *Il valore della moneta in Italia dal 1861 al 2008*, in «Informazioni», n. 9, 2009), dividendo i valori ottenuti per 1.936,27 (rapporto lira/euro).

Fonte: Elaborazione propria in base ai dati contenuti in CASMEZ - Agensud, *Bilanci della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno*, 1951-1993; Ministero del tesoro, *Conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre*, supplemento straordinario alla Gazzetta Ufficiale, 1994-1998; nonché, stime e valutazioni SVIMEZ (cfr. S. Cafiero e G.E. Marciani, *Quarant'anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1989)*, cit., pp. 249-274; G.E. Marciani, *La spesa della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno nei quarantatre anni dell'intervento straordinario*, cit., pp. 673-689; F. Moro, *Le spese dell'Agenzia per il Mezzogiorno per categorie economiche e per Regioni*, in «Rivista Economica del Mezzogiorno», VII, n. 3, 1993, pp. 691-711; SVIMEZ, *Rapporto 1998 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 310 e 312; SVIMEZ, *Rapporto 1999 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 347 e 349; SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, cit., pp. 3-5).

nelle aree depresse) dal 1951 al 1998, in rapporto al PIL, in termini percentuali. Oltre al fatto che tale spesa, come si è visto, ha raggiunto, nel complesso del periodo, un valore medio annuo molto modesto, pari allo 0,70% del PIL, va sottolineato che questo valore era solo leggermente inferiore a quello conseguito negli anni tra il 1951 e il 1957 (pari allo 0,73%). Mentre, negli anni tra il 1958 e il 1965 e in quelli tra il 1966 e il 1970, non aveva subito significative modifiche, attestandosi, rispettivamente, allo 0,74% e allo 0,70%, nelle due fasi successive, cioè, tra il 1971 e il 1975 e tra il 1976 e il 1980, la spesa aveva toccato una quota pari allo 0,90% del PIL.

TAB. 3. *Spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno (a) e per gli interventi nelle aree depresse (b), dal 1951 al 1998 (comprensiva delle spese di funzionamento), in rapporto al PIL (in termini percentuali)*

Anni e periodi	Incidenza % sul PIL nazionale
1951	0,29
1952	0,51
1953	0,75
1954	1,00
1955	0,93
1956	0,79
1957	0,70
1951-1957 media annua	0,73
1958	0,86
1959	0,86
1960	0,73
1961	0,76
1962	0,74
1963	0,68
1964	0,68
1965	0,70
1958-1965 media annua	0,74
1966	0,51
1967	0,61
1968	0,71
1969	0,76
1970	0,91
1966-1970 media annua	0,70
1971	0,71
1972	0,88
1973	0,81
1974	0,89
1975	1,23
1971-1975 media annua	0,90
1976	1,05
1977	1,03
1978	0,96
1979	0,80
1980	0,70
1976-1980 media annua	0,90
1981	0,68
1982	0,62
1983	0,81
1984	0,70
1985	0,60
1986	0,51
1981-1986 media annua	0,65
1987	0,45
1988	0,57
1989	0,63
1990	0,72
1991	0,64

TAB. 3. (segue) *Spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno (a) e per gli interventi nelle aree depresse (b), dal 1951 al 1998 (comprensiva delle spese di funzionamento), in rapporto al PIL (in termini percentuali)*

Anni e periodi	Incidenza % sul PIL nazionale
1992	0,37
1993	0,59
1987-1993 media annua	0,57
1994	0,37
1995	0,74
1996	0,60
1997	0,35
1998	0,38
1994-1998 media annua	0,49
1951-1998 media annua	0,70

Legenda: (a) Fino al 1993, spesa della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno e pagamenti effettuati dallo Stato per interventi non gestiti dall'Agenzia (i dati comprendono gli interventi realizzati da tali Enti con il finanziamento del FERS, ma non il trasferimento alle Regioni delle risorse del FERS ad esse spettanti).

(b) Dal 1994 al 1998, pagamenti dello Stato per interventi nelle aree depresse (sez. XV della classificazione funzionale), con esclusione della spesa per interventi finanziati con risorse comunitarie e degli oneri per ammortamento di mutui e per pagamento di interessi.

Fonte: Elaborazione propria in base ai dati contenuti in CASMEZ - Agensud, *Bilanci della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno*, 1951-1993; Ministero del tesoro, *Conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre*, cit.; nonché, stime e valutazioni SVIMEZ (cfr. S. Cafiero e G.E. Marciani, *Quarant'anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1989)*, cit., pp. 249-274; G.E. Marciani, *La spesa della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno nei quarantatré anni dell'intervento straordinario*, cit., pp. 673-689; F. Moro, *Le spese dell'Agenzia per il Mezzogiorno per categorie economiche e per Regioni*, cit., pp. 691-711; SVIMEZ, *Rapporto 1998 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 310 e 312; SVIMEZ, *Rapporto 1999 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 347 e 349; SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, cit., pp. 3-5).

Negli anni tra il 1981 e il 1986, poi, era diminuita allo 0,65%, per scendere nuovamente, negli anni tra il 1987 e il 1993, allo 0,57%; tra il 1994 e il 1998, infine, la spesa aveva subito un ulteriore calo, fermandosi allo 0,49% del PIL. Questi dati, oltre a indicare la limitatezza delle risorse destinate agli interventi «aggiuntivi» per i territori meridionali, servono anche a comprendere il *trend* di tali flussi finanziari, come quota del PIL, evidenziando come il periodo di maggiore intensità sia stato quello fino a tutti gli anni '70.

La tabella 4 mostra l'andamento della spesa per lo sviluppo del Mezzogiorno dal 1951 al 1998, secondo le medie annue di ciascun periodo, calcolate in valori costanti (in euro 2008). In questo modo, si ottiene quadro più chiaro delle diverse fasi – in grado di permettere una valutazione sintetica dello svolgimento dell'intervento straordinario, anche in relazione ad altri fattori relativi alla crescita

TAB. 4. *Spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno (a) e per gli interventi nelle aree depresse (b), dal 1951 al 1998 (comprensiva delle spese di funzionamento): medie annue*

Periodi	Intervento straordinario e interventi aree depresse (milioni di euro 2008)
1951-1957 media annua	1.518,8
1958-1965 media annua	2.320,6
1966-1970 media annua	2.328,9
1971-1975 media annua	5.807,7
1976-1980 media annua	7.119,1
1981-1986 media annua	5.973,8
1987-1993 media annua	6.305,3
1994-1998 media annua	6.082,9
1951-1998 media annua	4.592,9

Legenda: (a) Fino al 1993, spesa della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno e pagamenti effettuati dallo Stato per interventi non gestiti dall'Agenzia (i dati comprendono gli interventi realizzati da tali Enti con il finanziamento del FERS, ma non il trasferimento alle Regioni delle risorse del FERS ad esse spettanti).

(b) Dal 1994 al 1998, pagamenti dello Stato per interventi nelle aree depresse (sez. XV della classificazione funzionale), con esclusione della spesa per interventi finanziati con risorse comunitarie e degli oneri per ammortamento di mutui e per pagamento di interessi.

Fonte: Elaborazione propria in base ai dati contenuti in CASMEZ - Agensud, *Bilanci della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno*, 1951-1993; Ministero del tesoro, *Conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre*, supplemento straordinario alla Gazzetta Ufficiale, 1994-1998; nonché, stime e valutazioni SVIMEZ (cfr. S. Cafiero e G.E. Marciani, *Quarant'anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1989)*, cit., pp. 249-274; G.E. Marciani, *La spesa della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno nei quarantatré anni dell'intervento straordinario*, cit., pp. 673-689; F. Moro, *Le spese dell'Agenzia per il Mezzogiorno per categorie economiche e per Regioni*, cit., pp. 691-711; SVIMEZ, *Rapporto 1998 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 310 e 312; SVIMEZ, *Rapporto 1999 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 347 e 349; SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, cit., pp. 3-5).

del Paese –, secondo dati aggiornati rispetto alle precedenti elaborazioni della SVIMEZ. Da questa tabella, in particolare, si evince lo stacco tra il periodo di preindustrializzazione iniziale e quelli di vera e propria attivazione e diffusione delle attività industriali nel Mezzogiorno, nella loro diversa modalità di realizzazione. Così come, si pone in evidenza il passaggio da una fase più intensa degli interventi, al loro ridimensionamento, in termini assoluti, negli anni '80 e '90.

La figura 1 rappresenta plasticamente la spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno e per gli interventi nelle aree depresse, dal 1951 al 1998, calcolata in termini percentuali sul PIL nazionale. In questo modo, è possibile cogliere l'insieme del fenomeno, pur nella sua dimensione delimitata rispetto al prodotto interno lordo, ponendo in rilievo sia l'andamento prociclico della



FIG. 1. *Spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno e per gli interventi nelle aree depresse, dal 1951 al 1998 (incidenza % sul PIL nazionale).*

Fonte: Elaborazione propria in base ai dati contenuti in CASMEZ - Agensud, *Bilanci della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno*, 1951-1993; Ministero del tesoro, *Conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre*, cit.; nonché, altre stime e valutazioni SVIMEZ (cfr. S. Cafiero e G.E. Marciani, *Quarant'anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1989)*, cit., pp. 249-274; G.E. Marciani, *La spesa della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno nei quarantatré anni dell'intervento straordinario*, cit., pp. 673-689; F. Moro, *Le spese dell'Agenzia per il Mezzogiorno per categorie economiche e per Regioni*, cit., pp. 691-711; SVIMEZ, *Rapporto 1998 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 310 e 312; SVIMEZ, *Rapporto 1999 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 347 e 349; SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, cit., pp. 3-5).

spesa, che il fatto significativo, legato allo spirito generale dell'iniziativa volta all'industrializzazione del Mezzogiorno, di un andamento maggiormente propulsivo della spesa stessa nel corso degli anni della *golden age*. Infatti, a partire dalla metà degli anni '70, e, cioè, subito dopo la svolta della crisi petrolifera e il mutamento dello scenario internazionale fondato sugli accordi di Bretton Woods, si è registrato un continuo decremento della percentuale della spesa, interrotto solo da brevi momenti di recupero.

La figura 2 mostra la spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno e per gli interventi nelle aree depresse, dal 1951 al 1998 e la spesa per sgravi contributivi dal 1968 al 1998 (in milioni di euro 2008). Con questa elaborazione, appare in tutta evidenza la crescita della spesa, calcolata in valori costanti, fino alla metà degli anni '70, con una flessione più rilevante verso la metà del decennio precedente. A partire dal 1975, dopo una prima consistente caduta, l'andamento della spesa si è fatto molto frastagliato, marcando una irregolarità del flusso delle risorse finanziarie, che si collegava ai

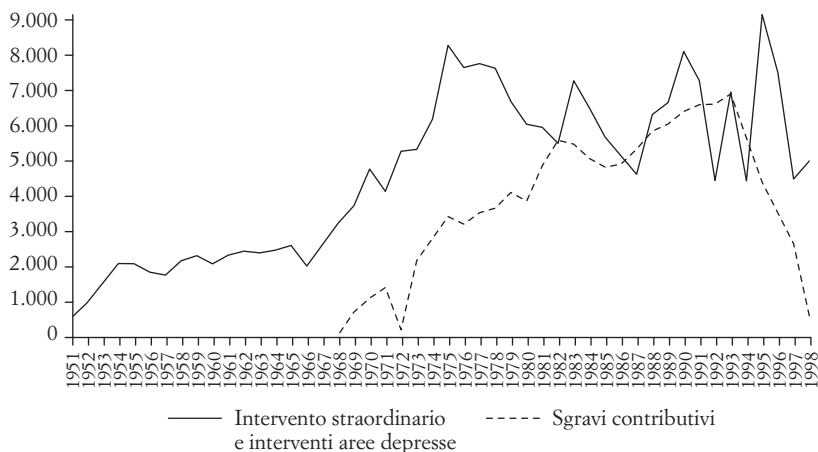


FIG. 2. *Spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno e per gli interventi nelle aree depresse dal 1951 al 1998, spesa per sgravi contributivi dal 1968 al 1998 (in milioni di euro 2008).*

Fonte: Elaborazione propria in base ai dati contenuti in CASMEZ - Agensud, *Bilanci della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno, 1951-1993*; Ministero del tesoro, *Conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre*, cit.; INPS, *Dati di Bilancio per gli sgravi sugli oneri sociali, 1968-1998*; nonché, altre stime e valutazioni SVIMEZ (cfr. S. Cafiero e G.E. Marciani, *Quarant'anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1989)*, cit., pp. 249-274; G.E. Marciani, *La spesa della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno nei quarantatre anni dell'intervento straordinario*, cit., pp. 673-689; F. Moro, *Le spese dell'Agenzia per il Mezzogiorno per categorie economiche e per Regioni*, cit., pp. 691-711; SVIMEZ, *Rapporto 1998 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 310 e 312; SVIMEZ, *Rapporto 1999 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 347 e 349; SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, cit., pp. 3-5).

mutamenti intervenuti negli indirizzi e nella gestione dell'intervento straordinario. In questa figura, inoltre, vengono introdotti gli sgravi contributivi – concessi a partire dal 1968 –, che hanno seguito un *trend* diverso da quello della spesa e, come è stato rilevato, hanno conosciuto gli incrementi più significativi proprio nelle fasi critiche dell'intervento straordinario, fino a perdere ogni legame con adeguati criteri di selettività e a divenire del tutto ininfluenti ai fini dell'impulso alla crescita dell'apparato produttivo meridionale. Gli ultimi anni considerati hanno registrato un calo verticale di questa forma di sgravio, che ha raggiunto livelli minimi.

La figura 3 mostra le spese della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno dal 1951 al 1993, per tipologia di intervento (in milioni di euro 2008). In questo elaborato, si possono verificare gli andamenti diversificati dei flussi finanziari destinati ai settori

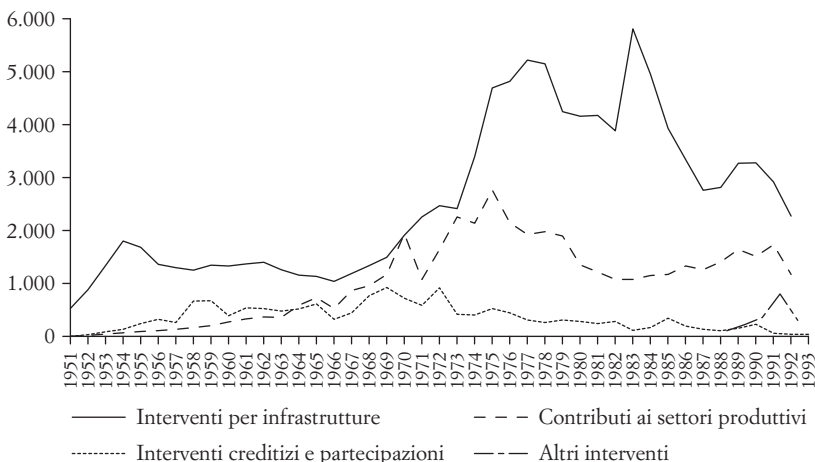


FIG. 3. Spese della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno dal 1951 al 1993, per tipologia di intervento (in milioni di euro 2008).

Fonte: Elaborazione propria in base ai dati contenuti in CASMEZ - Agensud, *Bilanci della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per il Mezzogiorno*, 1951-1993; Ministero del tesoro, *Conto riassuntivo del Tesoro al 31 dicembre*, cit.; nonché, altre stime e valutazioni SVIMEZ (cfr. S. Cafiero e G.E. Marciani, *Quarant'anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1989)*, cit., pp. 249-274; G.E. Marciani, *La spesa della Cassa e dell'Agenzia per il Mezzogiorno nei quarantatré anni dell'intervento straordinario*, cit., 1993, pp. 673-689; F. Moro, *Le spese dell'Agenzia per il Mezzogiorno per categorie economiche e per Regioni*, cit., pp. 691-711; SVIMEZ, *Rapporto 1998 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 310 e 312; SVIMEZ, *Rapporto 1999 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., pp. 347 e 349; SVIMEZ, *Il Mezzogiorno e la politica degli aiuti*, cit., pp. 3-5).

fondamentali dell'intervento straordinario. La spesa per infrastrutture (infrastrutture generali, infrastrutture specifiche per i settori produttivi, altre destinazioni simili) ha costituito l'impegno più cospicuo, che ha presentato una tendenza in forte crescita durante la fase di preindustrializzazione, ma che, dopo una comprensibile contrazione nel corso degli anni di avvio dello sviluppo industriale, ha ripreso un *trend* incrementale, verso la fine degli anni '60, e, dopo una flessione al momento della crisi petrolifera, ha continuato ad aumentare, fin quasi al termine degli anni '70. Il periodo successivo, escluso un picco di massima intensità nel 1983, è stato contrassegnato da una caduta di questo tipo di intervento. A loro volta, i contributi ai settori produttivi (contributi in conto capitale all'agricoltura, all'industria, al turismo, all'artigianato e alla pesca, contributi in conto interessi all'industria, contributo case lavoratori e contributi per contratti di programma) sono cresciuti via via –

con un'interruzione a metà degli anni '60 – fino al 1970, quando sono arrivati a superare il livello delle spese per investimento. Tuttavia, dopo un deciso calo nel 1971, hanno raggiunto la loro punta massima nel 1975. Negli anni successivi, questa tipologia di spesa ha subito una notevole diminuzione, fino all'inizio degli anni '80, quando ha preso a seguire un *trend* altalenante, per calare nuovamente nei primi anni '90. Gli interventi creditizi e le partecipazioni, poi, hanno avuto un andamento molto meno vario, conservando un livello contenuto per tutto il periodo considerato. In particolare, dopo una fase iniziale significativa e dopo aver mantenuto un livello superiore a quello dei contributi forniti ai settori produttivi, fino quasi alla prima metà degli anni '60, questo tipo di spesa si è ridotta progressivamente, a partire dai primi anni '70, eccetto in alcuni brevi momenti di recupero. Le altre forme di finanziamento, infine, si sono limitate a svolgere un ruolo tra la fine degli anni '80 e il principio degli anni '90.

Nel complesso, come si è osservato, la spesa per l'intervento straordinario ha assunto un particolare valore nel corso dell'epoca della modernizzazione del Mezzogiorno, corrispondente al periodo «dorato» dell'economia europea, contrassegnato dal pieno sviluppo del processo di industrializzazione di massa. Tuttavia, i livelli maggiori della spesa sono stati conseguiti a partire dagli anni '70, presumibilmente a causa della moltiplicazione dei centri di spesa – in particolare, con l'avvento delle Regioni – e del mutamento generale delle condizioni di stabilità, con la diffusione di un'inflazione di natura strutturale, legata al fenomeno esiziale dell'incremento fuori misura del debito pubblico. A questo punto, va sottolineato un elemento di fondo, di carattere metodologico, riguardante l'importanza dei dati statistici e delle serie fornite dalla SVIMEZ, nel corso di oltre un sessantennio di attività. In tal modo, si può porre in evidenza il valore delle informazioni relative alla Cassa per il Mezzogiorno (e all'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno), che sono state raccolte ed elaborate in questo lavoro, con l'apporto di nuove figure e tabelle, offrendo un quadro macroeconomico di lungo periodo sull'andamento della spesa per il Mezzogiorno. Queste fonti, tradizionalmente riportate nel Rapporto annuale della SVIMEZ, ma anche in altre pubblicazioni fondamentali, come i volumi di statistiche pubblicati in occasioni di particolare rilievo²² (o

²² Cfr. SVIMEZ, *Un secolo di statistiche italiane Nord e Sud, 1861-1961*, Roma, 1961; SVIMEZ, *Statistiche sul Mezzogiorno d'Italia, 1861-1953*, Roma, 1954; SVIMEZ, *Un quarto di secolo nelle statistiche Nord e Sud, 1951-1976*, Milano, Giuffrè, 1978. La SVIMEZ, inoltre, ha

come i saggi, già ricordati, di Cafiero, Marciani, Moro, Padovani e Bianchi), rappresentano strumenti di grande utilità e interesse per la comprensione dell'evoluzione dell'economia del Paese, nella sua articolazione territoriale. Tale considerazione, di per sé già positiva, non deve, però, sminuire la necessità di una piena valorizzazione delle ricostruzioni quantitative (e delle relative valutazioni qualitative) della SVIMEZ, che rivestono una rilevanza assoluta anche dal punto di vista storiografico, soprattutto nel campo della storia economica dell'Italia contemporanea. Infatti, i materiali statistici, le banche dati e le serie storiche ripartizionali predisposte dalla SVIMEZ, troppo spesso trascurate su questo piano di indagine di non breve durata, hanno un significato precipuo, in quanto sono il frutto di dati e documenti originali, disponibili – come nel caso delle informazioni sulla spesa scaturita dall'intervento straordinario – per tutti gli anni considerati e, quindi, privi dell'artefazione propria delle analisi basate su procedimenti di interpolazione, più che sulle evidenze reali e sui fatti economici nel loro concreto divenire. Per queste ragioni, le elaborazioni della SVIMEZ dovrebbero entrare a far parte, con maggiore usualità e a pieno titolo, della cassetta degli attrezzi degli storici economici e degli altri studiosi interessati all'analisi dei fenomeni di lungo periodo, in particolare, di quelli riguardanti lo sviluppo economico.

3. *Il ruolo della Cassa nella modernizzazione del Mezzogiorno*

Oltre ai dati precedenti, come quelli riguardanti il rapporto tra la spesa e il PIL e quelli relativi alle medie della spesa effettuate per periodi omogenei, vi sono altri indicatori, di carattere più generale, in grado di mostrare in che modo la Cassa per il Mezzogiorno abbia contribuito allo sviluppo economico dei territori meridionali. Anche in questo caso, si può far riferimento alle elaborazioni della SVIMEZ e, nella fattispecie, al *Rapporto 2009 sull'economia del Mezzogiorno*²³, che presenta un approfondito esame del divario tra il Nord e il Sud, nel periodo che va dal 1951 al 2008. Con questo *Focus*, si tende a porre in rilievo che, anche se in tutto l'arco di tempo considerato il divario di crescita non è stato ridotto – infatti, mentre nel 1951 tale

deciso di pubblicare un nuovo volume, dal titolo *150 anni di statistiche italiane: Nord e Sud, 1861-2011*, in occasione del centocinquantenario dell'unificazione italiana.

²³ Cfr. SVIMEZ, *Rapporto 2009 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 2009.

gap era pari al 47%, in termini *pro capite*, nel 2008 si attestava al 41% –, l'area meridionale si è sviluppata quasi allo stesso ritmo del resto del Paese (al 3,1% annuo, a prezzi costanti, contro il 3,4%) e, soprattutto, nel quarto di secolo iniziale di tale epoca, ha condotto una vera e propria modernizzazione della struttura produttiva, ottenendo un netto miglioramento delle condizioni economiche e sociali della popolazione dei propri territori²⁴. Infatti, come è stato notato, a proposito degli anni dal 1951 al 1973: «in questo periodo si registra un sostanziale recupero da parte delle Regioni del Mezzogiorno, il cui divario con quelle del Centro-Nord si riduce di 6 punti percentuali, passando, in termini di PIL *pro capite* a prezzi correnti, dal 53,4% al 59,7% (...). Se quindi nella prima fase le Regioni del Mezzogiorno partecipano pienamente al processo di convergenza delle aree più povere verso quelle più ricche del Paese, dalla prima metà degli anni '70 questo processo si arresta, per riprendere, con molta lentezza, nella seconda parte degli anni '90 (...). Nel primo periodo si assiste al processo di *catching up* delle Regioni del Mezzogiorno che, insieme alle Regioni ancora arretrate del Centro-Nord, come Veneto, Friuli, Marche, riducono i divari con le Regioni del Nord-Ovest»²⁵. Questi fenomeni sono rappresentati nella figura 4, contenuta nello stesso *Focus* sulla persistenza del divario tra il Nord

²⁴ Cfr. *Ibidem*, p. 65.

²⁵ *Ibidem*, p. 67. L'analisi del *Focus* prosegue (p. 67 e p. 69), ponendo in evidenza che: «In questi anni si registra in queste aree un rapido aumento del prodotto per addetto, conseguente al diffondersi di una struttura industriale caratterizzata da una elevata produttività in un'economia ancora prevalentemente agricola. Il prodotto per addetto (a prezzi costanti) cresce, nel periodo 1951-1973, del 5,2% annuo, il 5% nel resto del Paese (...). La transizione verso un'economia moderna non avviene nel Mezzogiorno con un aumento dell'occupazione: al contrario il numero di unità di lavoro diminuisce nel trasferimento dal settore agricolo a quello industriale e dei servizi, mentre aumenta l'esodo emigratorio di chi non trova lavoro nei nuovi comparti in crescita (...). Nel complesso l'occupazione diminuisce nel Mezzogiorno dello 0,4% annuo, mentre al contrario si incrementa dello 0,3% nel Centro-Nord. Nello stesso periodo la popolazione residente aumenta nel Mezzogiorno la metà del resto del Paese (rispettivamente 0,4% e 0,8% annuo) (...). Conseguentemente si accresce il divario in termini di tasso di occupazione, che quindi dà un contributo negativo alla riduzione del differenziale di prodotto *pro capite*. Nella prima metà degli anni '70 il processo di *catching up* del Mezzogiorno si interrompe, e si allarga il divario con il resto del Paese. Alla più bassa dinamica della produttività, che rimane simile a quella del Centro-Nord, si affianca la crescita degli occupati, mentre si interrompe il flusso migratorio (...). Dalla seconda metà degli anni '90 vi è una modesta riduzione del divario (...). Responsabile è sia un lieve recupero relativo di produttività (a prezzi correnti), sia anche un innalzamento relativo del tasso di occupazione, anche a seguito di una moderata ripresa del flusso di emigrazione dal Sud verso il Nord (...). Dal 1995 al 2008 la produttività (a prezzi correnti) cresce del 3,3% l'anno al Sud, del 3% nel resto del Paese, mentre l'occupazione cresce dello 0,6% (0,9% nel Centro-Nord)».

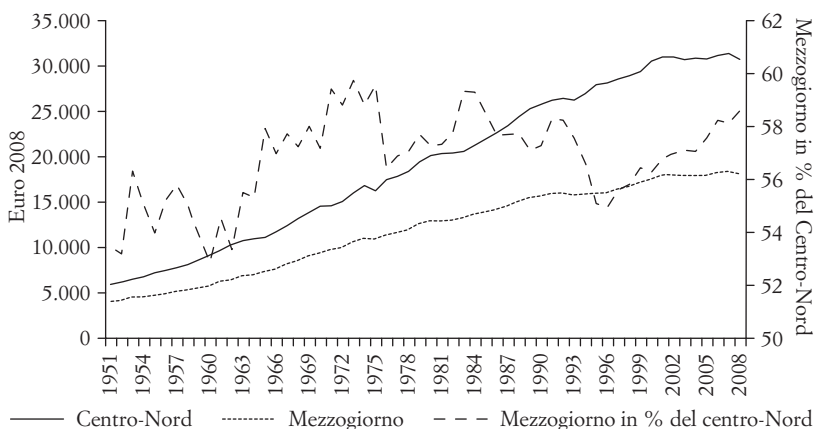


FIG. 4. Andamento del PIL pro capite del Mezzogiorno e del Centro-Nord dal 1951 al 2008; valori assoluti (scala a destra) e livello del Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord (scala a sinistra).

Fonte: SVIMEZ, *Rapporto 2009 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 2009, p. 66.

e il Sud, insieme ad altre figure e tabelle della SVIMEZ di notevole interesse²⁶.

Attraverso queste elaborazioni, si conferma la vitalità del Mezzogiorno in un periodo cruciale, non solo per l'Italia, come quello della *golden age*, durante il quale gli andamenti estremamente favorevoli dell'economia internazionale, in particolare di quella europea, hanno dato impulso alla convergenza anche all'interno del nostro Paese, fornendo alle Regioni meridionali l'opportunità di una modernizzazione legata al processo di sviluppo industriale. Tuttavia, questo risultato epocale non si sarebbe prodotto, senza una strategia macroeconomica, volta espressamente alla riduzione del divario. Senza l'apporto dell'intervento straordinario e il ruolo propulsivo svolto dalla Cassa fino agli anni '70, il Mezzogiorno difficilmente avrebbe potuto realizzare le *performances* di cui si è reso protagonista, affrontando un tema che era rimasto irrisolto anche dopo il *take-off* settentrionale e che riguardava la necessità di una trasformazione della propria struttura produttiva in dire-

²⁶ Come è stato indicato nel *Focus* del Rapporto 2009: «L'analisi è basata su un'attenta ricostruzione da parte della SVIMEZ delle serie storiche ripartizionali riguardanti prodotto, popolazione, occupazione, redditi e costo del lavoro nel periodo 1951-2008» (SVIMEZ, *Rapporto 2009 sull'economia del Mezzogiorno*, cit., p. 65).

zione di una estesa industrializzazione e di un profondo miglioramento, anche in virtù di questo stesso processo di sviluppo, delle proprie condizioni economico-sociali. Il fenomeno dell'accumulazione produttiva, dunque, rappresentava l'elemento fondamentale per aumentare la produttività e imprimere una spinta al progresso dei territori meridionali, tanto è vero che le elaborazioni della SVIMEZ: «mostrano come il processo di accumulazione sia stato elevato e sempre superiore a quello registrato nel Centro-Nord nel periodo 1951-1973. Se il tasso di accumulazione risultava pari al 17,5% nel 1951, sugli stessi livelli di quello del Centro-Nord (17,1%), vent'anni dopo risultava quasi doppio (32,6% nel 1972), oltre 11 punti superiore a quello del resto del Paese (21,1%). (...) Il processo di accumulazione si accompagna quindi alla convergenza delle Regioni del Mezzogiorno con il resto del Paese: l'aumento relativo degli investimenti sostiene la dinamica positiva della produttività e quindi il recupero del differenziale di prodotto. Quando il tasso di accumulazione cala, infatti, il *gap* tende a riaprirsi»²⁷.

Il cambiamento di scenario, intervenuto verso la metà degli anni '70, quando si è manifestato un andamento deludente della dinamica degli investimenti, è stato connotato, poi, da «una riduzione dell'intervento pubblico nel Mezzogiorno negli anni '80 che può avere avuto effetti non positivi sull'accumulazione di capitale»²⁸. La svolta che ha seguito l'epoca della modernizzazione, interrompendo il processo di convergenza delle Regioni meridionali, è stata oggetto di varie spiegazioni, collegate sia alle vicende internazionali sorte dalla crisi petrolifera, sia al mutamento istituzionale innescato dalla formazione delle Regioni, sia alla soppressione delle gabbie salariali, sia alla riduzione degli investimenti pubblici, che ad altre motivazioni. In ogni caso, il cambiamento di strategia dell'intervento straordinario e, nella sostanza, la conclusione dell'esperienza propulsiva della Cassa per il Mezzogiorno ha fortemente segnato questa fase, decretando, in questo modo, la fine dell'unico ciclo della storia unitaria, in cui si era verificata una consistente riduzione del divario di crescita tra il Nord e il Sud. Il primo lungo periodo della politica di intervento straordinario, dagli anni '50 agli anni '70, ha rappresentato un'occasione indubbia e irripetibile per lo sviluppo dell'economia

²⁷ *Ibidem*, p. 73.

²⁸ *Ibidem*, p. 75.

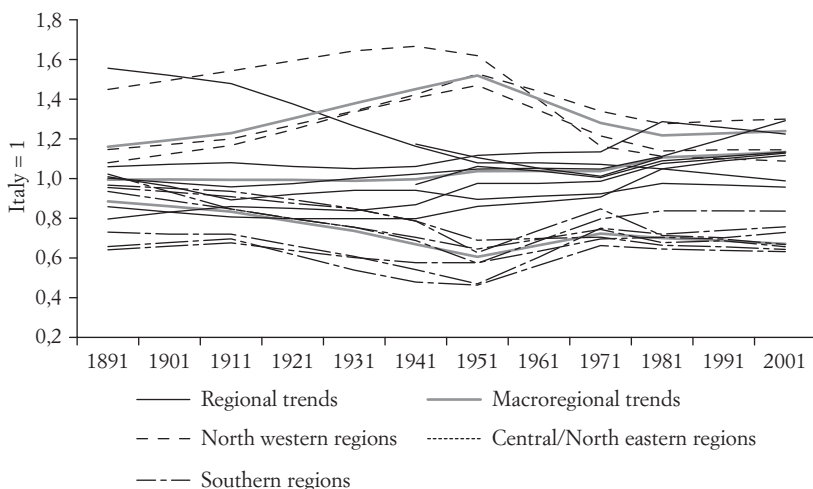


FIG. 5. Trends regionali e macroregionali del valore aggiunto pro capite nel lungo periodo, 1891-2001.

Fonte: E. Felice, *Regional inequalities in Italy in the long run (1891-2001): the pattern and some ideas to explain it*, Università degli Studi di Siena, «Quaderni del Dipartimento di Economia Politica», n. 597, giugno 2010, p. 11, <<http://www.econ-pol.unisi.it/quaderni/597.pdf>>.

meridionale, che non è dipesa solamente dalle sorti magnifiche e progressive della *golden age* internazionale, ma che, senza l'apporto fondamentale della Cassa, non si sarebbe realizzata, lasciando il Mezzogiorno in condizioni di assoluto ritardo e confinando il processo di crescita all'interno delle aree più avanzate, ovvero nel Nord dell'Italia.

In altre analisi, diverse da quella della SVIMEZ, sono state approfondite le tematiche di grande rilievo, riguardanti sia l'intero periodo unitario, che, in particolare, la principale epoca di estesa industrializzazione del Paese e delle sue aree meno sviluppate. La figura 5 mostra gli andamenti regionali e macroregionali del valore aggiunto *pro capite*, nel periodo tra il 1891 e il 2001. In questa elaborazione, viene evidenziato il processo di convergenza entro tre grandi aree, come il Nord-Ovest, il Centro/Nord-Est, il Sud e le isole. Secondo questa ricostruzione, a partire dagli anni '50, si avvia l'andamento convergente del Mezzogiorno (oltre che del Centro/Nord-Est), dopo l'iniziale *performance* del Nord-Ovest. Tuttavia, l'unica macroRegione che presenta un *trend* in

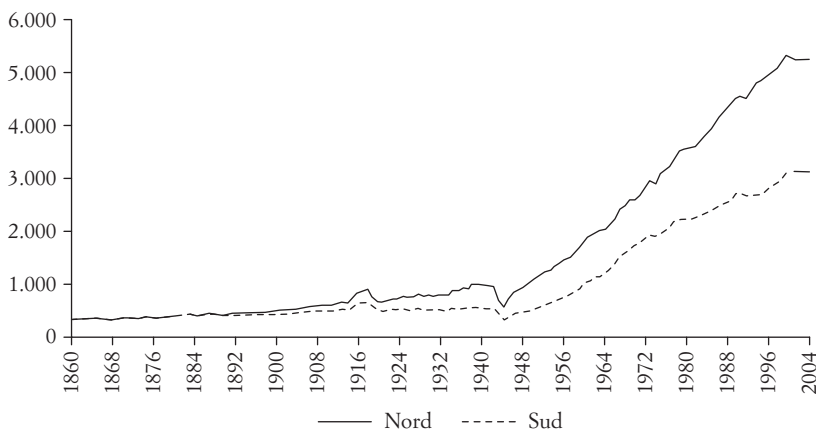


FIG. 6. *Il PIL pro capite del Sud rispetto a quello del Nord, 1861-2004.*

Fonte: V. Daniele e P. Malanima, *Il prodotto delle regioni e il divario Nord-Sud in Italia (1861-2004)*, in «Rivista di Politica Economica», III-IV, marzo-aprile, 2007, p. 289, <http://www.rivistapoliticaeconomica.it/2007/mar-apr/Daniele_malanima.pdf>, <<http://jus.unicz.it/filemanager/Vittorio%20Daniele/Pubblicazioni/DanieleMalanima.pdf>>.

decisa crescita, fino all'inizio degli anni '70, è proprio quella costituita dal Sud e dalle isole. Dopo questa fase, la divergenza riprende il sopravvento, determinando nuovamente un andamento diversificato e la riapertura, in grande stile, del divario di sviluppo italiano.

La figura 6 mostra il PIL *pro capite* del Sud rispetto a quello del Nord, nel periodo tra il 1861 e il 2004, rimarcando l'evoluzione del differenziale di sviluppo tra le due aree. Questa elaborazione è tratta da uno studio di Vittorio Daniele e Paolo Malanima, che è il contributo più vicino alla metodologia e ai risultati di analisi della SVIMEZ, pur presentando una diversità di dati nella ricostruzione delle serie storiche e nella valutazione quantitativa del divario. A questo proposito, i due studiosi affermano che: «Nel 1951 la distinzione tra Centro-Nord e Mezzogiorno è netta: l'Italia è un'economia dualistica. In tutte le Regioni dell'Italia Centro-Settentrionale, ad eccezione delle Marche e dell'Umbria, il reddito pro capite è superiore a quello medio nazionale; nella Regione meridionale più ricca, la Campania, raggiunge appena il 68%; in Calabria, Abruzzo, Molise e Basilicata il reddito pro capite è circa

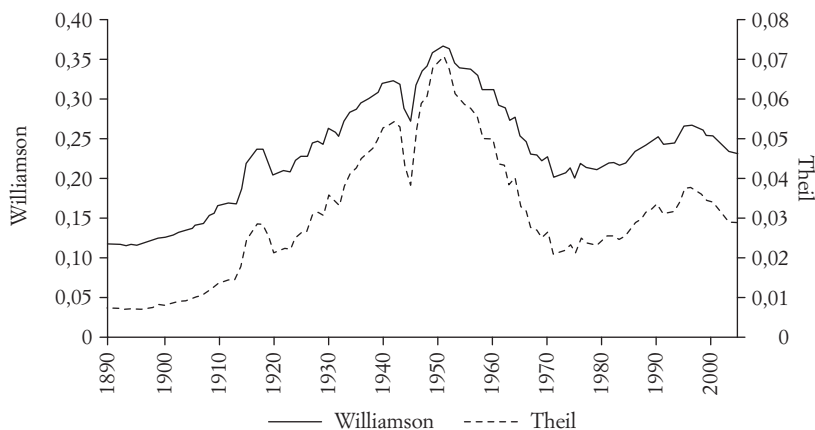


FIG. 7. *L'evoluzione dei divari regionali in Italia, 1891-2004.*

Fonte: V. Daniele e P. Malanima, *Il prodotto delle Regioni e il divario Nord-Sud in Italia (1861-2004)*, in «Rivista di Politica Economica», III-IV, marzo-aprile, 2007, p. 283, <http://www.rivistapoliticaeconomica.it/2007/mar-apr/Daniele_malanima.pdf>, <<http://jus.unicz.it/filemanager/Vittorio%20Daniele/Pubblicazioni/DanieleMalanima.pdf>>.

la metà di quello dell'Italia»²⁹. Ed è proprio da quel momento³⁰, come si può chiaramente osservare dalla figura 7, che il divario fra le macroRegioni, in termini di prodotto *pro capite*, ha cominciato a calare, fino a ridursi notevolmente nel corso dei due decenni fra il 1953 e il 1973. Quindi, anche in base alla nitida rappresentazione fornita da Daniele e Malanima, appare distintamente come l'unico periodo di effettiva e consistente diminuzione del divario, nel corso di centocinquanta anni di storia dell'Italia unita, sia stato quello corrispondente alla *golden age*, quando l'intervento della Cassa per il Mezzogiorno ha potuto dispiegare i suoi effetti più benefici.

La figura 7, tratta sempre dal lavoro di Daniele e Malanima, mostra, da un altro punto di vista, l'evoluzione dei divari regionali in Italia, nel periodo tra il 1891 e il 2004. I due autori, impiegando gli indici di Williamson e di Theil per avere un quadro dell'anda-

²⁹ V. Daniele e P. Malanima, *Il prodotto delle Regioni e il divario Nord-Sud in Italia (1861-2004)*, in «Rivista di Politica Economica», III-IV, marzo-aprile, 2007, pp. 280-281, <http://www.rivistapoliticaeconomica.it/2007/mar-apr/Daniele_malanima.pdf>.

³⁰ Secondo Daniele e Malanima: «Nel 1951 – anno in cui il divario è massimo – il Mezzogiorno contribuisce al 22% della produzione aggregata nazionale, sebbene in esso viva il 37% degli Italiani» (V. Daniele e P. Malanima, *Il prodotto delle Regioni e il divario Nord-Sud in Italia (1861-2004)*, cit., p. 289).

mento di tali disparità, trovano conferma alla valutazione di una netta riduzione del divario nei due decenni iniziali della seconda metà del Novecento: «L'andamento dei due indici è simile e consente d'individuare almeno tre fasi caratterizzanti l'evoluzione dei divari. Nella prima fase, che va dal 1891 alla fine della Seconda Guerra Mondiale, le ineguaglianze regionali (...) si approfondiscono e si consolidano. L'indice di squilibrio triplica (...) segnalando un netto processo di divergenza. Raggiunto il massimo nei primi anni '50, l'indice comincia a diminuire. Due date possono, approssimativamente, racchiudere il processo di convergenza tra le Regioni italiane: il 1953 e il 1973. Si tratta di una fase di convergenza le cui dinamiche sono ampiamente documentate dagli studi empirici e che comprende il periodo di più intensa crescita dell'economia nazionale (...). Questa fase s'interrompe bruscamente in coincidenza con il primo *shock* petrolifero. Segue la quarta fase, dal 1973 ad oggi, in cui si registra un aumento delle disuguaglianze»³¹.

Infine, un'ultima elaborazione, realizzata da Riccardo Faini, Giampaolo Galli e Curzio Giannini con l'impiego dei dati dell'ISTAT e della SVIMEZ, consente di disporre di una rappresentazione sintetica dei fondamentali elementi di informazione, riferiti allo sviluppo economico del Mezzogiorno nella seconda metà del Novecento. La tabella 5 mostra, infatti, i principali indicatori del rapporto tra il Sud e il Centro-Nord dal 1951 al 1990 (in termini percentuali). Secondo l'analisi della Banca Mondiale, che ha riportato una versione riassuntiva della stessa tabella nel suo *World Development Report 2009*: «The total annual expenditures of the Cassa rose to a peak of 3,750 billion lire (US\$4.5 billion) in 1976, declining to 2,650 billion lire (US\$2.1 billion) in 1991, and collapsing afterward. The money had little effect on economic indicators in the Mezzogiorno»³². Nella tabella seguente, sono riportati i dati relativi: alla popolazione, al PIL, al consumo e agli investimenti fissi, con riferimento alla quota rappresentata dal Sud rispetto all'Italia nel suo complesso, per ciascun decennio della seconda metà del XX secolo; così come, sono indicati altri dati per lo stesso periodo, riguardanti il PIL *pro capite* e il consumo *pro capite*, come percentuale del Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord, nonché gli inve-

³¹ *Ibidem*, pp. 282-283.

³² AA.VV, *Italy's intervento straordinario: an unexpected response to falling transport costs*, in *World Development Report 2009. Reshaping Economic. Geography*, Washington DC, The International Bank for Reconstruction and Development-The World Bank, p. 184, <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2009/Resources/4231006-1225840759068/WDR09_bookweb_2.pdf>.

TAB. 5. *Il Sud e il Centro-Nord: i principali indicatori dal 1951 al 1990 (in termini percentuali)*

	1951-60	1961-70	1971-80	1981-90	1990
<i>Share of South in Italian</i>					
- population	37,2	36,0	35,1	36,1	36,6
- GDP	24,4	24,1	24,1	24,7	24,7
- consumption	28,1	28,2	27,9	29,9	30,3
- fixed investment	26,1	29,0	31,2	29,0	26,9
<i>South/Centre-North</i>					
- GDP per capita	54,5	56,6	58,6	58,2	56,7
- consumption per capita	66,2	70,0	71,4	75,4	75,1
<i>Investment/output</i>					
South					
- whole economy	22,4	25,6	26,0	24,5	22,0
- industry	14,7	20,6	24,5	22,8	22,0
Centre-North					
- whole economy	20,3	20,0	18,2	19,7	19,6
- industry	21,3	16,9	13,8	17,4	18,6
<i>Net imports/GDP</i>					
- South	15,4	17,9	20,0	20,8	20,3
- Centre-North	-2,8	-4,8	-3,9	-5,2	-6,0
- Italy	1,6	1,8	1,8	1,2	0,5
<i>Unemployment rate</i>					
- South	9,1	6,4	9,6	16,3	19,7
- Centre-North	6,8	4,5	5,2	7,6	6,5
<i>Employment shares</i>					
South					
- agriculture	49,1	35,9	27,3	18,1	15,6
- industry	23,1	29,1	29,3	23,4	21,8
- private services	18,4	22,3	26,7	38,2	41,5
- public sector services	9,4	12,7	16,7	20,3	21,0
Centre-North					
- agriculture	31,1	18,6	10,4	8,4	6,9
- industry	34,5	40,9	41,3	34,6	33,1
- private services	24,4	28,8	33,1	40,3	43,1
- public sector services	9,5	11,7	15,2	16,7	16,9

Fonte: R. Faini, G. Galli e C. Giannini, *Finance and development: the case of Southern Italy*, in A. Giovannini (a cura di), *Finance and development: issues and experience*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, p. 159.

stimenti in rapporto all'*output*, le importazioni nette in rapporto al PIL, il tasso di disoccupazione e le percentuali di occupazione, ripartiti tra l'industria e l'intera struttura dell'economia del Sud e del Centro-Nord. Anche da questa messe di informazioni, emerge il ruolo strategico, ai fini dello sviluppo del Mezzogiorno, delle attività svolte durante l'arco di tempo che va dalla fine della ricostru-

zione alla crisi petrolifera, caratterizzato da una crescita diffusa e da un'ampia opera di modernizzazione della struttura produttiva.

L'inserimento del problema della macroRegione meridionale nel quadro della misurazione della crescita economica e della verifica dell'andamento del divario ha consentito di adottare un altro punto di vista, di carattere generale, per osservare l'esperienza della Cassa per il Mezzogiorno e i risultati raggiunti attraverso le strutture e la strumentazione tecnica di cui si è dotata la politica di intervento straordinario. In questo modo, si sono potute confermare le evidenze emerse con l'esame dell'evoluzione della spesa erogata per fronteggiare le esigenze di sviluppo dei territori del Sud.

4. *Conclusioni*

Al termine di uno sforzo di riflessione che ha provato a introdurre alcuni elementi metodologici e di merito inconsueti, nonostante l'ampia disponibilità di studi esistente, è possibile esprimere, sulla base delle analisi finora svolte, una valutazione dell'operato della Cassa per il Mezzogiorno e del suo ruolo strategico per lo sviluppo del Paese. Infatti, i giudizi che, nel corso del tempo, si sono succeduti sull'intervento straordinario, hanno avuto, generalmente, il limite di riguardare solamente parti separate di quest'esperienza, di essere spesso condizionati dalle contingenze politiche ed economiche o di rappresentare il frutto di pregiudizi di tipo ideologico. Al contrario, una valutazione equilibrata della Cassa deve partire dall'esame concreto delle vicende che l'hanno interessata nell'arco di oltre quaranta anni di storia e deve guardare al complesso della sua attività, senza incorrere nel pericolo, purtroppo ripetutamente sperimentato, di sezionare gli ambiti, le modalità e le fasi di intervento, a seconda dell'orientamento o delle convenienze di chi conduce un approfondimento di questo tipo. Un'analisi obiettiva della Cassa per il Mezzogiorno, al di fuori della contingenza e con il respiro del lungo periodo, è il modo migliore per giungere ad un esito adeguato, munito di fondamento storico. L'indagine fin qui svolta si è limitata a due aspetti essenziali della intensa trama dell'intervento straordinario: innanzitutto, la verifica dell'andamento delle spese effettuate in tutto il periodo dell'impiego di risorse «aggiuntive» per il miglioramento delle condizioni economiche del Mezzogiorno, con la costruzione di serie storiche ripartizionali, in grado di definire il contributo reale fornito alla crescita dei territori meridionali; poi, la raccolta e il confronto degli elementi di sintesi macroeconomica

tratti da alcuni tra i più significativi studi sullo sviluppo del Mezzogiorno in rapporto alle aree più avanzate dell'Italia, allo scopo di offrire una visione ampia ed articolata della problematica inerente il dualismo italiano. In questo modo, da un lato, si è presentato un quadro d'insieme dei principali fatti economici che hanno riguardato lo sviluppo dell'intero Paese, nel corso di quasi mezzo secolo; dall'altro, si è potuta compiere una valutazione più attendibile ed efficace della Cassa e del suo impatto sull'economia meridionale.

Alla fine del primo quinquennio di attività della «Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale», Pietro Campilli, nella presentazione del volume che illustrava tali iniziative, scriveva che: «Non può (...) dimenticarsi che la Cassa è lo strumento principale e specifico della politica di risanamento e di sviluppo delle Regioni meridionali, nella quale tutto il Paese è impegnato con uno sforzo gigantesco e dalla quale in tanta parte dipendono le prospettive del nostro avvenire; non può dimenticarsi che lo strumento Cassa rappresenta una soluzione nuova ed originale dei complessi problemi organizzativi di ogni specie connessi con l'attuazione di tale politica, per cui nulla di più giustificato dell'interesse con il quale la sua opera è così largamente seguita da tutto il pubblico, e nulla di più doveroso di una adeguata informazione. Dalle pagine che seguono emerge con chiara evidenza un bilancio di opere e di realizzazioni che costituisce un motivo di guardare con serena fiducia, per quanto è stato già fatto, all'avvenire economico del Paese (...). E tutto ciò porta, in gran parte, l'impronta ed il nome della Cassa per il Mezzogiorno»³³. Se, a così breve distanza dalla sua costituzione, era possibile sottolineare i diversi aspetti positivi del funzionamento della Cassa, a maggior ragione, al termine della sua opera e dell'intero intervento straordinario, appariva necessario compiere una valutazione complessiva ed esprimere un giudizio, non semplicemente agiografico, sui risultati di questa esperienza. A questo proposito, Salvatore Cafiero ha manifestato un'opinione molto chiara sull'ultima fase delle «politiche speciali», sostenendo che: «Nel corso del tempo l'intervento straordinario era venuto sempre più allontanandosi dall'ammirato modello iniziale di azione pubblica di trasformazione ambientale di una vasta area arretrata, per divenire strumento costoso e inefficiente di spesa. Del resto, nella nuova fase apertasi con la crisi degli anni Settanta nemmeno un intervento straordinario che avesse

³³ Cassa per il Mezzogiorno, *La Cassa per il Mezzogiorno. Primo quinquennio: 1950-1955*, cit., pp. VI-VII.

conservato la sua originaria efficienza sarebbe stato sufficiente a introdurre nell'ambiente meridionale il più vasto e complesso insieme di condizioni che avrebbe richiesto lo sviluppo di attività competitive»³⁴.

Eppure, dovendo formulare una valutazione d'insieme sull'evoluzione del Mezzogiorno al termine della fase propulsiva della Cassa, non si può prescindere dai dati effettivi, che mostrano, come si è visto, un indiscutibile progresso economico nel periodo della *golden age*. Durante quell'epoca prospera, soprattutto a livello europeo, non solo si realizzò un notevole avanzamento delle parti del Paese che già possedevano un'armatura industriale, ma si ottenne, contemporaneamente, il risultato, per nulla scontato, di una modernizzazione della struttura economica del Mezzogiorno – attraverso la politica delle infrastrutture, prima, e dell'industrializzazione vera e propria, poi –, nonché, quello di un recupero del divario accumulato con le restanti Regioni italiane. In questo modo, l'intervento straordinario, indirizzato verso obiettivi macroeconomici di crescita e retto da una tecnostuttura come la Cassa, al tempo stesso, autonoma e sensibile alle scelte strategiche del Governo, si mostrò come lo strumento più efficace e innovativo per fare dell'Italia nel suo complesso una moderna potenza industriale. L'allontanamento da questi esiti, nella fase successiva, dominata dalla crisi petrolifera e dalle politiche di ristrutturazione industriale, non può oscurare una visione accorta ed equilibrata degli eventi, che restituisce una descrizione della Cassa per il Mezzogiorno in grado di illuminare la strada dello sviluppo italiano del dopoguerra. La deviazione dell'intervento straordinario verso altri sbocchi, di tipo improduttivo, e, più in generale, la degenerazione delle scelte di intervento pubblico nell'economia riguardano momenti successivi della storia del Paese, quando la politica cominciò a penetrare nell'ambito dell'amministrazione e della gestione, in un malinteso allargamento degli spazi di compartecipazione e presenza territoriale, abbandonando il terreno degli indirizzi strategici e della *governance*. Tale decadimento compromise la possibilità di completare l'opera di trasformazione della macroRegione meridionale e di rendere irreversibile la conquista dei nuovi livelli di progresso economico: in una parola, l'unificazione economica del Paese non si realizzò, restando a far parte del campo delle finalità desiderate dal nuovo meridionalismo.

³⁴ S. Cafiero, *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*, cit., pp. 143-144.

Tuttavia, al di là dell'epilogo infausto delle politiche per il Mezzogiorno, è opportuno richiamare una considerazione di Paolo Sylos Labini, secondo cui: «In ogni modo, bisogna dire con forza che il progresso economico delle Regioni meridionali in questo secondo dopoguerra è stato straordinario. Il divario fra Sud e Nord non è aumentato: sia pure limitatamente, si è ridotto (in alcune Regioni non tanto limitatamente) e, quel che più conta, ciò è accaduto in un periodo di rapida espansione produttiva che ha coinvolto tutte le Regioni: la più rapida e sostenuta espansione che il nostro Paese abbia sperimentato dopo l'Unificazione»³⁵. La riflessione storica sull'evoluzione economica dell'Italia, in una fase cruciale come quella simboleggiata dalla Cassa per il Mezzogiorno, deve tornare ad affrontare questi temi, con nuove motivazioni e un'ispirazione scevra da pregiudizi. Non è un compito semplice, specie dopo i ripetuti tentativi di frantumare l'assetto economico e politico del Paese, non privi di basi di appoggio. Ciò nondimeno, a centocinquanta anni dall'unificazione italiana, è ora di uscire dagli stereotipi e di riprendere il cammino di una ricostruzione esaustiva ed equilibrata, verso la quale un primo impulso può venire da una capacità di interpretare la storia recente del Mezzogiorno alla luce delle idee di fondo del «nuovo meridionalismo», delle strategie di una lunga stagione dell'intervento straordinario e dei fatti che hanno inverato questi orientamenti. In via di sintesi conclusiva, si può ritornare ad un giudizio di Pasquale Saraceno, contenuto nella relazione introduttiva alla «Conferenza del Mezzogiorno» del 1983, in cui faceva il punto, sulla base di una dovizia di dati ed elaborazioni storico-economiche, sull'operato della Cassa, scrivendo che: «L'intervento straordinario ha dato nel complesso un contributo relevantissimo al progresso che si è avuto nell'insieme delle Regioni meridionali: si può oggi dire con fondamento che in oltre un secolo di vita dello stato unitario non sia possibile identificare un'altra innovazione avente l'importanza assunta dall'intervento straordinario»³⁶. Si può ripartire da questa considerazione, non tanto per proporre una nuova Cassa per il Mezzogiorno, ma per dare il respiro di una visione strategica ad una concezione meridionalista, in grado di raccogliere l'insegnamento di quei tempi «straordinari» per tracciare nuove idee di sviluppo, in un Paese che

³⁵ P. Sylos Labini, *Scritti sul Mezzogiorno (1954-2001)*, Manduria-Bari-Roma, Piero Lacaita Editore, 2003, p. 286.

³⁶ P. Saraceno, *Trent'anni di intervento straordinario (1951-1980)*, in «Studi SVIMEZ», XXXVI, n. 3-4, 1983, pp. 97-98.

ne sente tremenda necessità. La storia economica, in particolare, può fornire un contributo originale e innovativo ad un itinerario di riscoperta dell'evoluzione effettiva dell'intervento straordinario, non solo in chiave di ritorno puro e semplice al passato, ma con l'intento di inserire sempre più questa esperienza nel filone delle grandi opzioni di politica dello sviluppo, succedutesi dal dopoguerra alla globalizzazione, e di guardare ad un panorama vasto, sia dal punto di vista temporale che da quello spaziale. In questo modo, la concretezza di un lavoro sui dati e sulle elaborazioni di tipo quantitativo potrà offrire nuovi spunti di analisi e di interpretazione, nuovi scenari di ricerca, a chi auspica che il Mezzogiorno non sia più una *damnatio memoriae*, ma una speranza di riscatto fondata sulla parte più progredita della sua storia contemporanea.

