

STORIA ECONOMICA

ANNO XV (2012) - n. 1



Edizioni Scientifiche Italiane

SOMMARIO

ANNO XV (2012) - n. 1

L'INTERVENTO PUBBLICO NELL'ITALIA REPUBBLICANA.
INTERPRETI, CULTURE POLITICHE E SCELTE ECONOMICHE
a cura di F. Dandolo e F. Sbrana

<i>Introduzione</i> di Francesco Dandolo e Filippo Sbrana	p.	5
NICOLA DE IANNI <i>"Quel terribile malanno". Cesare Merzagora e l'Iri</i>	»	19
MARIO ROBIONY <i>Oscar Sinigaglia: la siderurgia al servizio del Paese</i>	»	39
FILIPPO SBRANA <i>Guido Carli banchiere pubblico</i>	»	65
STEFANO BAIETTI <i>Il momento d'oro di Ezio Vanoni</i>	»	111
ROBERTO ROSSI <i>Ugo La Malfa e il riformismo difficile</i>	»	151
FRANCESCO DANDOLO <i>Il meridionalismo "beneduciano" di Pasquale Saraceno</i>	»	179
ALDO CARERA <i>Giulio Pastore: per la crescita civile degli "uomini del lavoro"</i>	»	211
SIMONE MISIANI <i>Osso e polpa. Manlio Rossi-Doria e la riforma agraria</i>	»	233
MARCO ZAGANELLA <i>Giuseppe Di Nardi e l'impegno per lo sviluppo del Mezzogiorno</i>	»	261

INTRODUZIONE

L'azione dello Stato ha avuto un ruolo rilevante nello sviluppo economico italiano, sin dall'unificazione. Obiettivi e strumenti sono cambiati con l'avvicinarsi di congiunture economiche e fasi politiche, ma la centralità della mano pubblica è sempre stata indiscutibile, tanto che la storiografia ha parlato di "precoce capitalismo di Stato" e di Stato come "imprenditore politico"¹. Si tratta di una caratteristica distintiva e di lungo periodo della storia economica italiana, che trova conferma nelle numerose connessioni fra l'intervento pubblico nella stagione che precede il secondo conflitto mondiale e in quella che lo segue. I legami sono rappresentati sia da enti sia da uomini, le cui vicende risultarono strettamente collegate: basti pensare al ruolo strategico dell'Iri, riferimento eminente di varie personalità analizzate nei saggi di questo numero monografico².

Fin dall'avvio della ricostruzione, in Italia si pensò e si agì nella prospettiva di un'economia mista³. Tale orientamento rispondeva a esigenze immediate e inderogabili quali il rifacimento e la riconversione dell'apparato produttivo, ma si faceva anche carico dell'obiettivo di più ampio respiro di colmare il notevole ritardo che il Paese accusava in rapporto alle economie industriali più avanzate. L'Italia, infatti, sia per occupazione, sia per prodotto, evidenziava percentuali di gran

¹ F. BONELLI, *Il capitalismo italiano. Linee generali d'interpretazione*, in *Storia d'Italia. Annali*, 1, *Dal feudalesimo al capitalismo*, a cura di R. Romano e C. Vivanti, Torino 1978, pp. 1195-1255; V. CASTRONOVO, *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai nostri giorni*, Torino 1995; G. SAPELLI, *Lo Stato italiano come imprenditore politico*, «Storia contemporanea», 2 (1990), pp. 243-296. Data l'ampiezza dei temi trattati, i riferimenti bibliografici di questa introduzione sono essenziali e non hanno la pretesa di essere esaustivi.

² Per un ampio e recente inquadramento delle vicende dell'Iri si vedano i due volumi *Storia dell'IRI*, 1, *Dalle origini al dopoguerra (1933-1948)*, a cura di V. Castronovo, Roma-Bari 2012, e *Storia dell'IRI*, 2, *Il "miracolo economico" e il ruolo dell'IRI (1949-1972)*, a cura di F. Amatori, Roma-Bari 2013.

³ L. DE ROSA, *Lo sviluppo economico dell'Italia dal dopoguerra a oggi*, Roma-Bari 1997, p. 116.

lunga inferiori rispetto alle principali nazioni europee e l'apparato produttivo più moderno si concentrava in una ristretta area del Paese, il «triangolo industriale» compreso fra Milano, Torino e Genova⁴. Le vicende belliche avevano contribuito ad accentuare gli squilibri tra l'area nord-occidentale e quella meridionale della penisola, a causa dei danni di guerra più rilevanti subiti dalle industrie del Mezzogiorno e al contemporaneo aumento della popolazione di quella zona⁵.

L'arretratezza del Paese e l'aggravamento dei divari regionali furono all'origine della strategia organica che la nuova classe dirigente provò ad attuare – dopo aver risolto i dubbi sull'eredità del fascismo in ambito economico – volta a dare risposte alle drammatiche devastazioni causate dalla guerra e a rilanciare lo sviluppo economico. In questa prospettiva, si sviluppava il processo di integrazione europea volto a favorire la cooperazione politica ed economica, di cui l'Italia di Alcide De Gasperi era tra i più decisi sostenitori⁶. Nel compiere tali scelte, scaturì un disegno di ampio respiro che in sintonia con le teorie keynesiane, individuò nella spesa pubblica volta agli investimenti industriali lo strumento privilegiato per modernizzare la struttura produttiva del Paese, operazione che richiedeva peraltro tempi rapidi in vista del progressivo abbattimento delle protezioni commerciali alzate dal fascismo⁷.

Non vi era, né poteva essere altrimenti, unanimità di idee e di strategie nei modi di concepire e realizzare l'intervento pubblico nella realtà produttiva italiana. La questione era tutt'altro che di poco conto: si trattava infatti di scegliere quale modello di industrializzazione adottare e in che misura incrementare o smobilitare l'intervento diretto dello Stato nel processo produttivo nazionale⁸. Le convinzioni al riguardo apparvero fin da subito diverse, come già evidenziato da Alberto Mortara nel fondamentale volume sui protagonisti dell'intervento pubblico⁹. Un'opera con la quale il presente fascicolo di Storia economica ha evidenti elementi di sintonia a partire dall'approccio

⁴ F. BARCA, *Compromesso senza riforme nel capitalismo italiano*, in *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, a cura di Id., Roma 1997, p. 5.

⁵ F. DANDOLO-A. BALDONI, *Sudindustria. Prospettive imprenditoriali e scenari per lo sviluppo economico del Mezzogiorno (1947-1956)*, Napoli 2007, pp. 34-35.

⁶ Fra gli altri A. GIOVAGNOLI, *Il partito italiano. La Democrazia Cristiana dal 1942 al 1994*, Roma-Bari 1996, pp. 52-56.

⁷ G. AMATO, *Il governo dell'industria in Italia*, Bologna 1972, p. 18.

⁸ G. LA BELLA, *L'IRI nel dopoguerra*, Roma 1983, p. 5.

⁹ A. MORTARA, *Introduzione*, in *I protagonisti dell'intervento pubblico*, a cura di Id., Milano 1984.

biografico, efficace nel rendere il carattere policentrico dell'intervento pubblico nel Paese e narrare la complessa trama intessuta dal sovrapporsi fra esperienze individuali, culture politiche e scelte economiche.

Nel mutato clima politico del dopoguerra gli interpreti furono numerosi e portarono avanti la loro azione mediante una molteplicità di approcci e orientamenti, sulla base dell'esperienza maturata tra gli anni Trenta e Quaranta. Nelle diversità di vedute si riflettevano le varie culture di appartenenza, riconducibili ai valori della tradizione liberale, cattolica, nittiana, comunista, oltre che ai condizionamenti che provenivano dal versante internazionale. Il modello che prevalse fu un compromesso fra idee e interessi, con diversi elementi di continuità rispetto agli anni Trenta, grazie al quale molte risorse finanziarie furono affidate a enti di natura pubblicistica per completare l'industrializzazione del Paese, evitando statalismo e iperliberismo¹⁰. Quello del compromesso – che Fabrizio Barca ha definito *straordinario*, ponendo in rilievo anche i suoi limiti – è un paradigma in cui si colgono alcune tendenze di fondo, con l'interazione di varie componenti culturali e interessi economici. In una prima fase i liberali assolsero al delicato compito del governo dell'economia, ma nel volgere di qualche anno emerse un dinamico nucleo espressione del mondo cattolico, che già nel corso dei lavori dell'Assemblea costituente era risultato determinato nel perseguire un chiaro obiettivo: imprimere un'esplicita concezione valoriale al nuovo Stato che si andava edificando, in una prospettiva tollerante e interclassista, particolarmente attenta alla piena occupazione¹¹. Per parte loro gli uomini impregnati della cultura nittiana e beneduciana ebbero un ruolo preminente, condizionando per lungo tempo le strategie degli enti pubblici, con una peculiare attenzione alle politiche di riequilibrio e di espansione territoriale della struttura produttiva del Paese, evidenziata già nel 1946 dalla nascita della Svimez (nella quale vennero peraltro a convergere anche apporti di matrice cattolica e socialista). Più modesto fu il ruolo esercitato dalla cultura comunista, fortemente presente a livello di dibattito ma confinata in una condizione di marginalità, per la difficoltà nel formulare proposte idonee alla struttura produttiva di una nazione ormai collocata nell'Occidente capitalistico e l'impossibilità ad accedere ai ruoli strategici dell'economia pubblica. Altro elemento di cui tenere conto è il condizionamento degli Stati Uniti: insieme agli aiuti del piano Marshall

¹⁰ BARCA, *Compromesso senza riforme*, p. 12.

¹¹ P. BARUCCI, *La politica economica durante l'epoca democristiana*, «Studi storici», 1 (2012), pp. 122-124.

venne la richiesta di superare una politica di solo rigore finanziario e favorire politiche per il rilancio dell'economia, mentre si andava diffondendo nella cultura e nella società italiana il mito americano¹².

Di lì a poco vennero adottate importanti misure di carattere pubblicistico in molti campi dell'attività economica: l'approvazione del Piano casa, la riforma agraria, l'accrescimento del fondo di dotazione dell'Iri, l'istituzione della Cassa del Mezzogiorno, l'avvio dell'*iter* legislativo per l'istituzione dell'Eni conclusosi nel 1953. Iniziative che avrebbero avuto conseguenze durevoli: basti citare la crescita del già rilevante ruolo degli enti pubblici e la progressiva identificazione fra l'irrobustimento del settore industriale e lo sviluppo del Mezzogiorno, confermata anche negli anni seguenti.

In questa congiuntura, che avrebbe avuto effetti di lunga durata sull'evoluzione storica del Paese, si collocano i primi due saggi di questo numero monografico. Nicola De Ianni pone in rilievo la volontà di Cesare Merzagora di attuare, subito dopo la guerra, un drastico riequilibrio pubblico-privato. L'esperienza manageriale lo spingeva a valutare in modo fortemente critico le vicende degli anni Trenta. Merzagora, però, non pensava si dovesse rinunciare alla vocazione industriale dello Stato, ma riteneva che essa dovesse esplicarsi in settori ben determinati e programmati e in un regime di inequivocabile monopolio. Elaborò anche una proposta, nota come piano Merzagora, volta a concentrare l'azione dell'Iri solo nei settori di effettivo interesse statale. Intenti che furono accantonati con l'approssimarsi del 1950, quando apparve chiaro che l'Istituto era un ente tutt'altro che da ridimensionare, mentre diveniva una realtà complessa e sotto molti aspetti contraddittoria.

Il secondo saggio è incentrato sulla figura di Oscar Sinigaglia. Dopo aver approfondito alcuni aspetti significativi della sua storia familiare, Mario Robiony si sofferma sulla sua attività in Finsider nel secondo dopoguerra. Secondo Sinigaglia la questione siderurgica, centrale per la rinascita economica dell'Italia e pertanto meritevole di scelte impegnative, doveva essere affrontata a partire da una relazione preferenziale con gli Usa e tenendo presente la primaria necessità di rilanciare la capacità di esportare del Paese. La riorganizzazione si imbattè in

¹² G. MORI, *L'economia italiana tra la fine della seconda guerra mondiale e il «secondo miracolo economico» (1945-1958)*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, 1, *La costruzione della democrazia. Dalla caduta del fascismo agli anni Cinquanta*, a cura di F. Barbagallo, Torino 1994, p. 204; CASTRONOVO, *Storia economica d'Italia*, pp. 389-391.

diversi ostacoli fra i quali l'alto costo della produzione, dovuto al blocco dei licenziamenti che impediva una gestione efficiente del personale. Sinigaglia, pur ponendo più volte la questione degli esuberi, era consapevole delle difficoltà sociali e convinto che solo attivando forme di partecipazione dei lavoratori alla gestione d'impresa si sarebbe potuto creare un clima costruttivo. Risolta tale situazione e dopo aver affrontato altre problematiche, in particolare la nascita della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, l'Italia riuscì a dotarsi di una solida industria siderurgica che avrebbe avuto un ruolo decisivo per lo sviluppo dell'industria nazionale.

Gli anni Cinquanta furono il periodo della grande trasformazione dell'economia italiana, tanto da dover ricorrere al termine "miracolo" per sintetizzare gli straordinari progressi conseguiti in quel lasso di tempo. In effetti, a voler richiamare l'attenzione solo su un dato, tra il 1952 e il 1963 il reddito nazionale raddoppiò, con un aumento in percentuale inferiore solo a quello giapponese e tedesco¹³. L'industria fu il segno distintivo del processo di modernizzazione e il *made in Italy* divenne sinonimo di qualità e convenienza. Si iniziò a guardare con crescente interesse ai mercati esteri, stimolati dai provvedimenti legislativi per il credito industriale intrapresi nel dopoguerra e che traevano spunto, anche in questo caso, da modelli già sperimentati nell'esperienza prebellica¹⁴. Il principio cardine era di garantire il sostegno all'iniziativa privata senza condizionarne le scelte produttive¹⁵. In questo contesto è interessante l'attività di Guido Carli banchiere pubblico, illustrata da Filippo Sbrana, che offre alcuni spunti sul tema dello Stato finanziatore e banchiere. Primo presidente di Mediocredito centrale fra il 1952 e il 1957, l'azione del futuro governatore fu volta a sostegno di quelle piccole e medie industrie che sarebbero risultate le più resistenti e caratterizzanti della storia del capitalismo italiano¹⁶ e delle grandi aziende esportatrici. In particolare, Carli propose di introdurre in Italia il credito agevolato

¹³ G. SAPELLI, *Dalla periferia all'integrazione europea*, in *Storia dell'economia italiana*, III, *L'età contemporanea: un paese nuovo*, a cura di R. Romano, Torino 1991, p. 103.

¹⁴ F. DANDOLO, *Le banche dall'autocrazia al controllo politico*, in *Le banche e l'Italia. Crescita economica e società civile 1861-2011*, a cura di L. Conte, Roma 2011, pp. 123-127.

¹⁵ B. BOTTIGLIERI, *La politica economica dell'Italia centrista (1948-1958)*, Milano 1984, p. 117.

¹⁶ G. SAPELLI, *Elogio della piccola impresa*, Bologna 2013, pp. 19-21; F. SBRANA, *Portare l'Italia nel mondo. L'Imi e il credito all'esportazione 1950-1991*, Bologna 2006.

all'export di beni strumentali sulla base dell'esperienza che in quegli anni si realizzava nella Repubblica Federale Tedesca, ne ideò le modalità attuative e riuscì ottenere il sostegno del governo al suo progetto, nonostante alcune autorevoli contrarietà. La finalità ultima che ispirò la sua visione fu il reinserimento dell'economia italiana nello scenario europeo e mondiale. A partire da una visione marcatamente liberale dell'economia e dalla volontà di ridurre la presenza dello Stato – singolare per un banchiere pubblico, ma comprensibile nell'Italia di quegli anni – Carli preferì attenersi a criteri selettivi nella concessione dei finanziamenti, senza farsi eccessivamente condizionare dalla questione occupazionale, che come si è visto per Sinigaglia poteva penalizzare l'efficienza produttiva delle aziende. La consistente crescita delle esportazioni e la capacità delle imprese italiane di competere sui mercati internazionali attestarono la validità del progetto di Carli sul ruolo che lo Stato era chiamato a esercitare nel sostegno alle aziende, in particolare di quelle dedite alla produzione di beni strumentali.

A metà degli anni Cinquanta, quando ormai le trasformazioni strutturali erano evidenti, in Italia assunse centralità la politica programmatica. Una questione tutt'altro che nuova, visto che di programmi si parlò già all'indomani della guerra, soprattutto in relazione all'aiuto alla ricostruzione che veniva da parte degli alleati¹⁷. Il passaggio da singoli piani, che andavano moltiplicandosi, a una pianificazione in cui fossero stabiliti obiettivi e priorità di carattere generale prese forma con l'elaborazione del piano Vanoni, «pietra miliare della programmazione italiana»¹⁸. Se ne occupa il saggio di Stefano Baietti, che si sofferma sulla riunione dell'8 gennaio 1955, quando il ministro delle Finanze Ezio Vanoni convocò cinquanta tra economisti e statistici per discutere la bozza di *Schema per lo sviluppo dell'occupazione e del reddito*. Era il frutto di un'approfondita elaborazione concettuale – che aveva il suo fulcro nel codice di Camaldoli ed era maturata nel corso di un decennio, in stretto rapporto con Pasquale Saraceno e la Svimez – nell'ambito della riflessione su una possibile “terza via” rappresentata da uno Stato sociale imperniato su valori di matrice cattolica. La discussione dello Schema volle essere un'occasione di aperto dibattito sulle condizioni del Paese così come si evolvevano in quegli anni di repentini cambiamenti, nello spirito del “conoscere per deli-

¹⁷ DE ROSA, *Lo sviluppo economico*, p. 117.

¹⁸ L. CAFAGNA, *Prefazione*, in F. LAVISTA, *La stagione della programmazione. Grandi imprese e Stato dal dopoguerra agli anni Settanta*, Bologna 2010, p. 18.

berare”. Ne scaturì un intenso dibattito tra politica e accademia, scervro da soggezioni e volto a ragionare sul bene comune dell’Italia, nella convinzione che l’economia mista rappresentasse una bussola nel guidare i processi di radicale mutamento della fisionomia della nazione, culturale oltre che produttiva.

La programmazione era una questione su cui convergevano le varie culture del panorama politico italiano. Come emerge nel saggio di Roberto Rossi, in Ugo La Malfa fu radicata la convinzione che l’intervento pubblico dovesse sfociare in un orientamento di pianificazione. La visione che ispirava il suo approccio all’intervento pubblico era l’esigenza di modernizzare il Paese, aspetto che affiorò con chiarezza quando assunse decisioni fondamentali per incentivarne l’inserimento nei mercati internazionali. Tale scelta sarebbe stata ribadita negli anni successivi, divenendo caratterizzante nello sviluppo economico italiano in età repubblicana. Con la *Nota aggiuntiva* agli inizi degli anni Sessanta si manifestarono gli intenti programmatori di La Malfa, a partire da una forte azione dello Stato nel guidare i processi economici, privilegiando gli investimenti a scapito dei consumi privati. Si trattò di un progetto ambizioso, cui si congiunse il provvedimento di nazionalizzazione dell’energia elettrica, che nell’ottica dell’uomo politico siciliano doveva essere una norma eccezionale, legata alla rilevanza della produzione e alla necessità di abbassare le tariffe elettriche, spezzando il monopolio. Il leader repubblicano fu protagonista di una lunga stagione e la sua attività si connette a molti temi trattati in questo fascicolo. Era forte la sua preoccupazione per gli squilibri regionali che attraversavano il Paese, divenuti ancora più evidenti negli anni del “miracolo economico”.

La *Nota aggiuntiva* includeva l’esigenza di una politica di riequilibrio, anche alla luce dell’intensificazione dei flussi migratori, sintomo di un forte malessere sociale. Questa finalità si collega ai saggi successivi, tutti concentrati sulla “questione meridionale” che, dopo il brusco accantonamento avvenuto durante il ventennio fascista, ebbe in età repubblicana una indiscutibile centralità grazie al contributo di uomini appartenenti a culture diverse, ma uniti nell’impegno per colmare il forte divario di sviluppo esistente fra Nord e Sud. Se ne è già accennato riguardo all’istituzione della Cassa del Mezzogiorno nel 1950 e alla politica di programmazione negli anni Sessanta. Ma occorre fare un passo indietro per sottolineare un altro passaggio compiuto attorno alla metà degli anni Cinquanta, quando questo progetto

assunse una pregnanza particolare anche per i brillanti risultati conseguiti dalle imprese pubbliche¹⁹.

In quegli anni il sistema delle partecipazioni statali si consolidò, sviluppandosi secondo parametri di efficienza e di imprenditorialità: il management pubblico diede prova di competenza, riuscendo a tenere lontane ingerenze politiche e pressioni clientelari²⁰, tanto da attrarre molti dirigenti di imprese private che passarono all'industria di Stato per la sua dinamicità e modernità di indirizzi²¹. La nascita del ministero delle Partecipazioni statali e il conseguente sganciamento delle aziende pubbliche da Confindustria, pur rispondendo in misura significativa a esigenze di finanziamento della politica, sembrò nell'immediato non mettere in discussione i positivi criteri di gestione fino a quel momento applicati. Tuttavia, aver portato sotto il diretto controllo dell'esecutivo le strategie aziendali dell'Iri e delle altre aziende a partecipazione statale favorì una progressiva penetrazione tra i partiti di governo, innanzitutto la Democrazia cristiana, e le imprese pubbliche, finendo per delineare una sorta di «capitalismo politico»²². Nella seconda metà degli anni Sessanta il rapporto fra tecnocrazia e politica divenne meno virtuoso e crebbero i processi degenerativi, dall'attribuzione di compiti estranei alla logica aziendale senza una chiara delimitazione di responsabilità, fino a un inquinamento partitocratico della vita aziendale che portò a trascurare progressivamente il nesso fra competenza e responsabilità decisionale, preparando così la crisi degli anni Settanta. Si accentuò la pervasività dei partiti e la dipendenza delle iniziative imprenditoriali – evidenziata dalla complessiva fragilità del tessuto industriale meridionale e dall'incapacità di risolvere la questione occupazionale, problematica che peraltro si manifestava anche in altri ambiti dell'attività economica e non solo²³.

¹⁹ R. GIANNETTI-M. VASTA, *Storia dell'impresa industriale italiana*, Bologna 2005, p. 211.

²⁰ V. CASTRONOVO, *L'economia italiana dal dopoguerra agli anni Sessanta*, in *Storia dell'industria elettrica in Italia*, 4, *Dal dopoguerra alla nazionalizzazione, 1945-1962*, a cura di Id., Roma-Bari 1994, p. 47.

²¹ P. ARMANI, *I problemi economici*, in *Le partecipazioni statali. Un'analisi critica*, a cura di P. Armani e F.A. Roversi Monaco, Milano 1977, p. 23.

²² F. AMATORI, *La grande impresa*, in *Storia del capitalismo italiano*, p. 704. Si vedano anche L. SEGRETO, *Storia d'Italia e storia dell'industria*, in *Storia d'Italia. Annali*, 15, *L'industria*, a cura di F. Amatori, D. Bigazzi, R. Giannetti e L. Segreto, Torino 1999, p. 62; G. BERTA, *L'Italia delle fabbriche. Genealogia ed esperienze dell'industrialismo nel Novecento*, Bologna 2001, p. 127.

²³ Fra gli altri M. SALVATI, *Economia e politica in Italia dal dopoguerra a oggi*.

Il prioritario impegno meridionalistico delle aziende a partecipazione statale venne formalmente sancito nella legge che rifinanziò l'intervento straordinario, con cui si stabilì che nelle aree di pertinenza della Cassa per il Mezzogiorno si dovessero realizzare investimenti pubblici di natura industriale per una quota non inferiore al 60% per la creazione di nuovi impianti – e comunque non al di sotto del 40% in relazione agli investimenti totali – per contrastare la tendenza a localizzare gran parte degli insediamenti delle Partecipazioni statali nel nord-ovest del Paese. In una congiuntura cruciale nella storia dell'Italia repubblicana, in cui si realizzò anche l'adesione al Mercato comune europeo – occasione ulteriore per cogliere l'arretratezza del Mezzogiorno – si inaugurò quello che venne chiamato il secondo ciclo (o secondo tempo) dell'intervento straordinario, orientato ad affrontare i nodi strutturali che rallentavano lo sviluppo del Mezzogiorno, imprimendo un'impronta marcatamente industriale.

Pasquale Saraceno fu la personalità che meglio di ogni altra interpretò la parabola di questa fase, mosso da una ben definita e consapevole visione di matrice "beneduciana", volta a dare una fisionomia stabile all'intervento dello Stato nell'economia.

Nel saggio sull'economista valtellinese Francesco Dandolo evidenzia che fra la fine degli anni Cinquanta e gli inizi degli anni Sessanta maturò un progetto di ampio respiro per il Mezzogiorno, connesso al destino dell'intero Paese. Saraceno collaborò strettamente con La Malfa nella stesura della *Nota aggiuntiva*, convinto che si fosse in un periodo di svolta per colmare il divario: esponenti di due culture distinte – cattolico il primo, azionista/repubblicano il secondo – trovarono nella costruzione del bene comune per l'Italia molti punti di condivisione e collaborazione. In questo contesto scaturì la politica dei poli, cui l'Iri e l'Eni diedero un impulso importante. Com'è noto le speranze di accorciare il divario, divenute più concrete agli inizi de-

Successi, occasioni mancate, contraddizioni irrisolte dalla lunga crescita alla lunga crisi, Milano 1984, pp. 77-78; C. TRIGILIA, *Dinamismo privato e disordine pubblico. Politica, economia e società locali*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, 2*, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, a cura di F. Barbagallo, Torino 1995, pp. 747-750; L. D'ANTONE, *L'interesse straordinario per il Mezzogiorno (1943-1960)*, in *Radici storiche ed esperienza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*, a cura di Id., Napoli 2000, pp. 101-102; sul sistema bancario e i difficili rapporti con la politica in questi anni, P.F. ASSO-S. NEROZZI, *Storia dell'Abi. L'associazione bancaria italiana 1972-1991*, Roma 2009. Si veda anche M. DE CECCO, *Splendore e crisi del sistema Beneduce: note sulla struttura finanziaria e industriale dell'Italia dagli anni venti agli anni sessanta*, in *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, pp. 389-404.

gli anni Sessanta, andarono deluse. Questo però non implicò in Saraceno una diminuzione dell'impegno a sostegno del Mezzogiorno. Le sue discussioni con gli esponenti dell'industria privata, a tratti vivaci, erano incentrate su un severo richiamo alle loro responsabilità. Anche in presenza delle criticità che affioravano negli anni Settanta, l'insistenza sulla centralità del Mezzogiorno sarebbe stata una costante per il grande meridionalista, non a caso economista attento al lungo periodo e primo storico dell'IRI. In effetti, pur sottoposto a dure critiche – si pensi alla questione della costruzione dell'impianto siderurgico di Gioia Tauro e più in generale alla polemica sulle “cattedrali nel deserto” –, l'attualità del suo pensiero è proprio nell'aver posto in termini decisivi la questione dello sviluppo del Mezzogiorno al fine di realizzare un Paese finalmente coeso.

L'azione di Saraceno fu affiancata da altri eminenti meridionalisti. Giulio Pastore fu fra questi, come emerge dal saggio di Aldo Carera. La fede cristiana che animò il suo impegno, vissuta in modo intimo, fu un aspetto che lo accomunò a Vanoni e a Saraceno. Quando nel 1958 Pastore divenne ministro per il Mezzogiorno e per le aree depresse, aveva alle spalle un'intensa esperienza sindacale nella Cisl, che lo aveva messo in costante rapporto con il mondo del lavoro. Profondo conoscitore della realtà meridionale, era in lui forte l'impostazione a educare per la crescita civile degli “uomini del lavoro”. Sulla base di questi presupposti, Pastore era convinto che lo sviluppo del Mezzogiorno in prospettiva industriale fosse un'operazione non solo economica, ma soprattutto culturale e politica. Da qui l'esigenza di un «terzo tempo» dell'intervento straordinario – interdependente e contemporaneo ai primi due ma anche più duraturo – volto alla promozione del «fattore umano», per consentire alla società meridionale di coniugare sviluppo economico e progresso sociale attraverso un'ampia partecipazione della popolazione alle istituzioni del Mezzogiorno.

Analoghe istanze partecipative si riscontrano nel saggio di Simone Misiani su Manlio Rossi-Doria, specialmente riguardo all'apporto offerto alla riforma agraria. L'economista della Scuola di Portici riteneva che le campagne meridionali dovessero assumere un assetto moderno e razionale. Il suo approccio, di ispirazione socialista ma non ideologico, fu orientato a trasformare i contadini vissuti fino a quel momento all'ombra del latifondo in agricoltori conduttori di aziende agrarie. Secondo Rossi-Doria il fine della riforma non era di avviare un processo di redistribuzione fondiaria, ma di privilegiare un sistema aziendale competitivo sul mercato interno e internazionale mediante un'ampia diffusione della cultura cooperativa. In questa prospettiva,

la riforma doveva saldarsi all'intervento straordinario, entrambi tesi a uno sviluppo integrale del territorio meridionale. Da qui scaturiva la necessità della pianificazione zonale, da cui trassero spunto gli studi della Svimez, e l'esigenza di promuovere l'educazione dei contadini per formare una diffusa coscienza sociale nelle aree interessate dalla riforma.

Il saggio di Marco Zaganella su Giuseppe Di Nardi ha il pregio di approfondire una figura poco nota, che offre spunti di grande interesse e permette di connettere molti temi fra quelli toccati riguardo al Mezzogiorno. Fra i diversi incarichi che ricoprì, fu a capo dell'ufficio studi della Cassa per il Mezzogiorno fin dalla sua fondazione nel 1950 e coordinò la poderosa opera in sei volumi pubblicata nel 1962 che offre una ricognizione complessiva degli interventi della Cassa nel Mezzogiorno. L'economista pugliese era convinto che la politica di sviluppo per il Sud dovesse rispondere maggiormente alle esigenze dei territori. Pertanto, se da un canto la programmazione doveva assumere un tratto "indicativo", che avesse come fine quello di stimolare e indirizzare l'iniziativa del singolo imprenditore, dall'altro, sarebbe stato il prodotto cui giungere dopo l'esame di piani di intervento elaborati a livello regionale. La sua figura è interessante perché, a partire da un ambito di osservazione assai peculiare, egli analizza molti aspetti dell'intervento pubblico e offre visioni diverse e complementari a quelle degli uomini citati in queste pagine.

Sono molti i protagonisti e gli ambiti in cui si è dispiegato l'intervento pubblico dell'Italia repubblicana, una sorta di grande mosaico del quale le pagine che seguono offrono uno spaccato, ovviamente parziale ma composto da figure assai rappresentative. Le loro vicende umane e professionali permettono di cogliere la variegata azione della mano pubblica, a partire da culture e sensibilità diverse, delineando al plurale un tratto che ha contribuito forse meglio di ogni altro a modernizzare l'Italia. Non vanno ignorate le degenerazioni che pure ci sono state, ma queste non possono mettere in discussione il decisivo contributo che l'intervento pubblico ha offerto allo sviluppo del Paese.

Il presente numero monografico di Storia economica vede la luce mentre è ancora in corso la crisi economica mondiale iniziata nel 2008. Uno snodo di rilievo nella pur breve storia del XXI secolo che ha portato fra l'altro ad un significativo ripensamento sul ruolo dello Stato nell'economia. Com'è noto, dopo una lunga stagione in cui le teorie keynesiane e l'economia mista erano state molto in auge, a par-

tire dagli anni Ottanta del Novecento l'intervento pubblico è stato fortemente criticato, in seguito all'affermazione del pensiero neoliberalista. Ma dopo molte celebrazioni delle virtù del mercato, i recenti fallimenti hanno determinato un nuovo protagonismo della mano pubblica, che ha rappresentato il principale baluardo di fronte alle difficoltà dell'economia, attraverso salvataggi, iniziative a sostegno dell'attività produttiva e misure di carattere sociale. D'altronde, le grandi crisi economiche sono sovente all'origine di cesure sistemiche: la rottura degli equilibri favorisce l'affermarsi di nuovi paradigmi tecnologici, finanziari e sociali, la ricerca di modelli interpretativi da parte della scienza economica, l'adozione di scelte politiche innovative. La cultura degli operatori viene messa in discussione e le tracce indelebili lasciate dalle crisi contribuiscono a indirizzare le scelte attuate nella stagione successiva, quando vengono riplasmati i caratteri di fondo dell'economia²⁴.

I testi che seguono sono segnati in filigrana da un'altra grave crisi economica, quella del 1929, e dalle sue drammatiche conseguenze nazionali ed internazionali. La cultura di molti protagonisti dell'economia italiana in età repubblicana fu plasmata da quegli avvenimenti. Per tale ragione, in una stagione di nuovo protagonismo dello Stato, queste pagine possono essere piuttosto attuali. La situazione economica del nostro Paese è caratterizzata da gravi difficoltà, a partire dalla debolissima crescita del prodotto negli ultimi vent'anni, che per un caso probabilmente fortuito sono proprio quelli segnati dalle privatizzazioni. È chiaro che l'azione della mano pubblica non può essere pensata oggi negli stessi termini del passato, fosse solo per il rilievo assunto dalla dimensione sovranazionale, fra integrazione europea e processi di globalizzazione. Tuttavia, lo studio di queste personalità può favorire la ricerca di nuove strategie, in cui l'intervento pubblico appare destinato a rimanere un elemento imprescindibile per lo sviluppo economico del nostro Paese.

I curatori sono grati al Comitato direttivo della rivista, ai professori Luigi De Matteo, Alberto Guenzi e Paolo Pecorari per avere seguito con interesse l'elaborazione del numero monografico e dei singoli saggi, e alla redazione per l'accurata revisione dei testi. Ringraziano i colleghi che hanno accettato la sfida di approfondire lo studio di personalità di grande rilevanza, che rischiano di essere dimenticate da un modo riduttivo e superficiale di concepire il presente,

²⁴ P. FRASCANI, *Le crisi economiche in Italia. Dall'Ottocento a oggi*, Roma-Bari 2012.

senza relazioni con l'eredità di visioni e ideali di quanti ci hanno preceduto. Fra le tante riflessioni di questi uomini ce n'è una di grande attualità: interrogato sulla difficile situazione che l'Italia attraversava negli anni Settanta, economica ma anche sociale e politica, Ugo La Malfa osservò che c'era un fattore di crisi che superava gli altri ed erano le spinte ideali, forti durante la lotta partigiana ma progressivamente perdute negli anni successivi. «Per me la storia è fatta di energie morali» affermò il leader repubblicano, ritenendo che molte difficoltà di quella stagione erano dovute proprio alla loro dispersione²⁵. In risposta all'attuale crisi italiana – *in primis* l'emergenza occupazionale e il rapido diffondersi di crescenti povertà – è urgente che nel Paese riaffiorino le “energie morali” smarrite negli scorsi anni e soprattutto ne scaturiscano molte nuove.

FRANCESCO DANDOLO - FILIPPO SBRANA

²⁵ U. LA MALFA, *Intervista sul non governo*, a cura di A. Ronchey, Roma-Bari 1977, p. 31.