

INDUSTRIA E MEZZOGGIORNO: LA POLITICA DEI POLI DI SVILUPPO TRA LIMITI, SUCCESSI E CONTRADDIZIONI

INTRODUZIONE

In questo lavoro si sono analizzati gli aspetti più significativi della politica dei poli di sviluppo. Quel modello industriale, che partendo da grandi strutture localizzate in determinate aree urbane, mira a innescare processi di sviluppo autonomi. E' una fase da ricondurre a un più generale sforzo del Legislatore, teso a risollevare le aree più depresse del paese. In questo senso va l'Istituzione della Cassa del Mezzogiorno del 1950. Un Ente pubblico che si pone soprattutto l'obiettivo di risolvere le gravi criticità che da tempo attanagliano l'economia meridionale. Obiettivi principali: l'ampliamento dei servizi e delle infrastrutture civili, la creazione di un' imprenditorialità locale, lo spostamento di investimenti dal Nord al Sud del Paese¹. L'altro grande sforzo normativo del periodo è la riforma agraria varata nell'estate del 1950. Nelle intenzioni originarie avrebbe dovuto modernizzare le campagne meridionali, rilanciando la piccola proprietà contadina a scapito dei latifondi malcoltivati. Sono scelte di stampo preindustriale finalizzate soprattutto a potenziare il settore agricolo e gli insediamenti rurali². Ma grandissima parte degli sforzi fin lì prodotti sono vanificati dall'assenza di un robusto settore secondario che possa permettere la dispersione fuori dal Meridione, degli effetti moltiplicativi prodotti dalle risorse impiegate³. E' questa presa d'atto forse, a spingere il Legislatore sulla via dell'industrializzazione. E' riscontrabile infatti come i primi provvedimenti straordinari in favore del Mezzogiorno abbiano allargato soprattutto il settore terziario e della pubblica amministrazione. Favorendo i grandi gruppi industriali del Nord, più pronti a cogliere i vantaggi del progressivo allargamento del mercato nazionale⁴. Ma anche un dato più squisitamente politico può offrire spunti di riflessione interessanti. Non è sfuggito come l'elettorato meridionale abbia sostanzialmente bocciato la politica agraria del governo democristiano. Vista da molti come anacronistica, la redistribuzione delle terre si conclude comunque con l'assegnazione di "poderi minuscoli, mai superiori ai 6-7 ettari, insufficienti anche per i bisogni famigliari"⁵. La Democrazia Cristiana è così costretta a registrare il malcontento popolare alle amministrative del '51 e del '52 venendo relegata all'opposizione in grandi comuni meridionali come quelli di Napoli, Bari, Brindisi, Taranto e subendo un crollo percentualmente elevato alle politiche del '53⁶. Anche sotto la pressione di questi eventi, probabilmente, la nuova guida democristiana, dopo il V congresso di Napoli(1954) nelle mani di Forlani, ha optato per indirizzare diversamente la crescita del

¹ Castronovo, (2007, pag 295)

² Castronovo (2007, p 295)

³ Elio Cerrito(2010, p6)

⁴ Castronovo (2007,p295)

⁵ Castronovo(2007,p2995)

⁶ Pirro - Guarini(2008,p319)

Meridione. Superata questa prima fase di infrastrutturazione e sostegno alla riforma agraria, si giunge a una decisa politica di industrializzazione. Nella prima parte del lavoro, dopo aver delineato per linee generali caratteristiche e origini della politica dei “poli di sviluppo”, si passeranno in esame due interessanti casi studio: il IV centro siderurgico di Taranto e l’Alfa Sud di Pomigliano. Interessanti per la loro rilevanza, per le grandi risorse investite e perché in grado di fotografare al meglio alcuni aspetti caratteristici della politica d’investimento adottata nel Meridione. Nella seconda parte del lavoro si tratteranno per linee generali limiti e punti di forza della politica dei poli. Una lettura ancora più interessante alla luce delle nuove interpretazioni emerse negli ultimi anni e di segno opposto rispetto al passato.

1. I POLI DI SVILUPPO

La politica dei poli di sviluppo si inserisce in una più ampia politica di industrializzazione del Mezzogiorno che ha previsto o il potenziamento di strutture già preesistenti o “l’incentivazione di imprese piccole e medie all’interno delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale”⁷. E’ la politica dei poli di sviluppo a segnare un salto di qualità delle politiche statali finalizzate al rilancio industriale del mezzogiorno. Questa linea strategica parte di fatto dalla legge 634 del 1957 che dà il via al “secondo tempo” dell’intervento straordinario del Sud dopo gli energici interventi nel settore primario riconducibili alla prima metà degli anni ‘50⁸. Questa linea strategica mira a innescare la crescita industriale del Mezzogiorno spingendo le maggiori industrie pubbliche e private a localizzare importanti strutture in grandi centri urbani. E’ un modello di sviluppo che si rifà alle teorie dell’economista francese Francois Perroux, illustrate nel suo volume del ’54 “l’Europe sans rivages” sulla crescita sbilanciata e spazialmente selettiva, imperniata sul ruolo delle imprese motrici⁹. Il Legislatore ritiene che insediando nell’Italia meridionale grandi industrie di base, si potesse risolvere il problema della grave arretratezza meridionale. Tale visione parte dalla constatazione *“che lo sviluppo economico non parte in forme equidistribuite sul territorio, ma da una concentrazione spaziale dello sviluppo dei poli; tale concentrazione può riferirsi a singole aziende o unità economiche, tali che lo sviluppo dell’una possa determinare su un’altra uno sviluppo del prodotto, con effetti di propulsione e dominanza; l’influenza di una industria installata ex novo sulla domanda locale è tanto maggiore, sia nei confronti delle industrie fornitrici che di quelle che ne utilizzano l’output, quanto maggiori sono le due dimensioni; una impresa o una industria caratterizzata da elevata interconnessione con altre industrie, da dominanza e da grandi dimensioni è detta propulsiva o trainante”*¹⁰. Con la legge del luglio del 1957 è affidato ai consorzi di enti locali il compito di individuare le aree idonee allo sviluppo industriale e attuare le opere pubbliche necessarie¹¹. Vengono al contempo, stabiliti vari incentivi finanziari: agevolazioni creditizie, finanziamenti a tasso

⁷ Elio Cerrito (2010,p6)

⁸ Pirro - Guarini (2008, p319)

⁹ Pirro - Guarini(2008, p318)

¹⁰ Cerrito(2010,p.6)

¹¹ Castronovo(2007,p296)

agevolato, contributi a fondo perduto¹². Uno degli aspetti più significativi del dispositivo 634 è legato alle imprese a partecipazione statale. Queste hanno l'obbligo di localizzare nelle regioni meridionali il 60% dei loro nuovi investimenti, sino al raggiungimento del 40% di quelli totali promossi direttamente da quelle aziende¹³. Il governo tenta così di innescare un circolo virtuoso in grado di risollevare l'intera area meridionale e creare al Sud un meccanismo auto propulsivo di sviluppo industriale. Questa opzione strategica sarà confermata dalla legge 717 del 1965 di proroga dell'intervento straordinario sino al 1980, e dalle procedure della "contrattazione programmata" portate avanti dal Ministero del Bilancio e della programmazione economica nel gennaio del '68 che porterà all'insediamento nel Meridione dei primi stabilimenti Fiat¹⁴. Dal 1958 al 1968 il modello di industrializzazione dei poli sarà affidato al ministero per il Mezzogiorno, guidato da Giulio Pastore. Tra i risultati più significativi di questa stagione di interventi, sono da segnalare:

- l'insediamento del IV centro siderurgico della Finsider a Taranto
- lo stabilimento Alfa Sud di Pomigliano
- L'impianto del petrolchimico della Montecatini a Brindisi
- la grande raffineria Saras localizzata da Angelo Moratti a Sarroch nel 1962
- la meccanica pesante di Napoli e Bari¹⁵

IL QUARTO CENTRO SIDERURGICO DI TARANTO

Lo Stabilimento siderurgico di Taranto è costruito dalla Finsider a partire dal 9 luglio del 1960, quando è posta la prima pietra. Inaugurato con un primo tubificio nell'ottobre del 1961 e potenziato con due altiforni nel 1965¹⁶, dal 1995 è in mani private venendo ceduto dall'Iri al gruppo dell'ing. Emilio Riva¹⁷. Nel 1961 il centro si occupa per lo più della produzione di tubi saldati di grosso diametro, destinati principalmente a oleodotti. Dal 1968 al 1971, lo stabilimento è ulteriormente ampliato con impianti di agglomerazione, delle cokerie e l'installazione di un terzo altiforno. Gli addetti diretti aumentano dai 7.041 del '69 ai 13.046 del '71 con 15.929 unità lavorative impiegate negli appalti interni¹⁸. Si arriva così al "raddoppio" dello stabilimento nel 1975. I vertici dell'Italsider credendo in un aumento della crescita della domanda di acciaio in Italia danno il loro sì ai lavori di ampliamento che lanciano lo stabilimento tra quelli più grandi del mondo¹⁹. Gli addetti diretti salgono dai 13.046 del '71 alla punta massima di 21.785 del 1980, mentre gli indiretti dopo il picco del 1972 (19.805 unità) si attestano a 10.561. Oggi quello di Taranto

¹² Castronovo(2007,p296)

¹³ Pirro - Guarini(2008,p 319)

¹⁴ Pirro - Guarini(2008,p22)

¹⁵ Pirro - Guarini(2008,p319)

¹⁶ sono aperti impianti di frantumazione, vagliatura, omogeneizzazione, agglomerazione del minerale. Sempre nel 1965 vengono inaugurate quattro batterie di forni per la produzione di coke(Pirro - Guarini,2008,p30)

¹⁷ Pirro - Guarini(2008,p29)

¹⁸ Pirro - Guarini(2008,p29)

¹⁹ Il progetto di ampliamento segue il modello di quello gestito a Kimitsu in Giappone da un big player della siderurgia internazionale come la Nippon Steel Corporation. Sono aggiunte sei nuove batterie di forni a coke e 2 altiforni fra cui uno (l'Alfo 5)dal diametro di 14 metri (Pirro - Guarini,2008,p30)

è il primo stabilimento in Italia per numero di dipendenti diretti(13.346) da affiancare ai 3.100 delle attività indotte. La localizzazione a Taranto di uno stabilimento siderurgico si intreccia con l'importanza strategica assegnata a quel settore. La disponibilità di prodotti siderurgici a prezzi contenuti è vista come contributo determinante per lo sviluppo di tutti quei settori utilizzatori dell'acciaio, dalla produzione di macchine utensili a quella di elettrodomestici, carpenteria, industria automobilistica²⁰. L'investimento, vuole anche rispondere ai mutamenti strutturali dell'economia italiana. Mutamenti che hanno portato a un forte incremento dei consumi interni. Il nuovo impianto permetterebbe di sostituire le importazioni soddisfacendo con produzioni nazionali i crescenti consumi interni²¹. La scelta di Taranto infine è senz'altro dovuta a chiari condizioni territoriali: vaste aree pianeggianti e vicine al mare, una rada ben protetta, un facile reperimento di manodopera con possibilità di un'adeguata qualificazione²². Tuttavia la scelta di Taranto risulta una scelta prevalentemente politica, figlia delle nuove politiche industriali verso il Sud e dalla volontà di aprire un grande centro siderurgico nel Mezzogiorno, "sacrificando" così Piombino, probabilmente una migliore localizzazione con un importante impianto, già preesistente²³.

IMPATTI

L'insediamento industriale di Taranto produce effetti sull'intera provincia. Molteplici indicatori sociali e economici lo dimostrano. La popolazione residente aumentata a un livello doppio di quella nazionale, l'emigrazione si arresta, il reddito subisce un incremento tra i più importanti in Italia²⁴. Particolarmente significativo risulta l'impatto occupazionale²⁵. Il Centro siderurgico ha poi innescato la nascita e lo sviluppo di altre attività. Nei dieci anni successivi all'inaugurazione si assiste alla nascita di 24.000 nuovi posti di lavoro. Particolarmente significativi il settore delle costruzioni, della meccanica e delle lavorazioni di minerali non metalliferi come i cementifici²⁶. Dall'attività del centro sorgono: un cementificio con impianti di cava connessi, tre tubifici (Sanac, Dalmine, Montubi), due metallurgiche di seconda lavorazione, due aziende meccaniche, altre aziende per la lavorazione di sottoprodotti e accessori. Tra imprese fornitrici e utilizzatrici dei prodotti del centro, sono strettamente legate allo stabilimento tarantino 8.000 addetti²⁷. Particolarmente interessanti, alcuni indicatori di sviluppo registrati tra il 1951 e il 1971. Il reddito di industria, commercio, credito, assicurazioni, trasporti e servizi passa da

²⁰ Elio Cerrito(2010,p8)

²¹ Elio Cerrito(2010,p8)

²² Elio Cerrito(2010,p8)

²³ Elio Cerrito(2010,p9)

²⁴ Elio Cerrito(2010,p10)

²⁵ Partito con 4.500 effettivi, lo stabilimento raggiunge come già ricordato le 13.000 unità nel '71 per poi toccare la punta massima di 21.785 dipendenti diretti nel 1980. Interessante è anche constatare come nel ventennio 1951-1971 si siano creati 40.000 posti di lavoro nei diversi settori di attività della provincia, oltre 25.000 nell'industria, 15.000 nel commercio e nei servizi Elio Cerrito(2010,p10)

²⁶ Pure in espansione, seppure con entità più modesta, alcune attività a carattere artigianale come maglieria, confezioni, poligrafiche. I settori alimentare, tessile, abbigliamento, cemento, chimiche, gomma, carta, materie plastiche migliorano moderatamente Elio Cerrito(2010,p10)

²⁷ Elio Cerrito(2010,p12)

34.663 milioni di lire del '51 a 355.800 del '71 con un incremento del 926%. Importante anche il numero degli autoveicoli circolanti che in vent'anni aumenta del 786%²⁸.

LIMITI E CONTRADDIZIONI

Se numerose sono risultate le attività del territorio tonificate dallo stabilimento di Taranto, diverse subiscono una decadenza in alcuni casi irreversibile. Fra tutti quelli di: tabacco, alimentari, pelli, calzature, legno, mobilio, cantieristica. Gli utilizzatori dei prodotti del centro siderurgico hanno uno sviluppo modestissimo. In particolare le industrie meccaniche²⁹. Alla base di questo insuccesso pesa l'assenza di servizi complessi alla produzione, industrie capaci di assicurare rifornimenti regolari e di sufficienti dimensioni, di informazioni e infrastrutture reperibili solo in aree maggiormente industrializzate³⁰. Il sistema di fissazione prezzi sfavorisce un posizionamento dei trasformatori dei prodotti sui territori. I prezzi di consegna infatti risultano identici a Taranto come nel Settentrione. Ma a pesare maggiormente sulle sorti dello stabilimento è la lunga scia di errori nella quale si è imbattuta la dirigenza dell'Italsider dopo il raddoppio del '75. Il Centro ancora negli anni '80 continua a ignorare la nuova tecnica della colata continua, usatissima invece nello stabilimento di Fis, a Marsiglia o in quello di Dunkerque (il 92% dell'acciaio è qui prodotto in questo modo contro il 32% di Taranto)³¹. La manodopera si dimostra ben presto inesperta, provenendo in gran parte dall'agricoltura. Inaffidabili anche le ditte appaltatrici locali inefficienti alla produzione di lotti inferiori al peso di una singola colata ma protette per sollecitazioni politiche³². Questi fattori, tra gli altri, determinano elevati consumi energetici e di materiali, sprechi di varia natura, lunghi tempi di consegna e mancanza di puntualità nell'esecuzione degli ordini, favorendo la concorrenza straniera³³. Discutibile e inopportuna appare la scelta del raddoppio. Un vero e proprio abbaglio dei vertici dell'Italsider avventuratisi in previsioni troppo ottimistiche sulla crescita della domanda di acciaio in Italia. Nel 1980 la Comunità Europea dichiara lo "stato di crisi manifesta" della siderurgia continentale protrattasi fino al 1988. Vengono così imposte varie misure per razionalizzare impianti e produzioni e ridurre l'impatto negativo della crisi sotto il profilo socio-economico³⁴. In dieci anni i dipendenti diretti del centro si dimezzano: da 21.785 del 1980 a meno di 12.000 nella metà degli anni '80. Crolla anche il numero dei dipendenti indiretti passati a poco più di 3.000 all'inizio degli anni '90. Nel 1995 mentre lo stabilimento passa in mani private tocca la punta minima dei suoi dipendenti. Proprio in questo periodo di grande difficoltà emerge una delle contraddizioni più vistose del progetto Taranto: al drenaggio della disoccupazione si è accompagnato anche il "soffocamento" di attività come

²⁸ Elio Cerrito(2010,p10)

²⁹ Elio Cerrito(2010,p12)

³⁰ Elio Cerrito(2010,p12)

³¹ Pirro - Guarini(2010p31)

³² Pirro - Guarini(2010,p31)

³³ Pirro - Guarini(2010,p21)

³⁴ Pirro - Guarini(2008,p31)

la cantieristica che avrebbero potuto dare respiro all'occupazione locale. Dunque è venuta a mancare "quella base di imprese e competenze che in altre aree ha permesso fenomeni endogeni di sviluppo"³⁵. Il capitale esterno ha portato tecnologie e crescita della domanda di prodotti e servizi per la popolazione. Ma la totale dipendenza dalla siderurgia di molte attività a servizio della produzione ha creato un mercato chiuso dei sub-fornitori, con scarsa ricerca della competitività³⁶. I redditi provenienti dalla siderurgia si sono trasformati in consumi, non in investimenti diffusi e capaci di dar vita ad imprese stabili, vitali e autonome sul mercato. E' così che l'impatto della crisi siderurgica ha avuto effetti dirompenti sul territorio e sul Centro stesso. Con il conseguente crollo registratosi nella domanda di servizi alla popolazione e ai sub – fornitori inseguito alla fuoriuscita della manodopera. Nel 1991 Taranto ha ceduto a Bari il primo posto nella graduatoria regionale del reddito pro-capite. Ma dal 1995 lo stabilimento ha saputo riavviare una progressiva ripresa, diventando il primo in Europa per produzione massima possibile³⁷ con una capacità di 11,5 tonnellate di acciaio grezzo all'anno³⁸.

CONCLUSIONI

La vicenda di Taranto ha dimostrato come il contesto meridionale sia adeguato, malgrado la perifericità della locazione allo sviluppo di una grande industria di base. L'impresa si è dimostrata resiliente alla crisi, vitale, altamente redditiva nel lungo periodo³⁹. La fase di sviluppo dello stabilimento ha corrisposto a quello economico e civile della provincia superiore a quello del resto del Mezzogiorno e parte delle province italiane. Il Centro siderurgico ha avuto un forte impatto sul porto divenuto il secondo in Italia per movimento merci⁴⁰. Ma "nel primo decennio l'attività del IV centro siderurgico è risultata insufficiente a generare in altri settori economie esterne superiori per l'area tarantina rispetto alla media nazionale"⁴¹. La crisi del IV Centro siderurgico inoltre, si è accompagnata a un ripiegamento dell'economia locale industriale tarantina. Allo stesso tempo l'indotto creatosi si è mostrato limitato tra le attività indotte e si è verificato un più repentino sviluppo dei servizi per la popolazione che dei servizi per la produzione⁴².

³⁵ Elio Cerrito(2010,p14)

³⁶ Elio Cerrito(2010,p14)

³⁷ Pirro - Guarini(2008,p38)

³⁸ Ma Gian Lupo Osti è fortemente critico verso il "gigantismo di Taranto" che porterebbe fuori controllo costi e produzione.(citato in Cerrito 2010, p14)

³⁹ Elio Cerrito(2010,p16)

⁴⁰ "E' già pronto un nuovo insediamento nel porto industriale tarantino totalmente autofinanziato con 900 milioni di euro da gruppi imprenditoriali internazionali per la costruzione di un secondo terminal container...l'impatto occupazionale stimato per il nuovo terminal è di 1.200 unità a regime" (Pirro,2007citato in Elio Cerrito2010,p16)

⁴¹ Elio Cerrito(2010,p16)

⁴² Elio Cerrito(2010,p16)

ALFA SUD

L'Alfa Sud nasce per iniziativa pubblica a Pomigliano d'Arco⁴³, nel gennaio del 1968⁴⁴. Beneficia delle "agevolazioni della politica di intervento per il Mezzogiorno"⁴⁵. Il costo dell'opera è coperto con operazioni creditizie a tasso agevolato e finanziamenti a fondo perduto erogati dalla Cassa per il Mezzogiorno⁴⁶. La prima pietra dello stabilimento è posta il 29 aprile dello stesso anno, mentre le sue linee sono attivate fra il '71 e il '72⁴⁷. Luraghi è nominato presidente della società. A monte del progetto c'è la previsione di un importante allargamento del mercato automobilistico italiano nel segmento 1.000-1.500 cc⁴⁸. In base a tali previsioni, supportate da precisi studi su prezzi, vetture e tendenze della clientela, l'Iri che in quel momento controlla l'Alfa Romeo, dà il via libera per la costituzione di una nuova autovettura e un nuovo stabilimento automobilistico⁴⁹. Oltre a chiari vantaggi per l'Alfa Romeo il progetto avrebbe dovuto stimolare industrie locali per parti e accessori. E ancora: attività bancarie, di trasporto, di servizi, dando per scontata l'adeguatezza della manodopera locale⁵⁰. Nel suo "Alfasud: Mezzogiorno di fuoco", Luraghi ricorderà come la scelta fosse interna all'azienda madre "basata su considerazioni razionalmente economiche che fortunatamente potevano trovare una rispondenza sociale e politica"⁵¹. In questa operazione, dunque nella ricostruzione di Luraghi l'intervento pubblico *"crea un nuovo terreno competitivo realizzando in termini stringenti un rischio di non-sfruttamento di una regione propizia di competitività (manodopera lontana dai centri congestionati e più conflittuali, incentivi, costi di varia natura minori; sul più lungo periodo va incontro al percorso previsto da Saraceno della grande impresa pubblica ad elevata intensità di capitale come struttura pubblica successivamente da gestire con proprietà e strumenti integralmente privatistici e di mercato; In secondo luogo l'intervento pubblico crea nuove capacità e tessuti imprenditoriali in particolare nel campo dell'indotto; svela nel lungo periodo vocazioni produttive della regione in cui si insedia non immaginate; amplia la gamma delle potenzialità di entrata e innovazione nel settore, limitando le barriere monopolistiche per pressione dell'incombente"*⁵². Non mancano tuttavia dubbi e timori.

⁴³ Prima dell'insediamento dell'Alfa Sud, a Pomigliano erano sorti già due grossi stabilimenti industriali nel 1939 e 1949 che "fanno dell'insediamento dell'Alfa Sud un caso diverso dalle cosiddette cattedrali nel deserto" (Elio Cerrito, p17)

⁴⁴ La società ha sede "sociale dichiarata" a Napoli. Parte con un capitale iniziale di 400 milioni sottoscritto per il 2% dall'Iri, il 10% dalla sua controllata Finmeccanica e 88% dall'Alfa Romeo. (Elio Cerrito, 2010, p17)

⁴⁵ Elio Cerrito (2010, p17)

⁴⁶ Il finanziamento iniziale è pari a 120 miliardi, con una spesa complessiva per gli impianti di 300 miliardi (50% finanziati a tasso agevolato in base a normativa per l'industrializzazione del Mezzogiorno) Elio Cerrito (2010, p17)

⁴⁷ Pirro - Guarini (2008, p129)

⁴⁸ Si prevedeva che le richieste commerciali in tale segmento fossero tali da "non poter essere soddisfatte dal potenziale produttivo nazionale" Elio Cerrito (2010, p18). "L'Alfa Romeo, avendo deciso di costruire una piccola vettura di segmento inferiore a quello di Giulietta e Giulia, capace di raggiungere grandi volumi di vendita, puntò alla costruzione di un nuovo stabilimento nell'area Alfa Romeo di Pomigliano d'Arco" (Pirro - Guarini, p2008)

⁴⁹ "Si mettevano in conto i benefici finanziari che il quadro normativo finanziario assicurava ad un investimento localizzato nel mezzogiorno e le difficoltà di nuovi investimenti in aree settentrionali" Elio Cerrito, 2010, p18

⁵⁰ Elio Cerrito (2010, p18)

⁵¹ Citato in Elio Cerrito (2010, p19)

⁵² Elio Cerrito (2010, p19)

L'obiettivo di 300.000 vetture l'anno, appare a molti decisamente ambizioso se non addirittura fuori portata in un mercato internazionale reso sempre più difficile da una concorrenza particolarmente agguerrita. Concorrenza anche interna⁵³. Viene anche evidenziata la necessità di convogliare quegli investimenti in settori maggiormente innovativi come quelli elettronico e aeronautico⁵⁴. Tuttavia quello automobilistico è un settore ad alta intensità di lavoro e quella di Pomigliano appare come un'area caratterizzata da una già consistente occupazione industriale che non imporrebbe quindi una costruzione da zero. La coordinazione delle nuove strutture e infrastrutture del gruppo, infine, sono affidate all'ingegner Rudolf Hruska, professionista assai apprezzato nell'ambiente e già collaboratore di Porsche e Fiat. Sono queste considerazioni a consentire al progetto di superare le ultime riserve. Nel febbraio del 1968 il Cipe (comitato interministeriale per la programmazione economica) autorizza la localizzazione dell'impianto.

Sprechi e Errori

Produttività e produzione dello stabilimento risultano sin da subito insufficienti⁵⁵. Lavora abbondantemente sotto il proprio potenziale produttivo e della domanda. Gravissime irregolarità, poi, vengono riscontrate nel reclutamento della manodopera. Così Montanelli: "le assunzioni di Pomigliano saranno un test avvilente della corruzione e del clientelismo meridionali, un campione da manuale del fenomeno chiamato camorra"⁵⁶. Il numero dei dipendenti risulta eccessivo: "15.727 dipendenti nel 1974 a fronte di centomila auto prodotte con un costo del personale per valore aggiunto del 126% contro una media europea del 71,9%, con un atteggiamento poco deciso della direzione nei confronti degli abusi dei lavoratori e dei sindacati: con fenomeni di microconflittualità esasperati; con un immobilismo dell'IRI e della Finmeccanica"⁵⁷. Già nel periodo 1974-79 l'Alfa Sud va incontro a gravi perdite: 430 miliardi lire, da aggiungere ai 300 miliardi iniziali di investimenti⁵⁸. La manodopera specializzata è stata reclutata attraverso inserzioni su giornali del Nord ed esteri⁵⁹ cosa che creerà sospetti e diffidenze all'interno dello stabilimento. Il Resto degli operai è reclutato attraverso gli uffici di collocamento provinciali e comunali. Abusi e irregolarità, spesso da ricondurre al mondo politico, portano le offerte di impiego a toccare il numero record di 160.000 tra rinnovi di richieste e nuove offerte⁶⁰. "Tra sindacati e

⁵³ La Fiat risponde quasi subito all'iniziativa dell'Alfa dichiarando di voler creare a Rivalta Torinese una seconda Mirafiori (Elio Cerrito, 2010, p.19)

⁵⁴ Ma settore aeronautico avrebbe richiesto l'attivazione di consistenti commesse militari, impossibili in quel momento (Elio Cerrito, 2010, p.20)

⁵⁵ Nel 1972 vengono prodotte 28 mila vetture contro una richiesta di 50 mila (Vitale, citato da Elio Cerrito (2010, p.21). Nel 1976 la situazione si aggrava: sono prodotte 100.000 vetture. 70 mila unità sotto le previsioni produttive dello stabilimento: l'azienda si mostra del tutto incapace di rispondere alle richieste della clientela nazionale e estera (liglia citato in Elio Cerrito, 2010, p.21)

⁵⁶ Citato da Vitale, Corbetta, Mazzucca in Elio Cerrito (2010, p.21)

⁵⁷ Vitale, Corbetta e Mazzucca, citato in Elio Cerrito (2010, p.21)

⁵⁸ Vitale, citato in Elio Cerrito (2010, p.21)

⁵⁹ Elio Cerrito (2010, p.22)

⁶⁰ Alcune fonti parlano di 200.000 offerte (Elio Cerrito, 2010, p.22)

direzione si apre un fossato incolmabile⁶¹. Le maggiori polemiche si registrano attorno alla sperimentazione organizzativa⁶² ma in generale nello stabilimento si assiste a “pratiche di minuta vessazione, lamentele per l’equipaggiamento, la sicurezza, l’alloggiamento”⁶³. L’infelice gestione dei processi di primo impianto e di reclutamento ha generato un aperto conflitto sociale. Il principale motivo del “caso Pomigliano” è da molti ricondotto alle ingerenze della politica nazionale nei meccanismi di reclutamento del personale. Favorendo così le pressioni della Camorra e l’assunzione di personale inidoneo alla disciplina di fabbrica⁶⁴. Ma anche la frattura tra il gruppo dirigente dell’Alfasud e i gruppi dirigenti locali⁶⁵. In conclusione si può affermare che l’esperienza Pomigliano ha confermato come “una realtà agricola e artigianale si possa trasformare in una moderna e avanzata area industriale di successo. Ma il problema occupazionale è rimasto irrisolto nell’ampia area arretrata in cui Pomigliano è sorta. Sono da annotare poi, effetti di riflusso nel settore alimentare e industriale dove si è contratta l’occupazione locale. La letteratura sociologica sulla nascita dell’Alfa Sud ha individuato problemi riguardanti l’insediamento di poli industriali in aree “non sufficientemente dotate di strutture produttive, nelle quali gravi tensioni si accompagnano a carenza di capacità di gestirle, in particolare per quanto riguarda la qualità dei ceti politici: descrivono effetti che possono essere generati da un insediamento industriale esterno di grandi dimensioni in un’area insufficientemente sviluppata”⁶⁶.

UN’OCCASIONE MANCATA?

Si è discusso a lungo sulla politica dei poli di sviluppo attuata in Italia, dagli anni ’50 agli anni’80 del XX secolo. Limiti e contraddizioni dell’esperienza sono stati marcati con grande energia da buona parte della letteratura. Politiche di incentivazione e autorizzazione pubblica hanno patito spesso di errate programmazioni strategiche e gravi problemi organizzativi. In particolare alcuni poli, hanno presentato grosse carenze strutturali del progetto industriale: cattive localizzazioni, sottodimensionamento impianti, effetti distorsivi della politica di incentivi, sopravvalutazione della domanda, difetto della gestione finanziaria, debolezza o assenza di un indispensabile supporto della ricerca e sviluppo⁶⁷. La politica dei poli ha riguardato soprattutto il settore siderurgico e petrolchimico. Settori che richiedono un forte utilizzo di forniture dall’estero “disperdendo i potenziali effetti di geni di indotto a monte”⁶⁸. In questo senso va anche la critica alla connotazione verticale

⁶¹ Nel luglio del 1970 dopo una serie di agitazioni appoggiate da forze extraparlamentare fu ottenuto dall’azienda di ampliare le assunzioni a maglie larghe Elio Cerrito(2010,p23)

⁶² La sperimentazione organizzativa doveva migliorare le relazioni industriali interne al gruppo. L’Iri aprì timidamente. Non L’Alfa, creando così una spaccatura tra dipendenti settentrionali e meridionali

⁶³ Elio Cerrito(2010,p23)

⁶⁴ Elio Cerrito(2010,p23)

⁶⁵ Alla quale va aggiunta una generale delegittimazione del gruppo dirigente locale a causa delle continue sostituzioni delle principali cariche(Elio Cerrito,2010,p24)

⁶⁶ Elio Cerrito(2010,p29)

⁶⁷ Elio Cerrito(2010,p31)

⁶⁸ Elio Cerrito(2010,p32)

dei nuovi insediamenti industriali che ha portato un aumento del numero degli occupati diretti ma senza diffondere capacità imprenditoriale. Alcuni osservano come sarebbe risultato più utile un maggiore insediamento di grandi industrie a forte integrazione orizzontale per generare economie di agglomerazione e un centro di sviluppo⁶⁹. E' proprio lo scarso impatto sul territorio dei grandi complessi industriali a essere maggiormente sotto accusa. Infatti *"l'insediamento ex novo di una grande industria in un'area arretrata può iniziare ad esercitare un effetto di desertificazione economica dell'area per il troppo violento shock provocato sulla struttura dei salari e sul costo della vita... nonché per il drenaggio di manodopera – in particolare qualificata- che una grande iniziativa industriale può generare in un'area a scarso sviluppo...riducendo le opportunità di genesi di una piccola imprenditorialità locale"*⁷⁰. Anche nel creare una nuova domanda nella massa salariale la grande impresa può avere un effetto negativo "aprendo il mercato alla concorrenza di prodotti industriali esterni precedentemente forniti dall'industria locale"⁷¹. Quindi le politiche di sviluppo avrebbero impedito la nascita di nuove aziende, sottraendo importanti capacità imprenditoriali locali e non riuscendo a promuovere e organizzare quella fitta rete di piccole industrie addette alla lavorazione dei pezzi ausiliari⁷². Un'attenta ricerca nelle province italiane in cui sono presenti grandi imprese, mette in evidenza come non si sia verificato nessun incremento nell'occupazione in aziende medie e piccole e che al contrario in molti casi si sia registrata una correlazione negativa⁷³. Se indubitabilmente, tra il 1951 e il 1990 si assiste a un chiaro aumento del reddito medio per abitante del Mezzogiorno⁷⁴, questo non si accompagna a una crescita delle capacità di produzione. "L'intervento pubblico non è riuscito a innescare uno sviluppo autonomo, o quanto meno fenomeni di dinamismo industriale"⁷⁵. Alcune correnti interpretative hanno giudicato gli interventi straordinari per il Mezzogiorno, non solo inefficaci, ma anche controproducenti. Gli aiuti avrebbero "alimentato nel tempo un ambiente sfavorevole allo sviluppo economico autonomo e autosostenuto"⁷⁶. Il maggior freno allo sviluppo meridionale starebbe nel suo stesso sistema politico e nei suoi meccanismi di funzionamento.⁷⁷ E' così che si sarebbero verificati "effetti perversi"⁷⁸ nel caso meridionale. Il mondo politico

⁶⁹ Elio Cerrito(2010,p33)

⁷⁰ Elio Cerrito(2010,p34)

⁷¹ Elio Cerrito(2010,p34) e si sottolinea anche come "la crescita dell'occupazione può attivare tipici fenomeni di congestione, di crisi della dotazione di servizi e infrastrutture, di innalzamento dei prezzi, oltre che di tensione su segmenti del mercato lavorativo"

⁷² Nel sud "si è lasciato ad un ambiente spesso rurale e povero di tradizioni manifatturiere, il compito di approfittare della presenza di una capitale industriale calata dall'alto per avviare un processo generale di trasformazione" Bevilacqua, citato in Elio Cerrito, (2010p34)

⁷³ Elio Cerrito(2010,p35)

⁷⁴ Nel 1950 il reddito per abitante del mezzogiorno era pari al 18% di quello degli Stati Uniti, nel 1988 era al 46%(Carlo Trigilia,1994,p40)

⁷⁵ Carlo Trigilia(1994,p71) si aggiunge anche che le aree soggette alla politica dei poli hanno poi subito periodi di stagnazione e crisi

⁷⁶ Carlo Trigilia(1994,p75)

⁷⁷ Carlo Trigilia(1994,p75)

⁷⁸ "si riferiscono al verificarsi di conseguenze non desiderate o solo in parte desiderate dagli attori" Raymond Boudon(citato in Carlo Trigilia,p75)

meridionale ha gestito la spesa e l'intervento pubblico sostituendo l'intervento ordinario con uno straordinario permanente. L'industria settentrionale ha continuato a godere di un costante flusso di manodopera a basso costo dal Sud, ma anche dell'allargamento del mercato nazionale grazie a politiche infrastrutturali e incentivi per finanziare investimenti e ristrutturazioni costose⁷⁹. Il risultato è l'incremento del reddito con scarso sviluppo economico. Il mondo politico meridionale *“nonostante abbia favorito un incremento dei redditi, con la sua pervasività ha finito per scoraggiare la capacità imprenditoriale(economica), sia direttamente, ostacolando la formazione di valori, competenze tecniche e cultura tecnologica congruenti, sia indirettamente attraverso la concorrenza portata da attività politicamente protette o controllate dalla criminalità”⁸⁰*. Politiche meridionalistiche come interventi straordinari e speciali e interventi economici e sociali di tipo ordinario e a carattere nazionale, hanno aumentato le risorse pubbliche disponibili per lo sviluppo del Sud. Ma queste risorse sono state gestite da una classe politica locale dotata di una scarsissima legittimazione⁸¹. Questo ha reso la politica meridionale fragile e instabile, spesso costretta a inseguire il proprio elettorato rispondendo a domande particolaristiche. Nel sud si è assistito a *“una classe politica costretta a conquistarsi continuamente un consenso instabile e precario per la debolezza di valori di riferimento condivisi, in un contesto caratterizzato da forti domande particolaristiche. Da qui la nascita di interventi di tipo erogatorio e assistenziale”⁸²*. Se si analizzano le diverse realtà dell'Italia Meridionale, si possono trarre considerazioni significative sulla politica di intervento pubblico. Nel corso degli anni '80 le province abruzzesi e molisane hanno mostrato un rafforzamento della propria struttura industriale, formata da imprese piccole e medie con una connotazione spiccatamente manifatturiera. Ciò grazie a una importante tradizione socio-economica legata al lavoro autonomo, contadino e artigiano⁸³. Sono queste tradizioni ad aver fornito un importante sostegno alla formazione dell'imprenditorialità e per il mercato del lavoro. Una bassa pressione demografica, una densità limitata, un basso tasso di criminalità hanno permesso un elevato grado di integrazione sociale. Il dinamismo economico dell'area non ha sollecitato la crescita dell'impegno pubblico, permettendo così di evitare effetti distorsivi sulla formazione di imprenditorialità e sul mercato del lavoro⁸⁴. Un caso interessante è quello di Avellino⁸⁵. Il suo sviluppo sembra legato a tradizioni di lavoro autonomo, (soprattutto contadino e artigiano) a un'elevata integrazione sociale, una bassa pressione demografica,

⁷⁹ Carlo Trigilia(1994,p78-79)

⁸⁰ Carlo Trigilia(1994,p85)e si aggiunge “in questo modo non solo viene compromesso uno sviluppo endogeno, ma il contesto meridionale diventa meno attraente per le imprese di altre aree”

⁸¹ Questa scarsa legittimazione politica viene fatta risalire agli ultimi decenni dell'800, quando saltano i vecchi equilibri sociali tradizionali alimentando tensioni e richieste di un maggiore intervento dello Stato. L'impossibilità di formulare risposte nazionali a problemi locali favorisce lo sviluppo di circuiti clientelari e reti mafiose(Trigilia, 1994,pag87)

⁸² Carlo Trigilia(1994,p174)

⁸³ Carlo Trigilia(1994,p145)

⁸⁴ Carlo Trigilia(1994,p145)

⁸⁵ Ma va osservato che quello di Avellino è uno sviluppo industriale più legato al settore edile rispetto ad altri settori manifatturieri(Carlo Trigilia,1994,p145)

un basso tasso di criminalità e un intervento pubblico limitato⁸⁶. I poli formatisi tra gli anni '60 e '70 con il sostegno della politica di incentivazione della Cassa per Il Mezzogiorno, invece, vivono un momento di grossa difficoltà, in particolare tra gli anni '80 e '90. Le aree interessate da questo fenomeno sono in particolare: Taranto⁸⁷, Siracusa, Cagliari, Matera. Qui sono sorti grandi impianti industriali soprattutto nei settori petrol-chimico e siderurgico. Impianti che hanno avuto un importante impatto sul mercato del lavoro locale (come si è potuto notare nei due casi studio esaminati nella prima parte del lavoro) ma contribuendo alla creazione di un limitato indotto di aziende di servizio. "Entrate in una situazione di crisi nel corso degli anni '70, per difficoltà legate ai settori di base, le imprese hanno contratto la base produttiva e occupazionale, anche se contribuiscono in modo ancora decisivo alla formazione del reddito delle aree in questione⁸⁸. Questi poli non hanno visto l'emergere di forme di sviluppo diffusivo⁸⁹. E hanno anzi danneggiato la presenza artigianale erodendola. Davanti alla crisi degli anni '80 lo Stato ha aumentato la propria azione accrescendo impiego pubblico, opere pubbliche, pensioni. Ma le difficoltà economiche e occupazionali si sono ugualmente riversate sul territorio avviando un "processo di destabilizzazione sociale di cui sono un segno eloquente i fenomeni di crescita e di importazione della criminalità, in aree in passato prive di tradizioni di questo tipo"⁹⁰. Negli ultimi anni è però emersa una letteratura che rivaluta l'esperienza dei provvedimenti straordinari a favore del Mezzogiorno. Tenendo conto che " *le imprese pubbliche e private pur con i limiti anche gravi che ne accompagnarono spesso l'attività nel ventennio '60-'70- hanno da allora operato nel Sud per stabilizzarvi la presenza di attività manifatturiere in misura ben maggiore di quanto le sole forze imprenditoriali locali avrebbero potuto fare, contribuendo così in misura determinante a favorire il radicamento prima, e la diffusione poi, di una cultura industriale e manageriale che sul medio e lungo periodo ha finito col rappresentare una preziosa risorsa per lo sviluppo locale*⁹¹". Gli interventi straordinari hanno permesso la diffusione e il forte radicamento della grande azienda nel mezzogiorno⁹². Molte aree dove si sono concentrati i maggiori investimenti tra il 1959 e il 1975 sono stati oggetto nell'ultimo decennio di imponenti investimenti per modernizzare gli impianti e creare nuove capacità produttive, nei comparti della siderurgia a ciclo integrale, dell'automotive, della petrolchimica⁹³. Le politiche governative per Mezzogiorno avrebbero così inserito il Sud in politiche di "sviluppo espansivo di respiro nazionale"⁹⁴.

⁸⁶ Carlo Trigilia(1994,p146)

⁸⁷ Ma dal 1995 lo stabilimento siderurgico di Taranto è riuscito a riavviare una decisa ripresa come detto nella prima parte del lavoro(pag 6)

⁸⁸ Carlo Trigilia(1994,p146)

⁸⁹ Carlo Trigilia(1994,p146)

⁹⁰ Carlo Trigilia(1994,p147)"lo sviluppo degli anni '60 e '70 ha posto le basi per una crescita demografica e urbana che è venuta a maturazione nel corso degli anni '80, proprio nel momento di crisi dell'industrializzazione tradizionale. Di qui il manifestarsi di gravi tensioni sociali e la crescita dell'impegno pubblico"

⁹¹ Pirro - Guarini(1994,p24)

⁹² Elio Cerrito(2010,p48)

⁹³ Pirro - Guarini(2008,p321)e inoltre "il preesistente capitale rappresenta ancora oggi uno dei maggiori fattori d'investimento per la costruzione di nuovi stabilimenti"

⁹⁴ Pirro - Guarini(2008,p320)

Tra il 1996 e il 2006 inoltre si sono rilanciati “vasti agglomerati che per primi furono attrezzati nei poli più antichi, realizzati dai Consorzi Asi”⁹⁵. Innegabile infine come gli investimenti nella siderurgia, chimica e petrolchimica degli anni '60 abbiano mobilitato imprese meccaniche, di montaggi, di costruzione e di servizi⁹⁶. Tuttavia tali considerazioni non rispondono al quesito sul perché l'importante redistribuzione di risorse⁹⁷ operata per via politica, attraverso interventi ordinari e straordinari oltre a incrementare il reddito non ha favorito l'autonomia economica dell'intera area meridionale. La classe politica meridionale per i motivi sopra accennati non ha potuto gestire col necessario rigore il flusso di investimenti. Di qui *“la crescita di interventi di tipo erogatorio e assistenziale. “La scarsa capacità di fornire servizi pubblici e beni collettivi non ha così stimolato lo sviluppo e ha invece creato nuove diseconomie ambientali. Di qui la tendenza a favorire l'imprenditorialità politica, la corruzione e addirittura la criminalità”*⁹⁸. Il reddito industriale al Sud è aumentato ma il suo contributo alla produzione industriale del paese resta limitato e inferiore al peso della popolazione meridionale⁹⁹. L'industria non si è sviluppata in tutte le aree del Meridione e dove è presente mostra segni di difficoltà e crisi. “Paradossalmente, le aree più in difficoltà sono quelle in cui si è concentrato maggiormente l'intervento pubblico, sotto forma di incentivi e opere pubbliche”¹⁰⁰. Una certa letteratura ha allora, messo in evidenza la necessità di una profonda responsabilizzazione della società civile e della classe politica meridionale. Auspicando l'avvento di forme di decentramento responsabilizzanti e con meccanismi redistributivi¹⁰¹.

⁹⁵ Pirro - Guarini(2008,p320) tra gli altri i poli di Napoli - Pomigliano, Chieti - Vasto-San Salvo,Foggia-Incoronata, Bari - Modugno

⁹⁶ Pirro - Guarini(2010,p24)“una valutazione equilibrata sulla funzione positiva assolta nel Mezzogiorno, dai grandi stabilimenti dell'industria di base pubblica e privata, non valutandola nell'arco di un quindicennio ma almeno di mezzo secolo, dovrebbe concordare che dagli investimenti nella siderurgia chimica e petrolchimica degli anni '60 ...non fosse realistico attendersi almeno allora significativi effetti di alcun genere, al di là di quelli direttamente connessi alla realizzazione degli impianti”.

⁹⁷ In realtà la spesa pubblica nel Sud non è stata superiore a quella del Centro Nord ma leggermente inferiore. Tuttavia lo Stato dal Sud ha incassato molto meno di quanto speso. La redistribuzione è avvenuta dal lato delle entrate in modo prevalentemente ordinario riguardando politiche sociali e spesa corrente di regioni e enti locali. L'intervento straordinario ha rappresentato una quota molto piccola della spesa pubblica(Carlo Trigilia,1994,p172)

⁹⁸ Carlo Trigilia(1994,p174)

⁹⁹ Carlo Trigilia(1994,p170)

¹⁰⁰ Carlo Trigilia(1994,p170)

¹⁰¹ Carlo Trigilia(1994,p190) e si aggiunge “dal punto di vista istituzionale sembra interessante la proposta di rafforzare le strutture ordinarie periferiche del Sud, in particolari le regioni, dotandole di competenze e risorse speciali, adeguate ai loro problemi di sviluppo economico e sociale...e contrastare l'attuale rapporto tra governi, ministeri, amministrazioni periferiche, enti locali e regioni, che comporta lo scaricamento delle responsabilità e un'elevata discrezionalità decisionale su cui si innestano meccanismi clientelari”.

BIBLIOGRAFIA

-Castronovo, C (2007), *L'Industria italiana dall'Ottocento a Oggi*, Milano: Mondadori

-Cerrito,E(2010), *La politica dei poli di sviluppo nel Mezzogiorno. Elementi per una prospettiva storica*, Quaderni di Storia Economica Banca d'Italia

-Pirro, F e Guarini A (2008) *Grande Industria e Mezzogiorno 1996-2007. Gruppi, settori e filiere trainanti fra declino dei sistemi produttivi locali e rilancio dei poli di sviluppo*, Bari, Cacucci

-Trigilia, C(1994)*Sviluppo senza autonomia. Effetti perversi delle politiche nel Mezzogiorno* Bologna, Mulino