

## **Lo sviluppo del Mezzogiorno: dall'intervento straordinario alla strategia euromediterranea \***

Francesco Fimmanò\*\*

*Ricevuto il 16.10.2019 – Accettato il 21.10.2019*

**Sommario.** Nel lavoro si svolge un originale excursus storico sull'intervento straordinario per il Sud d'Italia e si evidenziano nodi e criticità che ne hanno determinato l'insuccesso, ma anche aspetti positivi determinati dal boom economico degli anni Cinquanta-Sessanta, che legano il modello della Cassa per il Mezzogiorno e dell'intervento straordinario all'esperienza del New Deal ed alla capacità dell'economia pubblica di governare e favorire lo sviluppo del territorio.

Si rileva, in particolare, come la spina dorsale di questo modello economico fossero le banche pubbliche, che finanziavano l'economia sotto la guida di una forte governance pubblica. Negli anni Novanta, tuttavia, questo modello è stato definitivamente abbandonato e distrutto e, al suo posto, si è cercato di implementarne uno nuovo, basato su differenti strumenti finanziari, presupponenti l'esistenza di un effettivo ed efficace mercato dei capitali che, invece, non si è mai ben sviluppato in Italia.

Questo fallimento, in particolare, ha fatto emergere l'importanza, per il Sud, del nodo strategico del rapporto imprese-banche, evidenziando come, in una prospettiva economica liberale, occorra un intervento mirato e più sofisticato dello Stato nell'Economia che, evitando gli errori del passato, sia in grado di avviare nuove strategie e/o strumenti di finanziamento alle imprese meridionali (dalle ZES, al venture capital, all'equity crowdfunding, ect.).

*Parole chiavi:* Mezzogiorno, intervento straordinario, ZES, finanziamenti alle imprese, economia pubblica.

\* Lo scritto riproduce, salvo qualche adattamento, la Prolusione per la Inaugurazione dell'anno accademico dell'Università degli Studi del Molise 2018-2019.

\*\* Professore Ordinario di diritto commerciale presso l'Università degli Studi del Molise. [fimmano@unimol.it](mailto:fimmano@unimol.it)

**Abstract.** *The development of Southern of Italy: from extraordinary intervention to euro-mediterranean strategy.* In this paper is provided an original historical excursus about the extraordinary intervention for the southern of Italy and also are highlighted issues and criticality that have led to failure and some positive aspects determined by economic boom during the 50's and 60's years, that link the model of "Cassa del Mezzogiorno" and the extraordinary intervention to the New Deal experience and to the capability of public economy to manage and promote the development of territory.

It is noted, in particular, how the backbone of this economic model were the public banks, that funded the economic system under the direction of a strong public governance.

In 90's, however, this model was definitely abandoned and destroyed and, in its place, it tried to deployed a new one, based on different financial tools, assuming the existence of an effective and efficient capital market that, on the contrary, has never been developed in Italy.

This failure, in particular, has exposed the importance, for the south of Italy, of the strategic notch of relationship between enterprises and banks, highlighting how, according a liberal economical perspective, it needs a targeted and sophisticated action by the State in the economy that, avoiding the past mistakes, it's able to start up new strategies and/or financial tools to the southern of Italy's firm (i.e. from ZES to the venture capital, to the equity crowdfunding, etc.).

*Keywords:* Southern Italy, extraordinary intervention, SEZ, business loans, public economy.

## **1. Un excursus storico sull'intervento straordinario per il Mezzogiorno**

La storia economica del Mezzogiorno d'Italia da sempre si caratterizza per arretratezza e stagnazione e, solo in talune condizioni, ha evidenziato una certa capacità di reazione alle condizioni di svantaggio iniziale. L'ultima in ordine di tempo si ebbe nell'unico periodo di ininterrotta convergenza, ovvero nell'era del miracolo economico italiano e della migliore riuscita del *c.d. intervento straordinario*, ossia il ventennio del *secondo Risorgimento*, tra l'inizio degli anni Cinquanta e l'inizio degli anni Settanta.

L'Italia, in quel periodo, riuscì a realizzare una doppia convergenza sistemica, interna ed esterna. La "*Cassa per Opere Straordinarie di Pubblico Interesse nell'Italia Meridionale*", istituita, con la legge 10 agosto 1950, n. 646, dal Governo De Gasperi, concepita come un ente pubblico dotato di forte autonomia, ha costituito, *insieme alla riforma agraria*, il vero motore di quegli anni (Cafiero, 2000).

La Cassa per il Mezzogiorno e l'intervento straordinario scaturivano da un modello teorico originale, un paradigma sperimentale con al centro la

Banca Mondiale e le politiche di sviluppo internazionali, che si prefissero lo scopo di predisporre i programmi, i finanziamenti e l'esecuzione di opere straordinarie finalizzate al progresso e lo sviluppo economico e sociale dell'Italia meridionale. L'idea venne al meridionalista Pasquale Saraceno<sup>1</sup> e ad alcuni suoi collaboratori, quali Donato Menichella, Francesco Giordani, Rodolfo Morandi e Nino Novacco, già fondatori della SVIMEZ (Associazione per lo Sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno). Nelle intenzioni degli ideatori, l'ente intendeva trarre spunto dalle agenzie di sviluppo locale avviate negli anni Trenta dal governo degli Stati Uniti d'America, durante il periodo di attuazione del *New Deal* (Saraceno, 1986, pp. 55-82).

Questo modello è stato rappresentativo di un indirizzo interventista nell'economia, niente affatto statalista, in cui emergeva in primo piano il ruolo dell'azione pubblica nell'assetto dell'economia<sup>2</sup>, come nel pensiero di *John Maynard Keynes*, con una specifica focalizzazione sulla capacità produttiva e sulla crescita del sistema industriale meridionale<sup>3</sup>.

Ciononostante, in Italia in quegli anni, il partito socialista, così come quello comunista, rivolsero molte critiche a tale modello, sostenendo che questo non fosse altro che un mezzo per favorire le politiche clientelari della Democrazia Cristiana.

Nonostante ciò, però, il modello ebbe successo poiché favorì la *reciprocità degli interessi* tra il Nord e il Sud, favorendo la complementarità tra il sistema produttivo e l'evoluzione del Mezzogiorno, non solo in termini di sbocchi di mercato; il tutto all'interno di una triangolazione di interessi tra gli Stati Uniti, l'Italia e il Mezzogiorno stesso (Lepore, 2017, pp. 273-274).

Nella c.d. epoca del "miracolo italiano", dunque, il *turn around* economico è stato senza precedenti e gli investimenti industriali nel Mezzogiorno sono cresciuti di due volte e mezzo con un PIL costantemente superiore di due punti percentuali rispetto alla media nazionale (Graziani, 1989, pp. 202 e 209-210). Il sorpasso dei ritmi di crescita del Sud, rispetto a quelli del resto del Paese, avvenne durante un ciclo espansivo, laddove solitamente le distanze tendono ad allungarsi, e consolidò, nella reciprocità e nella convergenza l'intera struttura industriale nazionale. Se si fosse data continuità

<sup>1</sup> Saraceno riteneva necessario supportare la formazione del capitale di rischio nel Mezzogiorno, la cui carenza ostacolava lo sviluppo delle imprese, in particolare quelle medio-piccole (cfr. Esposito De Falco, 2019). In lui vi era una sorta di pragmatismo rilevabile nel suo costante sforzo per affermare e sviluppare idee che presentassero un forte connubio tra la teoria e la prassi operativa di imprese e istituzioni (Golinelli, 2003, p. 23)

<sup>2</sup> In questa prospettiva anche il pensiero di Saraceno, il quale riconosceva allo Stato un ruolo ed un'importanza scaturente dal definire e canalizzare "i valori, le forze, le funzioni extraeconomiche" e, all'impresa, o meglio all'organo deputato all'azione di governo, il compito di "leggere" questi valori e di tradurli in concrete linee di azione (Golinelli, 2003, pp. 25-29).

<sup>3</sup> Al riguardo cfr. il bel saggio di A. Lepore (2017, 25 ss.).

a questa strategia di sviluppo, in gran parte sostenuta dall'intervento pubblico, tutto il Paese non avrebbe subito un'alternanza di ascese e declini della sua struttura produttiva, specie nella fase di crisi (Felice, 2015).

Gli avvenimenti successivi alla *golden age* (con la fine del sistema internazionale di Bretton Woods, gli *shocks* petroliferi degli anni Settanta, la conseguente ristrutturazione dell'apparato produttivo italiano, la prevalenza di *una forma di liberismo senza regole a livello internazionale*, le vicissitudini del sistema monetario europeo e la nuova crisi finanziaria internazionale) causarono una nuova e sempre più profonda spaccatura tra il nord ed il sud, rendendo sempre più irraggiungibile l'obiettivo della convergenza economica.

Basti pensare che l'avvio del fenomeno della globalizzazione si è verificato proprio quando l'Italia ha abbandonato definitivamente l'intervento straordinario con la Legge 19 dicembre 1992, n. 488<sup>4</sup>, e con il passaggio dalla logica delle iniziative concentrate nelle aree depresse, che presentavano un PIL per abitante inferiore al 75% della media dell'Unione, a quella del sostegno indirizzato anche alle aree in declino industriale e alle aree rurali svantaggiate, localizzate in gran parte nel Centro-Nord. Inoltre il Trattato di Maastricht e i suoi parametri di convergenza, inserendosi in un quadro internazionale caratterizzato dall'ascesa del neoliberalismo, impose una consistente contrazione della spesa, volta alla riduzione del debito pubblico.

Il quadro generale fu aggravato dal declino delle imprese pubbliche (inefficienti), che contribuì a decretare la conclusione di un'intera fase di sviluppo industriale nel Mezzogiorno<sup>5</sup>, e dal disastro delle c.d. privatizzazioni di alcune grandi imprese pubbliche (efficienti), ed in particolare del sistema bancario pubblico, in una economia priva del mercato dei capitali e *tuttora bancocentrica*. Nel nuovo contesto si diffuse una strategia improduttiva fondata sulla crescita locale non sistemica con l'impiego a pioggia delle risorse (basti pensare alle famigerate leggi c.d. 64, 488, etc.).

La nascita e l'affermazione della "nuova programmazione" (AA.VV., 1998), frutto del modello del *new public management*, rappresentò il colpo decisivo inferto alla possibilità del Mezzogiorno di completare la propria

<sup>4</sup> La Cassa venne soppressa e posta in liquidazione con D.P.R. 6 agosto 1984 dal 1° agosto 1984. Venne sostituita, due anni dopo, negli obiettivi e nelle funzioni, dall'Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno (AgenSud) istituita con la legge 1° marzo 1986 n° 64 e soppressa a sua volta con la legge 19 dicembre 1992 n° 488, a decorrere dal 1° maggio 1993, e lasciando al Ministero dell'economia e delle finanze il compito di coordinare e programmare l'azione di intervento pubblico nelle aree economicamente depresse del territorio nazionale.

<sup>5</sup> A questo riguardo, basta ricordare che: «In Italia, tra il '92 ed il '99, la vendita parziale o totale di imprese pubbliche ammontò globalmente a più di 90 miliardi di euro. L'Italia divenne il primo Paese al mondo per entità delle privatizzazioni. Per il Mezzogiorno questo significa non solo il cambio di proprietà di molti dei suoi maggiori stabilimenti, ma soprattutto la fine di un'epoca» (Tupputi, 2016, p. 102).

strategia di recupero, facendogli perdere posizioni anno dopo anno ed interrompendo definitivamente la rincorsa nei confronti del Nord. Si tornò ad una forma di “intermediazione impropria”, che ha penalizzato il Paese nel suo complesso, offrendo un’immagine talora strumentale di un Mezzogiorno opaco, sprecone e cialtrone (Barucci, 2008).

Nell’ultimo decennio del Novecento, invece, alla fine dell’intervento straordinario, si è avuta una ripresa sostenuta dalla svalutazione della lira che ha favorito essenzialmente il sistema industriale del Nord; tuttavia, nella seconda metà degli anni Novanta, il Mezzogiorno ha sfruttato la scia di questo trend positivo, producendo una lieve ripresa della convergenza<sup>6</sup>, che ha riportato il PIL *pro capite* del Sud al 56,7%, dopo la discesa al 55,3% del 1992 (Bianchi *et al.*, 2011, pp. 449-452).

Nei primi anni del nuovo millennio, però, in parallelo con l’ingresso dell’Italia nell’euro, questa breve fase virtuosa si è nuovamente arrestata.

Nella seconda parte del primo decennio del Duemila si è verificato un andamento altalenante del prodotto interno lordo per abitante, in cui dapprima si sono alternati alcuni momenti di recupero, fino alla più grande recessione dell’economia italiana dal dopoguerra, che ha colpito soprattutto il Mezzogiorno.

A questo vero e proprio terremoto economico e sociale, sono sopravvissute solo le piccole e medie imprese più solide e strutturate le quali, tuttavia, rispetto alle catene globali del valore, si pongono inevitabilmente a valle della struttura produttiva, costituendo l’anello debole di un sistema internazionale che ha la cabina di regia fuori dal nostro Paese.

Dopo la “lunga crisi” che ha riportato le regioni del Sud ai livelli di sviluppo del dopoguerra si è aperto un ciclo nuovo, inaugurato da tre anni consecutivi di crescita del prodotto meridionale, con un primo recupero del differenziale rispetto alle altre regioni italiane ed un contenimento del divario registrato nelle precedenti fasi cicliche<sup>7</sup>.

La ripresa del Sud, ancorché non omogenea, ha cominciato ad essere più strutturata e pianificata, grazie soprattutto alla crescita esponenziale dell’industria manifatturiera e della conseguente crescita delle esportazioni. La spinta decisiva per questa nuova fase di sviluppo può essere offerta da una nuova

<sup>6</sup> Di questo periodo è l’esperimento della SIG, società per l’imprenditorialità giovanile, nata a seguito della L. 95/95 per agevolare la nascita di start up nel Mezzogiorno. Gli obiettivi di tale strumento legislativo, con il tempo, non sono stati ottenuti: lo dimostra la persistenza di elevati tassi di disoccupazione giovanile, un PIL ancora basso rispetto alle aree industrializzate e la presenza di una cultura imprenditoriale assistenziale e avversa al rischio (cfr. Esposito De Falco, 1998, pp. 454-456).

<sup>7</sup> Sulla recente ripresa della crescita del Mezzogiorno, che può costituire un segnale di ottimismo, si veda anche G. Coco e A. Lepore (2018).

politica industriale unita all'implementazione delle strategie nazionali e territoriali, stavolta finalizzate a favorire la coesione del Paese ed il raggiungimento della doppia convergenza.

## **2. Nuove strategie di rilancio per il Mezzogiorno: dalla ZES alle strategie euro-mediterranee**

L'azione di politica economica, sin dalla crisi del 2008, è stata orientata a «mettere i conti pubblici in ordine» adottando la strategia *dell'austerità espansiva*, con il risultato di far letteralmente crollare non solo la dinamica, ma financo il livello del PIL ed il conseguente rapporto con il debito.

Per il Fondo Monetario «...*questo ritmo di crescita implica che l'attività produttiva tornerebbe ai livelli del 2007 soltanto alla metà degli Anni '20, allargandosi così la forbice con la crescita media dell'area dell'euro*». Le cose, invece, sono andate peggio delle previsioni e, di questo passo, forse solo alla fine degli anni Venti si ritornerà al PIL del 2007.

Per scongiurare tutto ciò occorrono poche e chiare linee di azione finalizzate a rilanciare lo sviluppo.

Nel 2001, con la riforma del titolo V, il Mezzogiorno è scomparso dalla Costituzione. Si allude ad esso solo nel quinto comma dell'articolo 119 riformato, che attribuisce allo Stato la potestà esclusiva di destinare risorse aggiuntive per programmi straordinari di intervento a favore della coesione sociale. Quest'unico riferimento specifico va inquadrato nella restante parte della riforma, che garantisce e finanzia i diritti essenziali (istruzione, sanità, mobilità) su tutto il territorio nazionale (anche se si è lontani dalla garanzia dei diritti fondamentali di cittadinanza sul territorio nazionale)<sup>8</sup>.

Un esempio è fornito dalla “perequazione infrastrutturale” prevista dalla legge, in gran parte disattesa e talora operante in senso opposto.

L'articolo 7-bis della legge 27 febbraio 2017, n. 18, tuttavia impegna il Governo ad una spesa in conto capitale nei territori pari alla quota della popolazione.

In realtà, con la clausola del 34% delle risorse ordinarie a favore del Mezzogiorno introdotta anche se non compiutamente applicata, si è fissato un orientamento di fondo che permette di destinare alle regioni meridionali, con un forte effetto perequativo, la quota – proporzionale alla popolazione – delle spese in conto capitale delle amministrazioni centrali dello Stato. Nel periodo

<sup>8</sup> Unica eccezione alla regola è rappresentata dalla Legge 42 per l'attuazione del federalismo fiscale che avrà, come vedremo, un ruolo nella *strategia euro mediterranea* (Giannola, 2015).

tra il 2000 e il 2016 tale quota di spesa ordinaria in conto capitale delle amministrazioni centrali è stata pari ad appena il 23%. La SVIMEZ, a questo proposito, ha valutato che, se la norma contenuta nella Legge 27 febbraio 2017, n. 18 fosse stata già attiva durante la lunga crisi, il PIL del Sud avrebbe dimezzato le sue perdite, passando tra il 2009 e il 2015 dal -10,7% al -5,4%, con un recupero ipotetico del 5,3%, salvando così circa 300.000 posti di lavoro (Giannola, Prezioso, 2017, pp. 5-15). È necessario, dunque, un pieno ritorno dell'intervento pubblico ma non di impianto statalista. Occorre una armoniosa ed efficace combinazione di "Stato e mercato" che ponga al centro degli obiettivi di strategia industriale "la funzione dell'impresa", come soggetto storico e "istituzione fondamentale" dell'ordinamento.

L'impresa non è soltanto una diretta proiezione dell'imprenditore ma è una realtà oggettivamente rilevante cui l'ordinamento accorda tutela autonoma ed assegna un ruolo centrale. Essa costituisce il punto di riferimento e di saldatura, in cui confluiscono gli interessi di tutti coloro che si muovono nel suo ambito: l'imprenditore, i lavoratori e tutti gli stakeholder<sup>9</sup>.

Si tratta di interessi diversi, spesso contrastanti, che tuttavia si compongono, al fine di perseguire l'interesse oggettivo dell'impresa: il suo fisiologico inserimento nel mercato inteso come interesse idoneo a sua volta a raggiungere gli obiettivi individuali. La vecchia concezione dell'impresa, ovvero del modello che prevede che soggetti quali gli azionisti, i dipendenti, i fornitori ed i creditori forniscano gli *input* alla scatola nera che li trasformerà in *output* per i clienti, è da tempo superata da una più complessa configurazione che tiene conto degli altri soggetti che hanno interesse alle vicende dell'impresa e del suo patrimonio: gli stakeholder primari, ossia coloro che hanno una formale relazione contrattuale con l'impresa (i fornitori, i lavoratori, i clienti, più in generale "i titolari di ragioni di credito") e quelli "secondari", ossia tutti gli altri soggetti e/o gruppi che influenzano o sono influenzati in modo indiretto dall'impresa (i sindacati, i creditori involontari, il mercato e soprattutto lo Stato).

Finalizzando tutto ciò al modello di rilancio dell'impresa meridionale, merita particolare attenzione l'istituzione delle Zone Economiche Speciali<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Il termine "stakeholder" venne utilizzato per la prima volta nel 1963 in un memorandum interno allo *Stanford Research Institute* (SRI) per indicare quei gruppi senza il cui appoggio l'organizzazione cesserebbe di esistere. Intorno a questo ceppo si è sviluppata una vera e propria *stakeholder theory* su quattro diversi filoni: la pianificazione strategica, la teoria dei sistemi, l'approccio della responsabilità e la teoria organizzativa.

<sup>10</sup> Con l'espressione Zona Economica Speciale si intende un'area geografica delimitata, situata entro i confini nazionali di uno stato, all'interno della quale vige, per le attività economiche ed imprenditoriali, una normativa diversa rispetto a quella nazionale. La ZES prevede, infatti, una serie di agevolazioni consistenti in benefici fiscali (credito di imposta correlato agli investimenti effettuati) e semplificazioni amministrative (ad es. procedure semplificate per gli adempimenti burocratici). La strategia politica alla base della ZES prevede,

nel Mezzogiorno, come attuazione di un principio generale definito dalla legge, prevedente «(...) in conformità con il diritto comunitario (...) forme di fiscalità di sviluppo, con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa» (Giannola, 2017, 173 ss.).

La fiscalità di sviluppo scaturente dall'applicazione delle ZES è qualcosa di diverso, quindi, dalla fiscalità di vantaggio.

In realtà, con l'allargamento dell'Unione Europea, la fiscalità differenziata è solo una salvaguardia rispetto al vero e proprio dumping fiscale che l'Irlanda prima e, dal 2004, i nuovi entranti poi, hanno praticato in seno all'Unione (il caso Apple è emblematico). Il diritto comunitario, com'è noto, vieta, o limita, differenziazioni fiscali "interne a un Paese"; un dato che risulta particolarmente penalizzante proprio per un sistema dualistico<sup>11</sup>.

Ciò premesso, un sistema di Zone Economiche Speciali attivabile solo per iniziativa dello Stato, e non a discrezione di un ente territoriale, risulta particolarmente adatto come strumento operativo, purché messo al servizio di "un disegno strategico".

La ratio della legge che ha istituito le Zone Economiche Speciali (L. 123/2017), infatti, è stata quella di prevedere le ZES soprattutto nelle regioni meno sviluppate del Mezzogiorno, in una logica di riequilibrio dei divari territoriali, al fine di rafforzare la competitività portuale, il che da sempre costituisce una delle principali risorse competitive del Mezzogiorno, in virtù dell'invidiabile posizionamento geografico che lo caratterizza, al centro dei traffici marittimi del Mediterraneo.

Nella prospettiva euromediterranea, un "sistema di Zone Economiche Speciali" può recuperare progressivamente il vantaggio posizionale, a patto che l'enorme rendita connaturata alla nostra centralità nel Mediterraneo faccia effettivamente da volano alla nuova frontiera dello sviluppo<sup>12</sup>.

inoltre, la scelta di un porto e, quindi, della logistica al centro di un progetto territoriale di rilancio della competitività. Si tratta di una scelta mai fatta in precedenza nella storia economica dell'Italia, basata sulle specifiche esigenze e necessità scaturenti dal territorio.

<sup>11</sup> Secondo la Corte di Giustizia una fiscalità di vantaggio "regionale" è ammissibile se sancita da un ente dotato di "piena autonomia istituzionale, procedurale e finanziaria", rispetto al governo centrale dello Stato di appartenenza. La Corte aderisce ad un federalismo di tipo orizzontale, laddove per le politiche di sviluppo di un sistema dualistico è essenziale il carattere verticale dell'intervento. Si pensi all'IRAP che, con la sua banda di oscillazione delle aliquote predeterminata dallo Stato, introduce una competizione fiscale interna che favorisce le regioni a maggior capacità fiscale. In quest'ottica la ZES rappresenta una concreta innovazione istituzionale, poiché consente di avviare quella fiscalità di sviluppo prevista nell'articolo 2 della legge 42 del 2009 di attuazione del federalismo fiscale, finora del tutto inapplicata; nonché una razionale fruizione del "bene posizionale" del Mezzogiorno con riferimento non solo all'area geografica, ma anche ai suoi beni paesaggistici e culturali, che rappresentano un'enorme rendita di tipo ricardiano.

<sup>12</sup> In effetti le ZES, finora, si sono rivelate un efficace strumento di accelerazione eco-



Le ZES del Mezzogiorno, godendo di questo fattore geografico di attrazione e competitività naturale, dovrebbero servire a migliorare le infrastrutture intermodali e puntare ad essere porti d'accesso all'Europa.

In questo modo si sono mossi la maggior parte dei porti internazionali, come, ad esempio, il Porto di Tanger Med in Marocco<sup>13</sup>.

D'altra parte, le ZES sono in continua crescita in tutto il mondo: se nel 1997 il numero di ZES era pari a circa 845 in 93 Paesi, tale valore è attualmente salito a circa 4.000 e coinvolge circa 135 Paesi, con una particolare concentrazione in Asia e nella regione del Pacifico (dove è ubicato il 43% del totale globale delle ZES) e nelle Americhe.

Fig. 1 – Le Free Zone nel mondo



In questo scenario, il 40% dei traffici mondiali passa per il Mediterraneo ma solo una quota molto esigua si serve delle coste italiane. Infatti si entra da Suez e si esce da Gibilterra per approdare, dopo 5 giorni di navigazione aggiuntiva, a Rotterdam, Amburgo, ecc. In termini di consumi di energia, di

nomica, rispetto al modello classico di zona franca doganale (cfr. Passaro, Scandurra, Thomas, 2019, 427 ss.).

<sup>13</sup> Il porto di Tanger Med, situato a circa 40 km dalla città di Tangeri, è tra i maggiori hub del Mediterraneo per movimentazione container e mezzi navali transitati. Questi è dotato, nella zona retroportuale, di una Free Zone strutturata. Nonostante sia uno scalo “giovane», dal 2007 al 2016 ha aumentato la movimentazione di container di 20 volte, arrivando a circa 3 milioni di Teus. L'area logistico portuale e l'area “Franca” ospitano complessivamente circa 600 imprese di tutti i settori produttivi, che realizzano un totale export di oltre 4 miliardi di euro, trainando la crescita economica di tutto il paese. In questa Free Zone si svolgono attività non solo industriali (ad es. automotive) ma anche di servizi (bancari, assicurativi) e commerciali (ingrosso e dettaglio dei prodotti delle imprese della Free Zone), favorite da una serie di agevolazioni finanziarie e semplificazioni amministrative.

sostenibilità ambientale, di inquinamento, di rispetto dell'ambiente e del clima, questa sequenza è l'esatto contrario degli obiettivi che la UE si prefigge. Dunque, in teoria, l'Europa avrebbe tutto l'interesse a realizzare un realistico bilanciamento, nella prospettiva della convergenza e della reciprocità.

La logistica, in quest'ottica, diviene uno strumento potente di politica pubblica. In questo senso vanno la proposta SVIMEZ e del Giannola, delle *Filiere Logistiche Territoriali* che rappresentano uno strumento operativo teso a ridurre il gap infrastrutturale che condiziona i settori di eccellenza (si pensi, in primo luogo, all'agroalimentare di qualità), così da assicurare al Sud una maggiore apertura al mercato globale (Giannola, 2017, p. 175).

Per quanto detto finora, le ZES potrebbero contribuire a ridurre questo gap, purché non vengano ridotte a meri contenitori standardizzati, prototipi uniformi o rigidi; al contrario devono rappresentare veri e propri laboratori, utili per inserire rapidamente nel sistema aspetti di innovazione sia tecnologica che istituzionale, sfruttandone la loro versatilità in funzione della evoluzione della nuova configurazione dei sistemi industriali e produttivi in generale.

Le ZES, quindi, costituiscono potenziali aree che attraggono e incardinano sul territorio aspetti significativi delle catene del valore, sia per la componente servizi, sia per la componente tecnologica, oltre che di quella della "quasi manifattura", che tipicamente si sviluppa ormai come fenomeno fortemente consolidato proprio nei retroporti ed interporti organizzati (nei cosiddetti *distripark*), che devono essere a loro volta inseriti in un sistema di collegamenti e corridoi.

Dal punto di vista della normativa europea le ZES sono riconducibili all'articolo 107 del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE), che prevede 4 condizioni di ammissibilità:

- che la misura abbia origine statale;
- che non falsi la concorrenza;
- che non incida sugli scambi tra stati membri;
- che non dia vantaggi selettivi a specifiche imprese e produzioni.

L'investimento ammesso alle agevolazioni deve essere mantenuto nella zona beneficiaria almeno per 5 anni (tre per PMI) e i beneficiari devono concorrere ad almeno un 25% dei costi ammissibili in forme prive di sostegno pubblico. I livelli di aiuto a progetti di investimento sono tra il 10% e il 25% dei costi per le grandi imprese, maggiorabili del 10% per le medie imprese e del 20% per le piccole imprese<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Il Regolamento Generale UE n. 651-2014 esenta dall'obbligo di notifica gli aiuti a finalità regionale agli investimenti, al funzionamento e allo sviluppo urbano per gli investimenti delle PMI; per le grandi solo l'investimento iniziale di una nuova attività economica.

Per interventi in tema di agevolazioni fiscali, non prevedendo la legislazione la possibilità di riduzioni dell'IRES, occorre un provvedimento legislativo ad hoc. È libera, invece, la possibilità di incidere sul cuneo fiscale con interventi sull'IRAP, una imposta che già di per sé prevede una banda di oscillazione su base territoriale. Incentivo aggiuntivo specifico di contenimento del costo del lavoro è la fiscalizzazione degli oneri sociali, per quote che possono variare dal 45% al 75% (Giannola, 2011, pp. 293-314).

Particolare rilievo hanno le agevolazioni sugli oneri doganali, che riguardano:

- il regime delle immissioni in libera pratica esenta dagli obblighi doganali;
- il regime di deposito doganale;
- il regime di perfezionamento attivo che rende possibile sottoporre all'interno della UE merci non europee a qualsiasi trattamento per riparazione, messa a punto, trasformazione senza oneri doganali (dazi ed IVA) e libere dall'applicazione di misure di politica commerciale.

Nelle ZES possono essere previste anche agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti privati per la realizzazione di interventi complementari e funzionali, nelle modalità che vanno definite con decreto del Ministero dello sviluppo economico e tenendo conto dei vincoli legati alla ricerca della complementarietà e della convergenza.

In quest'ottica, le ZES sono un formidabile strumento economico, in grado di invogliare le imprese ad investire in un territorio offrendo incentivi fiscali, agevolazioni burocratiche e attenuazioni del costo del lavoro. Tali aree sono, quindi, veri e propri strumenti di marketing territoriale, capaci di indurre e/o favorire lo sviluppo del territorio. Tuttavia, le caratteristiche delle ZES devono essere valorizzate e comunicate poiché, se si vogliono attirare gli investitori internazionali, quest'ultime devono essere conosciute, soprattutto in relazione a tutti i suoi vantaggi localizzativi e finanziari.

È bene sottolineare, inoltre, che il valore economico di una ZES aumenta e si somma laddove è collocata nei pressi di un efficiente sistema infrastrutturale e intermodale di trasporti, ossia un porto collegato a ferrovie e strade facilmente raggiungibili e intercambiabili.

Sulla capacità della logistica meridionale di integrarsi con l'apparato statale poggia la speranza di ottenere una rigenerazione economica.

Un altro strumento utilizzabile per promuovere lo sviluppo economico del Mezzogiorno, insieme alla ZES, sono i *Cluster tecnologici*, ossia quei raggruppamenti o partenariati pubblico-privato di enti di ricerca, Università e imprese, volti a valorizzare le eccellenze produttive presenti sul territorio nazionale. In tal senso i Cluster tecnologici funzionano da catalizzatori di risorse, per rispondere alle esigenze del territorio e del mercato e rafforzare il collegamento tra il mondo della ricerca e quello delle imprese.

L'utilizzo dei Cluster tecnologici può migliorare la competitività di una ZES, avendo la stessa valenza e funzione scientifica ed economica, ad esempio, del Parco Tecnologico di Trieste per il relativo porto, o del Teouan Park per il porto di Tangeri; allo stesso modo i Cluster tecnologici specializzati nella logistica e nei trasporti marini possono apportare notevole valore aggiunto alle imprese delle Zone Economiche Speciali, in coerenza con i principi della cosiddetta *blu e circular economy*.

Secondo il teorico della *blu economy*, Gunter Pauli, sia la *red economy*, sia la *green economy*, non rispondono appieno alla domanda di uno sviluppo consapevole, e dunque sostenibile, dell'economia.

Perché non possa farlo la *red economy* è del tutto intuibile: quest'ultima è fondata sul consumismo che ha generato l'attuale crisi economica, ed ha compromesso il diritto al benessere delle future generazioni. La *green economy*, invece, prevede di allocare, nell'ottica della preservazione dell'ambiente, i maggiori costi alle imprese, costi che poi, prevedibilmente, saranno trasferiti ai consumatori, compromettendo il benessere collettivo o almeno di quelle fasce di cittadini che non sono in grado di sopportare il maggior costo collegabile a tale metodologia produttiva.

Ci sarebbe, però, una terza via, quella appunto della economia blu, fondata sugli *ecosistemi naturali*, che superano gli ostacoli frapposti alla sopravvivenza attraverso due innate abilità: creatività ed innovazione. Pertanto il modello della *blu economy* sembra in qualche modo coincidere con quello della economia circolare attraverso le sinergie cognitive. In quest'ottica, si coniugherebbe perfettamente con la ZES, aperta a sviluppare sinergie cognitive, ad esempio con i cluster tecnologici.

Tutto ciò, in ogni caso, non basta a muovere lo sviluppo economico di un territorio se poi la struttura finanziaria dello stesso non ne alimenta la crescita. Ciò è quanto si discuterà nel successivo paragrafo.

### **3. Il nodo strategico del rapporto banche-imprese**

Un'altra importante questione da affrontare è quella riguardante il finanziamento delle imprese meridionali storicamente sottocapitalizzate. Si ricorda, infatti, che una delle cause del declino dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno è stata la fine del sistema bancario pubblico che aveva sostenuto, nella *goldenage*, l'economia del Mezzogiorno, a cominciare dal Banco Napoli, punto di riferimento del sistema, la cui crisi non a caso fu determinata dalla fine dell'intervento straordinario e dal mancato finanziamento alle imprese di progettualità già deliberate ed in corso.

Il malgoverno del c.d. rapporto banca-impresa di questi ultimi trent'anni, ed il mutamento del quadro di riferimento precedente, ha prodotto disastri, soprattutto perché il sistema bancario non è mai stato “ancillare” allo sviluppo delle attività industriali e imprenditoriali dell'economia reale. Né l'attivismo legislativo degli ultimi anni in materia si è orientato in questo senso<sup>15</sup>.

La BCE, ad esempio, ha messo a disposizione oltre 1.000 miliardi di euro con operazioni di rifinanziamento a lungo termine a tassi di interesse vicini allo zero, nella speranza che queste risorse andassero a finanziare la ripresa.

Paesi come la Spagna, grazie alla tempestiva accettazione del programma di risanamento e con il supporto del cosiddetto Fondo salva-Stati, sono riusciti ad attivare iniziative che, coordinate con altre azioni della BCE, hanno permesso di conseguire la stabilizzazione del sistema bancario ed il conseguente sostegno della ripresa. Viceversa l'Italia, nell'ultimo lustro, ha cambiato completamente il suo modello, con esempi eclatanti di malgoverno del sistema bancario, a cominciare dal Monte Paschi di Siena (Fimmanò, 2016, p. 581 ss.).

Tutto è partito dalla legge Amato-Ciampi e dalla “famigerata” gemmazione per legge delle c.d. *Banche conferitarie* ad opera delle Fondazioni di origine bancaria che, a loro volta, hanno subito una “mutazione genetica” forzata ed innaturale, che avrebbe dovuto essere funzionale ad una sorta di “sviluppo etico dei territori”<sup>16</sup>.

I patrimoni delle fondazioni, dunque, derivano dalle banche pubbliche trasformate e, quindi, sono risorse pubbliche. Si parla di patrimoni rilevantissimi e di risorse enormi, distribuite ogni anno sui territori di appartenenza. Pur volendo ammettere la logica al supporto dei territori, tutto deve avvenire secondo regole di trasparenza, efficienza, legalità; non come avviene adesso, dove il controllo della Corte dei Conti è limitato a rilevare la natura delle risorse, e non del soggetto.

Investire i lauti profitti delle banche in opere a sostegno delle comunità può sembrare un progetto meritorio, per cui le fondazioni assumono il ruolo di “moderno mecenate”. In realtà si tratta di una realtà ambigua, gestita senza alcuna trasparenza, poiché non ci si trova di fronte ad un mecenate

<sup>15</sup> Alla legge n. 5 del 29 gennaio 2014 (IMU-rivalutazione da 156.000 euro a 7,5 miliardi di euro del patrimonio della Banca d'Italia) hanno fatto seguito una serie di altri provvedimenti significativi (la legge del 24 marzo 2015 n. 33 di riforma delle Banche Popolari; la legge 8 aprile 2016 n. 49 di riforma delle BCC; di garanzia statale sulle cartolarizzazioni – GACS; il decreto legge del 3 maggio 2016 n. 59, poi convertito, che si è occupato anche di procedure esecutive e concorsuali e liquidazione della SGA).

<sup>16</sup> Per un'ampia disamina sulla natura *giuspubblicistica* delle fondazioni bancarie si veda Fimmanò, Coppola (2017).

privato, ma ad una istituzione che elargisce risorse derivanti dalla originaria proprietà pubblica. Vi sono presidenti di fondazioni in carica da più di 30 anni, che gestiscono le stesse in modo da sopravvivere a sé stessi.

Peraltro l'obbligo per le fondazioni di investire il 90% dei proventi nella regione di appartenenza, privilegia il Nord rispetto al Sud del Paese, contribuendo ad enfatizzare una differenza di disponibilità che ha ampiamente superato il livello di guardia. Peraltro, sebbene le sedi delle grandi fondazioni e delle relative grandi banche sono concentrate al Nord, lo stesso non si può dire dei loro correntisti, o in generale delle loro attività operative.

Sarebbe agevole trasformarle in S.p.A. e assegnare i pacchetti azionari al Ministero del tesoro, che poi gradualmente potrebbe dismetterli realizzando valori nell'ordine di 70-80 miliardi di euro ed annetterli al patrimonio dello Stato in funzione "taglia debito". Oppure mantenerli per governare concretamente il credito e la sua funzione di supporto alle imprese.

Dunque, se il loro patrimonio è tutto di origine pubblica, perché non tornare al passato?

Sebbene queste fondazioni non hanno dato prova di utilità nel "governo sociale" dei territori, forse potrebbero essere utili sostenendo un sistema economico che "comunque" rimane "banco-centrico"<sup>17</sup>.

Si rileva, d'altra parte, che quando la Banca d'Italia, sin dall'inizio degli anni Venti, aveva un ruolo guida – persino di eterodirezione – assumeva al contempo anche la responsabilità delle proprie scelte<sup>18</sup>. Attualmente, invece, si esercita una *moral suasion* senza responsabilità, si suggeriscono soluzioni e strade, essendo tuttavia pronti, in caso di malfunzionamento, a prendere le distanze. Orbene i Regolatori possono sicuramente essere artefici di un centralismo purché si tratti di un centralismo responsabile, come quello del "buon padre di famiglia".

Il tema non è la buona o cattiva riforma delle Banche locali di credito cooperativo e, prima di esse, delle Banche Popolari. Viene meno, invece, in questo modo, un ulteriore baluardo al sostegno effettivo del tessuto economico del Paese. Dopo la scelta sbagliata della fine delle fondazioni bancarie, con il ruolo di istituti di credito pubblico e la trasformazione in società

<sup>17</sup> La teoria del *bank-based system*, tipica di alcuni paesi europei (ed in particolare l'Italia), riconduce al ruolo centrale delle banche nella mobilitazione delle risorse finanziarie necessarie a supportare lo sviluppo economico (sul tema cfr. Locatelli, Messori, 2013). In Italia non è ancora presente un vero mercato dei capitali fatto da fondi istituzionali, fondi sovrani, fondi Pensione, fondi di *private equity*. I soli due fondi pensione californiani, *Calpers* e *Calstrs*, gestiscono ben 430 miliardi di dollari di partecipazione.

<sup>18</sup> Quando Bonaldo Stinger, alla fine degli anni Venti, ottenne l'affidamento della vigilanza alla Banca d'Italia, prima preparò l'organizzazione e gli uomini con un lungo periodo di rodaggio proprio per garantire gli assetti complessivi.

per azioni, poi privatizzate in modo indiscriminato e selvaggio, si assiste alla fine di un altro segmento fondamentale del credito, tipico delle specificità ordinamentali italiane<sup>19</sup>.

Le banche territoriali, infatti, sono le uniche a sostenere la crescita del sistema produttivo italiano, rappresentato per il 95% da piccole imprese. Negli ultimi anni la BCE ha messo a disposizione oltre 1.000 miliardi di euro con operazioni di rifinanziamento a lungo termine a tassi di interesse vicini allo zero, nella speranza che queste risorse andassero a finanziare la ripresa. Finora però le grandi banche hanno incassato ma non hanno erogato. Nel nostro Paese, ad esempio, negli ultimi anni, le banche popolari hanno aumentato del 14% circa il credito offerto alle imprese e alle famiglie, mentre le grandi Spa lo hanno diminuito del 5%. Nel corso del 2014-2015 le 70 banche popolari e le 380 BCC hanno dato credito alle PMI per quasi 240 miliardi di euro<sup>20</sup>. Nel periodo della crisi, tra il 2008 e il 2014, i finanziamenti alle piccole imprese esportatrici sono aumentati del 28%<sup>21</sup>.

Il tema vero è questo.

In realtà, nella Commissione di Riforma del diritto delle società ha prevalso un orientamento (una sorta di “ordine di scuderia”) favorevole alla creazione di molteplici strumenti innovativi di finanziamento delle imprese, alternativi ai precedenti. Si è parlato, in tal senso, di una cosiddetta “terza via”. In Italia, invece, hanno sempre prevalso strumenti *equity* e *debt* nel senso proprio, cioè mezzi propri e prevalentemente *debito* bancario, con una sistematica sottocapitalizzazione del sistema delle imprese<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Si pensi che in Francia, al contrario, lo Stato regalò il 90% del *Crédit Agricole* alle Casse regionali e il 10% a dipendenti e pensionati, trasformando questo soggetto pubblico in una società controllata, attraverso la *holding Rue La Boétie*, dalle Casse regionali.

<sup>20</sup> La politica di *austerity* di questi anni, tesa a rimettere i conti in ordine, ha determinato una caduta del prodotto interno lordo senza precedenti, tra il 2008 e il 2015, territorialmente molto diversificata (-14% al Sud e -8% al Centro Nord), incidendo anche sulla capacità produttiva, soprattutto nel Mezzogiorno dove, nel comparto manifatturiero, si è ridotta di oltre il 30%.

<sup>21</sup> Gli Istituti centrali accrescono o riducono la disponibilità attraverso i prestiti e l'imposizione di obblighi di riserva alle banche commerciali. Richard Werner (2014), docente di economia presso l'Università di Southampton, sottolinea tuttavia che, in base a questo modello, le non banche non possono creare denaro, ma si limitano a trasferirlo. Il denaro deve nascere di proprietà pubblica, libero da debito, per finanziare i servizi utili alla comunità, ed il sistema bancario commerciale deve essere privato del privilegio di creare moneta dal nulla come debito verso terzi. Le banche, sostiene Werner, dovrebbero fare solo ciò che i cittadini ignari pensano che facciano: prestare il denaro già esistente. Il 97 per cento del denaro oggi disponibile, invece, verrebbe creato dal nulla dal sistema bancario privato. Werner afferma, dunque, che sono proprio le banche locali, e non la BCE, o le banche centrali e le grandi banche globali, il vero motore della creazione di credito produttivo e dell'ampliamento della base monetaria necessaria al sostegno della ripresa economica.

<sup>22</sup> La riforma del diritto societario, d'altra parte, è ispirata dal tentativo di fondo di introdurre, nel nostro sistema normativo, vantaggi competitivi e comparativi per le imprese, specie in

La pluralità di strumenti finanziari creata, tuttavia, si è poi scontrata con la realtà di un'economia sostanzialmente priva di un vero ed efficace "mercato di capitali". Difatti in dieci anni di applicazione della legge non si è visto un effettivo ricorso a questo tipo di strumenti. Alla privatizzazione del sistema bancario, dunque, non è seguita l'emersione di investitori istituzionali. Cosicché il venir meno dell'intervento pubblico nell'economia a mezzo di grandi banche pubbliche, accompagnato dalla mancata emersione di tali investitori, è stato letale.

Si è avvertita insomma l'assenza di un disegno strategico di fondo e la volontà di consentire a qualche "squalo" di appropriarsi di pezzi dello Stato.

Non è raro, d'altra parte, che da una visione prospettica limitata nasca poi una lettura socio-economica di più ampia e complessa portata: ad esempio, dietro la scelta dell'Italia di vietare la circolazione delle azioni al portatore, che pure erano state contemplate nel codice civile, v'era una macro-scelta di politica economica, fatta da un legislatore autarchico che voleva che le imprese venissero sostenute dalle Banche, all'epoca in gran parte pubbliche, e che i cittadini investissero in titoli di debito dello Stato, a sua volta *dominus* del governo del sistema creditizio complessivo.

In definitiva, non c'è da meravigliarsi che le banche si comportino da "biechi imprenditori", proprio perché, in passato, siamo stati abituati ad un sistema bancario in cui prevalevano i Banchi pubblici, i Monti di pietà, le casse di risparmio e le banche pubbliche, che hanno avuto un ruolo ed una struttura completamente diversi dall'attuale modello dell'impresa societaria per azioni (Giannola, 2009).

#### 4. Conclusioni

L'articolo ha evidenziato come, negli anni Novanta, sia stato distrutto il modello bancario pubblico, il quale, buono o cattivo che fosse, aveva comunque una sua logica funzionalità. Nonostante questo si è voluto implementare, invece, un modello differente, basato su differenti strumenti finanziari senza preoccuparsi, però, sia di avere un effettivo mercato dei capitali, sia di reperire i necessari investitori istituzionali<sup>23</sup>.

Infatti si è visto come, in Italia, non si sia ancora sviluppato un efficace mercato dei Fondi istituzionali, dei Fondi sovrani, dei Fondi pensione e dei Fondi di *private equity*. Sono state introdotte, invece, azioni correlate che

relazione al loro finanziamento, in funzione della maggiore competitività nel mercato globale in un quadro di concorrenza tra ordinamenti (Di Loreto, 2003, 81).

<sup>23</sup> È noto, ad esempio, che quasi sempre maggiori azionisti di società quotate statunitensi non sono *tycoon*, ma Fondi pensioni o di altro tipo.



ricalcano le *Alphabet stocks* o prevedono strumenti finanziari di partecipazione ai patrimoni destinati ed altre figure analoghe, spesso rimaste del tutto inutilizzate.

Alla luce di tutto quanto suesposto, le conseguenze furono principalmente due: da un lato si perse una tradizionale modalità, tutta italiana, di finanziare le imprese; dall'altro, non furono fornite nuove risorse alle imprese, specie meridionali, inevitabilmente sottodimensionate e sottocapitalizzate.

Tutto ciò premesso non si intende, con le critiche evidenziate, ipotizzare un ritorno al passato, come se nulla fosse accaduto. Infatti, tale ricostruzione è mirata ad evidenziare come occorra impedire il ripetersi di clamorosi errori, anche se commessi in buona fede, perché parafrasando *Talleyrand*: “*sarebbero comunque peggio di un crimine*”<sup>24</sup>.

Se lo Stato, la Cassa depositi e prestiti, le Fondazioni bancarie e le Casse di previdenza e di assistenza, devono intervenire in operazioni di salvataggio della banche, devono farlo consentendo alla Stato di riprendersi *il vero governo dell'economia* che, pur in parte depredato dagli oligarchi in questi ultimi anni, deve tornare ad essere al servizio dell'economia reale e dell'economia dei territori. In questo momento storico, in una visione liberale e non liberista<sup>25</sup>, occorre un intervento forte dello Stato nell'Economia (Einaudi, Croce, 1988)<sup>26</sup>, proprio per avviare una nuova concezione di finanziamento alle imprese che preveda anche forme innovative di intervento e sostegno, legate al *venture capital*, all'*equity crowdfunding* ed al finanziamento delle *start up*, in un momento storico in cui il *gap Nord/Sud* è divenuto nuovamente recuperabile, se si percorre la strada giusta.

Molte delle principali società quotate a *Wall Street* sono nate nell'era globale post-industriale, spesso da giovani studenti universitari e dal binomio

<sup>24</sup> *Charles Maurice de Talleyrand-Périgord* pare abbia pronunciato la famosa frase (in realtà attribuita al collega *Fouché*): «È stato peggio di un crimine, è stato un errore».

<sup>25</sup> Il pensiero liberale, come metodo, al contrario di quello liberista e comunista, è diretto a perseguire lo sviluppo della dignità dell'uomo e può andare in un senso o nell'altro, a seconda delle condizioni e delle situazioni, di tempo, di spazio e di luogo. Basti pensare che la c.d. legislazione operaia non è certo una legislazione comunista, ma liberale. Einaudi sosteneva che tra libertà economica e quelle politiche e civili vi è un nesso inscindibile. Croce andava notevolmente più in là, argomentando che i principi liberali attengono all'etica e sono compatibili – in linea astratta – con i diversi sistemi economici, in relazione ai diversi tempi e circostanze, sino al collettivismo, o come poi, nei carteggi con Einaudi, precisa, con elementi di esso (Forte, 2009, 195 s.).

<sup>26</sup> Il fondo monetario internazionale ha sottolineato come, nell'ambito di una crisi, il sostegno pubblico potrebbe essere necessario, avvertendo l'opportunità di “attuare con cautela” la combinazione delle regole Ue sugli aiuti di stato con la nuova direttiva sulla risoluzione delle crisi bancarie (come ricorda Catricalà, 2016, 278).

*business-education*, grazie ad idee innovative vincenti e senza bisogno di grandi finanziamenti, laddove nella società c.d. industriale l'avvio di grandi industrie *pesanti* avrebbe richiesto investimenti enormi.

È auspicabile, pertanto, che ciò avvenga anche in Italia. Nel Mezzogiorno, ad esempio, vi sono segnali che, seppur contraddittori, fanno ben sperare: da una parte la fuga di laureati all'estero; dall'altra, l'avvio di iniziative di rinascita culturale basate sulla creazione di un nuovo tessuto industriale, dimostrate dall'elevato tasso di crescita delle startup innovative meridionali, salite, nel 2015-2019, dal 19% al 24,5%, rispetto alla media nazionale.

Questa è la vera sfida del Terzo Risorgimento dell'Italia: uno Stato sovrano e liberale, che intervenga in modo forte nell'economia dei territori, per impostare e guidare una strategia *euro mediterranea* in grado, quindi, di colmare i divari economico-territoriali e di puntare a valorizzare le risorse preesistenti. Nello specifico, la strategia euro mediterranea delle ZES punta proprio a rafforzare la competitività portuale del Sud (una delle sue principali risorse), sfruttando al massimo la centralità geografica del nostro paese, al centro di tutti i traffici marittimi del mediterraneo, attraverso una normativa che renda più competitivi ed appetibili i nostri porti.

In definitiva tale strategia prevede lo sviluppo del sistema delle imprese meridionali legate alla logistica intermodale, portuale e retro portuale, allo scopo di rilanciare il Mezzogiorno, valorizzandolo e sostenendolo adeguatamente con un mercato dei capitali realmente governato dall'interesse pubblico, capace di ripensare le logiche di intervento pubblico in funzione dei contesti di riferimento ed adeguandolo alle caratteristiche di quest'ultime, degli attori in gioco e delle dinamiche imprenditoriali.

## Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (1998). *La nuova programmazione e il Mezzogiorno. Orientamenti per l'azione di governo redatti dal Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica*. Roma: Donzelli Editore.
- Barucci P. (2008). *Mezzogiorno e intermediazione «impropria»*. Bologna: Il Mulino.
- Berle A.A., Means G.C. (1932). *The modern corporation and private property*. New York: The Macmillan company.
- Bianchi L., Miotti D., Padovani R., Pellegrini G., Provenzano G. (2011). 150 anni di crescita, 150 anni di divari: sviluppo, trasformazioni, politiche. *Rivista economica del Mezzogiorno*, 25. DOI: 10.1432/36155.
- Boeri T., Guiso L. (2012). Quell'abbraccio mortale fra fondazioni e banche. *Lavoce.info* del 13 gennaio 2012.
- Cafiero S. (2000). *Storia dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (1950-1993)*. Manduria, Lacaita.

- Catricalà A. (2016). La concorrenza nel sistema bancario tra crisi finanziaria e tutela dei consumatori. *Gazzetta Forense*, marzo-aprile.
- Coco G., Lepore A. (2018). *Il risveglio del Mezzogiorno*. Laterza, Bari.
- Di Loreto (2003). Diritto societario, mercati finanziari e concorrenza tra ordinamenti. Analisi comparatistica di un'equazione complessa. *Riv. Dir. Imp.*, 81.
- Einaudi E., Croce B. (1988). *Carteggio (1902-1953)*. Torino: Fondazione Einaudi.
- Esposito De Falco S. (1998). Relazioni di agenzia e controllo delle politiche di intervento pubblico: il caso della I.G. S.p.A. *Economia e Diritto del Terziario*, 2, 427-458, <http://hdl.handle.net/11573/455651>.
- Esposito De Falco S. (2020). Una nuova governance delle politiche di intervento pubblico tra motivazioni e controllo dell'opportunismo. In AA.VV., *Contributi in onore di G.M. Golinelli*. Napoli: Rogiosi Ed.
- Felice E. (2015). *Ascesa e declino. Storia economica d'Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Fenoaltea S. (2011). *The reinterpretation of italian economic history. From Unification to the Great War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fimmanò F. (2016). Lo Stato si riprenda il governo del credito e lo metta al servizio dell'economia dei territori. *Gazzetta Forense*, 3.
- Fimmanò F., Coppola M. (2017). Sulla natura giuspubblicistica delle fondazioni bancarie, *Riv. Not.*, 4.
- Forte F. (2009). *L'economia liberale di Luigi Einaudi*. Firenze: Olschki.
- Giannola A. (2009). *Credito per le piccole e medie imprese. Basilea 2 ed i cambiamenti nelle conoscenze, nelle competenze e nelle relazioni banca-impresa*. Napoli: Liguori.
- Giannola A. (2011). Reti, distretti, filiere. Le problematiche fondamentali dello sviluppo italiano. *Rivista Economica del Mezzogiorno*, XXV, 1-2.
- Giannola A. (2015). *Sud d'Italia. Una risorsa per la ripresa*. Roma: Salerno editrice.
- Giannola A. (2016). Crisi finanziarie italiane. Asimmetrie vecchie e nuove. *Gazzetta Forense*, 2.
- Giannola A. (2017). Zone Economiche Speciali, nuove frontiere dello sviluppo. *Gazzetta Forense*, 2.
- Giannola A., Prezioso S. (2017). La clausola del «34%» delle risorse ordinarie a favore del Sud: una valutazione relativa al periodo 2009-2015. *Rivista Economica del Mezzogiorno*, 1-2. DOI: 10.1432/87097
- Golinelli G.M. (2003). "Il pensiero di Pasquale Saraceno nell'ambito dell'evoluzione degli studi sul governo delle organizzazioni imprenditoriali", Atti del Convegno di Studio "Cultura Stato e Mezzogiorno nel pensiero di Pasquale Saraceno". Salerno, Paestum, 2, 3 e 4 ottobre 2003.
- Graziani A. (1987). Mezzogiorno oggi. *Meridiana*, 1.
- Lepore A. (2017). L'evoluzione del divario tra il Nord e il Sud dal dopoguerra a oggi. In AA.VV., *Mezzogiorno protagonista: missione possibile*. Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria.
- Locatelli F., Messori A. (2013). Il sistema bancocentrico italiano è al tramonto, Fondazioni e banche popolari da riformare. *FIRSTonline* del 26 novembre 2013.

- Passaro R., Scandurra G., Thomas A. (2019). Gli ecosistemi imprenditoriali per la diffusione di aziende ad alto potenziale nel Mezzogiorno. *Rivista Economica del Mezzogiorno*, 2, 405-438.
- Pescatore G. (2008). *La «Cassa per il Mezzogiorno». Un'esperienza italiana per lo sviluppo*. Bologna: Il Mulino.
- Saraceno P. (1986). La mancata unificazione economica italiana a cento anni dalla unificazione politica. In Id., *Il nuovo meridionalismo*. Napoli, Istituto Italiano per gli Studi Filosofici.
- Tupputi R. (2016). Mezzogiorno e politiche di sviluppo territoriale dalla fine dell'intervento straordinario al 2012. *Itinerari di Ricerca Storica*, 1.
- Werner R. (2014). How do banks create money, and why can other firms not do the same? *International review of Financial Analysis*, 36, 71-77. DOI: /10.1016/j.irfa.2014.10.013