

L'«interesse straordinario» per il Mezzogiorno (1943-60)*

di Leandra D'Antone

1. *La «leadership» nazionale della tecnocrazia meridionalista.*

La bozza del disegno di legge sull'istituzione della Cassa per le opere straordinarie di pubblico interesse, con la quale lo stato italiano si impegnava in un programma decennale di spesa di 100 miliardi annui di lire del tempo per lo sviluppo del Mezzogiorno, fu preparata – tra il 1949 e il 1950 – da Donato Menichella, nel suo ufficio di governatore della Banca d'Italia¹. A ricoprire l'alto incarico era stato designato nel maggio del 1947 proprio dall'indiscusso faro del liberismo italiano, Luigi Einaudi, a sua volta nominato ministro del Bilancio da Alcide De Gasperi, nel noto IV ministero che aveva espulso le sinistre.

Einaudi e De Gasperi sarebbero stati ricordati a diversi anni di distanza da Menichella come «i due uomini che la nostra buona sorte accoppiò nella direzione del Paese durante circa un decennio, che fu tra i più difficili, ma rimase anche tra i più risolutivi della nostra vita nazionale»², omettendo – per ovvia modestia – di aggiungere come terzo nome il suo. Insieme a De Gasperi ed Einaudi egli fu infatti protagonista della rapida ricostruzione postbellica e continuò ad essere, per tutti gli anni cinquanta, artefice di decisive scelte relative al governo della moneta, alla politica dei cambi, alla bilancia dei pagamenti e ai meccanismi del finanziamento dello sviluppo economico, che prepa-

* Ringrazio, per avermi consentito la consultazione di preziosi documenti presso la World Bank, la Banca d'Italia e la Svimez, il prof. Enzo Grilli, il dott. Franco Cotula e il dott. Salvatore Cafiero. Ringrazio gli archivisti e in particolare Bruno Cioeta della Svimez.

Per quanto riguarda i documenti in inglese riportati in questo articolo, ne ho curato personalmente la traduzione.

¹ Archivio storico della Banca d'Italia (d'ora in avanti ASBI), Fondo Menichella, cart. 100, *Cassa per il Mezzogiorno*.

² D. Menichella, *Intervento in memoria di Alcide De Gasperi*, in «Concretezza», 16 agosto 1964, ora in Id., *Scritti e discorsi scelti. 1933-1966*, Roma 1986.

rarono e accompagnarono il «miracolo» italiano, portarono nel 1960 la lira al conseguimento dell'Oscar della moneta (Menichella fu dichiarato miglior banchiere del mondo) e l'Italia e il Mezzogiorno a un ritmo di crescita del reddito mai conosciuto in passato³.

Ancor prima della nascita della Cassa, a un autorevole osservatore straniero quale Hirschman – a quel tempo economista del *Board of Governors* del *Federal Reserve System* – appariva «curioso», ma non incomprensibile, «constatare come la politica “ortodossa” di Einaudi abbia in realtà condotto a un più accentuato intervento e controllo dello Stato nella vita economica italiana»⁴.

Parallelamente alla preparazione dello schema di legge che diede origine all'intervento straordinario nel Mezzogiorno, Menichella si era assicurato in prima persona e attraverso l'azione dell'*alternate* del direttore esecutivo italiano, lo scienziato napoletano Francesco Giordani⁵, il contributo dell'*International Bank of Reconstruction and Development*. Eugene Black, direttore della nota istituzione finanziaria internazionale nata dalle decisioni solidaristiche di Bretton Woods, aveva dichiarato ufficialmente la disponibilità ad erogare prestiti pluriennali di elevato ammontare e di durata superiore al periodo previsto per il Piano Marshall. Ciò avrebbe consentito all'Italia di disporre della valuta estera necessaria per pagare le importazioni aggiuntive che sarebbero derivate dal programma di investimenti, senza creare pericolosi squilibri nella bilancia dei pagamenti⁶.

³ Donato Menichella. *Testimonianze e studi raccolti dalla Banca d'Italia*, Roma-Bari 1986.

⁴ A. O. Hirschman, *Inflation and Deflation in Italy*, in «American Economic Review», 1948, ora in Id., *Potenza nazionale e commercio estero. Gli anni trenta, l'Italia e la ricostruzione*, a cura di F. Asso e M. De Cecco, Bologna 1987, p. 323.

⁵ Francesco Giordani, chimico napoletano, era stato dal 1937 vicepresidente e, dal 1939 al 1943, presidente dell'Iri. Tra il 1947 e il 1950, insieme a Costantino Bresciani-Turroni, rappresentò l'Italia presso l'*International Bank for Reconstruction and Development* (d'ora in avanti BIRS). Sull'opera relevantissima di Giordani cfr. B. Curli, *Francesco Giordani e l'autonomia energetica*, relazione al Convegno Imes, *Radici storiche ed esperienza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, in corso di pubblicazione a cura dell'ANIMI; V. Caglioti, *Francesco Giordani 1896-1961*, Roma 1962 e L. Scalpelli, *F. Giordani (1896-1961)*, in *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, a cura di A. Mortara, Milano 1984.

⁶ Nel 1948 il governo italiano presentò alla Banca mondiale una richiesta di finanziamento per 11 progetti industriali, che includevano la ristrutturazione degli impianti siderurgici di Bagnoli e Piombino, la siderurgia a ciclo integrale di Cornigliano, un'acciaiera Fiat, impianti idroelettrici nell'Italia centro-settentrionale e la linea elettrica di collegamento nazionale. Dopo aver espresso riserve sull'impianto di Cornigliano, Giordani e Menichella indicarono l'ECA come soggetto finanziatore, mentre la Banca avrebbe potuto più proficuamente dedicarsi a un piano di sviluppo del Sud d'Italia. National Archives, Record Group 286, *Country Subject file 1948-1949, Italy, The Italian Loan Application*, box 13-21; Id., *Industry Division 1948-1951*, box 14-19; BIRS, *Mission Diaries*. In particolare cfr. *Meeting with dr. Menichella*, June 1 1948, box 6; *Development Loans in Relation to Italian Investment Program*, Oct. 5 1948, box 6; *Proposed Bank Action towards Italy*, March 29 1949, box 2; *Commenti sulla*

La disponibilità della Banca si era manifestata nella primavera del 1949. I suoi dirigenti ed esperti si erano mostrati interessati al finanziamento innanzitutto per la decisione con cui in ambienti politici e governativi italiani si insisteva sulla necessità di un consistente impegno pubblico di lunga durata nelle regioni meridionali, sicché era dato per certo che «per almeno due generazioni» il Sud sarebbe stato considerato «il problema economico e sociale più importante d'Italia»⁷. L'istituzione della Cassa fu appunto 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 trenta lo sviluppo agricolo-industriale della valle del Tennessee, fu il dichiarato modello di riferimento della cultura meridionalista italiana del dopoguerra⁸.

La partecipazione dell'*International Bank* aveva come condizione che fosse preparato un preciso ed affidabile piano di investimenti, e che la presidenza della Cassa fosse rigorosamente tecnica, con una dichiarazione favorevole alla nomina di Francesco Giordani⁹. Aveva inoltre tra le finalità dichiarate anche quella di contrastare l'affermazione del Partito comunista e di concorrere al prestigio politico del governo italiano in aree investite da un acutissimo conflitto sociale¹⁰.

conversazione di Black e Rist con Menichella, Sept. 19 1949, box 6; *Memorandum Bank's Policy with respect to Italy*, April 5 1949, box 6; *Proposal for Action by the Bank*, March 1949, box 6; *Precis of the meeting held at ECA's with Mister Rembert and Prof. Giordani during March 24-25 1949*, box 6; *Memorandum di Giordani*, Oct. 1949, box 6; *Report on Italian Development Plan*, J. M. Penton to A. S. G. Hoar, Dec. 1949, box 6. Sull'attività della Banca mondiale cfr. E. Ortona, *Anni d'America. La ricostruzione 1944-1951*, Bologna 1984; J. L. Harper, *L'America e la ricostruzione dell'Italia 1945-1948*, Bologna 1987; F. Romero, *Gli Stati Uniti in Italia, Il Piano Marshall e il Patto atlantico*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, I, *La costruzione della democrazia*, a cura di F. Barbagallo, Torino 1994.

⁷ BIRS, *Proposal for Action* cit.

⁸ Menichella, *Intervento in memoria* cit.; S. Cafiero, *La nascita della Cassa*, in Aa.Vv., *Studi in onore di P. Saraceno*, Milano 1975; A. Molinari, *Brevi notizie e considerazioni sulle «zone depresse» inglesi e sulla TVA*, in Aa.Vv., *Contributi allo studio del problema industriale del Mezzogiorno*, Roma 1949. Nel 1946, su sollecitazione di Mario Einaudi – docente presso la «Cornell University» di Ithaca – fu pubblicato dalla casa editrice Einaudi il volume di D. Lilienthal, direttore della TVA negli anni trenta, *Democracy on March*, edito a Chicago nel 1944: *Democrazia in cammino*, Torino 1946.

⁹ ASBI, Fondo studi, *Telegramma di Cigliana a Menichella*, 18 luglio 1950 e *Telegramma di Cigliana a Menichella*, 28 luglio 1950, corda 377, fasc. 7.

¹⁰ BIRS, *The Creditworthiness of Italy*, August 5 1950, box 6; BIRS in ASBI, Fondo studi, *Cassa per il Mezzogiorno*, cart. 250, fasc. 7; BIRS, *An Appraisal of the Development Program for South Italy*, July 31 1951; BIRS, *Report and Recommendations of the President to the Executive Directors concerning the Proposed Loan for Development Program of Southern Italy*, Oct. 5 1951.

Pur considerando queste premesse, l'origine dell'intervento straordinario non può essere descritta né come un episodio delle politiche di istituzioni internazionali a favore dello sviluppo di una delle aree depresse del mondo, né come una soluzione «particolare» a uno storico problema di squilibrio territoriale mediante l'applicazione di un modello estero, né come una semplice risposta alle lotte meridionali per la terra e il lavoro. Essa fu un «atto di governo» di stampo tecnocratico radicato nelle grandi trasformazioni della società e dell'economia italiana degli anni della ricostruzione, e per molti aspetti connesso ad alcune caratteristiche strutturali e istituzionali del percorso di sviluppo italiano nel lungo periodo.

Quell'atto costituì l'esito di una intelligente attività di carattere nazionale e internazionale con cui alcuni convinti sostenitori di una linea di meridionalismo industrialista, di alta cultura specialistica e non politica, dopo avere riformato le istituzioni del capitalismo italiano negli anni trenta, riuscirono – nelle nuove relazioni internazionali, politiche e di mercato seguite alla seconda guerra mondiale, caratterizzate dalla leadership statunitense – a rendere spendibile a vantaggio dell'Italia intera, non solo la questione comunista, ma anche la questione meridionale.

Per stabilire la forma e l'ammontare del contributo finanziario la *International Bank* valutò attentamente la situazione economica e finanziaria dell'Italia, la sua solvibilità riguardo ai debiti contratti, lo specifico programma di investimenti. Oltre che negli incontri nella sede di Washington, il problema fu studiato dalle numerose missioni in Italia guidate dal responsabile economico della Banca, il noto economista dello sviluppo Paul Rosenstein Rodan¹¹, che ebbe l'incarico di verificare direttamente l'importanza del Sud nell'economia italiana, l'esistenza di piani alternativi, se l'investimento nel Sud fosse più promettente che in altre aree italiane, se il piano fosse ben lavorato, se la situazione finanziaria italiana consentisse di sostenere gli oneri della riforma agraria e se gli ambienti imprenditoriali di Milano e di Torino fossero contrari al programma¹². Ma ancor prima dell'acquisizione delle informazioni necessarie, il prestigio di cui godevano Francesco Giordani, il governatore della Banca d'Italia e il governo italiano, erano tali da far ritenere

¹¹ Nel 1929, prima di recarsi in Inghilterra, dove conobbe Keynes, Rosenstein Rodan soggiornò in Italia grazie a una borsa di studio. A Torino conobbe e divenne amico di Luigi Einaudi. In occasione dei successivi viaggi nel nostro paese, vi diffuse gli scritti di Salvemini – esule in America – e gli opuscoli stampati in America dal gruppo «Giustizia e Libertà». Cfr. P. Baffi, *Via nazionale e gli economisti stranieri*, in «Rivista di storia economica», 1985, 1; R. Pomfret, *Percorsi diversi per lo sviluppo economico*, Bologna 1992; A. O. Hirschman, *Ascesa e declino dell'economia dello sviluppo*, Torino 1983.

¹² BIRS, *Terms of Reference of Your Mission to Italy*, January 20 1950, box 6.

agli esperti della Birs che «se propriamente pianificato e progettato, un tale programma potrebbe essere una pietra miliare nello sviluppo economico e sociale italiano e un monumento nel lavoro della Banca»¹³.

A cosa era dovuto tale prestigio e quali considerazioni suggerivano che il programma pubblico per il Mezzogiorno avrebbe potuto contribuire in modo decisivo all'ammodernamento dell'intero sistema economico e politico italiano?

Donato Menichella era noto in ambienti internazionali e politico-economici statunitensi¹⁴. Già membro della delegazione italiana alle trattative di pace di Parigi, aveva partecipato da protagonista nel gennaio del 1947 alla famosa missione guidata da De Gasperi a Washington. Da quella missione era tornato con il primo prestito post-bellico per pagare importazioni industriali dall'America, con una consistente dotazione di navi e petroliere capaci di alleggerire l'onere dei noli e con l'oro necessario all'inserimento dell'Italia nel Fondo monetario internazionale. Subito dopo egli aveva congegnato con Luigi Einaudi la nota operazione di stabilizzazione monetaria e di restrizione creditizia del 1947. Si era quindi preoccupato di favorire la ripresa delle esportazioni industriali attraverso il Fondo industrie meccaniche e l'orientamento degli aiuti dell'*European Recovery Program*, oltre che verso le aree arretrate dell'Italia, verso il riammodernamento dei settori portanti dell'industria italiana esportatrice. I prestiti Imi-Erp andarono in grandissima parte all'industria meccanica, alla siderurgia a ciclo integrale e al settore energetico e in particolare alla Finsider, alla Fiat e alla Edison, concentrandosi – com'era ovvio – nelle aree industriali del paese, mentre i *grants* e il fondo-lire vennero destinati in abbondanza alla trasformazione agricola e infrastrutturale delle regioni meridionali, secondo gli intenti programmatici del Piano americano di favorire le aree arretrate¹⁵. Menichella, insieme a Francesco Giordani, aveva

¹³ BIRS, *Proposal for Action* cit.

¹⁴ Sull'attività internazionale di Menichella cfr. Menichella, *Testimonianze e studi* cit. Utile e suggestiva è la breve biografia fattane dal figlio: V. Menichella, *Donato Menichella. Un silenzioso e sconosciuto uomo del Sud*, Galatina 1986. Cfr. anche Ortona, *Anni d'America* cit. e Harper, *L'America* cit. Quest'ultimo ha messo bene in evidenza la stretta collaborazione tra Menichella e Luigi Einaudi. Cfr. anche ASBI, Fondo Menichella, Missioni all'estero, *La bilancia dei pagamenti e i rapporti con gli Stati Uniti*, cart. 68.

¹⁵ G. Mori, *L'economia italiana tra la fine della seconda guerra mondiale e il secondo «miracolo economico» (1945-1948)*, in *Storia dell'Italia repubblicana* cit.; Missione MSA, *L'ERP in Italia*, Roma 1952; CIR, *Lo sviluppo dell'economia italiana nel quadro della ricostruzione e della cooperazione internazionale*, Roma 1952. Sul meridionalismo tecnocratico del secondo dopoguerra, cfr. P. Barucci, *Ricostruzione, pianificazione, Mezzogiorno*, Bologna 1978; G. Barone, *Stato e Mezzogiorno (1943-1960). Il «primo tempo» dell'intervento straordinario*, in *Storia dell'Italia repubblicana* cit.; V. Zamagni-M. Sanfilippo, *Nuovo meridionalismo e intervento straordinario. La Svimez dal 1946 al 1950*, Bologna 1988. Entro

fatto in modo che tale riammodernamento avvenisse a carico dei fondi Erp e non della Banca mondiale ed evitato così che i prestiti di quest'ultima diventassero sostitutivi – e quindi riduttivi – degli aiuti Erp. Ciò avrebbe reso massima la disponibilità dell'Istituto internazionale verso il piano di sviluppo della Cassa per il Mezzogiorno e consentito di disporre di un ulteriore sostegno in dollari dell'espansione economica italiana¹⁶.

Ho velocemente ricordato solo alcuni episodi di un'attività assai lontana da quella ispirazione «statalista» o «compensatoria», che è stata generalmente attribuita alle politiche meridionaliste del secondo dopoguerra¹⁷. Tale attività fu, a mio giudizio, ispirata dall'obiettivo di rendere competitiva l'intera produzione italiana sul libero mercato internazionale, favorendo il rinnovamento tecnologico e l'espansione territoriale del sistema industriale, rendendo concorrenziale il settore agricolo e difendendo la convertibilità della lira nel mercato dei cambi.

Figlio di piccoli agricoltori del Foggiano, di robusta cultura giuridico-economica, Menichella aveva una lunga e perfetta conoscenza del sistema industriale e finanziario italiano, dominato nei meccanismi del finanziamento e nel settore della grande impresa dai consistenti immobilizzi bancari, ossigenato dalle politiche pubbliche, impotente rispetto ai mutamenti delle congiunture e rigido di fronte alla necessità di riconversione. Egli era stato liquidatore di banche e imprese strategiche tra il 1921 e il 1932 – il decennio seguito alla prima guerra mondiale che di quel sistema aveva più inequivocabilmente rivelato le fragilità – impegnando la Banca d'Italia in una estenuante politica di salvataggi.

In virtù di quella esperienza era stato chiamato da Beneduce a costruire e dirigere l'Istituto per la Ricostruzione Industriale, il noto ente creato nel 1933 per la riorganizzazione tecnica, economica e finanziaria delle attività industriali e finanziarie del paese. Di tale riorganiz-

opere più generali è stata dedicata particolare attenzione al Mezzogiorno nel secondo dopoguerra da P. Bevilacqua, *Breve storia del Mezzogiorno*, Roma 1992 e V. Castronovo, in *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai nostri giorni*, Torino 1995. Per un profilo storico generale si vedano S. Lanaro, *Storia dell'Italia repubblicana. Dalla fine della guerra agli anni novanta*, Venezia 1992; P. Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi. Società e politica 1943-1988*, Torino 1989.

¹⁶ Cfr. i riferimenti documentari *infra*, nota 6. I finanziamenti in dollari della Banca per il piano di sviluppo del Mezzogiorno sarebbero ammontati a circa 300 milioni di dollari complessivi. Alla fine del 1949 il debito estero dell'Italia ammontava a circa 533 milioni di dollari, di cui 374 ricevuti dalla fine della seconda guerra mondiale dagli Usa, includenti prestiti ERP, prestiti della Export-Import Bank, vendita di navi e residuati bellici. BIRS, *The Creditworthiness of Italy* cit.

¹⁷ L'attribuzione del meridionalismo del dopoguerra a una logica risarcitoria-compensatrice è cara a Luciano Cafagna (cfr. in particolare *Nord e Sud. Non fare a pezzi l'Italia*, Venezia 1994) ed ha influenzato gran parte della storiografia.

zazione le riforme cardine erano state l'assunzione da parte dello stato delle quote industriali già possedute dalle banche e la legge bancaria del 1936. Quest'ultima, preparata col contributo decisivo di Menichella, aveva separato il credito ordinario dal credito industriale, fissato il controllo pubblico sulle banche e sul credito a lungo termine e concentrato nella banca centrale il potere di controllo sulla circolazione e sulla salute della moneta, anche nell'intento di riportare il risparmio degli italiani alla più appropriata funzione di sostegno delle iniziative commerciali, agricole e imprenditoriali locali.

Dalla registrazione di una situazione di fatto, e non da una ispirazione statalista – in seguito ai salvataggi lo stato era diventato il vero padrone delle banche e delle industrie possedute dalle banche – era nata quella peculiarissima ingegneria istituzionale che avrebbe caratterizzato a lungo il capitalismo italiano, fondata su una forte presenza di capitale pubblico nell'industria, ma anche sull'attribuzione delle imprese a partecipazione statale alla sfera giuridica del diritto privato¹⁸. Fondato come strumento transitorio nell'emergenza della grande crisi, l'Iri si era instradato in realtà in un itinerario di supporto alla modernizzazione dell'economia già tracciato da Beneduce proprio come alternativa ai salvataggi e, di conseguenza, come alternativa alle vie ordinarie dell'erogazione delle risorse finanziarie e del governo delle politiche settoriali. Sulla traccia degli istituti speciali di credito per i finanziamenti a lungo termine, Beneduce e Menichella – contrari all'industria e alla banca di stato – avevano edificato con l'Iri e le holding di settore una rete di tecnostutture pubbliche o parzialmente pubbliche a direzione manageriale, sottratte – in nome dell'agilità decisionale – al controllo politico e della pubblica amministrazione. Le difficoltà oggettive di pieno rientro nel sistema privato avrebbero reso «permanenti» tali strutture, conferendo loro una funzione essenziale anche

¹⁸ Com'è noto, negli anni trenta l'estensione dell'intervento pubblico nell'economia fu generalizzata. Sul profilo istituzionale dell'intervento dello stato nell'economia italiana, prima, durante e dopo la «grande crisi», cfr. in particolare A. Shonfield, *Il capitalismo moderno. Mutamenti nei rapporti tra potere pubblico e privato*, Milano 1967; P. Frascari, *Politica, economia e finanza pubblica in Italia nel primo dopoguerra (1918-1922)*, Napoli 1975; E. Cianci, *Nascita dello Stato imprenditore in Italia*, Milano 1977; Aa.Vv., *Industria e banca nella grande crisi 1929-1934*, a cura di G. Toniolo, Milano 1978, in particolare P. Saraceno, *Nuovi aspetti indotti nel nostro sistema economico dalle misure richieste dalla grande crisi 1929-35*; Aa.Vv., *Ricerca sulle partecipazioni statali*, a cura di G. Cottino, III, *L'esperienza straniera*, Torino 1978; F. Bonelli, *Alberto Beneduce (1877-1944)*, in *I protagonisti dell'intervento* cit.; Aa.Vv., *Alberto Beneduce e i problemi dell'economia italiana del suo tempo*, Roma 1985; R. Romeo, *Lo stato e l'impresa privata nello sviluppo economico italiano*, ora in Id., *L'Italia liberale. Sviluppo e contraddizioni*, Milano 1987; C. Spagnolo, *Tecnica e politica in Italia tra anni trenta e anni quaranta. Note sul caso di Donato Menichella*, in Aa.Vv., *Scritti in onore di Alberto Mortara*, Milano 1990.

nell'espansione dell'industrializzazione, settentrionale e meridionale, del secondo dopoguerra.

Il giudizio sulle caratteristiche del capitalismo industriale italiano e sulle origini dell'intervento pubblico nell'economia – insieme alla volontà di avviare nel tempo politiche di sviluppo industriale del Mezzogiorno – era condiviso da tutti i dirigenti dell'Iri e della Banca commerciale italiana, pur nella diversità di formazione culturale e talvolta anche di punti di vista sulle soluzioni da adottare: Pasquale Saraceno, Raffaele Mattioli, Francesco Giordani, Giuseppe Cenzato, Vincenzo Caglioti, Sergio Paronetto e altri prestigiosi personaggi ad essi vicini. Ezio Vanoni, in posizione di assoluto protagonismo, e Mario Ferrari Aggradi, Ugo La Malfa, Pietro Campilli, Giorgio Di Veroli, Cesare Sacerdoti, Raimondo Craveri, Stefano Siglienti e Sergio Paronetto per oltre un quindicennio dalla fine della guerra avrebbero nutrito le file del «nuovo meridionalismo», costruito i suoi orientamenti teorici e programmatici, e agevolato la sua affermazione in sede politica e ministeriale nazionale, come pure in ambienti statunitensi¹⁹. Le diverse esperienze in campo bancario e industriale avevano dato agli uomini ricordati la consapevolezza che il grande problema dell'industrializzazione dell'Italia, paese «secondo arrivato», debitore verso l'estero delle materie prime e delle tecnologie, era stato fin dalle origini – e continuava ad essere – la grande difficoltà di reperimento di capitale di rischio. La formazione di un moderno sistema industriale, avvenuta a fine Ottocento anche grazie al coinvolgimento di capitali tedeschi, aveva richiesto una continua protezione e copertura finanziaria dello stato, e presentava costi sempre più alti per il sempre maggiore contenuto tecnologico. Ciò aveva reso e avrebbe continuato a rendere necessario l'impegno pubblico sia per potenziare l'industria esistente, che per promuoverla dove non esisteva. Come ebbe a ribadire più volte Saraceno, in Italia esisteva una «questione industriale» oltre che una «questione meridionale»²⁰.

Alla luce di queste considerazioni, e solo dopo avere provveduto al risanamento dei grandi istituti di credito e della grande industria, gli

¹⁹ Oltre ai ricordati studi di Ortona e Harper, cfr. L. Lenti, *Le radici nel tempo*, Milano 1983; M. Ferrari Aggradi, *La svolta economica della Resistenza*, Bologna 1975; Id., *Ezio Vanoni. Vita, pensiero ed azione*, Bologna 1975; A. Tarchiani, *Dieci anni tra Roma e Washington*, Roma 1955; P. Saraceno, *Ricostruzione e pianificazione (1943-1948)*, Bari 1969; Id., *Intervista sulla ricostruzione, 1943-1953*, a cura di L. Villari, Bari 1977; Id., *La questione meridionale nella ricostruzione postbellica, 1943-1950*, intervista di L. Villari, Milano 1980; C. Sforza, *Cinque anni a Palazzo Chigi: la politica estera italiana dal 1947 al 1951*, Roma 1952; U. La Malfa, *La politica economica in Italia, 1946-1962*, Milano 1962; B. Bottiglieri, *La politica economica dell'Italia centrista (1948-1953)*, Milano 1984; M. Salvati, *Amministrazione pubblica e partiti di fronte alla politica industriale*, in *Storia dell'Italia repubblicana* cit.

²⁰ Saraceno, *La questione meridionale* cit., p. 121.

uomini dell'Iri avevano iniziato, già alla fine degli anni trenta, a potenziare l'area industriale napoletana²¹ e avevano già ipotizzato la costituzione di un istituto speciale per il Mezzogiorno; idea ripresa nell'immediato dopoguerra da Giuseppe Cenzato e Salvatore Guidotti, che nel 1946 proposero un Ente della questione meridionale²². L'idea di un ente «straordinario», come evoluzione di già esistenti istituti nati dall'impegno dello stato a favore dell'industrializzazione, sarebbe stata alla base della creazione della Cassa per il Mezzogiorno, assai più che il modello amministrativo decentrato della *Tennessee Valley Authority*.

2. *L'Italia ricomincia dal Sud.*

Dopo il crollo del fascismo l'Italia, con un sistema produttivo ancora asfittico che non poco sostegno aveva tratto dall'autarchia e dalle commesse di guerra, si trovò di fronte a una nuova duplice sfida: impegnare immediatamente il suo apparato produttivo per la prosecuzione dello sforzo bellico accanto ai nuovi alleati anglo-americani e, successivamente, reinserirsi in posizione di piena autonomia e con capacità concorrenziali nell'ordine economico e politico internazionale seguito alla conclusione della guerra – un ordine caratterizzato dalla liberalizzazione degli scambi commerciali e dalla indiscussa leadership politica ed economica statunitense sul mondo occidentale¹. Si ripropose la necessità di una nuova disponibilità di valuta estera per la riqualificazione tecnologica del sistema industriale italiano, in modo da favorirne la capacità di compensare con le esportazioni gli oneri passivi

²¹ A. De Benedetti, *Il sistema industriale (1880-1940)*, in *Storia d'Italia, La Campania*, a cura di P. Macry, Torino 1990.

²² G. Cenzato-S. Guidotti, *Il problema industriale del Mezzogiorno*, Roma 1946. Saraceno in più circostanze definì l'intervento straordinario nel Mezzogiorno come una delle scansioni del progressivo coinvolgimento dello stato nel sostegno dell'industrializzazione, dopo il protezionismo e le banche miste, gli istituti di credito speciale e le partecipazioni statali. P. Saraceno, *Keynes e la politica italiana di piena occupazione*, in «Studi Svimez», 1983, 7-8.

¹ Sul nuovo ordine politico ed economico post-bellico e sulla collocazione dell'Italia cfr. E. Collotti, *Collocazione internazionale dell'Italia dall'armistizio alle premesse dell'alleanza atlantica*, in Aa.Vv., *L'Italia dalla liberazione alla repubblica*, Milano 1977; Aa.Vv., *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1945-1950)*, a cura di E. Di Nolfo, R. Rainero e B. Vigezzi, Milano 1988. Sul Piano Marshall cfr., nello stesso volume, V. Zamagni, *Una scommessa sul futuro: l'industria italiana nella ricostruzione (1946-1952)*; P. D'Atorre, *Il Piano Marshall: politica, economia e relazioni internazionali nella ricostruzione italiana*. Cfr. inoltre Aa.Vv., *Il Piano Marshall e l'Europa*, a cura di E. Aga Rossi, Roma 1983 (in particolare i saggi di E. Ortona, *I prodromi dell'ERP. Il caso italiano*; P. Savona, *La stabilizzazione monetaria in Italia e il Piano Marshall*; G. Toniolo, *L'utilizzazione dei fondi ERP nella ricostruzione italiana. Alcune ipotesi di lavoro*); si veda, inoltre, A. S. Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-1951*, Berkeley-Los Angeles 1984.

della bilancia dei pagamenti. Tale disponibilità venne dalla politica statunitense di aiuti alla ricostruzione dell'Europa e allo sviluppo economico delle aree depresse del mondo.

A giocare questa scommessa furono per primi chiamati proprio i meridionalisti industrialisti – Menichella, Saraceno, Mattioli, Giordani – nella loro veste di leader delle istituzioni di governo dell'industria e della finanza italiana. Una delle carte vincenti che si offrirono loro per dare immediatamente un robusto contenuto meridionalista al potenziamento economico e politico del paese nelle nuove relazioni internazionali, fu il fatto che l'Italia questa volta era ricominciata dal Sud.

Le circostanze vollero che i tempi delle operazioni militari dallo sbarco degli eserciti alleati in Sicilia alla completa liberazione del territorio nazionale si protraessero per circa due anni, facendo coincidere l'Italia prima con la parte meridionale, poi centro-meridionale del paese. In quei due anni si posero le fondamenta di un interesse straordinario per il Mezzogiorno italiano, che avrebbe caratterizzato per oltre un quindicennio scelte pubbliche e private, interne ed internazionali. Le ragioni furono molteplici.

Innanzitutto va ricordato che tutti i partiti antifascisti avevano incluso nei loro programmi una decisa azione per lo sviluppo economico del Mezzogiorno. Che le sorti del Sud coincidessero con quelle dell'Italia intera era in quegli anni considerata un'ovvietà e, a differenza dall'oggi, le idee meridionaliste erano comunemente giudicate essenziali proprio per irrobustire i caratteri nazionali e moderni dell'Italia democratica. Perciò – e non solo per motivi retorico-ideologici – la Resistenza e la Liberazione evocarono in tutte le forze politiche, di diverso orientamento, l'idea del pieno compimento del processo risorgimentale. L'impegno per la riunificazione cui furono chiamati gli italiani dopo il crollo del fascismo assunse un valore quasi simbolico e li mise di fronte alla consapevolezza collettiva, e non solo di ristrette élites, come era avvenuto nel Risorgimento, di una nazione voluta, di una imprescindibile riaffermazione di dignità nazionale per uscire da una guerra che li aveva visti sconfitti e che si protrasse con la lacerazione del territorio italiano sotto il controllo delle contrapposte forze di occupazione².

Determinante fu inoltre l'impressione che della realtà del Mezzogiorno e, attraverso esso, dell'Italia, si andarono facendo gli americani

² Per le complesse problematiche relative alla ridefinizione dell'identità nazionale italiana dopo l'8 settembre, cfr. F. Barbagallo, *La formazione dell'Italia democratica*, in *Storia dell'Italia repubblicana* cit.; C. Pavone, *Una guerra civile. Saggio storico sulla moralità della Resistenza*, Torino 1991; F. De Felice, *Nazione e sviluppo: un nodo non sciolto*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, II, t. I, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, a cura di F. Barbagallo, Torino 1995.

durante la lenta risalita lungo la penisola; determinante proprio in quanto avrebbe in parte condizionato l'indirizzo della loro politica di aiuti economici al nostro paese. Più che come il luogo del compromesso politico istituzionale e del freno esercitato sulla spinta innovatrice della Resistenza – come è apparso alla gran parte degli storici del dopoguerra – il Mezzogiorno si presentò immediatamente agli alleati come un territorio ad elevata conflittualità sociale. Le gravissime distruzioni belliche che avevano coinvolto il sistema di trasporti e la produzione dell'energia si sommarono alle diffuse condizioni di miseria nelle campagne, alla mancanza nelle città dei generi di prima necessità, all'imperversare del mercato nero e all'esplosione dell'inflazione. Le agitazioni contadine per l'applicazione dei decreti del ministro comunista Fausto Gullo e le numerose ribellioni urbane ai disagi della guerra apparvero ai molti uomini rooseveltiani che allora occupavano i comandi dell'esercito americano e i vertici delle articolazioni del Dipartimento di stato, come una sfida ineludibile per una concezione della democrazia e della lotta al comunismo fondata sulla diffusione della prosperità³.

Accanto ad essi, ai comandi dell'esercito impegnato in Italia, o alla guida di molti uffici governativi e diplomatici negli Stati Uniti, gli italo-americani – quasi tutti figli o nipoti di emigrati meridionali – scoprivano la familiarità etnica con le popolazioni del Sud. Gran parte radicalizzò la dedizione a una duplice causa. Raimondo Craveri, funzionario della Banca commerciale italiana al comando dell'Organizzazione della Resistenza italiana – il corpo di volontari combattenti al fianco degli alleati – ha ricordato, a proposito dei molti italo-americani di origine meridionale operanti nella sezione italiana dell'Oss:

era difficile trovare un blocco di uomini più devoti al rooseveltismo e dediti alla causa degli Stati Uniti. Ma essi si sentivano parimenti impegnati nella guerra partigiana e nella resurrezione democratica dell'Italia. In loro due cause facevano tutt'uno. La generazione dei genitori, e fin alcuni di loro avevano conosciuto gli affollati moli di Palermo e di Napoli e fin le stive degli emigranti, ma ora tornavano finalmente in Italia in posizione di comando e di responsabilità. Lunghi dal disprezzarla, i guai dell'Italia erano rimasti i loro guai, che ora la guerra riproponeva laceranti. Corvo e compagni guardavano dalle Jeep «i

³ H. Stuart Hughes, *Italia e Stati Uniti. Un secolo di storia italiana vista da un americano*, Firenze 1965; Id., *Da sponda a sponda. L'emigrazione degli intellettuali europei e lo studio della società contemporanea 1930-1965*, Bologna 1977 (New York 1975); D. Acheson, *Present at the Creation*, New York 1969; A. Kamarck, *Allied Financial Policy in Italy*, Harvard 1951; G. Kennan, *Memoirs 1925-1950*, Boston 1957; J. Byrnes, *Carte in tavola*, Cernusco sul Naviglio 1948; J. C. Dunn, *History of United Embassy Building Rome Italy*, Roma 1951. Cfr. anche *Italy and America, 1943-44: Italian, American and Italian-American Experiences of the Liberation of the Mezzogiorno*, April 21-23, 1995, Hartford (Ct), in corso di pubblicazione.

traini», i carri pugliesi dalle alte ruote con su contadini e braccianti e intere famiglie, diretti in lunghe file prima dell'alba verso distanti vigne e uliveti, con gli occhi di chi riscopriva cose lontane e commoventi. Quasi tutti di estrazione meridionale, l'immagine di una Brindisi o Napoli copriva ai loro occhi l'intera penisola. Uno di loro, subito dopo la Liberazione, in Piazza della Scala, mi espresse candidamente la propria gioia e fierezza che anche Milano fosse una città italiana. Come che sia, l'America aveva risolto e riscattato per la sua parte il meridionalismo italiano, l'Italia del Nord e del Centro non ancora⁴.

Grandissima era la comunità italo-americana: cinque milioni di persone, prevalentemente di origine meridionale, con notevole capacità di pressione elettorale, e molti italo-americani, da classe dirigente, si trovarono a lavorare – insieme ad altri italiani esuli in America per ragioni razziali – nella burocrazia federale, nelle ambasciate e negli uffici preposti alle politiche di aiuti all'Europa, dove anche dopo la morte di Roosevelt e la crisi del rooseveltismo continuarono ad operare impostazioni keynesiane ed espansionistiche della spesa a sostegno della ricostruzione europea⁵. Peraltro, keynesiani o no, meridionalisti o no, gli Stati Uniti non potevano fare a meno di trasferire sull'economia di pace quella enorme capacità produttiva di beni di consumo e di prodotti industriali che avevano riversato sui paesi cobelligeranti attraverso la formula del *lend-lease* e del finanziamento in dollari del loro acquisto⁶.

Gli uomini del primo Iri – né stalinisti, né keynesiani – ebbero l'abilità di inserire tempestivamente l'Italia nella «colossale macchina alleata di regolazione dei mercati mondiali delle materie prime e delle tecnologie avente sede a Washington»⁷, che fu congegnata con la politica americana di aiuti, e di cui l'Italia frui prima attraverso i canali dell'Unrra, della Fea e delle importazioni industriali finanziate sul fondo-lire, quindi del Piano Marshall, infine dei progetti infrastrutturali e industriali della Cassa per il Mezzogiorno⁸. Lo fecero con una concezione del tutto diversa da quella di espansione della domanda praticata dalle amministrazioni statunitensi. L'Italia doveva dotarsi ancora di un robusto e competitivo sistema industriale, capace di mantenere attivi i conti con l'estero. Era pertanto necessario far fruttare la disponibilità straordinaria di materie prime e dollari per agire «dal lato dell'offerta», espandere l'apparato industriale oltre i ristretti confini

⁴ R. Craveri, *La campagna d'Italia e i servizi segreti*, Milano 1980.

⁵ Romero, *Gli Stati Uniti* cit. Romero ha messo bene in risalto la forza della lobby italo-americana. Sull'influenza degli intellettuali antifascisti ed ebrei esuli in America cfr. Stuart Hughes, *Da sponda a sponda* cit.

⁶ ASBI, Fondo Einaudi, *Missione Quintieri Mattioli. Dal Direttore degli affari commerciali del Ministero degli esteri a Luigi Einaudi*, 20 marzo 1945.

⁷ Saraceno, *Intervista sulla ricostruzione* cit., p. 43.

⁸ CIR, *Lo sviluppo dell'economia italiana* cit.

del «triangolo», renderlo capace di utilizzare pienamente le sue potenzialità produttive e di mercato, compresa la forza-lavoro disoccupata⁹. Tale concezione includeva il ruolo trainante dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale che controllava i settori delle materie prime ed energetico, la cui riqualificazione tecnologica era giudicata essenziale soprattutto per il potenziamento dell'industria privata esportatrice. Condizione indispensabile per il successo di tale impostazione era il controllo dei consumi interni e dell'inflazione: quindi, una politica cauta della spesa pubblica, da coordinare sempre con l'esigenza prioritaria di difendere la stabilità della lira, non indebolire le riserve valutarie e mantenere in equilibrio la bilancia dei pagamenti.

Dal momento in cui, nell'agosto 1944, Roosevelt – anche per assicurarsi alle elezioni presidenziali i voti degli italo-americani – dichiarò l'Italia creditrice del corrispettivo in dollari di tutte le am-lire messe in circolazione nell'Italia centro-meridionale, fu possibile entrare nella «grande macchina» e toccò proprio ai meridionalisti industrialisti la responsabilità di rappresentarvi le esigenze italiane. Di questa importante attività finalizzata nei primi anni ai rifornimenti civili, alla riabilitazione degli impianti e sistemi di trasporto distrutti dalla guerra e alla prima ripresa produttiva, mi limito a ricordare alcuni fatti particolarmente significativi ai fini del mio ragionamento. Il primo fu il rapporto sull'Iri¹⁰ richiesto nel 1943 al direttore dell'Istituto, Donato Menichella, dal comandante Kamarck, allora responsabile della Sottocommissione Finanze del Comando alleato, poi funzionario del Tesoro americano e quindi dell'*European Cooperation Administration*. Quel rapporto fu determinante per il mantenimento in vita di un'istituzione costruita su un sistema di finanziamento e di organizzazione dell'impresa industriale lontanissimo dal modello privatistico statunitense.

Al momento della redazione del rapporto l'Iri aveva il pressoché totale controllo dell'industria di base, con circa il 70 per cento delle partecipazioni nell'industria siderurgica e cantieristica, il 90 per cento nella navigazione, il 40 per cento nella telefonia, il 25 per cento nell'industria elettrica, nonché il totale controllo delle principali banche e dell'industria bellica. Di questa ridondante presenza pubblica, al di fuori di qualsiasi volontà statalista, Menichella fece alle autorità alleate una ineccepibile ricostruzione storica iniziata proprio ricordando co-

⁹ Di P. Saraceno, oltre agli scritti citati, cfr. *Studi sulla questione meridionale, 1965-1975*, Bologna 1992, in particolare il capitolo *Esperienze di programmazione, 1944-1963*, anche in «Nord e Sud», 1966, 75.

¹⁰ D. Menichella, *Le origini dell'Iri e la sua azione nei confronti della situazione bancaria*, in Id., *Scritti cit.*; anche in ASBI, Fondo Einaudi, cart. 71.

me l'Italia fosse «il paese dei salvataggi bancari» e come il trasferimento di attività private in mano pubblica era avvenuto prima della costituzione dell'Iri, con i salvataggi avvenuti tra il 1922 e il 1932. Le circostanze che stavano alle origini dell'Iri ne suggerivano anche il mantenimento. In primo luogo, ricordò Menichella, l'ente aveva in gestione ottime imprese e sollecitava la partecipazione di capitale privato¹¹; in secondo luogo,

l'Italia non ha mai avuto una classe di finanzieri amanti della banca, disposti cioè ad investire i loro denari in azioni bancarie e a gestire la banca soltanto col proposito di ricavare il maggior dividendo delle azioni; solamente dei gruppi industriali hanno manifestato in Italia, in epoche diverse, interesse a diventare azionisti delle grandi banche; ma l'esperienza dolorosa ha dimostrato che tali gruppi non miravano soltanto a partecipare al maggior dividendo possibile delle azioni bancarie da essi possedute, o ad appoggiare alle banche operazioni commerciali proprie e di propri amici, sibbene essi miravano a trovare nelle banche il denaro versato dai depositanti e correntisti da utilizzare per fondare o sviluppare proprie imprese industriali e dotarle degli stessi capitali fissi e per coprire anche gli esborsi (che in tal modo diventavano fittizi) fatti per la sottoscrizione delle azioni bancarie.

Poiché i possibili azionisti delle banche non avrebbero potuto reclutarsi che nel ceto industriale, era probabile che le banche si rimettessero a fare l'industria e lo stato i salvataggi, a scapito del contribuente. L'ipotesi, pur considerata da Menichella, che «con una organizzazione statale democratica e col sussidio di un codice bancario anche più rigoroso di quello emanato nel 1936, i pericoli paventati potessero eliminarsi», venne dal medesimo scartata con motivazioni realistiche:

il disordine monetario ed economico che si verificherà in Italia nei prossimi anni, e quello non meno grave che si avrà nei quadri della burocrazia finanziaria fino a quando lo stato non si sarà ricostituito nelle sue istituzioni e nei suoi strumenti di azione economica, rendono illusorio qualunque esperimento di controllo bancario estrinseco, così come illusorio è risultato pur quando il paese viveva nell'ordine. D'altra parte sarebbe fonte di gravi inconvenienti un ritorno puro e semplice delle grandi banche nell'ambito privatistico prima che lo stato avesse definito quali rapporti debbano intercorrere fra esso e l'industria e soprattutto fra esso e la grande industria, ciò che non si potrà fare fino a quando, con la liberazione dell'Italia settentrionale, non si sia potuto constatare che cosa sia rimasto e che cosa possa rimanere della grande industria, sia di quella appartenente ai privati, che di quella appartenente all'Iri, e soprattutto non si potrà fare prima che sia deliberata la Costituente.

Il rapporto di Menichella e le relazioni tra gli alleati e gli uomini dell'Iri nel periodo della Liberazione fecero crescere il credito di quel-

¹¹ Menichella, *Le origini dell'Iri* cit., p. 128. Le citazioni dal rapporto di Menichella sono alle pp. 139 e 140.

l'istituto tra i comandi militari rooseveltiani, peraltro opportunamente consapevoli del fatto che esso controllasse gran parte dell'industria bellica. Ciò ebbe un'influenza decisiva anche sull'atteggiamento successivamente tenuto dalle autorità americane, talché nel 1948, in occasione della ridefinizione dell'ordinamento dell'Iri, i rappresentanti del governo americano a Roma assunsero in pieno il punto di vista di Menichella¹².

Un altro momento fondamentale della costruzione di buone relazioni tra la tecnocrazia italiana meridionalista e gli esperti statunitensi fu la missione inviata a Washington dal governo italiano nel novembre del 1944 per definire i nuovi termini dei rapporti economici e politici tra Italia e Stati Uniti dopo la ricordata dichiarazione di disponibilità di Roosevelt. In quella occasione il tavolo americano delle trattative vide impegnati per il Dipartimento di stato e per la Fea, uomini di idee newdealiste come Harry White, Henry Morgenthau, il comandante Andrew Kamarck, il luogotenente John Lower, Victor Sullam, Jacques Reinstein, Rupert Emerson, Harold Glasser, Oscar Cox, Henry Tascia, James Dunn. Molti di essi avrebbero continuato ad occuparsi di problemi italiani come esperti del Dipartimento di stato o dell'ambasciata americana a Roma.

La missione, che doveva aver termine nel dicembre ma si protrasse fino a marzo, era stata affidata dal ministro degli Esteri del governo Badoglio a Raffaele Mattioli, amministratore delegato della Banca commerciale italiana, già collaboratore di Beneduce e Menichella nel riordino del sistema bancario italiano¹³. Mattioli definì personalmente il programma della missione, che ebbe come principali obiettivi la restituzione alla Banca d'Italia dell'unicità del potere di emissione nonché del totale controllo della circolazione monetaria e la concessione del trattamento di «reciproco aiuto», riservato dagli alleati solo ai cobelligeranti. Si trattava di una vera ingegnosità diplomatica, con la quale l'Italia – da paese sconfitto – tentava di ottenere gli stessi diritti e riconoscimenti dei paesi vincitori, dalla pari dignità alla possibilità di fruire della legge affitti e prestiti, che prevedeva per l'appunto l'accesso ai prestiti e alle agevolazioni per la ripresa della vita civile e la continuazione dello sforzo bellico. Solo con il *land-lease* sarebbe stato possibile trovare un rapporto non legato esclusivamente alle operazioni

¹² National Archives, Record Group 286, American Embassy, July 27 1948, *Government Participation in Industry. Reorganization of Institute for Industrial Reconstruction*, prepared by Edelen Fogarty Economic Analyst, report n. 180.

¹³ Su Mattioli cfr. G. Rodano, *Il credito all'economia. Raffaele Mattioli alla Banca commerciale italiana*, Milano-Napoli 1973; G. Malagodi, *Raffaele Mattioli (1895-1973)*, in *I protagonisti dell'intervento* cit.

militari e che durasse un periodo adeguato a consentire la ripresa della vita economica. D'altra parte la restituzione alla Banca d'Italia del controllo del circolante e il riconoscimento massimo possibile del controvalore in dollari delle am-lire, includendovi paga delle truppe, noli della marina mercantile, esportazioni, avrebbero consentito di avviare un programma di *rehabilitation* di lungo respiro, i cui contenuti venivano giudicati basilari per l'orientamento che avrebbe preso la politica economica postbellica¹⁴.

Le questioni poste da Mattioli non riguardavano solo la più vantaggiosa possibile ricollocazione dell'Italia nelle relazioni internazionali prima della conclusione della guerra, o la rimozione del pericolo di una bancarotta nazionale: questioni che sicuramente furono la prioritaria preoccupazione della missione. In un'Italia militarmente divisa, realizzare immediatamente un accordo significava anche riattivare l'apparato produttivo per la prosecuzione della guerra e iniziare la *rehabilitation* in base alle esigenze e alla situazione dell'Italia meridionale.

La costituzione di un conto presso la Banca d'Italia fu presentata non solo come un provvedimento benefico per la formazione di riserve valutarie, ma anche come il primo passo per una buona politica fiscale: una sorta di «cambio della moneta» capace di far conoscere alle autorità competenti la situazione finanziaria in Italia e favorire la ripresa della produzione, «secondo le linee fondamentali di un piano». Il piano era, al momento, lo studio delle necessità di beni essenziali per la popolazione civile e di materie prime e beni finiti necessari al *reciprocal aid*. Di fatto si tradusse in un inventario delle necessità dell'apparato produttivo dell'Italia meridionale, con indicazione delle attività economiche esistenti e della necessità di riparare i danni bellici che avevano investito i settori dell'energia e dell'industria¹⁵.

Una parte importante delle trattative riguardò il riconoscimento del controvalore in lire delle esportazioni e la ripresa dei rapporti commerciali tra Italia e Usa. L'ammontare del credito in dollari derivato dalle esportazioni andava definito, secondo Mattioli, calcolando la potenzialità di maggiore assorbimento di certi prodotti tipici dell'agricoltura meridionale da parte del mercato inglese, e nello stesso tempo la maggiore possibilità di esportazione dall'Italia settentrionale. Anche la ripresa delle relazioni commerciali tra Italia e Usa, in base alla concessione di una *general licence*, avrebbe dovuto passare attraverso

¹⁴ ASBI, Fondo Einaudi, *Missione Quintieri-Mattioli negli Stati Uniti d'America, novembre-dicembre 1944*, cart. 82. Cfr. anche il già citato *Anni d'America*, di Egidio Ortona, che partecipò alla missione.

¹⁵ Sulla missione cfr. anche ASBI, Fondo Introna, *Stati Uniti d'America 1944-45*, cart. 55.

so l'individuazione di prodotti immediatamente esportabili negli Usa, con il doppio risultato di valorizzare nella riattivazione dei circuiti commerciali la produzione prevalentemente agricola, mineraria e artigianale dell'Italia meridionale e centrale e di promuovere ricerche di mercato e piani di produzione per l'estero.

Mattioli insistette moltissimo nel corso delle trattative perché fosse raggiunto un accordo prima della liberazione dell'Italia del Nord: «L'Italia non è una singola entità ma economicamente è una serie di piccole isole ed è necessario unirle di nuovo», aveva messo in rilievo all'inizio della missione; aveva poi, a proposito della ripresa delle esportazioni, sottolineato come la soluzione scelta dovesse essere valutata «in relazione a come può contribuire all'economia di un'Italia unificata e rispettivamente come uno strumento che favorisca e compia l'unità dell'economia delle diverse regioni italiane». Concluse, nel marzo del 1945, ricordando: «Il momento più delicato sarà quello della sutura fra Italia del Nord e Italia del Sud e di conseguenza è di vitale importanza provvedere mezzi adeguati per dare al governo italiano quel minimo di autorità e di forza che gli permetta di affrontare i problemi che da oggi si possono formulare con sufficiente chiarezza».

L'incontro di Washington non sortì in materia di accordi di «reciproco aiuto» i risultati sperati da Mattioli, cosa coerente con la memoria ancora viva presso le autorità alleate della precedente posizione politica e militare dell'Italia, paese fascista e nemico, e per giunta sconfitto. Tuttavia si creò un clima favorevole alle soluzioni proposte dagli italiani, che sarebbero state alla base di successive trattative concluse con maggiore successo, tra cui quelle condotte nel gennaio del 1947 da De Gasperi e Menichella¹⁶.

La preoccupazione di impostare il piano di importazioni di beni, materie prime e macchinari dagli Stati Uniti prima che fosse liberata l'Italia settentrionale, animò anche un altro alto dirigente del primo Iri, Pasquale Saraceno¹⁷, nel 1944 alla direzione dell'ufficio di carattere straordinario istituito con personale dell'Istituto presso il ministero dell'Industria proprio al fine di determinare la tipologia e i quantitativi di merci da acquistare con il corrispettivo in dollari delle am-lire. Una prima valutazione venne fatta tra l'agosto e il dicembre del 1944; immediatamente dopo vennero presentati alla Commissione alleata il *Programma delle importazioni essenziali per il 1945* e il *First Aid*

¹⁶ ASBI, Fondo Einaudi, *Comunicazioni da Washington dell'ing. Sacerdoti*.

¹⁷ Pasquale Saraceno, dopo aver operato presso la Banca commerciale italiana dal 1918 al 1929, fu chiamato da Donato Menichella presso l'Iri, nel cui ambito svolse soprattutto un'attività di studio di piani economici e settoriali.

*Plan*¹⁸. Tutti questi documenti stabilivano una composizione merceologica degli aiuti capace di far fronte ai gravi danni bellici e all'esigenza di rimettere in funzione l'apparato produttivo dell'Italia centro-meridionale. In questa parte del territorio non solo erano state fortemente danneggiate le comunicazioni e le attività economiche erano paralizzate dalla mancanza di rifornimenti dall'estero e dal Nord-Italia, ma l'occupazione militare e l'emissione delle am-lire avevano generato una tempesta inflazionistica; il che faceva apparire vistosamente iniqua l'utilizzazione del credito a solo vantaggio del Nord, come sarebbe avvenuto se si fosse attesa la completa liberazione del territorio nazionale. Nel Nord erano infatti concentrate le industrie e sarebbe stata massima la domanda di materie prime e attrezzature da importazione¹⁹. Fortunatamente, anche se i piani di importazione dovettero essere presto riadeguati all'avvenuta riunificazione nazionale, Saraceno si trovò presto a cooperare per le esigenze industriali italiane con un altro convinto meridionalista, il socialista Rodolfo Morandi²⁰.

Immediatamente dopo la Liberazione – mentre a Washington veniva inviato un altro uomo dell'Iri, l'ingegnere Cesare Sacerdoti, per dirigere la delegazione tecnica italiana preposta agli acquisti di materie prime e materiali sottoposti a regolazione – una missione composta da Saraceno, un capitano americano e un maggiore inglese, si insediò presso la sede milanese dell'Iri e prese contatti con il Clnai, allora presieduto proprio da Morandi, prossimo a diventare ministro dell'Industria. Saraceno e Morandi si trovarono perfettamente in accordo sui programmi relativi alle importazioni industriali. Ne nacque un'intesa duratura, in quanto non si realizzò solo su esigenze contingenti, ma riguardò anche il giudizio su alcune caratteristiche strutturali del sistema italiano e sulla sua evoluzione. Come Saraceno, Morandi era convinto dei caratteri fragili che vi aveva assunto la grande impresa, della centralità dello sviluppo industriale del Mezzogiorno ai fini del potenziamento dell'economia italiana, e del ruolo che competeva all'Iri sia nell'orientare lo sviluppo economico nazionale che nel favorire quello del Mezzo-

¹⁸ CLNAI, Commissione centrale economica, *Piano di massima per la determinazione delle importazioni industriali dell'anno 1946*, Milano 1945. Cfr. anche L. Lenti, *Piani di primo aiuto per l'economia italiana*, in «L'industria», 1945, 3; P. Saraceno, *Origini e vicende dei primi piani italiani di ripresa industriale nel dopoguerra*, ivi, 10 dicembre 1945; Id., *La questione meridionale* cit.; Id., *Intervista sulla ricostruzione* cit.

¹⁹ I prezzi al Sud erano superiori del 50 per cento a quelli del Nord. Cfr. Saraceno, *La questione meridionale* cit.

²⁰ Aa.Vv., *Rodolfo Morandi nel suo tempo*, a cura di F. De Martino, Firenze 1982; A. Agosti, *Rodolfo Morandi. Il pensiero e l'azione politica*, Bari 1971. Di Morandi cfr., in particolare, *Storia della grande industria in Italia*, Bari 1931, e *Democrazia diretta e ricostruzione capitalistica 1945-1948*, Torino 1960.

giorno. Con questa impostazione egli aveva pubblicato nel 1931 la *Storia della grande industria in Italia*, nella quale aveva, tra l'altro, messo in rilievo la vitalità della cultura imprenditoriale nell'economia settentrionale e l'impossibilità per il Mezzogiorno di percorrere una «via padana» all'industrializzazione. Lo sviluppo industriale del Mezzogiorno doveva essere stimolato, orientato e, in parte, costruito.

3. *La Svimez.*

Dall'incontro di Morandi con Saraceno e gli uomini del primo Iri nel contesto delle opportunità presentatesi a tutti gli operatori economici italiani con la ricostruzione e la politica americana di aiuti e di sostegno allo sviluppo, nacque, tra la fine del 1946 e il gennaio 1947, l'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno.

Le radici culturali della nascita della Svimez sono state identificate da Piero Barucci attraverso la formula dell'incontro tra «intelligenza tecnica» e «valori della Resistenza»¹. È opportuno ricordare come entrambi esprimessero sia concezioni laico-risorgimentali che cattoliche dell'organizzazione delle istituzioni, dell'economia e della società. In particolare, l'intelligenza tecnica degli uomini dell'Iri (o ad esso vicini) si riversò nella Svimez con il doppio bagaglio del meridionalismo tecnocratico di ispirazione nittiana e del solidarismo attivo di ispirazione cristiana. Quest'ultimo aveva spinto uomini come Paronetto, Saraceno e Vanoni a comporre, nel 1943, una sorta di manifesto programmatico della militanza democristiana, il Codice di Camaldoli².

Tuttavia, proprio nel meridionalismo dell'immediato dopoguerra, ebbe il massimo ruolo la componente laica, sia di centro che di sinistra, e il suo proposito di rafforzamento della «nazione industriale» si dispiegò, per quanto possa apparire contraddittorio, in una sorta di intelligente pragmatismo dai robusti riferimenti culturali e ideali. Ad esso diedero respiro i primi governi post-resistenziali, da Parri a De Gasperi, mentre la componente democristiana cominciò ad affermarsi dalla seconda metà degli anni cinquanta.

Saraceno, protagonista della prima, ma uomo di punta della seconda fase del meridionalismo, avrebbe ricordato come le origini della Svimez fossero legate alle «appassionate e interminabili discussioni cui

¹ Barucci, *Ricostruzione* cit., p. 325.

² *Per la comunità cristiana, principi dell'ordinamento sociale a cura di un gruppo di studiosi amici di Camaldoli*, Roma 1945.

parteciparono eminenti personalità del mondo politico, bancario ed industriale, se si potesse mettere capo ad un superamento del divario non affidato esclusivamente a fenomeni migratori»³. Sempre Saraceno avrebbe attribuito a Rodolfo Morandi il merito dell'apertura del mondo industriale italiano al Mezzogiorno: «la fede di Morandi in un ordine diverso non gli impediva di chiamare a collaborare industriali e banchieri insieme ad enti pubblici e privati»⁴.

Negli anni della nascita della Svimez esistevano buone ragioni per credere che lo sviluppo del Mezzogiorno nella fase della ricostruzione avrebbe costituito un'ottima occasione per l'espansione di tutte le principali attività imprenditoriali nazionali. Era peraltro opinione diffusa che gli Stati Uniti fossero favorevoli a destinare parte consistente delle risorse messe a disposizione dell'Italia alle sue aree depresse⁵. Così quando Morandi, nel novembre del 1946, disegnò il profilo di una organizzazione che agisse «fuori da ogni finalità e ingerenza politica», e che si presentasse come «qualcosa di veramente nuovo, che abbia caratteristiche di modernità»⁶, e provò a coinvolgere in quella organizzazione «tutte le migliori espressioni della vita industriale, scientifica ed economica del paese, nello studio, sperimentazione e promozione immediata di attività economiche» nel Mezzogiorno, all'appello risposero tutti i principali soggetti economici pubblici e privati italiani. Alla Svimez si associarono immediatamente, oltre alla Banca d'Italia e alle principali banche nazionali, la Confindustria, la Federconsorzi, tutte le imprese Iri e le principali imprese private italiane – tra cui la Fiat, la Montecatini, la Breda, la Pirelli, la Innocenti, la Olivetti – nonché il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia e alcune camere di commercio, consorzi di bonifica, banche e imprese locali⁷. Un'assenza impor-

³ ASBI, Fondo Menichella, *Lettera di P. Saraceno ad Augusto Graziani*, 10 luglio 1969.

⁴ ASBI, Fondo Menichella, *Lettera di P. Saraceno a D. Menichella nel 20° anniversario della morte di Morandi*, 21 ottobre 1975.

⁵ Archivio Svimez, M. Rossi-Doria, *Appunto per Ivan Matteo Lombardo*, s.d. Cfr. anche *Documenti sul Piano Marshall nel primo anno di attuazione*, Milano 1949.

⁶ Archivio Svimez, *Lettera di Morandi*, 8 novembre 1946. Cfr. anche Archivio Svimez, Consiglio direttivo, *Verbali*, 8 novembre 1946.

⁷ Alla fondazione risultavano 16 associati con attività di carattere nazionale, 14 con prevalente attività al Sud e 8 con prevalente attività al Nord. Tra i soci erano le banche Comit, Credito italiano, Banco di Roma, Banca nazionale del lavoro, le imprese Arenella, Azienda minerali metallici italiani, Cantieri metallurgici italiani di Castellammare di Stabia, Cellulosa d'Italia, Cisa Viscosa, Coniel, Ditta laminazione sottile Napoli, Ente nazionale del metano, Fiat, Montecatini, Olivetti, Sges, Cantieri metallurgici italiani, Innocenti, Imi, Iri, Finsider, Società finanziaria Pirelli, Società italiana Ernesto Breda, Società meridionale di elettricità, Società di navigazione Italia, Società navalmeccanica, Snia Viscosa, Società Montevecchio Milano. Archivio Svimez, Consiglio direttivo, *Verbali*, 8 gennaio 1947. Nel 1958 erano associati 35 enti e imprese a carattere nazionale, 29 con prevalente attività al Sud e 24 in altre regioni o all'estero. Ivi, 31 dicembre 1958.

tante, di cui Morandi ebbe a dispiacersi, fu quella dei tessili⁸, per ragioni che sarebbe interessante approfondire, trattandosi di un settore tipicamente settentrionale e tipicamente esportatore. Va comunque ricordato che i tessili non erano interessati ad espandersi nel Mezzogiorno, da cui ricevevano già una consistente domanda. Inoltre, tra i primi accordi della cooperazione italo-americana, vi furono la costituzione dell'Unrra tessile, che aveva assicurato la fornitura di cotone americano all'industria italiana, in forma gratuita o a prezzi agevolati e, all'inizio del 1947, la concessione di un prestito di 25 milioni di dollari da parte della Export-Import Bank, per importazioni di cotone dagli Usa.

L'Associazione ebbe sedi a Roma, Napoli, Bari, Palermo e Milano. La sua sede romana e l'ufficio del governatore della Banca d'Italia furono – dal 1947 a tutti gli anni cinquanta – il centro di ideazione e decisione delle principali scelte italiane di politica economica. La Banca d'Italia lo fu, ovviamente, in virtù delle funzioni di politica monetaria; la Svimez grazie alla rappresentatività istituzionale ed economica che riuscì immediatamente ad acquisire. I primi dirigenti dell'Associazione furono, oltre a Morandi, gli uomini dell'Iri, della Banca d'Italia, e alcuni noti esponenti del mondo industriale e finanziario⁹. Il suo manifesto programmatico, opera di Rodolfo Morandi, non avrebbe potuto essere più chiaro circa l'impostazione e gli obiettivi originari dell'azione meridionalista. Vi si sottolinearono l'attualità nazionale della questione meridionale e la necessità di promuovere un processo di sviluppo economico capace di continuare a svolgersi autonomamente e fondato sull'industria. Promotori e attori del processo non avrebbero dovuto essere né lo stato né imprese forzatamente trapiantate nel tessuto economico del Sud:

Quando si dice industria non si vuole intendere il trapianto di unità isolate o una vegetazione forzata di iniziative, ma un complesso di attività trasformatrici che abbia vitalità naturale e vigore creativo. Se per vincere certi svantaggi di partenza può essere necessario che lo Stato accordi compensi e facilitazioni, non possono però essere questi i puntelli capaci di reggere un edificio che manchi di fondamenta. Si tratta di promuovere industrie che abbiano ragione economica di sorgere e possibilità di svilupparsi. Per corrispondere a questo

⁸ R. Morandi, *La ricostruzione nazionale e lo sviluppo dell'economia industriale del Mezzogiorno*, Roma, marzo 1947. ASBI, Fondo Menichella, cart. 72.

⁹ Il primo Consiglio di amministrazione, presieduto da Morandi, fu composto da Donato Menichella, Francesco Giordani, Pasquale Saraceno, Giuseppe Paratore, Pietro Frasca Polara (per l'Arenella e la Confindustria), Giuseppe Cenzato (per la Sme e la Coniel), Stefano Siglienti (per l'Imi), Giuseppe Lauro (per l'Innocenti), Gerlando Marullo (per la Montecatini), Ottorino Pomilio (per la Cellulosa d'Italia), Cesare Ricciardi (per il Banco di Napoli) Isidoro Pirelli, Paolo Ricca Salerno, Filippo Masci, Gianfranco Calabresi.

scopo non è propriamente atta la legge e neanche idoneo lo Stato se la selezione non avviene per cura di altri organi che siano espressi dagli stessi fattori della produzione¹⁰.

Coerentemente con tale impostazione la Svimez immaginò nei suoi primissimi anni di vita uno sviluppo fondato sulla media e piccola impresa, mentre la grande avrebbe dovuto limitarsi a ricoprire gli spazi lasciati vuoti dalle attività industriali settentrionali. Costituì due società per azioni, Sudindustria e, nel suo ambito, l'Unione aziende meccaniche meridionali, cui seguirono la Società per azioni centrali agricole meridionali, la Società per la costruzione di centrali ortofrutticole in Sicilia, la Compagnia meridionale della pesca, la Consociazione per lo sviluppo turistico dei due golfi napoletani, la Società per la valorizzazione delle miniere di Calabria e alcune società turistiche. Furono istituiti diversi comitati di settore e regionali. Questi ultimi furono incaricati dello studio di piani regionali volti alla regolazione del sistema di trasporti e comunicazioni, alla valorizzazione e sviluppo dei complessi industriali napoletano, sardo e siciliano e alla integrazione della catena mineraria con quella chimica. Un apposito Comitato forze endogene impegnò prestigiosi specialisti europei (quali Alfredo Rittmann e Felice Ippolito) nello studio delle possibilità geominarie ed energetiche del territorio meridionale. Venne istituito persino un comitato giuliano, allo scopo di valorizzare nel Mezzogiorno le capacità imprenditoriali di operatori economici costretti ad abbandonare attività nella zona italiana ceduta alla Jugoslavia¹¹.

Sudindustria, nata nel febbraio 1947 col concorso di due quote azionarie della Navalmeccanica, una dell'Alfa Romeo, una del Silurificio, sei della Svimez, iniziò immediatamente la trasformazione in gruppi elettrogeni dei 2500 motori diesel della General Motors giacenti nei campi alleati. Gli scopi erano la vitalizzazione, come possibile, del settore meccanico nel Mezzogiorno, la vendita dei motori col 40 per cento di sconto a industriali meridionali, nonché la loro utilizzazione per pescherecci, trasporti ferroviari e motopompe; infine, il collegamento dell'industria meccanica meridionale con una delle più importanti case motoristiche del mondo. Tutta l'attività di promozione agricolo-industriale avrebbe potuto contare sul credito agevolato dei banchi meridionali, finanziato dallo stato e, dal 1950, anche col fondo-lire Erp¹². Ai

¹⁰ Morandi, *La ricostruzione nazionale* cit.

¹¹ Archivio Svimez. Cfr. i fascicoli *Sudindustria e Comitato forze endogene*. Si veda anche A. Carparelli, *Ernesto Rossi (1897-1967)*, in *I protagonisti dell'intervento* cit.

¹² Con le leggi n. 1958 del 1947 e n. 261 del 1950, lo stato mise a disposizione dei banchi meridionali mezzi di finanziamento per l'industrializzazione del Sud. La legge del 1950 mise

dirigenti della Svimez il bilancio di queste attività apparve già dopo qualche anno troppo modesto. Le ricerche energetiche, svolte soprattutto in Calabria, diedero risultati negativi¹³. Parallelamente numerose domande di finanziamenti agevolati pervennero ai banchi meridionali rivelando, tra l'altro, un certo dinamismo dell'imprenditoria locale. Ma esse riguardarono soprattutto settori tradizionali e ristrutturazioni di impianti già esistenti, e non installazioni di nuovi impianti¹⁴.

Più che i risultati parziali furono, tuttavia, la congiuntura economica sfavorevole del 1947-48 e l'annuncio e avvio del Piano Marshall a suggerire lo spostamento del prevalente impegno dall'azione diretta allo studio di piani e programmi e dalla immediata mobilitazione dei privati all'impostazione di un programma di ampio respiro, della cui affermazione in sede nazionale e internazionale si facesse responsabile in prima persona il governo. Due circostanze determinarono la svolta nell'attività dell'Associazione. La prima fu che nel 1947-48 l'esigenza di frenare l'inflazione con una manovra di stabilizzazione monetaria e di restrizione del credito mal si conciliava con l'espansione immediata degli investimenti e consigliò un uso cauto delle riserve di dollari, anche dopo l'avvio del programma americano di aiuti all'Europa.

Sono note le critiche rivolte dai funzionari americani dell'Eca al governo italiano, accusato di non utilizzare pienamente gli aiuti attuando una politica di espansione della spesa pubblica e di privilegiare l'incremento delle riserve monetarie. Ma di fronte al quesito: «Come è possibile che un paese povero come l'Italia, non sia capace di assorbire e giustificare l'allocazione relativamente modesta degli aiuti che le sono stati concessi?», noti esperti monetari statunitensi – come Hirschman – sottolinearono il «paradosso italiano», per cui esistevano risorse non utilizzate, ma il loro pieno utilizzo avrebbe prodotto inflazione¹⁵. Tale paradosso aveva le sue radici nella condizione della bilancia dei pagamenti, per cui l'assorbimento effettivo degli aiuti stranieri per scopi di

a disposizione, oltre al contributo dello stato, 20 miliardi del fondo-lire ERP. Archivio Svimez, *Finanziamenti industriali*, s.d.

¹³ Archivio Svimez, *Comitato forze endogene* cit.

¹⁴ Archivio Svimez, *L'industrializzazione del Mezzogiorno*, Napoli, febbraio 1952.

¹⁵ Hirschman, *Inflation* cit.; Id. *Le condizioni economiche e finanziarie italiane*, in *Potenza nazionale* cit. Anche Jacobsson, capo del Dipartimento monetario ed economico della Banca dei regolamenti internazionali, come Rosenstein Rodan e Lilienthal amico dal 1929 di Luigi Einaudi, apprezzò la stabilizzazione della lira. D. Menichella, *Per Jacobsson e le vicende monetarie italiane del 1946-47*, in Id., *Scritti* cit. Per una posizione critica verso la linea Einaudi cfr. M. De Cecco, *La politica economica durante la ricostruzione 1945-51*, in *Italia 1943-50. La ricostruzione*, a cura di S. J. Stuart Woolf, Bari 1975; P. Barucci, *La politica economica internazionale e le scelte di politica economica dell'Italia (1945-1947)*, Firenze 1973.

investimento avrebbe potuto produrre conseguenze inflattive per l'accresciuta importazione di materie prime e attrezzature, che a loro volta avrebbero attivato risorse precedentemente non utilizzate destinate a sollecitare i consumi.

Dal punto di osservazione delle autorità monetarie italiane, Menichella in prima persona ebbe modo di apprezzare, del Piano Marshall, anche la funzione antinflazionistica: «dal lato delle risorse, allargando l'offerta di beni; dal lato monetario incanalando le liquidità verso i fondi di contropartita e sterilizzandole fino al momento dell'impiego, che prese ampiezza solo verso il 1950», ovvero quando la Banca d'Italia giudicò la situazione delle riserve tale da poter sostenere un'espansione degli investimenti¹⁶.

La seconda circostanza fu la considerazione che, in presenza di un vasto piano americano di aiuti, presentarsi con progetti e programmi ben studiati e concepiti sarebbe stata una carta vincente per l'orientamento di parte consistente di tali aiuti verso il Mezzogiorno¹⁷. Tutti i meridionalisti della Svimez condivisero questa impostazione, compreso Rodolfo Morandi che, sebbene in dissenso con molte scelte governative sia di politica interna che internazionale, continuò a guidare l'Associazione fino al 1950, quando preferì dimettersi proprio per evitare che le sue posizioni politiche potessero ostacolare lo svolgimento dei programmi:

Si deve aver presente il rilievo che l'Associazione ha avuto nella vita pubblica. Così, se si ha a cuore il conseguimento dei risultati da raggiungere, occorre non trascurare di assicurarsi le condizioni più favorevoli al successo dell'iniziativa intrapresa. Ne consegue pertanto che alla carica di Presidente venga chiamata altra persona, che possa, per la posizione che tiene, essere guida più particolarmente esperta dell'Associazione nella nuova fase di attività¹⁸.

Quella persona fu Francesco Giordani, che proseguì come presidente della Svimez l'opera a sostegno del Mezzogiorno in sede internazionale, iniziata nel 1947 presso la Banca mondiale.

¹⁶ ASBI, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti. Relazione del Governatore sul 1959*, Roma 1960, pp. 350-8. Cfr. anche R. Maserà, *L'Italia e l'economia internazionale*, Torino 1979.

¹⁷ Archivio Svimez, Consiglio direttivo, *Verbali*, 30 maggio 1948, intervento di Menichella: «Per risolvere il problema meridionale occorre un'intensa attività di studio. Nei recenti viaggi in America ho constatato che parecchi tentativi di collaborazione internazionale a favore dei paesi sottosviluppati, sono naufragati di fronte alla mancanza assoluta di dati e conoscenze [...]. Se il capitale estero venisse a noi e non trovasse questa armonia di studi e dati, noi dovremmo ancora constatare che buone disposizioni altrui non avrebbero possibilità di realizzazione. Il problema meridionale è vecchio di ottant'anni, ma dobbiamo riconoscere che alla volontà degli uomini che ne hanno in passato auspicato la soluzione, non ha corrisposto lo studio veramente profondo delle condizioni dell'Italia meridionale e quindi della possibilità che queste condizioni fossero modificate con appropriati investimenti».

¹⁸ Archivio Svimez, Consiglio direttivo, *Verbali*, 24 gennaio 1950.

In seno alla Svimez e all'Iri, tra il 1948 e il 1950, furono elaborati i due documenti più importanti ai fini della politica italiana per la ricostruzione e lo sviluppo economico del dopoguerra: il programma di utilizzo dei fondi Erp e il piano di investimenti per l'Italia meridionale. Il primo documento, *L'economia italiana di fronte al piano Marshall*, fu redatto da Pasquale Saraceno mediante ricerche condotte dal Centro di studi e piani tecnico-economici dell'Iri e, tradotto nel *Piano a lungo termine*, divenne il documento ufficiale del governo italiano presso l'Organizzazione europea per la cooperazione economica¹⁹.

Il secondo documento, *Financing of the Economic Development of Southern Italy*²⁰, fu presentato da Francesco Giordani alla Birs nell'autunno del 1949 e fu alla base delle decisioni dell'organismo internazionale e del governo italiano a favore di un piano straordinario di investimenti pubblici e privati nel Mezzogiorno. Vi erano previste opere di bonifica irrigua per 134,809 miliardi di lire, acquedotti per 106,783 miliardi, impianti idroelettrici per 20,900 miliardi, 85 centrali ortofrutticole per 15,875 miliardi, oleifici per 10 miliardi, un impianto di lastre di legno ricostruito in Sila per 700 milioni. Il costo dell'intero programma era calcolato in 800 milioni di dollari, di cui il 60 per cento in lire e il 40 per cento in valuta estera. L'insufficiente sviluppo economico del Sud fu indicato nel documento come il «principale ostacolo al recupero dell'equilibrio economico in Italia», e il miglioramento dei livelli di vita della popolazione meridionale come «uno stimolo al consumo di merci che l'industria del Nord può fornire». Tre principali ragioni furono spese a favore di un programma organico di investimenti nel Sud: la disponibilità della capacità di lavoro inoccupata e la possibilità di andare verso la piena occupazione; l'esistenza di fattori produttivi in molte regioni insufficientemente valorizzati e la possibilità di utilizzare pienamente la capacità industriale già esistente nel paese; la capacità dei pubblici investimenti di generare nuovi investimenti privati sia nel settore industriale che nel settore agricolo, producendo effetti moltiplicatori sul reddito, sugli investimenti e sul risparmio dell'intera nazione.

Il programma presentato da Giordani, giudicato inizialmente piuttosto generico²¹, venne rapidamente approfondito in seno all'Associa-

¹⁹ Archivio Svimez, Consiglio direttivo, *Verbali*; Assemblea dei soci, *Verbali*. Cfr., inoltre, Saraceno, *Ricostruzione e pianificazione (1943-48)*, a cura e con introduz. di P. Barucci, cit.; ASBI, Fondo studi, corda 222, fasc. 3: *L'economia italiana di fronte al Piano Marshall*. Per le critiche dei keynesiani americani cfr. *Documenti sul Piano Marshall nel primo anno di attuazione*, Milano 1949.

²⁰ BIRS, *Financing the Economic Development of Southern Italy*, box 6; *A Summary of the Report of Prof. Giordani*, s.d., ma allegato a lettera del 18 ottobre 1949.

²¹ BIRS, Office Memorandum, *Lettera di A. S. G. Hoar a J. M. Penton*, Oct. 18 1949, box 6.

zione e studiato dagli esperti della Birs insieme alla situazione generale e alla solvibilità creditizia dell'Italia. I ripetuti incontri intensificatisi dalla fine del 1949 tra i rappresentanti della Banca, guidati da Paul Rosenstein Rodan, e quelli del governo italiano, tra cui il governatore della Banca d'Italia Donato Menichella, furono decisivi per la formulazione della legge istitutiva della Cassa per il Mezzogiorno e per l'orientamento delle decisioni americane che, lungi dall'essere regolate secondo i criteri propri dell'organismo finanziario internazionale, assunsero la forma e seguirono i tempi delle esigenze delle autorità monetarie ed economiche italiane e dei programmi dei meridionalisti della Svimez. Quest'ultima si presentava con la massima autorevolezza, il suo programma era voluto dal governo e dai principali gruppi industriali italiani:

Il governo italiano ha affidato lo sviluppo di questo piano a una associazione semiprivata comunemente conosciuta come SVIMEZ. L'Associazione, che è composta dai *leading Italian business interests and utilities*, utilizza le autorità locali e altre nelle differenti province, da cui riceve piani e suggerimenti, che sta finalizzando a uno schema coerente a lungo termine²².

4. *Il circuito virtuoso.*

La Svimez partecipò in prima persona, soprattutto tramite il suo presidente Giordani, alle trattative preliminari con la Birs, ottenendo immediatamente il risultato di convincere i dirigenti di Washington a non limitare l'intervento al finanziamento della spesa direttamente eseguita nelle zone di depressione per opere infrastrutturali, ma ad effettuare anche finanziamenti in dollari da trasformare in moneta locale per lo sviluppo di specifici programmi di industrializzazione. Proprio in un'area depressa, nuovi investimenti avrebbero generato nuovi consumi e bisogni di valuta estera o per il loro soddisfacimento o per finanziare importazioni di materie prime¹.

La richiesta della Svimez si iscrisse nella preesistente trama dei finanziamenti esteri all'Italia secondo una scansione temporale e una ingegneria economica e monetaria che si può considerare il maggior contributo di Menichella alla rinascita economica dell'Italia del secondo dopoguerra. Ho già ricordato come i principali obiettivi della Banca d'Italia sin dal 1947 siano stati la stabilità della moneta e l'equilibrio nella bilancia dei pagamenti. Entrambi avevano guidato anche l'azione

²² BIRS, *Report on Italian Development Plan* cit.

¹ Archivio Svimez, Consiglio direttivo, *Verbali, Relazione del Presidente*, 26 giugno 1951.

del governo nelle politiche della spesa pubblica che, com'è noto, si era mantenuta piuttosto cauta nonostante gli aiuti americani e le sollecitazioni provenienti dai funzionari dell'Eca. Gli aiuti erano stati volutamente orientati inizialmente verso le più urgenti necessità del paese, compresa quella di sostenere il rinnovamento tecnologico dei settori più competitivi dell'apparato industriale italiano e l'ammodernamento delle infrastrutture. È stato ricordato anche come il settore automobilistico e siderurgico in sua funzione, il settore elettrico e quello chimico abbiano fatto la parte del leone nei prestiti Imi-Erp, di cui godette abbondantemente anche il settore tessile. Tale situazione fu il risultato non solo della forza di pressione dei singoli interessi nelle sedi nazionali ed internazionali delle decisioni relative alla destinazione dei mezzi finanziari, ma anche della posizione strategica che tali interessi occupavano effettivamente nell'economia italiana, per il contributo che attraverso le esportazioni davano o avrebbero dovuto dare al finanziamento delle necessarie importazioni di prodotti alimentari e materie prime (compreso il cotone per il tessile)².

Rendere l'Italia capace di pagarsi autonomamente le importazioni con la sua capacità di esportazione anche attraverso l'intelligente utilizzazione degli aiuti americani, fu obiettivo economico fondamentale del governo De Gasperi e in primo luogo di Einaudi e Menichella. Frenata la tempesta inflazionistica postbellica con l'operazione monetaria del 1947 e indirizzati con decisione il fondo-lire e i prestiti Erp verso i settori portanti dell'attività produttiva italiana – compresi i progetti industriali presentati alla Birs nel 1947 – l'istituto finanziario di Washington era rimasto, per merito di Menichella e Giordani, lo strumento ideale per dare all'Italia una consistente quantità di dollari per finanziare un'ulteriore espansione. In vista dell'esaurimento del Piano Marshall, solo il coinvolgimento di ingenti capitali esteri in un piano pluriennale di sviluppo economico avrebbe potuto dare all'Italia ancora per molti anni riserve sufficienti a sostenere un ulteriore ammodernamento del sistema produttivo, e pertanto un aumento delle importazioni, rimanendo in regime di moneta stabile e di cambi fissi. La questione meridionale si iscrisse efficacemente nel circuito virtuoso del sostegno americano alla ricostruzione e all'ammodernamento dell'economia italiana, che potè fruire, dopo gli aiuti gratuiti e i prestiti connessi al Piano Marshall, di altri prestiti in dollari per oltre un decennio, con effetti cumulativi di lunga durata. La modulazione nel tempo di tali prestiti fu decisa dal governatore della Banca d'Italia e

² Archivio Svimez, Consiglio direttivo, *Verbali*, 24 gennaio 1950.

dal presidente della Banca mondiale, Eugene Black, considerando le complessive esigenze monetarie e valutarie italiane.

Proprio grazie agli studi effettuati in seno alla Svimez, e alla istituzione della Cassa per il Mezzogiorno, la Banca internazionale si trovò di fronte al più grande e attraente piano di sviluppo regionale del mondo. Lo sottolineò Paul Rosenstein Rodan nel *Report on the Development Program of Southern Italy*, con cui l'economista rispose ai molti quesiti che la Birs aveva rivolto al Dipartimento economico, e che fu uno dei tre documenti basilari per l'impegno finanziario della Banca³. L'indirizzo generale già da tempo formulato dalla Svimez per lo sviluppo economico-industriale del Mezzogiorno appariva convincente. Esso era basato sull'ammodernamento dell'agricoltura e sulla creazione dell'ambiente adatto al sorgere dell'industria. Venivano esclusi, anche in prospettiva, «doppioni» al Sud delle attività già esistenti al Nord; erano previsti lo sviluppo dell'industria agraria e alimentare, una domanda siderurgica proveniente soprattutto dall'edilizia e dalle infrastrutture pubbliche, la specializzazione della meccanica in macchinari per l'industria agraria e alimentare, la specializzazione della chimica nella produzione di fertilizzanti per l'agricoltura e di fibre artificiali e nella trasformazione di materie prime localmente disponibili, il potenziamento del settore energetico ed estrattivo attraverso impianti elettroirrigui, la valorizzazione delle miniere zolfifere e la localizzazione costiera di impianti di raffinazione del petrolio, sì da sfruttare la favorevole posizione del Mezzogiorno per i traffici col Medio Oriente; infine, la riqualificazione del turismo. Tutto ciò prefigurava una partecipazione significativa del Mezzogiorno alle esportazioni italiane, confermandone e alimentando l'essenziale contributo all'attivo della bilancia dei pagamenti⁴.

Il piano di investimenti della Cassa per il Mezzogiorno si presentò sotto l'aspetto ancora più accattivante per gli economisti dello sviluppo di un programma di preindustrializzazione. Esso era fondato sulla costruzione di strade e acquedotti, su opere di bonifica, trasformazione fondiaria e irrigazione, su progetti turistici e industrie di lavorazione dei prodotti agricoli nelle zone di bonifica e riforma. Era consentito alla Cassa di accendere prestiti all'interno e all'estero per finanziare progetti industriali specifici compresi nel programma, o atti a facilitare

³ BIRS, *Report on the Development Program of Southern Italy*, July 7 1950; *The Creditworthiness of Italy* cit.; *Italy's Economic Position and Prospects*, by A. Stevenson, May 15 1951. I documenti citati si trovano, nella traduzione italiana, anche in ASBI, Fondo studi, *Cassa per il Mezzogiorno*, corda 250, fasc 7.

⁴ Archivio Svimez, *L'industrializzazione del Mezzogiorno*, Napoli 1952.

e integrare con impianti industriali la realizzazione del programma stesso. Attraverso tali prestiti si sarebbe concretizzata la partecipazione della Birs⁵.

Rosenstein Rodan acquisì nel suo rapporto le valutazioni della Svimez sulle origini non remote del dualismo e sulla non esistenza di cause permanenti di inferiorità del Sud rispetto al Nord. L'esistenza in Italia di una grande area depressa, con caratteristiche differenti dagli altri paesi sottosviluppati, dotata di capitali locali, di servizi e di *know how*, anche se in misura insufficiente, con risorse lavorative inutilizzate, un'agricoltura suscettibile di più intensivo sfruttamento e capace di migliorare il tradizionale consistente contributo alle esportazioni italiane, presentava la situazione ideale per attuare una politica di preindustrializzazione, diretta a creare un mercato addizionale e un'intelaiatura di base per un'ulteriore industrializzazione. Il tutto faceva prevedere ai finanziatori prestigiosi risultati, sicuramente più favorevoli che in qualsiasi altra area arretrata del mondo⁶.

L'impegno di spesa del governo italiano, di oltre 100 miliardi di lire annue, sarebbe stato sostenuto il primo anno utilizzando circa 66 miliardi tratti dal fondo-lire e dal conto speciale *Interim Aid Counterpart* istituito presso la Banca d'Italia, e oltre 34 miliardi dal Tesoro italiano. Nel secondo anno il contributo del fondo-lire e del conto speciale sarebbe stato di circa 70 miliardi, e quello del Tesoro italiano di 30 miliardi. Negli anni successivi, fino al 1959-60, a carico del Tesoro sarebbero rimasti 70 miliardi di lire annue, mentre sarebbe stata dedotta dal fondo-lire la metà delle somme affluite per il periodo successivo al 30 giugno 1952 e fino alla chiusura delle operazioni Erp. Inoltre, sarebbero stati attribuiti alla Cassa tutti i rimborsi di prestiti Imi-Erp fatti all'industria italiana per importazioni di macchinari e attrezzature.

Rosenstein Rodan contabilizzò nel suo rapporto in 100 milioni di dollari annui gli investimenti aggiuntivi connessi al primo biennio di attuazione del programma della Cassa, in 60 milioni di dollari al terzo anno e in 160 milioni di dollari agli anni successivi. La Banca mondiale si sarebbe inserita con un finanziamento di circa 10 milioni di dollari l'anno, ovvero con il contributo di valuta necessaria per le importazioni aggiuntive previste; ma, riguardando specifici progetti industriali,

⁵ BIRS, *Italy's Economic Position* cit.

⁶ BIRS, *Report on the Development Program* cit. I meridionalisti della Svimez ritenevano che il divario Nord-Sud non fosse consistente al momento dell'unificazione, e che – anche se accentuatosi – non fosse incolumabile: Cenzato-Guidotti, *Il problema industriale* cit. Su questo tema cfr. anche G. Pescosolido, *Alle origini degli squilibri territoriali*, relazione al Convegno Imes, *Radici storiche* cit.; Id., *Dal sottosviluppo alla questione meridionale*, in Aa.Vv., *Storia del Mezzogiorno*, Napoli 1991, XII.

tali finanziamenti avrebbero mobilitato un pari ammontare di capitale da parte delle imprese richiedenti, che diversamente non sarebbe stato impiegato in progetti specifici. Di fatto ciò avrebbe portato la spesa aggiuntiva a 120 milioni di dollari annui. Per la Birs si presentava, dunque, l'ottima opportunità di influire, con prestiti pari al solo 10 per cento dell'ammontare complessivo, su un piano di investimenti prevalentemente finanziato con capitale locale. Esso costituiva una priorità politica del governo italiano, era capace di generare nuova occupazione per circa 250 000 unità, maggiori consumi e una maggiore utilizzazione della capacità produttiva nazionale, alimentando la domanda aggiuntiva rivolta sia all'industria del Nord che all'artigianato e alla piccola industria del Mezzogiorno. La spesa di 110 milioni di dollari annui avrebbe generato un reddito di 180 milioni di dollari annui, di cui il 45 per cento sarebbe stato speso in beni prodotti in Italia, il 20 per cento in beni e materie prime importate, il 26 per cento avrebbe accresciuto le entrate fiscali e il 9 per cento il risparmio. Il fabbisogno di prestiti esteri sarebbe stato limitato a un periodo di 6-7 anni, dopo i quali la migliorata capacità di esportazione agricola e industriale avrebbe consentito all'Italia di fare a meno di ulteriori prestiti.

Premiando l'insistenza con cui Menichella e Giordani avevano sollecitato l'urgenza dello studio di programmi, Rosenstein Rodan indicò nell'esistenza di un organico piano di investimenti ben studiato una delle ragioni a favore del coinvolgimento della Banca.

Per il Nord non è stato fatto alcun lavoro preliminare per l'organizzazione degli investimenti e per la preparazione dei progetti. Esso è stato fatto per il Sud. Mentre per l'Italia del Nord vi sono progetti singoli che possono essere immediatamente più profittevoli, non esiste una massa di progetti sufficiente a fornire un valore minimo di investimento che raggiungesse la forza d'impulso adatta a creare una nuova struttura economica in Italia attraverso una ulteriore industrializzazione del Nord. È del tutto vero che non è soltanto la mancanza di capitale che costituisce un ostacolo allo sviluppo economico, ma anche la mancanza della «organizzazione degli investimenti». Questi studi esistono per il Sud ma non per il Nord e ciò, in sé, costituisce un'altra ragione per cui non sarebbe possibile dare inizio attualmente a un vasto programma di industrializzazione del Nord⁷.

A svantaggio di quest'ultima ipotesi stavano l'incertezza sul mercato di nuovi prodotti industriali, il fatto che essa avrebbe richiamato la popolazione lavorativa dal Sud in maniera economicamente irrazionale e socialmente pericolosa, la convinzione che singoli progetti riguardanti il Nord avrebbero forse prodotto profitti più elevati a breve termine, ma non avrebbero generato quei molti contratti per le indu-

⁷ BIRS, *Report on the Development Program* cit.

strie del Nord e quelle molte occasioni di investimenti addizionali al Nord e al Sud, con cui il piano di sviluppo del Mezzogiorno avrebbe contribuito alla modernizzazione dell'industria esistente, alla creazione di industrie nuove operanti su dimensione ottima e, quindi, all'aumento dell'intero reddito nazionale. Quest'ultimo, condizionato dall'alto livello di disoccupazione, si attestava – secondo le analisi della Birs – su livelli assai più bassi di quelli dell'Europa occidentale, a metà di quello francese e quasi un settimo di quello statunitense, con una distribuzione fortemente ineguale che riguardava anche le regioni più sviluppate. In Lombardia il 99 per cento della popolazione si attestava su livelli di reddito medio notevolmente inferiore a quello dell'Europa ricca e degli Stati Uniti. Il reddito nazionale era considerato il vero obiettivo del piano, come sottolineò Paul Rosenstein Rodan a conclusione del suo rapporto:

L'Italia ha solo lo stesso reddito procapite che aveva all'inizio del secolo. Negli ultimi ottanta anni è stata capace di incrementare il suo reddito procapite solo per tre decenni. Un grande sforzo è stato necessario per mantenere il reddito procapite di fronte a un costante incremento della popolazione. Come Alice nel paese delle meraviglie l'Italia deve correre molto velocemente per stare ancora ferma. L'investimento lordo è stato il 15-16 per cento del prodotto nazionale lordo, che è una percentuale alta rispetto a questo basso livello del reddito. La disoccupazione crescente divora il vitale risparmio del paese. I disoccupati ricevono molto bassi sussidi di disoccupazione solo per un piccolo periodo. I chiusi legami familiari prendono in Italia il posto del *Welfare State*. I disoccupati sono sostenuti mediante limitati e anche distanti rapporti con la terra e senza produrre niente consumano risorse che potrebbero essere investite. La disoccupazione palese e nascosta in Italia può essere valutata a circa 4 milioni di persone. Circa due milioni e mezzo di esse sono nel Sud. Se ci fosse qualche possibilità di Stati Uniti d'Europa e di libertà non solo di commercio, ma anche di larghi movimenti di popolazione, potrebbe esserci qualche dubbio sulla opportunità di uno sviluppo regionale di vasta scala nel Sud. Allo stato attuale, non è possibile.

La Svimez, applicando la teoria del moltiplicatore agli investimenti previsti per il primo biennio, era giunta alla conclusione che la spesa della Cassa avrebbe generato una domanda di beni di investimento e di consumo pari al 69 per cento del suo ammontare; sarebbe avvenuta la localizzazione al Nord del 55 per cento dei consumi, del 118 per cento dei risparmi, del 51 per cento dei tributi (indice Sud = 100). L'incremento del reddito sarebbe stato più alto al Sud solo nel primo ciclo, mentre già al quinto ciclo sarebbe stato più alto al Nord⁸. Rosenstein Rodan, peraltro, aveva personalmente accertato e comunicato al

⁸ ASBI, Fondo studi, corda 279, fasc. 5, *Effetti degli investimenti del programma Svimez per il primo biennio*.

direttore della *International Bank* come non vi fosse in Italia nessuna cerchia organizzata di opinioni, sia tra i partiti politici che fra gli industriali che nei gruppi bancari, che negasse la necessità di un programma di sviluppo del Mezzogiorno. Le forti opposizioni esistenti non avevano alcun riferimento regionale. Venivano da tre gruppi: la burocrazia, il Parlamento e alcuni industriali. Solo questi ultimi agitavano un interesse economico: presumendo che il governo italiano non lo avrebbe mai richiesto, erano ostili alla restituzione dei prestiti Imi-Erp, o interessati a mantenere preesistenti rapporti con i ministeri dell'Industria e dei Lavori pubblici. Gli altri due gruppi erano spinti – a giudizio di Rosenstein Rodan – da motivazioni di potere o politico-clientelari. La burocrazia vedeva con ostilità istituzioni parastatali parallele; i membri del Parlamento, compresi esponenti dei partiti di governo, non volevano perdere occasioni di pressione sul ministero dei Lavori pubblici per ottenere consenso elettorale⁹.

Anche la valutazione complessiva degli esperti della Banca circa la solvibilità creditizia dell'Italia in caso di nuovi prestiti esteri condusse a conclusioni favorevoli alle richieste italiane. L'Italia aveva a metà del 1950 un forte debito con l'area del dollaro. Ma, in quanto importatrice di beni essenziali ed esportatrice di beni voluttuari, non poteva consentirsi né di finanziare il suo sviluppo e pagare il suo debito solo con risorse interne, né una ancora rischiosa esposizione economica fuori dall'area del dollaro senza alcuna copertura valutaria. Anche i più forti settori esportatori avevano bisogno di materie prime dall'estero e il volume delle esportazioni era strettamente legato a quello delle importazioni. Nel caso del tessile, le importazioni di cotone alimentavano consistentemente il debito verso l'area del dollaro, mentre la situazione mondiale non faceva prevedere una espansione del settore all'estero. Appariva pertanto opportuno, dal punto di vista economico, che la Banca fornisse prestiti continuativi senza elevarne l'esposizione debitoria, il che sarebbe potuto avvenire con un impegno di circa 10 milioni di dollari annui¹⁰.

L'opportunità del prestito venne valutata anche da un punto di vista politico, data l'impossibilità di contare con certezza sull'assorbimento all'estero della capacità lavorativa italiana in eccesso e data la presenza di un movimento comunista sempre più agguerrito. La conclusione fu che, disponendo di un buon programma di sviluppo delle aree depresse e di autorità monetarie che – nonostante una situazione

⁹ BIRS, *Report on the Development Program* cit.

¹⁰ BIRS, *The Creditworthiness of Italy* cit.

tributaria ancora insoddisfacente – avrebbero salvaguardato innanzitutto la stabilità valutaria, il governo italiano aveva tutti i numeri per garantire sia la riduzione dell'influenza comunista che la capacità di far fronte al debito. Gli esperti della Birs diedero, infine, un giudizio positivo sull'autorità preposta all'attuazione del programma per il Mezzogiorno, aderendo, anche in questo caso, alla radicata convinzione dei meridionalisti italiani che per ottenere efficienza in Italia bisognasse aggirare la burocrazia e l'amministrazione ordinaria (una convinzione sulla quale tornerò in seguito).

Nello schema della legge istitutiva della Cassa per il Mezzogiorno, Menichella aveva disegnato un modello istituzionale capace di difendere l'intervento pubblico sia dalle lentezze burocratiche che dalle interferenze politiche, un pericolo nettamente percepito di fronte al vasto programma di spesa¹¹. La Cassa, nuovo ente «straordinario» di diritto pubblico con compiti delimitati nel tempo – al 30 giugno 1960 – avrebbe agito con massima autonomia e snellezza decisionali. Poteva costituire società per azioni totalmente controllate o partecipare a società costituite per l'esecuzione del programma, comprese società industriali coerenti col programma. Il Consiglio di amministrazione di nomina presidenziale e ministeriale era composto di membri selezionati tra persone particolarmente esperte, con esclusione di deputati e senatori. I programmi erano di esclusiva competenza della Cassa; la loro approvazione richiedeva semplicemente i decreti del presidente della Repubblica, promossi dal presidente del Consiglio dei ministri di concerto con i ministeri di Agricoltura, dei Lavori pubblici, del Tesoro e della Previdenza. I progetti tecnici approvati dal Consiglio di amministrazione e trasmessi ai competenti ministeri erano automaticamente approvati se non contestati entro un mese.

Nessuna preoccupazione o timidezza soffocò invece la voglia di annunciare la destinazione di un grande flusso di denaro al Mezzogiorno:

Meridionale io sentivo che i miei conterranei, sempre delusi per la mancata attuazione delle promesse che erano state loro fatte, avrebbero particolarmente apprezzato la novità che si presentava con un nome Cassa il quale attestava da solo che questa volta c'erano i «denari». De Gasperi, che si rendeva conto dello sforzo che nelle condizioni di allora lo Stato si apprestava a compiere,

¹¹ ASBI, Fondo Menichella, cart. 100, *Cassa per il Mezzogiorno* cit. Il presidente della Cassa era nominato con decreto del presidente della Repubblica e i due vicepresidenti con decreto del presidente del Consiglio dei ministri; i membri del Consiglio erano indicati, due dal ministro del Tesoro, due dal ministro dei Lavori pubblici, due dal ministro di Agricoltura e Foreste, uno dal ministro del Lavoro e della Previdenza sociale, uno dal commissario per il Turismo, uno dal presidente dell'Accademia dei Lincei, uno dal presidente del Consiglio nazionale delle ricerche.

ebbe la preoccupazione che il nome attirasse troppe «cupidigie», e incaricò Vanoni, poiché aveva studiato con me il progetto, di trovarne uno meno sonante. Gli disubbidimmo¹².

Il relativo disegno di legge fu presentato in Parlamento da Alcide De Gasperi e fu approvato con alcune limitazioni relative all'autonomia decisionale del Consiglio. Quest'ultimo sarebbe stato di nomina governativa e sottoposto al controllo di un organo politico, il Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, supervisore del programma e delle eventuali partecipazioni della Cassa a società o altri enti. Fu cancellato il riferimento alla possibilità che la Cassa intraprendesse iniziative dirette in campo industriale ed eliminata la preclusione alla nomina di politici nel Consiglio. Giordani non venne eletto presidente, creando reazioni negative da parte della Banca mondiale¹³.

«Non furono giorni lieti per la Svimez»¹⁴, avrebbe anni dopo ricordato Pasquale Saraceno. Eppure quelle modifiche non rappresentarono una sconfitta del progetto dei meridionalisti, che proprio negli anni cinquanta sembrò prendere le ali oltre che attraverso la realizzazione di molti punti del programma predisposto dalla Cassa, anche col progetto energetico di Enrico Mattei, con l'approvazione della riforma tributaria disegnata da Ezio Vanoni, con lo *Schema di sviluppo dell'occupazione e del reddito in Italia nel decennio 1955-64*, approvato nel 1954, e con l'attribuzione a Saraceno della guida effettiva della Commissione per la programmazione economica istituita dal governo nel 1962¹⁵.

Il carattere tecnocratico del modello decisionale della Cassa fu sostanzialmente ancora per qualche anno garantito dal controllo di alcuni ministeri chiave, dalla stretta collaborazione fra la Cassa, la Svimez e il Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, e dal controllo americano sui finanziamenti. La Svimez divenne il vero ufficio studi delle politiche di governi che videro Mario Ferrari Aggradi, Pietro Campilli, Ezio Vanoni e Ugo La Malfa alla direzione dei principali ministeri

¹² Menichella, *Intervento in memoria* cit.

¹³ Atti parlamentari. Camera dei Deputati, *Documenti, disegni di legge, relazioni*, nn. 1170 e 1171.

¹⁴ Saraceno, *La questione meridionale* cit., p. 166.

¹⁵ Id., *Il meridionalismo dopo la ricostruzione (1948-1957)*, a cura di P. Barucci, Milano 1974; Id., *Gli anni dello schema Vanoni*, Roma 1982; Id., *Studi sulla questione meridionale* cit.; Aa.Vv., *L'economia italiana dal 1947 a oggi*, a cura di A. Graziani, Bologna 1989, in particolare l'introduzione di A. Graziani; H. Chenery, *Politiche di sviluppo per l'Italia meridionale*, Roma 1962; G. Ackley, *Un modello econometrico dello sviluppo italiano del dopoguerra*, Roma 1963; Aa.Vv., *Il Mezzogiorno nelle ricerche della Svimez, 1947-1967*, Roma 1968; G. De Meo, G. Di Nardi, R. Romeo, P. Saraceno, *Nord e Sud dal 1951 al 1976*, Roma 1979; CIR, *Il bilancio economico nazionale*, Roma 1954.

economici. L'Associazione ebbe voce in capitolo su tutte le principali decisioni economiche e di politica industriale riguardanti l'Italia e le sue relazioni con le istituzioni europee, l'Oece, la Ceca, la Cee, il Mec. Gli esperti nordamericani non si limitarono a favorire l'aumento dei contributi della Banca mondiale ai progetti industriali della Cassa. Essi collaborarono direttamente all'attività della Svimez, insieme ad altri noti economisti stranieri ai quali l'esperienza italiana apparve in quegli anni particolarmente interessante. Ricordo, accanto a Paul Rosenstein Rodan, Colin Clark, Vera Lutz, Gardner Ackley, Richard S. Eckaus, Alix Maynell e Hollis B. Chenery. Quest'ultimo collaborò attivamente agli studi sugli effetti degli investimenti nel Mezzogiorno e all'impostazione del «Piano Vanoni». Rosenstein Rodan fu per dodici anni membro del Consiglio Svimez, del quale fecero parte anche Jan Tinbergen, presidente della Commissione per lo sviluppo del mercato della Ceca e Robert Marjolin, segretario generale dell'Oece¹⁶.

I prestiti della Birs rispecchiarono, nei tempi e nell'ammontare, le richieste rivolte all'istituto internazionale dal governatore Menichella, nel ferreo rispetto della difesa della lira. Dopo l'istituzione della Cassa, la Birs erogò due finanziamenti di 10 milioni di dollari ciascuno, rispettivamente nel 1951 e nel 1953, a supporto di progetti riguardanti l'industria laniera, l'industria di trasformazione di prodotti agricoli, la produzione di fibre artificiali, di fertilizzanti, di tubi d'acciaio e di cemento. I gruppi industriali finanziati erano prevalentemente settentrionali, tra cui la Montecatini e la Finsider. Successivamente, superata la tensione inflazionistica dovuta alla guerra di Corea – che aveva suggerito un rallentamento degli investimenti – Menichella rivolse alla Birs richieste assai più consistenti, che portarono nel 1959 l'ammontare complessivo del contributo della Banca dal 1951 a circa 300 milioni di dollari del tempo, una somma superiore al finanziamento delle importazioni ottenuto attraverso i prestiti Erp. Tra il 1955 e il 1959 fu potenziata soprattutto la dotazione energetica del territorio meridionale, con l'erogazione di tre prestiti dell'ammontare complessivo di 240 milioni di dollari, di cui circa 145 per impianti elettrici e per impianti irrigui e il rimanente per industrie operanti nella produzione cartaria, laniera, di cemento, di fertilizzanti, petrolchimica, di polietilene, farmaceutica, tessile, dell'assemblaggio meccanico, alimentare, del legno.

¹⁶ Il Centro studi sullo sviluppo economico dell'Associazione godette del contributo didattico – oltre che dei noti economisti già citati – di Kaldor, Galbright, Balogh, Ackley, Lange: Archivio Svimez, Consiglio direttivo, *Verbali*.

Il finanziamento specifico più consistente fu quello di 40 milioni di dollari, concesso nel 1959 dalla Birs per la costruzione del primo impianto nucleare italiano¹⁷. La Banca mondiale era da tempo impegnata a livello mondiale soprattutto nel finanziamento di progetti energetici, sicché raccolse immediatamente le sollecitazioni connesse alla nuova sfida tecnologica dell'«uso pacifico dell'atomo» proposta nel 1953 dagli Usa. L'Italia vi partecipò da protagonista, mostrando una notevole tempestività nell'inserirsi nella più avanzata competizione tecnologica. Anche in questo caso, l'organismo internazionale giudicò più suggestivo un progetto connesso a un generale programma di investimenti. Certamente influenzata dalla Banca d'Italia e dal governo italiano, la Birs condizionò esplicitamente il suo prestito alla localizzazione meridionale dell'impianto. Mentre Giordani – uno dei «tre saggi» dell'Euratom – studiava il piano nucleare europeo, un *Panel* composto di prestigiosi scienziati nominato dalla Banca per giudicare la gara internazionale, dichiarò vincitore il progetto nucleare della Senn, del gruppo Iri, che prevedeva la costruzione della centrale nel Garigliano. In pieno «miracolo economico italiano», la prospettiva dell'autonomia energetica e la nuova frontiera tecnologica sembrarono configurare anche il «miracolo del Sud» che, nonostante gli indiscutibili e rapidissimi progressi economici e civili, continuava ad arenarsi sugli indici del divario, rivelando la persistenza di una notevole differenza di reddito con il Nord. Successi italiani e speranze di migliori traguardi per il Mezzogiorno dovettero molto, anche in questo caso, all'azione del governatore della Banca d'Italia¹⁸.

In occasione del ritiro del presidente Black dalla Birs, Menichella tracciò nel suo commosso ringraziamento una essenziale ricostruzione della sua opera di governo della moneta e delle riserve valutarie italiane, esemplare prova che – come egli riteneva – «soffermarsi sulle vi-

¹⁷ Le imprese destinatarie dei finanziamenti furono le seguenti: Cementerie siciliane, Siculazoto, SFAS, SIL Farmedi, Manitex, Fiorino, Novilegni, Chimica del Tirreno, Vetreria di Latina, Saint Gobain, Viberti, Fiat, ABCD, Cementerie di Augusta, Cementerie di Sardegna, CONE, CMI, Marzotto, Montecatini, Trinacria, Sincat, Celene, Società meridionale di elettricità e Società generale siciliana di elettricità. BIRS, *Summary and Appraisal of Activities until June 1953*, Sept. 28 1953; *Appraisal of Italian Industrial, Irrigation and Power Projects*, May 21 1955; *Appraisal of Industrial, Irrigation and Power Projects*, Oct. 1956; *Appraisal on Italian Industrial, Power and Irrigation Projects*, February 1958; *Appraisal of Italian Industrial and Power Projects*, March 26 1959; *Appraisal on the SENN Nuclear Power Plant Italy*, Sept. 1959; *The Development of Southern Italy. The Cassa per il Mezzogiorno and Three Special Credit Institutes, ISVEIMER, IRFIS, CIS Italy*, June 10 1965. Per il programma nucleare italiano cfr. anche P. Rosenstein Rodan, *Summary and Conclusions of Peaceful Use of Atomic Energy in Italy*, in ASBI, Fondo studi, corda 293, fasc. 4.

¹⁸ F. Ippolito, *L'Italia e l'energia nucleare*, Venezia 1960; B. Curli, *Energia nucleare per il Mezzogiorno. L'Italia e la Banca mondiale, 1955-1959*, in corso di pubblicazione.

ce monetarie di un paese è un po' come scrivere sinteticamente la sua storia economica»¹⁹.

Menichella ricordò a Black i contatti precedenti l'istituzione della Cassa per il Mezzogiorno e la decisione di inaugurare un grande piano di investimenti nel Sud in un momento favorevole per la bilancia dei pagamenti italiana; quindi, come l'aumento del deficit seguito alla guerra di Corea avesse momentaneamente raffreddato la spinta espansionistica e indotto la Birs e la Banca d'Italia a contenere entro i 10 milioni di dollari ciascuno i primi due prestiti; e ancora come, tra il 1953 e il 1954, la decisione di allargare la spinta creditizia e di liberalizzare il mercato per favorire il rinnovamento tecnologico dei mezzi produttivi e per far fronte alla disoccupazione, avessero accentuato le preoccupazioni riguardo alla bilancia dei pagamenti, soprattutto in considerazione del prossimo esaurimento del Piano Marshall e di un possibile ritorno, per volontà inglese, alla convertibilità; infine come la soluzione alle difficoltà fosse stata trovata nel sensibile aumento del contributo in dollari della Banca mondiale ai progetti industriali della Cassa per il Mezzogiorno:

In queste condizioni le nostre speranze vennero a concentrarsi sulla Banca mondiale, sulla vostra comprensione, signor Black, e sul vostro apprezzamento ai nostri fini e ai nostri programmi. Occorse dunque, a un certo momento, tirare le somme della lunga preparazione. Questo compito toccava a voi e a me, perché in un leale negoziato scocca sempre l'ora in cui le intenzioni si conoscono e la fiducia si matura. Allora si chiudono le carte, si smette di fare i conteggi, si abbandonano i se e i ma, e si decide fra capi responsabili, guardandosi negli occhi e impegnando soprattutto la dirittura morale. Il nostro incontro avvenne a Parigi, ricordate signor Black? Non venni a Washington perché i movimenti di un governatore di banca centrale sono sempre seguiti con sospettosa attenzione e in quel caso avrebbero potuto fare nascere speranze che le decisioni, ove non favorevoli avrebbero tramutato poi in recriminazioni e scoraggiamenti; non veniste voi a Roma perché voleste essere libero di discutere il problema fuori da ogni collegialità e al riparo da ogni etichetta. Non mercanteggiammo. Alla fine dei nostri colloqui, nei quali Vi diedi soprattutto l'assicurazione che la politica economica italiana, pur diventando più attiva, si sarebbe sempre ispirata alla necessità di mantenere e tutelare l'equilibrio monetario, sola condizione alla quale l'aiuto sarebbe risultato benefico, io vi chiesi di destinare alla Cassa per il Mezzogiorno un concorso complessivo della Banca mondiale di 250 milioni di dollari, tenendo conto dei due prestiti di 10 milioni di dollari l'uno già concessi. Le mie speranze non andarono deluse. Vi dichiaraste disposto ad appoggiare un nuovo prestito di 70 milioni, al quale ne sarebbero seguiti altri due, dello stesso importo, sempreché il programma della Cassa per il Mezzogiorno si fosse svolto con regolarità e con efficacia.

¹⁹ D. Menichella, *Le esperienze italiane circa il concorso delle banche nella realizzazione dell'equilibrio monetario e della stabilità economica*, in «Bancaria», gennaio 1956, ora anche in *Id.*, *Scritti cit.*, p. 245.

Alla limpida ricostruzione di Menichella seguirono illuminanti considerazioni:

E pensavo al diverso corso che avrebbe potuto verificarsi nel nostro paese se Voi non aveste accolto la mia proposta e la Banca non si fosse spostata nella misura dei suoi prestiti a noi, dalle modeste cifre dei primi anni. Non è stato ancora inventato [...] uno strumento capace di registrare con fedeltà e senza amplificazioni e distorsioni, nell'animo dei governatori delle banche centrali, il timore che talvolta li prende, di un probabile andamento deficitario della bilancia dei pagamenti del proprio paese, specie quando, come era allora il nostro caso, le riserve sono modeste: al posto della serenità subentra l'ansia, al posto del coraggio la pavidità e il quadro può apparire anche a tinte più fosche di quanto la reale prospettiva comporterebbe. Tutto il meccanismo del credito può essere influenzato da quel timore, anche inconsciamente ingrandito e, per effetto di un rallentato funzionamento di quel meccanismo, la produzione può venire contenuta al di sotto delle effettive possibilità e all'espansione può subentrare la stasi o la regressione. Certo la storia non si fa con i «se»; ma è verosimile che il coraggio che abbiamo avuto nel consentire a più riprese l'espansione creditizia, che è stata alla base del mirabile sviluppo del reddito nazionale negli ultimi 10 anni, ci sarebbe mancato o sarebbe stato comunque molto più contenuto e circospetto se l'assistenza data al nostro paese dalla Banca mondiale al momento opportuno, non fosse stata così decisa, importante e cordiale, come essa invece fu, principalmente per vostro merito, Signor Black!²⁰

5. Riflessioni conclusive.

Lo *Schema decennale* aprì un nuovo capitolo della storia della promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, che venne iscritta esplicitamente tra le finalità primarie dell'indirizzo di politica economica nazionale e pertanto attribuita alle competenze del governo «politico» dell'economia. Non è un caso che, dalla metà degli anni cinquanta, i principali interpreti delle esigenze del Mezzogiorno in sede nazionale – Vanoni¹, Saraceno e La Malfa – per quanto ancora protagonisti in nome delle competenze tecniche, siano stati anche fortemente legati ai partiti governativi.

Nonostante la decisione governativa del 1957 di passare all'industrializzazione diretta del Sud per aree e nuclei industriali, l'esigenza

²⁰ ASBI, Fondo Menichella, Interventi e discorsi, *Indirizzo di omaggio del Governatore della Banca d'Italia dott. Donato Menichella al Sig. Eugene Black in occasione del suo ritiro dalla Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo*.

¹ Vanoni morì prematuramente nel 1956, ma rimase operante lo *Schema* legato al suo nome. Lo *Schema* era stato elaborato da un comitato della Svimez, composto da P. Saraceno, S. Guidotti, G. Di Nardi, F. Di Fenizio, L. Lenti, A. Molinari, G. Parenti, M. Boldrini, A. Uggè. Per la documentazione relativa alla discussione dello Schema in sede nazionale ed europea cfr. i diversi fascicoli esistenti presso l'Archivio Svimez, sotto la denominazione di *Piano Vanoni*.

di sempre maggiore competitività connessa alla rapida reintegrazione dei singoli sistemi economici nel libero mercato europeo e internazionale rafforzò i vincoli produttivistici «nazionali» delle scelte riguardanti il Mezzogiorno, le cui possibilità di sviluppo industriale perdettero oggettivamente terreno. L'attuazione del piano della Svimez non agì in controtendenza rispetto alla congiuntura: favorendo l'ampliamento della spesa pubblica in opere infrastrutturali e proponendosi l'occupazione aggiuntiva extra-agricola di ben 4 milioni di unità lavorative, chiamò di fatto il Mezzogiorno ad alimentare la domanda di prodotti industriali e servizi lavorati nel Centro-Nord e spinse grandi quantità di lavoratori fuori dal suo territorio.

La gestione «politica» del problema del Mezzogiorno e dell'industrializzazione, contrassegnata dallo *Schema* e dall'istituzione del ministero delle Partecipazioni statali, produsse un altro fondamentale cambiamento. Nonostante il ruolo ancora decisivo di Menichella – alla guida della Banca d'Italia fino al 1960 – la sua ottima intesa con Vanoni e il suo pieno appoggio all'attività della Svimez, il governo della moneta cessò progressivamente di essere il regolatore di politiche di sviluppo, comprese quelle meridionaliste, fino allora ispirate alla valorizzazione il più possibile equilibrata di tutti i fattori produttivi.

Per molti aspetti, gli eventi della seconda metà degli anni cinquanta si produssero in simbiosi con le precedenti scelte meridionaliste, di cui condivisero uomini e idee ispiratrici. Lo *Schema* ebbe dichiaratamente carattere orientativo e non pianificatorio, coerentemente, peraltro, con la sua maturazione «europea», ovvero con l'essere espressione di un indirizzo di politica economica nazionale nel contesto dell'Oece e in vista della formazione del mercato comune. La sede della sua elaborazione fu la Svimez, ma venne discusso e approvato – come il *Piano di utilizzazione degli aiuti Marshall* – in seno all'Oece, dove frui della consulenza e dei suggerimenti di noti economisti ed esperti come Robinson, già consulente dell'Oece per i piani a lungo termine, e Marjolin, allora segretario generale dell'organismo europeo².

Lo *Schema* mantenne come obiettivo l'incremento della capacità esportatrice italiana e come punto fermo la stabilità monetaria, condizione perché la formazione del risparmio si traducesse in investimenti e perché i cambi valutari non generassero svantaggi per l'economia del

² *La cultura economica nel periodo della ricostruzione*, a cura di G. Mori, Bologna 1980; V. Castronovo, *La cultura industriale negli anni cinquanta*, in *Le radici dell'Italia in trasformazione. Il «Piano Vanoni» e la svolta degli anni cinquanta*, a cura di A. Varni, Milano 1986; CIR, *Politica di sviluppo. Cinque anni di lavoro*, Roma 1958; Aa.Vv., *Il Mezzogiorno nelle ricerche della Svimez* cit.

paese; continuò inoltre ad affidare la riqualificazione dell'apparato industriale alle sollecitazioni provenienti dagli indirizzi della spesa pubblica e non all'aumento dei salari e dei consumi. Questi ultimi sarebbero stati notevolmente contenuti rispetto agli altri paesi dell'Europa occidentale, sebbene non più sottoposti alle strette degli anni della ricostruzione e dilatati dall'espansione del mercato interno.

Comune con la politica della Cassa fu anche la destinazione prevalente della spesa. L'agricoltura, l'edilizia, le opere pubbliche e le imprese di pubblica utilità avrebbero assorbito la gran parte degli stanziamenti, ma avrebbero vitalizzato l'industria manifatturiera, estrattiva e il terziario, con il massimo aumento del reddito e del rendimento per addetto proprio nei settori industriale e dei servizi. Il potenziamento delle esportazioni agricole, meccaniche e chimiche, insieme al turismo, avrebbe consentito di raggiungere il pareggio dei conti con l'estero; in attesa, si rendevano ancora necessari apporti di valuta estera. Proprio in relazione all'attuazione del programma della Cassa tali apporti sarebbero provenuti dalla Birs.

Infine, nonostante l'evidente sostegno di Vanoni all'azione di Enrico Mattei, il *Piano* soprassedette al potenziamento della produzione petrolifera come scelta energetica strategica. Quest'ultima non era ben vista negli ambienti americani e avrebbe potuto indebolire la proposta nuclearista italiana presso la Banca mondiale³.

Com'è noto, lo sviluppo economico italiano marciò a ritmi più sostenuti di quelli previsti non solo nei primi studi della Svimez, ma anche nel più ottimistico «Piano Vanoni»⁴. Comunque si valuti l'incidenza delle politiche pubbliche verso il Mezzogiorno sulla posizione economica dell'Italia, è indiscutibile che l'apporto di valuta estera connesso al programma della Cassa per il Mezzogiorno fu sicuramente decisivo per affrontare i costi dell'ammodernamento infrastrutturale e industriale del paese⁵.

³ La legge del 1953, che diede all'Eni l'esclusiva nella ricerca e coltivazione di giacimenti in Val Padana, fu il frutto dell'iniziativa legislativa di Vanoni. Riserve sul potenziamento del settore petrolifero italiano erano già state espresse nell'*Italy Country Study* cit. Sulle implicazioni delle scelte strategiche italiane in campo energetico cfr. in particolare F. Ippolito-F. Simen, *La questione energetica. Gli anni perduti 1963-1973*, Milano 1974.

⁴ Castronovo, *Storia economica* cit.; Graziani, *L'economia italiana* cit.; V. Zamagni, *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia*, Bologna 1990.

⁵ G. Toniolo ha giustamente sottolineato l'importanza relativa degli aiuti americani come grandezza economica valida a definire il Piano Marshall una occasione mancata per la programmazione. Diversa la valutazione da fare a proposito dell'apporto qualitativo degli aiuti in dollari per la difesa della lira e della bilancia italiana dei pagamenti. Lo stesso Toniolo ha parlato di «uno dei rari momenti della storia italiana nei quali le scelte di politica economica non vennero improvvisate giorno per giorno sotto la spinta di eventi e interessi contrastanti»: Toniolo, *L'utilizzazione dei fondi ERP* cit.

Inoltre, non si può non rilevare come negli anni in cui per la prima volta, dopo un secolo di netto svantaggio, la spesa pubblica per abitante diede in Italia qualche vantaggio alla popolazione meridionale⁶, sia cresciuto anche e soprattutto il ritmo di sviluppo dei comparti centro-settentrionali dell'economia, al punto da rendere il superamento del divario Nord-Sud il vero obiettivo inevaso sia dell'intervento straordinario che dello *Schema decennale*.

Il rischio di produrre più vantaggi per il Nord che per il Sud era stato lucidamente calcolato dai nostri meridionalisti, senza alcun vittimismo. Proprio per rispondere ad accuse di vittimismo la Svimez – che già nel 1951 aveva annunciato come l'esecuzione del piano di investimenti, anziché attenuare il distacco tra Nord e Sud, forse lo avrebbe accentuato – puntualizzò innanzitutto che l'esistenza dell'industria del Nord era giudicata dall'Associazione un fattore positivo proprio in quanto avrebbe consentito di effettuare senza perdite valutarie il rifornimento di prodotti industriali connesso all'attuazione del programma di investimenti nel Mezzogiorno; ricordò inoltre che non esisteva contrasto ma concordanza di interessi tra le regioni settentrionali e quelle meridionali; concluse che, di conseguenza, il programma della Cassa avrebbe generato solo un sollievo temporaneo per le regioni meridionali, fino a quando lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno non avrebbe permesso di localizzare al Sud gli effetti moltiplicativi attesi dalla spesa pubblica⁷. Ciò, come sappiamo, non sarebbe avvenuto.

Nel primo ventennio di attuazione, le politiche pubbliche e l'intervento straordinario produssero vistosi risultati anche nel Mezzogiorno, grazie al completamento di un'eccezionale opera di risanamento e trasformazione del territorio realizzata mediante grandi opere elettroirrigue, il potenziamento delle comunicazioni e l'avvio di qualche attività industriale di riconosciuto pregio tecnologico. Furono debellati mali secolari, come la malaria e la siccità, la produttività dell'agricoltura e l'incremento del reddito raggiunsero livelli europei; parallelamente la domanda legata alle opere infrastrutturali vitalizzò senza forzature alcune attività industriali di base (chimica, siderurgia, edilizia)⁸.

⁶ Svimez, *Effetti economici di un programma di investimento nel Mezzogiorno*, Roma 1951.

⁷ ASBI, Fondo Studi, *Polemica Bresciani-Turroni*, corda 279, fasc. 5. Cfr. anche C. Bresciani Turroni, *Sofismi economici*, in «Corriere della Sera», 12 febbraio 1952.

⁸ M. Rossi-Doria, *Scritti sul Mezzogiorno*, Torino 1982; Bevilacqua, *Breve storia del Mezzogiorno* cit.; G. Fabiani, *L'agricoltura italiana tra sviluppo e crisi (1945-1985)*, Bologna 1986; G. Dematteis, *Le trasformazioni territoriali e ambientali*, in *Storia dell'Italia repubblicana* cit., II, t. I.

Nei decenni successivi le politiche meridionaliste presero una direzione sempre più discutibile, fino a rimuovere – nel sentire comune – persino la memoria delle passate realizzazioni e a configurarsi solo come esempio di clientelismo, corruzione e sperpero economico.

Già alla fine degli anni cinquanta, con la creazione del ministero delle Partecipazioni statali e la scelta dell'industrializzazione per «poli», la grande impresa pubblica e quella privata vennero attratte con un certo artificio nel Mezzogiorno, nel primo caso attraverso obblighi di investimento, nel secondo attraverso una sostenuta politica di incentivi erogati attraverso il sistema finanziario. Con rare eccezioni, né l'una né l'altra soluzione si sarebbero rivelate nel lungo periodo capaci di rappresentare effettive convenienze produttive, o di ampliare le iniziative imprenditoriali locali e le possibilità di occupazione⁹.

Il fallimento della programmazione, il mutare della congiuntura internazionale, la crisi petrolifera e la saturazione dei settori di base, primi fra tutti la siderurgia e la chimica, indebolirono ulteriormente il modello di industrializzazione attuato nel Sud, contraddittorio con la strategia europea di riduzione della capacità produttiva e di differenziazione della produzione. Sottoposto alle prove del mercato, e a quelle ancora più dure dell'atteggiamento predatorio di fazioni politiche e gruppi imprenditoriali pubblici e privati, quel modello si esaurì dal punto di vista economico, ma consentì al sopravvissuto apparato istituzionale o di sostenere scelte economiche sempre più irrazionali o di adempiere a una pura funzione di soccorso sociale o privato (un esempio clamoroso è stata l'espansione meridionale degli oligopoli pubblici e privati della chimica e petrolchimica negli anni settanta-ottanta)¹⁰. Sotto la pressione di molteplici interessi parziali, l'intervento straordinario si protrasse ben oltre il decennio previsto, perdette di incisività sostituendosi progressivamente alla spesa ordinaria e si trasformò in puro strumento di sostegno del reddito e dei consumi. Il risultato fu la frequente selezione di soggetti imprenditoriali corrotti e mafiosi, la radicalizzazione del gap infrastrutturale tra Centro-Nord e Sud, e la generazione di una pericolosa cultura della «dipendenza»¹¹.

⁹ C. Trigilia, *Dinamismo privato e disordine pubblico. Politica, economia e società locali*, in *Storia dell'Italia repubblicana* cit., II, t. I.

¹⁰ R. Giannetti, *Ascesa e declino della petrolchimica italiana ed il Mezzogiorno*, relazione al Convegno *Imes, Radici storiche* cit.; L. Mattina-A. Tonarelli, *Gruppi di interesse e partiti nell'intervento straordinario per il Mezzogiorno: lo sviluppo della chimica*, ivi. Sulle vicende della siderurgia cfr. G. Osti, *L'industria di stato dall'ascesa al degrado*, Bologna 1993. Cfr. anche G. Sapelli, *Economia, tecnologia e direzione d'impresa in Italia*, Torino 1994.

¹¹ C. Trigilia, *Sviluppo senza autonomia. Effetti perversi delle politiche pubbliche nel Mezzogiorno*, Bologna 1992.

I caratteri assunti dalle politiche meridionaliste nell'ultimo trentennio sono stati doviziosamente descritti dalla immensa letteratura ormai esistente sull'argomento, che non ho ovviamente la presunzione di valutare criticamente in questa occasione e solo sulla base della storia narrata. Mi limito pertanto a fare qualche considerazione meritevole di successivi approfondimenti.

Le critiche alla politica della Cassa per il Mezzogiorno si sono prevalentemente concentrate sugli anni settanta, mettendo a fuoco o la strumentalizzazione partitico-clientelare della spesa pubblica o i caratteri economici del modello di sviluppo. Raramente, e solo di recente, è stata richiamata l'attenzione anche sull'originario modello istituzionale e decisionale e su alcuni potenziali fattori di rischio ad esso connessi¹².

I sostenitori delle teorie dualistiche e dell'«integrazione dipendente» hanno attribuito l'insuccesso dell'industrializzazione del Mezzogiorno all'affermazione di interessi economici «settentrionali» da una parte e politico-clientelari dall'altra, interessi che avrebbero determinato il dirottamento della spesa dal sostegno degli investimenti a quello del reddito¹³. I fautori dello sviluppo endogeno hanno messo in rilievo l'esaurimento del modello di industrializzazione fondato sulla grande impresa e sui settori di base, a favore di sistemi di piccole e medie imprese, mostratisi vitali, oltre che nel Centro e nel Nord-Est, anche in alcune regioni meridionali¹⁴. Si potrebbe con qualche ragione ricordare anche la caduta progettuale del meridionalismo con l'uscita di scena dei primi protagonisti e l'abbandono dell'originaria impostazione tecnocratica¹⁵.

Avendo ricostruito il momento più alto delle politiche meridionaliste ed evidenziato il loro strettissimo intreccio con le vicende nazionali e internazionali, sono indotta a segnalare anche la coincidenza della degenerazione delle politiche pubbliche nel Mezzogiorno e nel resto del paese. In entrambi i casi gli elementi degenerativi hanno tro-

¹² Oltre al saggio di Trigilia (*Sviluppo senza autonomia* cit.), cfr., in Atti del Convegno Imes, *Radici storiche* cit., la relazione di L. Denitto, *L'Isveimer dalle origini agli anni del «miracolo economico»*; Mattina-Tonarelli, *Gruppi di interesse* cit.; e l'incisivo intervento di Giuseppe Giarrizzo.

¹³ Cfr. in particolare A. Del Monte-A. Giannola, *Il Mezzogiorno nell'economia italiana*, Bologna 1978; Aa.Vv., *Mezzogiorno e meridionalismo. Tesi e confronti*, a cura di C. Imbriani, Napoli-Roma 1987; Aa.Vv., *Il Mezzogiorno alle soglie del 1992*, introduz. di B. Jossa, Napoli 1991.

¹⁴ Aa.Vv., *Mezzogiorno possibile. Dati per un altro sviluppo*, Milano 1983; M. D'Antonio, *Il Mezzogiorno. Sviluppo o stagnazione?*, Bologna 1992.

¹⁵ Zamagni-Sanfilippo, *Nuovo meridionalismo* cit.; F. Barbagallo, *Il Mezzogiorno come problema attuale*, in «Studi storici», 1990, 3; S. Zoppi, *Il Sud tra progetto e miraggio. Problemi e prospettive di una trasformazione*, Catanzaro 1993.

vato terreno particolarmente fertile nelle reti decisionali della burocrazia ordinaria, del parastato e dell'impresa¹⁶ e nelle loro reciproche relazioni che, nel caso italiano, sappiamo essere state regolate anche dalla peculiare ingegneria istituzionale disegnata dai nostri meridionalisti.

Ho ricordato come le strutture create per sostenere l'attività produttiva in seguito al fallimento delle banche miste, dagli istituti di credito speciale all'Iri, alle partecipazioni statali, alla Cassa per il Mezzogiorno, fossero state ideate da Beneduce e Menichella nella convinzione che si dovesse attribuire alla sfera pubblica una responsabilità imprenditoriale carente nella grande impresa e nella finanza, ma anche nella convinzione della superiorità del sistema privato. La forma specifica assunta dall'impresa pubblica in Italia si deve proprio alla volontà di fondere in essa le responsabilità «collettive» connesse all'erogazione delle risorse finanziarie statali con l'autonomia necessaria al conseguimento della massima efficienza economica¹⁷. Allo stesso modo l'eccezionale autonomia attribuita alla Cassa per il Mezzogiorno si deve alla volontà di conferire snellezza procedurale all'investimento di risorse pubbliche destinate anche alla vitalizzazione dell'industria privata o a partecipazione statale e, pertanto, alla modernizzazione del paese¹⁸.

Il modello istituzionale costruito ha favorito un fenomeno particolarmente vistoso. La grandissima pervasività della presenza pubblica nell'economia si è accompagnata all'assenza di controllo democratico sull'uso di risorse collettive, rinviando di fatto all'abilità e all'onestà dei manager la bontà dei risultati economici¹⁹. Le capacità del manage-

¹⁶ Sull'argomento cfr. in particolare F. Cazzola, *Della Corruzione*, Bologna 1988; G. Sappelli, *Cleptocrazia*, Milano 1994. Le più recenti indagini giudiziarie hanno bene messo in evidenza gli attori, i luoghi e i meccanismi della corruzione. Esse sono riccamente utilizzate nel volume di D. Della Porta-A. Vannucci, *Corruzione politica e amministrazione pubblica. Risorse, meccanismi, attori*, Bologna 1994. Si veda anche A. Becchi, *Opere pubbliche*, in «Meridiana», 1990, 9.

¹⁷ Oltre ai già ricordati scritti di Menichella, cfr. P. Saraceno, *Il sistema delle imprese a partecipazione statale nell'esperienza italiana*, Milano 1975.

¹⁸ F. Rocco, *Aspetti giuridici della legge istitutiva della «Cassa»*, in Cassa per il Mezzogiorno, *Atti del primo Congresso di Napoli*, Roma 1952. Sull'evoluzione dei processi decisionali in Italia, e in particolare sui rapporti tra amministrazione ordinaria, parastato e soggetti privati, tra i numerosi studi cfr. in particolare G. Melis, *Amministrazione nuova e burocrazie tradizionali nell'Italia giolittiana e fascista*, Sassari 1984; Id., *Due modelli di amministrazione tra liberismo e fascismo. Burocrazie tradizionali e nuovi apparati*, Roma 1988; Id., *L'amministrazione, in Storia dello Stato italiano dall'Unità ad oggi*, a cura di R. Romanelli, Roma 1995; G. Melis, *La burocrazia*, in *Il regime fascista*, a cura di A. Del Boca, M. Legnani e M. G. Rossi, Roma-Bari 1995; S. Cassese, *Il sistema amministrativo italiano*, Bologna 1983; Id., *La nuova costituzione economica*, Roma-Bari 1995; Aa.Vv., *L'amministrazione pubblica italiana*, a cura di S. Cassese e C. Franchini, Bologna 1994; Aa.Vv., *Le politiche pubbliche in Italia*, a cura di B. Dente, Bologna 1990.

¹⁹ La singolarità del modello decisionale italiano è stata bene individuata da A. Shonfield: «È uno strano incarico da dare a un'impresa pubblica in una società democratica in cui

ment ha prodotto realmente eccellenti risultati economici, sia nel periodo fascista che in età repubblicana. Anche grazie alle tecnostutture create dai meridionalisti l'Italia accrebbe la sua forza industriale e affermò la sua presenza sui mercati internazionali, con tali riconoscimenti esteri da rendere negli anni cinquanta-sessanta il caso italiano oggetto dell'interesse dei più noti economisti del mondo.

Il fatto che, usciti di scena gli uomini, le stesse strutture abbiano preso a funzionare in maniera contraddittoria rispetto agli obiettivi, se rafforza sicuramente il nostro debito di gratitudine verso tali uomini, mette alla luce anche la potenziale debolezza del modello decisionale da essi ideato. Quel modello fu il prodotto delle difficoltà «congenite» del sistema industriale italiano, si radicò nella cultura dell'«emergenza» degli anni trenta, e condusse con sé l'ottimismo decisionale conaturato alle condizioni politiche – il regime fascista – in cui esso venne compiutamente definito.

Ciò che dai meridionalisti fu rivendicato come un vanto per il sistema delle partecipazioni statali e per la Cassa per il Mezzogiorno – ovvero l'autonomia dall'amministrazione ordinaria e lo scarso controllo da parte degli organi della rappresentanza politica – costituisce l'espressione più evidente di una cultura dell'emergenza o della «straordinarietà», di fatto, se non nelle intenzioni, autoritaria e particolarmente esposta anche all'insuccesso economico. Concepita a garanzia dell'efficienza in un contesto di limitate pressioni esterne come quello fascista, quella autonomia si sarebbe trasformata nel sistema politico italiano del dopoguerra – caratterizzato sempre più dal frazionamento dei centri della contrattazione e della decisione sull'uso delle risorse nonché dal fazionismo politico, burocratico e imprenditoriale – in un vero e proprio boomerang, con esiti finali negativi per l'Italia e soprattutto per il Mezzogiorno.

Altri paesi, con una maggiore distinzione tra attività pubbliche e private e con una più chiara visibilità dei gruppi di interesse, sono riu-

essa è esposta alla regolare supervisione parlamentare ed alle pressioni dei rappresentanti di tutti i gruppi di interesse del Paese. Una simile situazione è possibile, naturalmente, soltanto quando i dirigenti dell'impresa godono della massima libertà. Saraceno scrive con molta chiarezza che la ragione per ammettere in organismi come l'Iri la presenza di investitori privati, che costituiscono un potere contrapposto a quello dello stato, è ciò che lascia alla direzione aziendale una libertà di azione anche maggiore di quella che avrebbe se l'impresa fosse completamente privata. Ed è caratteristico dell'atmosfera del tempo e del paese in cui Saraceno agisce il fatto che egli non si preoccupi affatto di assicurare una qualche forma di controllo democratico sulle imprese create con denaro pubblico e sostenute nelle loro attività dal potere dello stato [...]. È interessante vedere ritornare in forza la vecchia idea corporativa di cui il pensiero italiano prebellico era profondamente imbevuto – l'ideale di un gruppo economico equilibrato e responsabile che si amministra da sé con poteri quasi sovrani». *Il capitalismo moderno* cit., pp. 247-8.

sciti a realizzare per i periodi ritenuti necessari quelle politiche di programmazione o di vigilanza dell'amministrazione sulla qualità degli indirizzi di sviluppo, in Italia tanto invocate ma in realtà da nessuno desiderate. È stato il caso delle risposte alla «grande crisi», in altri paesi transitorie e concluse con la riattribuzione ad ogni soggetto economico, amministrativo e istituzionale delle sue prerogative e responsabilità. È stato il caso anche delle politiche adottate nel dopoguerra da altri paesi europei, come le nazionalizzazioni e la programmazione in Francia, o le nazionalizzazioni e le politiche di sostegno allo sviluppo delle aree depresse in Inghilterra²⁰.

Un altro elemento critico del meridionalismo industrialista fu il limitato impegno sulla riforma agraria. Concentratasi sui progetti di trasformazione territoriale e di bonifica, la Svimez non intervenne in prima persona nella battaglia politica sulla riforma, che com'è noto vide diversi modelli a confronto. Vinse quello, più redditizio sul piano elettorale che su quello economico, tracciato dal partito di maggioranza e influenzato dalla forte Associazione dei coltivatori diretti di Paolo Bonomi. La redistribuzione del latifondo nelle zone definite dalla legge non generò una moderna proprietà coltivatrice capace di competere sui mercati europei, come era stato negli auspici dei tecnici del Dipartimento di stato americano e di alcuni noti tecnici italiani come Manlio Rossi-Doria, ma fu realizzata attraverso unità tanto piccole da essere destinate all'abbandono²¹.

Tra il 1951 e il 1971 emigrarono dal Sud verso il Nord d'Italia e d'Europa oltre 4 milioni di uomini, in gran parte provenienti dalle zone rurali, riproponendo nella società meridionale la vecchia storica frattura tra agricoltura e industria, che aveva tradizionalmente caratterizzato il tessuto culturale ed economico-sociale del Sud differenziandolo da quello di altre regioni industrializzate. Proprio negli anni del

²⁰ Oltre al volume di Shonfield, cfr. Aa.Vv., *Ricerca sulle partecipazioni statali* cit., III; Aa.Vv., *L'intervento pubblico nell'industria. Un'analisi comparata*, a cura di R. Vernon, Bologna 1976; A. Maynell, *La politica inglese di localizzazione dell'industria (1944-1959)*, Roma 1960.

²¹ Rossi-Doria, *Scritti sul Mezzogiorno* cit., in particolare *Ripensare il passato. Considerazioni sulla questione meridionale; Trent'anni alle spalle; Un tentativo di valutazione della politica per il Mezzogiorno; Cento anni di questione meridionale*. Rossi-Doria fu consigliere della Cassa dal 1965 al 1968. Cfr. anche N. A. McCall, *Mission to Italy. Journal*, April 11-May 29, 1948. Ringrazio Robert Brand, nel 1948 funzionario dell'ambasciata americana a Roma, per avermi segnalato e consentito di leggere il documento. I criteri antieconomici della redistribuzione del latifondo furono aggravati dalla non rigorosa applicazione della legge sugli espropri. Per le aree meridionali cfr. in particolare P. Pezzino, *La riforma agraria in Calabria. Intervento pubblico e dinamica sociale in un'area del Mezzogiorno 1950-1970*, Milano 1977; F. Renda, *Storia della Sicilia dal 1860 al 1960*, Palermo 1987, II.

«miracolo economico» il Mezzogiorno perdette un'occasione unica per colmare quella frattura senza contraddire l'indispensabile processo di modernizzazione e per godere dei vantaggi legati a una equilibrata divisione del lavoro tra le diverse attività produttive. Ancora una volta esso cedette quel «capitale umano» che, insieme ad altri fattori, si sarebbe rivelato essenziale nel nuovo modello imprenditoriale di altre aree geografiche italiane²².

Concludendo, come la formula del meridionalismo «riparatore», appare errata anche quella del meridionalismo tecnocratico perdente, ridotto progressivamente all'opposizione e relegato ai margini della vita politica nazionale.

I nostri meridionalisti «governarono» in prima persona dosando con accortezza le risorse private e le politiche pubbliche, conciliando il ricorso all'aiuto estero con l'autonomia nazionale, il rigore monetario con l'espansione degli investimenti, il liberismo con le responsabilità pubbliche. Ma non riuscirono a produrre un progetto meridionalista capace di sopravvivere al loro protagonismo, anche perché viziato di cultura della «straordinarietà» e paradossalmente di nazionalismo; un nazionalismo prima «europeo» e successivamente atlantista, beninteso, non becero o provinciale²³.

Essi furono «servitori della nazione», ma scettici verso l'alta finanza italiana e contrari alla pubblicizzazione e alla burocratizzazione dell'economia, e scelsero di aggirare lo «stato ordinario». Costruirono strutture «parallele» di promozione economica che contribuirono a rafforzare il prestigio italiano nel mondo; ma quelle strutture rappresentarono storicamente la rinuncia a responsabilizzare la pubblica amministrazione sui suoi compiti istituzionali e offrirono occasioni di massima libertà al gioco incontrollato di molteplici interessi, lasciando, in entrambi i casi, una pesante eredità alla democrazia. Anteposero sempre gli interessi della nazione a quelli regionali e ciò li rese «classe dirigente»: ma radicarono questa scelta anche nella sfiducia e nel giudizio negativo verso il Mezzogiorno, le sue possibilità economiche e

²² L. Pieraccini, G. Marselli, L. Matrone, *Venti anni di emigrazione dal Mezzogiorno*, in Aa.Vv., *L'agricoltura nello sviluppo del Mezzogiorno*, a cura di M. De Benedictis, Bologna 1980. Cfr. anche Aa.Vv., *Mercato e forze locali. Il distretto industriale*, a cura di G. Becattini, Bologna 1987; A. Bagnasco, *La costruzione sociale del mercato*, Bologna 1988; Aa.Vv., *Capitale umano e Mezzogiorno. I nuovi termini della questione meridionale*, a cura di R. Brunetta e L. Tronti, Bologna 1994.

²³ Dopo Vanoni, nel 1960-61, uscirono di scena Donato Menichella e Francesco Giordani. Sul nazionalismo dei meridionalisti cfr. Aa.Vv., *Francesco Saverio Nitti. Meridionalismo ed europeismo*, Roma-Bari 1985; M. De Cecco-A. Pedone, *Le istituzioni dell'economia*, in *Storia dello Stato italiano* cit.

la sua cultura²⁴. A cominciare dal padre del meridionalismo industrialista, Francesco Saverio Nitti. Nel corso di tutta la sua opera egli impose all'attenzione nazionale la questione meridionale e sottolineò i sacrifici del Sud in seguito all'unificazione, ma manifestò anche con piena convinzione, come molti meridionalisti, un esagerato debito di riconoscenza del Mezzogiorno verso lo stato italiano: «L'Italia meridionale ha dato ciò che ha dato, per una grande opera di bene, per il suo avvenire stesso; ha pagato ella, che era così poco progredita (anche questo bisogna lealmente riconoscere), la sua entrata nella civiltà. È un diritto di entrata un po' alto, ma non è sproporzionato all'opera»²⁵.

A cinquant'anni di distanza Donato Menichella, il più laico e liberale dei tecnocrati meridionalisti, gli fece eco salutandolo Rodolfo Morandi che lasciava la presidenza dell'Associazione per lo sviluppo del Mezzogiorno, con una considerazione – come quella di Nitti – di evidente forzatura: «La Svimez dovrà tuttavia continuare, seppure sotto la guida di altri, il cammino tracciato da Rodolfo Morandi, e resterà fermo nella mente di tutti che fu un settentrionale ad indicare la strada da percorrere per arrivare alla soluzione del problema meridionale»²⁶.

²⁴ Lo ha sottolineato Bevilacqua, *Breve storia dell'Italia meridionale* cit. L'individuazione di alcune componenti ideologiche nel pensiero e nell'opera di molti meridionalisti è stata alla base di una vera e propria revisione storiografica. Cfr. G. Giarrizzo, *Mezzogiorno senza meridionalismo. La Sicilia, lo sviluppo, il potere*, Venezia 1992; la serie *Regioni*, della *Storia d'Italia* dell'editore Einaudi (in particolare i volumi *Calabria, Sicilia, Puglia e Campania*); e il complesso dell'esperienza storiografica ed editoriale svolta dall'Imes, dalla rivista «Meridiana» e dalla casa editrice Donzelli.

²⁵ F. S. Nitti, *Il bilancio dello stato dal 1862 al 1896*, in Id., *Nord e Sud*, Roma-Bari 1958.

²⁶ Archivio Svimez, Consiglio direttivo, *Verbali*, 24 gennaio 1950.