

I POLI DI SVILUPPO NEL MEZZOGIORNO. PER UNA PROSPETTIVA STORICA*

Elio Cerrito

Introduzione. Obiettivo di questo lavoro è una rassegna ragionata della letteratura che inizi a valutare in prospettiva storica limiti, problemi, punti di forza e insegnamenti dell'esperienza italiana della politica dei poli di sviluppo tra gli anni Cinquanta e la fine degli anni Ottanta del XX secolo.

Dalla seconda metà degli anni Cinquanta si sviluppava nell'intervento pubblico per il Mezzogiorno una intensa politica dei poli di sviluppo¹; la politica dei poli segnava il passaggio dalla «strategia diffusiva e dispersiva delle infrastrutture e degli incentivi indifferenziati [...] a quella selettiva e articolata»² che avrebbe contraddistinto una successiva fase della politica di intervento straordinario più direttamente orientata allo sviluppo di una struttura indu-

* Una prima versione è stata presentata nel dicembre 2008 al seminario di analisi territoriale della Banca d'Italia. Una successiva versione, pubblicata nei «Quaderni di storia economica» della Banca d'Italia, è stata qui ampiamente rielaborata, e integrata con ulteriori elementi bibliografici e un nuovo capitolo. La ricerca si è svolta prevalentemente su una letteratura pubblicata fino al 2008; non tiene conto degli sviluppi seguiti alla recente crisi. Si ringraziano per i commenti L. Cannari, A. Gigliobianco, G. Iuzzolino, M. Lozzi, i partecipanti al citato seminario e un anonimo *referee*. Ogni errore e responsabilità ricadono esclusivamente sull'autore; non investono in alcun modo la responsabilità dell'Istituto cui egli appartiene.

¹ L'interesse per l'esperienza dei poli non era solo italiano (G. Pescatore, *La «Cassa per il Mezzogiorno». Un'esperienza italiana per lo sviluppo*, Bologna, Il Mulino, 2008, p. 94); si vedano ad esempio il programma tedesco di realizzazione di 48 poli di sviluppo del 1963, e analoghi programmi varati negli stessi anni in altri paesi europei (R. Petrella, *Some notes on growth poles*, in *Growth poles and regional policies. A seminar*, ed. by A. Kuklinski and R. Petrella, The Hague-Paris, Mouton, 1972, pp. 187-188). Né era solo italiano l'interesse per il tema dei divari regionali (J.G. Williamson, *Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns*, in «Economic Development and Cultural Change», XIII, 1965, n. 4, part II). Per un'ulteriore non irrilevante distinzione tra sviluppo delle aree urbane e rurali, si veda inoltre L. Saville, *Regional economic development in Italy*, Edinburgh, University Press, 1968, pp. 30, 51-68.

² A. Giolitti, *Triangolo industriale, Mezzogiorno e sviluppo economico nazionale* (1967), ora in *Mezzogiorno e programmazione (1954-1971)*, a cura di M. Carabba, [Milano], Giuffrè, 1980, p. 635, da cui si cita.

striale nel Mezzogiorno³. A breve distanza dall'entrata in funzione dei primi insediamenti, con la fase ciclica sfavorevole seguita agli eventi di inizio degli anni Settanta e con il ridimensionamento della grande industria delineatosi negli anni Ottanta, si consolidava un giudizio negativo sui risultati della politica per poli, ben emblemizzato dal diffondersi quale luogo comune della (ben precoce) nota accusa di aver realizzato «cattedrali nel deserto», con riferimento alle grandi dimensioni degli impianti e allo scarso impatto sulle aree di insediamento. Non influente, ai fini della valutazione dello «scarso impatto», è stata una sopravvalutazione mistica degli effetti che pochi grandi impianti avrebbero potuto avere sull'economia meridionale. Parallelamente, cominciavano a emergere nella letteratura elementi di successo della politica pubblica dei poli che, valutati in una prospettiva di più lungo periodo, evidenziano anche potenzialità tutt'altro che trascurabili di una politica volta alla formazione di capitale fisico e alla creazione di strutture produttive altamente efficienti, competitive sui mercati internazionali.

I termini «polo di sviluppo»⁴, «sviluppo sbilanciato»⁵, e «politica dei poli di sviluppo» non sono privi di ambiguità, spaziali, cronologiche, relative all'u-

³ Lo sforzo di industrializzazione nel Mezzogiorno si sarebbe incentrato soprattutto su incentivi fiscali, incentivi creditizi, incentivi a fondo perduto e, per le imprese pubbliche, su riserve di spesa nel Mezzogiorno (A. Graziani, *La politica per il Mezzogiorno: sue realizzazioni e sviluppi* [1967], ora in *Mezzogiorno e programmazione*, cit., pp. 627-628, da cui si cita); a tali voci principali sono da aggiungere le spese pubbliche per opere di infrastrutturazione legate alle iniziative di investimento e gli sgravi sul costo del lavoro. Intorno al 1956 circolarono rumors riguardo la volontà governativa di un'ulteriore misura, volta a impedire a imprese pubbliche e private la costruzione di nuovi impianti finché non avessero stabilito nel Mezzogiorno un ammontare sufficiente di industrie: «This counsel of despair was fortunately set aside before it could give rise to action» (V. Lutz, *Italy. A study in economic development*, London-New York-Toronto, Oxford University Press, 1962, p. 120).

⁴ Si noti l'assimilazione, sotto lo stesso termine, di una *impresa* con possibili diverse nature («Une seule firme régionalement dominante est un pôle de développement. Les pôles de développement ne sont pas seulement industriels: un port est un pôle de développement par les activités économiques qu'il suscite»; F. Perroux, *L'Europe sans rivages. Ouvrage et articles, textes complémentaires réunis par R. di Ruzza*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1990, p. 538 nota), o di un *settore industriale*, o di un'area regionale industrializzata (ivi, p. 540). Si vedano F. Perroux, *Note on the concept of «growth poles»*, in *Development economics and policy: readings*, ed. by I. Livingstone, London, Allen & Unwin, 1981, traduzione del saggio apparso su «Economie Appliquée», VIII, 1955; F. Perroux, *La firme motrice dans la région et la région motrice*, in *Théorie et politique de l'expansion régionale*, Actes du Colloque international de l'Institut de Science Economique de l'Université de Liège (21-23 avril 1960), Bruxelles, Les Editions de la Librairie Encyclopédique, 1961, in cui, tra l'altro, si ripropone un ulteriore *shift* di significato, con la applicabilità della qualifica di «motrice» a unità costituite da un'impresa o da un gruppo di imprese come fattori di polarizzazione (ivi, p. 259).

⁵ A.O. Hirschman, *The strategy of economic development*, New Haven, Yale University Press, 1959. Su connessioni o integrazioni dei concetti di Perroux e Hirschman, si veda an-

nità definibile come polo, ai rapporti tra polo e teorie della localizzazione, alle relazioni tra polo e altre entità produttive⁶. Qui si farà riferimento all'accezione che il termine finì per assumere nel dibattito italiano, vale a dire una politica volta all'insediamento in aree meridionali di grandi industrie esterne, prevalentemente, ma non esclusivamente, di base, al fine di promuovere la soluzione del problema del minore sviluppo meridionale. Sarà bene ricordare che altre definizioni operative sarebbero possibili: la politica dei poli si inseriva in una più ampia politica di industrializzazione per il Mezzogiorno; questa da un lato portava prevalentemente all'insediamento di impianti in aree che avessero già mostrato primi fenomeni di agglomerazione, dall'altro non si esaurì nello sforzo per la costruzione di grandi imprese, e varie forme di incentivazione furono rivolte a imprese piccole e medie all'interno delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale⁷.

È difficile reperire nella letteratura empirica una compiuta formulazione della politica dei poli di sviluppo. Un punto di partenza è costituito dalla constatazione che lo sviluppo economico non parte in forme equilibrate ed equidistribuite sul territorio, ma da una concentrazione spaziale dello sviluppo in poli; tale concentrazione può riferirsi a singole aziende o unità economiche asimmetriche, tali che la crescita 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 sue dimensioni⁸; una impresa o una industria caratterizzata da elevata interconnessione con altre industrie, da dominanza e da

che D.F. Darwent, *Growth poles and growth centers in regional planning: a review*, in *Regional policy. Readings in theory and applications*, ed. by J. Friedmann and W. Alonso, Cambridge (Mass.), The Mit Press, 1975, pp. 543-544. Si consideri la citazione esplicita di Perroux e Hirschman da parte, ad esempio, di Vincenzo Scotti – già membro, negli anni Sessanta, della segreteria del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno e poi più volte investito di incarichi di governo legati all'esperienza delle politiche per il Mezzogiorno – quali autori che ispirarono in Italia l'esperienza dei poli di sviluppo (V. Scotti, intervista in S. Ruju, *La parabola della petrolchimica. Ascesa e caduta di Nino Rovelli. Sedici testimonianze a confronto*, Roma, Carocci, 2003, pp. 78, 91).

⁶ Darwent, *Growth poles and growth centers*, cit.; M. Penouil, *Politique régionale et pôles de croissance*, in *Le développement régional en Europe*, éd. par R. Petrella, Paris, Mouton, 1971, p. 103; A. Paba, *I poli di sviluppo: un riesame*, in «Quaderni dell'economia sarda», VI, 1976, n. 3-4.

⁷ Per una classificazione dei finanziamenti della Cassa per il Mezzogiorno per entità degli interventi, si veda anche G. Podbielski, *Venticinque anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno*, [Milano], Giuffrè, 1978 (Collana di monografie-Svimez), p. 168; su discrasie tra criteri localizzativi seguiti in molti casi e fenomeni agglomerativi pregressi si veda, a titolo di esempio, la nota 198.

⁸ Darwent, *Growth poles and growth centers*, cit., p. 540.

grandi dimensioni è detta propulsiva o trainante⁹. «Perroux osserva che quando un'unità propulsiva aumenta la sua produzione, essa determina un'espansione nella produzione di altre industrie. Se la crescita di produzione indotta è molto più grande rispetto all'aumento iniziale di produzione nell'impresa (o nell'industria) propulsiva, allora quest'ultima viene chiamata impresa (o industria) *chiave*»¹⁰. Conseguenza una politica della formazione di capitale, tendente a investimenti che generano la nascita di nuove imprese. In concreto, anche per le ambiguità implicite nel termine, in vari paesi e contesti la politica dei poli assunse forme molto diverse¹¹. «Oggetto della politica economica [nella prospettiva dei poli di sviluppo] diventa la "gestione" degli effetti di propulsione»¹². Può tornare anche utile per il lettore richiamare il fatto che nella letteratura empirica l'insediamento di grandi imprese esterne – o lo sviluppo di nuove imprese anche di più piccole dimensioni ed endogene – in un'area si suppone possa avere vari effetti che innalzano il reddito e generano indotto, quali accrescere le economie esterne, diffondere conoscenza e imprenditorialità, qualificare l'offerta di lavoro, generare effetti di moltiplicatore e di acceleratore. Parimenti utile è ricordare che l'intervento straordinario ebbe tappe e forme diverse, e che la politica dei poli ne fu un segmento importante – cronologicamente e per risorse impiegate –, ma limitato. Una prima fase dell'intervento straordinario si indirizzò verso l'infrastrutturazione e il sostegno della riforma agraria; nulla fu previsto per l'industria, se non una più articolata organizzazione del credito speciale. Dal 1957, la constatazione che buona parte delle risorse impiegate disperdeva i propri effetti moltiplicativi al di fuori del Mezzogiorno per l'assenza di un settore secondario portò all'esigenza di una politica di industrializzazione. Questa ricoprì in alcuni periodi peso prioritario tra le categorie di spesa, e si concentrò inizialmente sulle piccole e medie industrie; iniziative di grande dimensione potevano essere finanziate fra-

⁹ L'impresa I è detta dominante «when the flow of goods and services from industry J to industry I is a greater proportion of J's output than is the flow from I to J of I's output» (*ibidem*). Per Perroux, un'impresa o un'industria con alta interazione con le altre, dominante e di grandi dimensioni è detta propulsiva (*ibidem*). È lo stesso François Perroux a suggerire la traduzione del suo termine di impresa o industria «motrice» con *propulsive* (F. Perroux, *La firme motrice*, cit., p. 258 nota).

¹⁰ Paba, *I poli di sviluppo*, cit., p. 112.

¹¹ Così, «here to develop a small town with 5000 inhabitants was to begin to establish a pole; there, to set up a siderurgical industrial complex was to begin to establish a pole; in another country the construction of a hydroelectrical station with power production, processing industries and agricultural use of water was conceived as the basis for the development of a new pole; elsewhere the pole ought to arise as a result of very important port or river infrastructures» (Petrella, *Some notes on growth poles*, cit., p. 196).

¹² P. Costa, *Poli di sviluppo ed economia regionale: un'analisi sistematica degli effetti di propulsione*, in *Rendiconti del Comitato per il potenziamento in Venezia degli studi economici*, vol. III, a cura di G. Franco, Padova, Cedam-Milani, 1970, p. 192.

zionando gli interventi in lotti minori. Successivamente si provvede a colmare tale lacuna, con norme per il finanziamento di grandi impianti¹³. Infine, effetti considerevoli, in particolare ai fini dell'insediamento di grandi imprese, seguirono alle norme che imponevano alle aziende e alle amministrazioni pubbliche quote di riserva per gli investimenti o gli acquisti, da effettuare in proporzioni ragguardevoli nel Mezzogiorno, effetti poi depotenziati dalla necessità di interventi delle Partecipazioni statali per imprese in difficoltà del Centro-Nord¹⁴.

Si possono anticipare quattro principali linee di lettura dell'indagine. In primo luogo, la politica dei poli si presenta come una realtà assai variegata e non omogenea, per problemi, risultati, insegnamenti, modalità di svolgimento, con aspetti positivi oltre che aspetti critici. In secondo luogo, emerge con qualche costanza che, al di là della mitizzata questione della genesi di un indotto locale, i poli hanno – talora considerevolmente – innalzato il reddito delle aree di insediamento. Un ulteriore punto rilevante consiste nel carattere tecnicamente avanzato e redditivo di parte considerevole degli impianti, sia pure non senza qualche eccezione – come si vedrà, anche per problemi sociali non ascrivibili alla politica dei poli in sé. Infine, sembra potersi delineare una prima classificazione almeno quadripartita dei grandi poli industriali: a) insediamenti deboli di per sé, per carenze del progetto o del modo in cui si sviluppò, incapaci di esercitare un forte effetto propulsivo per debolezza intrinseca; b) insediamenti frutto di progetti ben fondati, ma che hanno nel medio periodo riscontrato gravi difficoltà ambientali nel confronto con le dinamiche sociali delle aree meridionali di insediamento, salvo poi nel più lungo periodo risolvere tali problemi; c) insediamenti che hanno registrato un successo industriale; d) insediamenti capaci di generare indotto.

Il lavoro è diviso in due parti, con quattro capitoli, più un capitolo introduttivo e uno finale di considerazioni. È organizzato come segue. Nei due primi capitoli della prima parte (1.1, 1.2) vengono riassunti due casi di studio, essenziali per i fenomeni che evidenziano e che sfuggirebbero a un'analisi aggregata: il primo relativo al IV Centro siderurgico di Taranto, il secondo relativo allo stabilimento Alfasud di Pomigliano. I due casi di studio sono stati selezionati per la loro rilevanza, per le caratteristiche diverse dei due insediamenti (uno un'industria di base a forte integrazione verticale, l'altro uno stabilimento a maggiore integrazione orizzontale, inseriti in aree a stadi diversi dei processi di agglomerazione), per la disponibilità di una letteratura su di essi. Tali sintesi permettono di evidenziare concretamente alcuni importanti

¹³ Per il finanziamento di grandi impianti, si veda anche il capitolo sull'Alfasud, in particolare la nota 95.

¹⁴ Podbielski, *Venticinque anni di intervento straordinario*, cit., pp. 41-71, 76-83, 166, 180-181.

limiti e punti di forza della politica dei poli. La seconda parte contiene altri due capitoli (2.1, 2.2). Uno tratta di alcuni caratteri e degenerazioni della politica dei poli, e sviluppa alcune annotazioni sui poli della chimica. Un altro capitolo, sulla base della letteratura più ampia e di alcuni altri casi, riassume limiti e successi che possono costituire un utile punto di riferimento per migliorare il disegno dell'insediamento di grandi aziende nel Mezzogiorno a fini di sviluppo. Ogni capitolo sintetizza alla fine le principali conclusioni desumibili dalla letteratura; sono queste le conclusioni più importanti. Infine, terminata la seconda parte, si delineano in breve alcune considerazioni che trascendono le conclusioni dei capitoli precedenti.

1. Due «case history»

1.1. Il IV Centro siderurgico di Taranto

1.1.1. *La scelta localizzativa.* Nonostante il parere sfavorevole espresso dall'ottobre 1957 dal presidente dell'Iri sulla economicità industriale di un nuovo impianto siderurgico da installare nel Mezzogiorno¹⁵, come si conviene per un investimento di particolare rilievo, la localizzazione a Taranto di uno stabilimento siderurgico è atto meditato. Lo sviluppo della siderurgia meridionale assume rilevanza consapevole ai fini delle politiche meridionalistiche sotto tre aspetti almeno.

Il primo è il carattere di precondizione necessaria dell'industria siderurgica per l'industrializzazione delle aree in via di sviluppo; «gli impianti siderurgici sono considerati una parte non trascurabile delle economie esterne che so-

¹⁵ M. Pizzigallo, *Storia di una città e di una «fabbrica promessa»: Taranto e la nascita del IV Centro siderurgico (1956-1961)*, in «Analisi storica», VII, 1989, n. 12-13, p. 77. Il presidente Fascetti aggiungeva che, «ove apprezzamenti politico-sociali, i quali sfuggono alla competenza sia della Finsider sia dell'IRI, consiglino di attuare una siffatta iniziativa, occorre che pregiudiziali condizioni trovino esistenza in adeguati provvedimenti tra cui, principale, quello della provvista di mezzi finanziari». In tal caso Iri e Finsider si sarebbero poste a disposizione del Governo (*ibidem*). Il costo dello stabilimento veniva stimato in 190 miliardi (ivi, p. 168; una valutazione di analogo ordine di grandezza è contenuta anche in Lutz, *Italy*, cit., p. 282; per altre cifre, si veda anche la nota 30). Per altre opposizioni dell'Iri improntate a motivazioni di carattere congiunturale, per il calo della domanda di prodotti siderurgici, o per la preferenza per lo sviluppo degli impianti già esistenti, si veda anche Pizzigallo, *Storia di una città*, cit., pp. 84-86, 97, 101, 104 nota, 167. Il ministro per il Mezzogiorno Pastore esplicitamente ipotizzava che la costruzione di un nuovo stabilimento siderurgico, tecnicamente più avanzato degli impianti già esistenti, fosse la soluzione migliore e un contributo importante alla formazione del capitale nel Mezzogiorno (ivi, pp. 98-99). Timori che la costruzione di un nuovo grande impianto siderurgico potesse creare nuovamente problemi all'industria nazionale dell'acciaio sono riportati in Lutz, *Italy*, cit., p. 282, ove si dà conto anche di una corrente di idee opposta, nonostante i previsti ridotti effetti occupazionali diretti dell'investimento: «Great things are [...] expected from the realization of the project by those who credit steel plants with special powers as catalysts of industrial development» (*ibidem*).

no una delle condizioni essenziali per avviare un processo di industrializzazione nelle zone sottosviluppate. La disponibilità di prodotti siderurgici a prezzi e condizioni di approvvigionamento convenienti è ritenuta condizione necessaria, anche se non sufficiente, per lo sviluppo dei settori utilizzatori di acciaio, dalla produzione di macchine utensili alla produzione di elettrodomestici, dalla carpenteria all'industria automobilistica». Tale caratteristica della siderurgia va allargata a tutti i settori di base, da sviluppare quali prerequisiti per lo sviluppo; ciò concorre a spiegare «perché nel Mezzogiorno sono state molto importanti le singole iniziative intraprese nei settori di base. Anzi, molta parte della capacità produttiva addizionale installata dopo il 1950 nel nostro paese in questi settori è stata localizzata (o sta per esserlo) nel Mezzogiorno. In particolare per quanto riguarda la siderurgia dopo il 1960 sono stati localizzati nel meridione circa i due terzi della nuova capacità produttiva»¹⁶. Più in generale, era diffusa tra molti economisti la convinzione che l'industria di base fosse nel breve termine la forma di investimento più propensa a promuovere effetti a monte e a valle¹⁷. Ancor più, era in quegli anni convinzione dei governi che fosse compito delle Partecipazioni statali promuovere attivamente la politica di sviluppo, costruendo le industrie di base dei «settori propulsivi» (acciaio, energia, petrolchimica, comunicazioni telefoniche e stradali) e di ogni altro settore necessario in cui l'iniziativa privata si fosse dimostrata insufficiente¹⁸. Secondo un punto di vista che sembrerebbe ave-

¹⁶ M. Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico: il caso del Centro siderurgico di Taranto*, in *Studi in onore di Pasquale Saraceno*, a cura di M. Annesi, P. Barucci e G.G. Dell'Angelo, Milano, Giuffrè, 1975, pp. 119-120.

¹⁷ G. Schachter, *Politiche alternative di sviluppo per il Mezzogiorno*, in *Studi in onore di Pasquale Saraceno*, cit., p. 977. Si veda anche *infra*, § 2.1. *Ragioni, degenerazioni, modalità di una politica per poli*.

¹⁸ Lutz, *Italy*, cit., p. 129. Già da assai prima del secondo dopoguerra l'Italia non era aliena da esperienze e teorizzazioni di intervento statale in economia, esperienza che avrebbe favorito l'accelerazione del tutto particolare delle politiche di coesione regionale che si riscontra dopo la seconda guerra mondiale, inglobando l'esperienza di molti protagonisti italiani, anche precursori dell'élite tecnica degli anni Trenta. Tale accelerazione si innesterebbe dunque sul carattere di lungo periodo sostanzialmente dirigista o «neomercantilista» della politica economica italiana nella prima metà del Novecento (R. Petri, *Storia economica d'Italia. Dalla Grande guerra al miracolo economico [1918-1963]*, Bologna, Il Mulino, 2002, *passim*, e, per un giudizio conclusivo, pp. 358 sgg.; si vedano anche pp. 204, 249 sgg.). Tale continuità trova altresì supporto nella contiguità tra i gruppi dirigenti della Svezia e quelli del primo Iri, dato che rafforza anche la tesi della diretta influenza dell'esperienza della grande depressione sull'intervento volto a risolvere casi di depressione per sottoutilizzo strutturale delle risorse in alcune aree. Si potrebbe forse classificare – con qualche forzatura – tale approccio come approccio dello «Stato promotore dello sviluppo» e di elevati livelli di investimento, secondo la classificazione di Antonio La Spina (A. La Spina, *La politica per il Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 2003, pp. 52-58). Si veda anche *infra*, § 2.1.2. *Alcuni caratteri dei poli*.

re riscontri documentali, tuttavia, la discussione sulla possibilità di un centro siderurgico meridionale risalirebbe almeno al 1954-1956, e sarebbe inizialmente indipendente da considerazioni sullo sviluppo del Mezzogiorno; «it was decided to locate the centre at Taranto [...] it was not decided to set up steel operations in order to develop the South: that is, it was already considered a valid and important enterprise before such prospects were even raised». Solo successivamente la costruzione dello stabilimento siderurgico di Taranto si sarebbe legata alle prospettive dello sviluppo del Mezzogiorno¹⁹. Secondo altri punti di vista, la scelta di Taranto era una scelta fondamentalmente politica, che discendeva dalla decisione di installare il nuovo centro siderurgico nel Mezzogiorno e dalle possibilità offerte dai contributi statali per le politiche meridionalistiche; «facendo riferimento solo al bilancio aziendale, la localizzazione migliore sarebbe stata Piombino», con un ampliamento dell'impianto preesistente. Scontata la decisione di insediare il nuovo stabilimento nel Mezzogiorno, la scelta di Taranto era comunque razionale, per l'esistenza pregressa dei cantieri Tosi e dell'arsenale della Marina, che avevano «portato una mentalità più moderna rispetto ad altre città costiere meridionali»²⁰.

Il secondo aspetto risulta dall'esistenza di una nicchia di consistente redditività per la siderurgia da minerale, a ciclo integrale e con localizzazione costiera, economicamente non marginale rispetto a quella del Nord Europa; sia per quanto riguarda l'approvvigionamento delle risorse, sia per la presenza di paesi nella fase di sviluppo, maggiormente bisognosi di acciaio, sia per i consistenti *lag* dell'offerta nel settore; a metà anni Cinquanta, la crescita della domanda domestica e internazionale poneva il problema dello sviluppo della siderurgia in Italia in termini che il dibattito riteneva ancora coerenti con le proposte elaborate nel dopoguerra dal piano Sinigaglia²¹. Come anche per la decisione di costruzione del siderurgico di Bagnoli a inizio Novecento e del mai realizzato V Centro siderurgico di Gioia Tauro, il siderurgico a ciclo integrale di Taranto era motivato dal proposito di sostituire importazioni e «dalla necessità di soddisfare con produzioni nazionali i crescenti consumi inter-

¹⁹ A. Sorci, *La localizzazione degli impianti e lo sviluppo regionale. Un caso italiano: la siderurgia nel Meridione*, Roma, Finsider, mimeo, 1977, citato in A.C. Masi, *Nuova Italsider-Taranto and the steel crisis: problems, innovations and prospects*, in *The politics of steel: Western Europe and the steel industry in the crisis years (1974-1984)*, ed. by Y. Meny and V. Wright, Berlin-New York, de Gruyter, 1987, pp. 482-483, 489; si veda anche A.C. Masi, *Strategie industriali e sviluppo: il caso dell'Italsider di Taranto*, in «Mezzogiorno d'Europa», VIII, 1988, n. 1, pp. 18-19.

²⁰ Si veda anche G.L. Osti, *L'industria di stato dall'ascesa al degrado. Trent'anni nel gruppo Finsider. Conversazioni con Ruggero Ranieri*, Bologna, Il Mulino, 1993, pp. 196-197.

²¹ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 120-121, anche per una esplicitazione delle ragioni di tale non-marginalità.

ni, che registravano una imprevedibile accelerazione legata ai mutamenti strutturali dell'economia»²².

Infine, una terza considerazione riguarda l'economicità della localizzazione, svantaggiata inizialmente rispetto a quella della grande industria nazionale (i due siti alternativi presi in considerazione per il IV Centro siderurgico erano Vado Ligure e Taranto)²³, ma destinata a divenire profittevole rispetto agli sviluppi del mercato, nonché, per la collocazione costiera del Centro, aperta a trasporti navali. La «scelta a favore di Taranto rifletteva alcune condizioni operative particolarmente rilevanti: vaste aree pianeggianti e vicine al mare, disponibilità di calcare in buona quantità, una rada ben protetta, un non difficile reperimento di manodopera con possibilità di un'ideale qualificazione»²⁴. Rifletteva anche l'idea che lo stabilimento di Taranto si sarebbe specializzato nella produzione di lamiere per navi, tubi saldati e sbozzati per terzi, e che la carenza di lamiere grosse «sarebbe stata più grave per i cantieri dell'Adriatico, dello Ionio, e del basso Tirreno»²⁵.

La necessità di un ampliamento della siderurgia nazionale e meridionale si rapporta altresì a due diversi ordini di considerazioni: il primo relativo a una relazione latamente assimilabile a una curva logistica tra fabbisogno di acciaio e stadi di sviluppo di un paese – economia sottosviluppata, in via di sviluppo, matura –; il secondo incentrato sul diminuire del condizionamento dei fattori localizzativi all'aumentare del valore dei prodotti siderurgici per unità di peso e volume, alla necessità di tener conto delle dinamiche di mercato in aree ben più ampie di quelle regionali, con prevedibili fenomeni di sviluppo e intensa crescita della domanda di prodotti siderurgici nel Mezzogiorno²⁶, nei paesi nordafricani e medio-orientali²⁷.

²² E. Leone, *Siderurgia meridionale*, in *Radici storiche ed esperienza dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno* (Taormina, 18-19 novembre 1994), a cura di L. D'Antone, Roma, Associazione nazionale per gli interessi del Mezzogiorno d'Italia, 1996, p. 456; si vedano anche ivi, pp. 453-454. Le previsioni fatte nel 1956-57 di arrivare nel 1960 a un consumo nazionale di 8,5 milioni di tonnellate si rivelarono sottostimate; nel 1960 «il consumo apparente era già salito a oltre 9 milioni di tonnellate, mentre nel 1965 giunse quasi a toccare i 12 milioni» (R. Ranieri, *La grande siderurgia in Italia. Dalla scommessa sul mercato all'industria dei partiti*, in Osti, *L'industria di stato*, cit., p. 73; si veda anche ivi, p. 77).

²³ F. Barca, S. Trento, *La parabola delle partecipazioni statali: una missione tradita*, in *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, a cura di F. Barca, Roma, Donzelli, 1997, p. 205; per la guerra tra Comuni pugliesi per assicurarsi l'insediamento del nuovo stabilimento, si veda anche Pizzigallo, *Storia di una città*, cit., pp. 73 sgg.

²⁴ Leone, *Siderurgia meridionale*, cit., p. 456; si veda anche Pizzigallo, *Storia di una città*, cit., p. 80.

²⁵ Ranieri, *La grande siderurgia in Italia*, cit., p. 79; sulla fase di sbozzatura si veda anche l'appendice curata da Ranieri in Osti, *L'industria di stato*, cit., p. 305.

²⁶ Si veda, ad esempio, *infra*, l'utilizzo di lamiera di Taranto negli stabilimenti Alfasud.

²⁷ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 121-127; Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., p. 483.

Si potevano in tal modo coniugare un obiettivo di sviluppo della siderurgia nazionale, un obiettivo di bilancia dei pagamenti e una politica meridionalista.

La realizzazione del nuovo centro siderurgico venne deliberata dal Comitato dei ministri per il Mezzogiorno (il 20 giugno 1959)²⁸ che ne affidò la realizzazione alle due maggiori società del gruppo Finsider, l'Ilva e la Cornigliano che [...], attraverso una simultanea trasformazione delle strutture funzionali ed organizzative, si fusero nella Italsider.

La costruzione del centro venne avviata nel luglio 1960 e già nell'ottobre dell'anno successivo entrò in esercizio la prima unità produttiva²⁹: una fabbrica di tubi saldati di grande diametro che, in attesa dell'entrata in marcia dell'acciaieria e dei laminatoi, venne alimentata con lamiere provenienti da altri centri sociali.

La decisione di iniziare l'attività in tale comparto fu innovativa e coraggiosa poiché si riferiva ad un comparto tecnologicamente difficile e nuovo che richiedeva produzioni a monte particolarmente qualificate e esplicitava una vocazione «export oriented» apparentemente contraddittoria rispetto all'obiettivo prioritario di «import substitution». La realizzazione del tubificio era, infatti, strettamente legata alla realizzazione di grandi impianti per il trasporto di materie prime energetiche che interessavano sia la vicina area medio-orientale, sia quella sovietica.

Tra il 1964 ed il 1965, ultimati i lavori relativi alla prima fase per conseguire una capacità di produzione di circa 3 milioni di tonn., entrarono in produzione tutti i principali impianti. Ciò permise non solo una rilevante espansione della produzione di acciaio, ma anche un notevole avanzamento tecnologico della nostra siderurgia e la sua affermazione in campo internazionale³⁰.

²⁸ Secondo Pizzigallo, che pubblica il verbale della riunione, si tratterebbe del Comitato dei ministri per le Partecipazioni statali (Pizzigallo, *Storia di una città*, cit., pp. 166-170). Si vedano anche, per la riunione d'urgenza del Comitato, onde battere gli interessi contrari alla costruzione del Centro siderurgico, e per i rapporti tra tecnici e politici, ivi, pp. 104 sgg.

²⁹ Il Centro venne inaugurato nell'autunno 1961 con l'avvio della sezione per la fabbricazione di tubi. Nel corso del 1960, nel progetto erano stati investiti 15 miliardi (V. Castrovino, *La questione siderurgica italiana dal «piano autarchico» all'impianto di Taranto [1937-1961]*, in «Analisi storica», VII, 1989, n. 12-13, p. 55; su temi analoghi, si veda anche L. De Rosa, *La siderurgia italiana dalla Ricostruzione al V Centro siderurgico*, in «Ricerche storiche», VIII, 1978, n. 1; e *infra*, nota 30).

³⁰ Leone, *Siderurgia meridionale*, cit., p. 457. La decisione di costruire il Centro siderurgico di Taranto fu presa, nel 1959, «dopo un ampio dibattito nel governo, nell'Iri e nella Finsider» (Osti, *L'industria di stato*, cit., pp. 77, 320). La posa della prima pietra ebbe luogo il 9 luglio 1960 (Pizzigallo, *Storia di una città*, cit., p. 122). Lo stabilimento era entrato in attività produttiva nel 1963 secondo G. Viesti, *Modelli e percorsi di sviluppo: alcune riflessioni intorno al caso della Puglia*, in *Radici storiche*, cit., p. 358. L'impianto operò con due altiforni dal 1965; i successivi lavori di raddoppio del Centro terminarono nel 1975 (F. Pirro, A. Guarini, *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, 2008, pp. 29-30). Nel periodo 1960-64 furono investiti 400 miliardi di lire (si desume, a valori correnti); nel periodo 1965-1969 si ebbero investimenti produttivi per oltre 200 miliardi;

Lo stabilimento di Taranto, conformemente alla linea seguita dalla Finsider nella ricostruzione della siderurgia nazionale, incorporava le innovazioni tecniche più avanzate al fine di garantirne efficienza e competitività³¹. In generale, e in particolare per Taranto, «up to the time of the steel crisis of the 1980s, the case could be made that State intervention and direct planning activities created the conditions for a winner in the world steel market and for Italy's modern economic miracle», con «incredible economies of scale», in un paese sprovvisto di risorse naturali³². Un calcolo molto rozzo sulla base dei pochi dati disponibili conduce a un valore di poco meno di 100 milioni di lire correnti di spesa per ogni posto di lavoro lungo l'intero arco di tempo considerato, e a un valore di poco più di cento milioni per posto di lavoro nella fase 1970-74, già caratterizzata da fenomeni inflattivi³³; tali valori scendono se si imputa all'investimento nel IV Centro siderurgico parte dell'aumento dell'occupazione che seguì la costruzione e la entrata in funzione degli impianti (si veda anche *infra*, in particolare l'aumento di 40.000 addetti nei diversi settori di attività nel periodo 1951-1971 e i 4.500 nuovi addetti nella sola meccanica nel decennio successivo alla entrata in funzione dello stabilimento).

1.1.2. *L'impatto sull'economia locale.* L'insediamento industriale di Taranto induce effetti sulla provincia sin dalle attività connesse alla costruzione dell'impianto. Una molteplicità di indicatori segnala coerentemente uno sviluppo della provincia di Taranto sensibilmente superiore a quello del Mezzogiorno, parallelo alla superiorità di quello del Mezzogiorno rispetto alla me-

infine, nella fase 1970-1974 furono investiti altri 1.400 miliardi circa; nelle tre fasi, rispettivamente, l'occupazione era prevista in 6.000, 9.000 e 21.000 addetti e la produzione, rispettivamente in 3, 4,5 e 10,5 milioni di tonnellate (Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., p. 481; per altre valutazioni, si veda anche *supra*, nota 15). Critica i continui ampliamenti, per la perenne confusione e il deterioramento che generavano dal punto di vista della manutenzione, della organizzazione e della produttività, Osti, *L'industria di stato*, cit., p. 214, che sostiene la tesi di una maggiore razionalità di uno sviluppo alternativo degli stabilimenti di Piombino, che non si ebbe. L'espansione del IV Centro siderurgico giunse a proporzioni tali da configurare «la "tarantizzazione" dell'Italsider, al punto che la percentuale della produzione Italsider proveniente da Taranto salì progressivamente al 41% nel 1970 per arrivare al 79% un decennio più tardi» (Ranieri, *La grande siderurgia in Italia*, cit., pp. 83-84). Nel 1977, la produzione di Taranto rappresentava più dell'1% della produzione mondiale di acciaio; l'area occupata dallo stabilimento era estesa più di due volte e mezzo l'area occupata dalla città di Taranto, con una popolazione di circa 250.000 abitanti (Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., pp. 479, 482).

³¹ Ivi, p. 479; Masi, *Strategie industriali*, cit., p. 16.

³² Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., pp. 479-480, 481.

³³ Si vedano anche i dati riportati *supra*, nota 30. Si tratterebbe di valori particolarmente elevati, che denoterebbero una elevata intensità di capitale; si vedano anche i dati riportati *infra*, nota 242, e quelli pubblicati in A. Mutti, I. Poli, *Sottosviluppo e meridione*, Milano, Mazzotta, 1975, p. 204.

dia italiana, diffuso a tutti i fondamentali aspetti dello sviluppo economico, civile e urbano ritenuti rilevanti nel periodo³⁴ (si veda la tabella che segue).

Variazioni percentuali di alcuni indicatori di sviluppo nella provincia di Taranto, nel Mezzogiorno, e in Italia nel periodo 1951-1971

indicatori	valori assoluti Taranto		variazioni percentuali 1951-1971		
	1951	1971	Taranto	Mezzogiorno	Italia
popolazione residente	423.368	511.677	20,8	6,3	13,7
popolazione residente attiva	165.140	166.870	1,0	-13,7	-4,2
popolazione scolastica	62.210	99.893	60,4	60,0	53,6
reddito complessivo lordo (milioni di lire)	64.971	537.283	727,0	483,7	479,7
reddito agricoltura	19.746	96.362	388,0	207,4	147,8
reddito industria, commercio, credito, assicurazioni, trasporti e servizi (milioni di lire)	34.663	355.800	926,5	618,8	569,3
reddito pubblica amministrazione (milioni di lire)	10.562	85.143	706,1	653,7	642,1
numero autoveicoli circolanti (anno iniziale 1958)	8.278	73.340	786,0	581,8	501,7
numero telefoni (apparecchi in servizio)	2.813	44.962	1.498,4	1.243,1	577,7
numero abbonati Rai-tv	18.227	94.470	418,3	306,3	221,7
risparmio postale (anno iniziale 1954) [<i>sic</i>] (milioni di lire)	6.897	36.409	427,9	451,5	314,1
sviluppo stradale (km)	773	2.140	176,8	123,4	67,2
gettito imposte consumo (milioni di lire)	248	3.139	1.165,7	774,3	661,0
attività alberghiera:					
clienti in complesso	59.792	104.737	75,2	68,8	63,1
di cui stranieri	4.526	10.650	135,3	62,0	59,7
numero abitazioni ultimate	2.042	4.294	110,3	96,5	112,2

Fonte: Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., p. 135.

Il reddito cresce nella provincia di Taranto assai più che nel resto del Mezzogiorno e in Italia, evidenziando uno sviluppo dell'economia di gran lunga superiore alla media. «La popolazione residente aumenta ad un ritmo quasi doppio a quello medio nazionale»³⁵ [...] Mentre nel Mezzogiorno l'emigrazione³⁶ con-

³⁴ Più tardi si sarebbe concentrata l'attenzione su importanti diseconomie esterne dello sviluppo industriale, quali il deterioramento di alcune condizioni sanitarie e ambientali. Si veda anche, ad esempio, D. Greco, *L'Ilva di Taranto che dà lavoro e morte*, in «Gli Altri», 26 novembre 2009, p. 10.

³⁵ Per un analogo forte incremento demografico in altri poli chimici sardi, si veda G. Macciotta, intervista in Ruju, *La parabola*, cit., p. 166.

³⁶ Il testo originale reca, per un evidente refuso, *immigrazione*.

tinua, nella provincia di Taranto essa si è quasi arrestata. Fenomeno unico nel meridione, la popolazione presente è nel 1971 superiore a quella residente [...] Il reddito [...] è aumentato anch'esso [...] Il ritmo di incremento è tra i più alti di quelli verificatisi nelle varie province italiane nel corso del ventennio, al terzo posto nella graduatoria decrescente per provincia, dopo Latina e Pordenone»³⁷. I dati censuari indicano inoltre che gran parte dei cambiamenti fondamentali, in particolare la riduzione della popolazione attiva in agricoltura e l'aumento di quella occupata nell'industria e nel terziario, si concentra negli anni 1961-1971, in sostanziale coincidenza con l'inizio delle attività del Centro siderurgico³⁸, e nonostante il cronico stato di crisi dell'Arsenale e dei cantieri navali tarantini³⁹. Particolarmente evidente è la dinamica degli *addetti complessivi dei diversi settori di attività* della provincia, che passano da 28.000 circa del 1951, a 40.000 circa del 1961, a 70.000 del 1971, con la creazione di oltre 40.000 posti di lavoro nel ventennio, ben oltre 25.000 dei quali nell'industria, meno di 15.000 nel commercio e nei servizi⁴⁰; crescono parallelamente le unità locali (per ulteriori dati sull'impatto occupazionale, si veda la nota 44).

La crescita avvenuta nelle attività commerciali interessa quasi esclusivamente il commercio al minuto, gli alberghi ed i pubblici esercizi. Si tratta in sostanza di attività a servizio della popolazione cui ha dato impulso l'effervescenza della domanda di beni e servizi primari caratteristica delle aree depresse al primo avvio dello sviluppo. Ciò spiega anche la maggiore crescita dimostrata da queste attività nel primo decennio [...] È stata, invece, scarsa la crescita delle attività commerciali al servizio della produzione, quali il commercio all'ingrosso e gli intermediari commerciali. Per i primi l'incremento è avvenuto al ritmo medio nazionale, mentre per i secondi si è avuta una riduzione.

La dotazione di tali strutture è estremamente scarsa. Il numero di addetti al commercio all'ingrosso al servizio dell'industria (combustibili, minerali, legnami, macchine e materiali per l'industria) è nel 1971 pari a 0,9 ogni 1.000 residenti. In una provincia mediamente dotata quale quella di Padova, esso è pari a 5,2 per 1.000 residenti. Sotto questo aspetto l'area non ha recuperato il ritardo esistente. Analoghe osservazioni sono da porre anche per quanto riguarda lo sviluppo delle altre attività terziarie. Esso ha interessato prevalentemente quelle al servizio della popolazione, mentre scarso è stato lo sviluppo di quelle al servizio della produzione, come il trasporto merci, le attività complementari ed ausiliarie ai trasporti, i servizi di consulenza legale, professionale, tecnica e finanziaria. L'indice per mille residenti per le prime due attività (e cioè per il trasporto merci e le attività complementari ed ausiliarie ai trasporti, escluso il facchinaggio) assume il valore di 1,9 nella provincia di Taranto e di 7,4 nella provincia di Padova⁴¹.

³⁷ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., p. 136. Si tenga ovviamente in conto la possibilità, sempre presente, che la correlazione tra insediamento di un polo e sviluppo economico-sociale sia solo spuria; si vedano le conclusioni del capitolo.

³⁸ Ivi, tabella 3, p. 139.

³⁹ Pizzigallo, *Storia di una città*, cit.

⁴⁰ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 138-140, e in particolare p. 139.

⁴¹ Ivi, p. 140.

I servizi alla produzione rappresentano parte essenziale delle economie esterne di agglomerazione create da un insediamento industriale, e sotto «questo profilo, la situazione dell'area tarantina non sembra ancora adeguata»⁴² (ma si veda per importanti sviluppi nel lungo periodo la nota 48).

Nel settore industriale, analogamente, il Centro siderurgico genera nascita e sviluppo di altre attività. Alla fine degli anni Cinquanta la struttura del settore secondario nella provincia di Taranto è ancora caratterizzata in larga prevalenza da aziende di carattere artigianale. Fanno eccezione il cantiere navale, che lavora soprattutto con le commesse militari, alcune aziende metallurgiche, meccaniche ed edili. «Hanno peso determinante le costruzioni edilizie (anche per i programmi di opere pubbliche e per i lavori di costruzione del nuovo centro siderurgico) e, del settore manifatturiero, le alimentari, l'abbigliamento, la lavorazione del legno, le meccaniche, il cantiere navale»⁴³. Con l'entrata in funzione del Centro siderurgico, il decennio successivo vede la nascita di circa 24.000 nuovi posti di lavoro, 12.500 nello stabilimento siderurgico⁴⁴, 6.000 nelle costruzioni, 4.500 nella meccanica. «Accanto a questi settori sono in espansione, anche se con effetti limitati sull'occupazione globale, alcuni settori legati più o meno direttamente [...] all'attività dello stabilimento siderurgico, come le lavorazioni di minerali non metalliferi (il cementificio e la produzione di manufatti in cemento)⁴⁵; per effetto dell'insediamento della raffineria Shell, hanno aumentato l'occupazione, sia pure in entità modesta, anche le chimiche e la lavorazione delle materie plastiche. Sono, infine, in modesta espansione anche alcune attività a carattere prevalentemente artigianale come la maglieria, le confezioni, le poligrafiche». Altre industrie, per contro, non si sviluppano o decadono: il cantiere, il tabacco, le alimentari, le

⁴² Ivi, p. 141.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Nel 1978, l'84,6% degli addetti del IV Centro siderurgico è nato nella città o nella provincia di Taranto; il nucleo portante dell'avvio dell'attività era tuttavia costituito da «forestieri»; è importante annotare che nel 1976 la provincia di Taranto contava una popolazione di quasi 560.000 abitanti; di questi ben 53.095 erano componenti di nuclei familiari di operai Italsider; «il centro siderurgico Italsider procurava i mezzi di sostentamento ad un totale di 60.664 persone [...] oltre il 12,5% della popolazione della provincia traeva le proprie fonti di guadagno direttamente dall'impianto siderurgico» (Masi, *Strategie industriali* cit., pp. 22-24, 30 nota).

⁴⁵ Si consideri che le loppe – scorie – d'altoforno costituiscono importante materia prima per la produzione di cemento ([http://it.wikipedia.org/wiki/Loppa_\[metallurgia\]](http://it.wikipedia.org/wiki/Loppa_[metallurgia])); il cementificio di Taranto utilizza appunto le loppe del Centro siderurgico (Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 208). Il ministro Bo non solo riteneva l'utilizzo delle loppe essenziale per la redditività dell'impianto siderurgico, ma faceva presenti i problemi di smaltimento delle scorie derivanti da un mancato utilizzo per la fabbricazione di cemento (Pizzigallo, *Storia di una città*, cit., p. 124).

estrattive, pelli e calzature, il legno e mobilio. Nel complesso, in ogni caso, quanto a numero di addetti tutti i principali rami e classi di attività industriali crescono tra 1961 e 1971 in misura superiore alla crescita media nazionale (solo energia, acqua e gas sono stazionari); il che sembra confermare l'impatto dell'investimento siderurgico. «I quozienti⁴⁶ delle manifatture e delle costruzioni edilizie raddoppiano, il che significa che hanno conseguito uno sviluppo notevolmente più alto di quello medio nazionale». Se si scompone tuttavia il dato aggregato delle industrie manifatturiere si riscontrano difformità notevoli e significative. «Alla costruzione del centro siderurgico (che porta a valori altissimi il quoziente delle siderurgiche) è connesso il rilevante incremento del quoziente relativo alle meccaniche. I settori alimentare, tessile, abbigliamento, cemento, chimiche, gomma, carta e cartotecnica, materie plastiche migliorano moderatamente», mentre le altre classi del ramo manifatturiero peggiorano (crescono meno) in rapporto al valore medio nazionale⁴⁷.

Nella fase di costruzione dell'impianto hanno ricevuto impulso le imprese di costruzioni edilizie (e le altre aziende a queste connesse) sia per le opere murarie inerenti allo stabilimento che per le opere marittime, stradali e ferroviarie. Si calcola che l'ammontare della spesa sostenuta per il primo tipo di opere sia stato pari a circa il 30% del costo dell'impianto, oltre ai lavori inerenti le infrastrutture. I lavori della prima fase hanno comportato circa 5,4 milioni di giornate di lavoro; quelli della fase di raddoppio hanno dato occupazione, alla punta, sino a circa 14.000 operai.

Ovviamente parte di queste commesse sono state collocate all'esterno dell'area tarantina; la quota è stata tanto maggiore, quanto più specializzate erano le opere.

Gli effetti più importanti si sono però avuti nel gruppo di attività di servizio od accessorie strettamente connesse al processo siderurgico per motivi tecnico-funzionali. Secondo fonti aziendali gli approvvigionamenti diversi dalle materie prime sono stati effettuati nel 1973 presso aziende del Mezzogiorno nella misura del 30%, per un importo di circa 15 miliardi. A questi vanno aggiunti le prestazioni ed i servizi acquisiti in loco per altri 5-7 miliardi circa⁴⁸. Il centro ha dato vita ad una cementeria ed agli

⁴⁶ Intende il peso degli addetti nel settore nella provincia di Taranto sul totale nazionale degli addetti nel settore.

⁴⁷ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 141-143; si deve tuttavia notare che molte delle nuove iniziative (per un'occupazione di circa 4.500 addetti nel 1981) sono comunque iniziative Finsider che operano nell'area dello stabilimento siderurgico (Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., pp. 486-487).

⁴⁸ Ai fini della valutazione dell'indotto locale, Masi fornisce ulteriori informazioni su uno sviluppo ancora più ottimistico delle forniture meridionali. «According to "unofficial" company figures in 1972 only 22 per cent of Italsider-Taranto's acquisitions of goods and services, obviously excluding raw materials, originated with firms in the Mezzogiorno. The quotient from Puglia itself at that time was 14 per cent. By 1981, fully 62 per cent of all non-primary resource acquisitions was with Southern firms, and 55 per cent with those in Puglia». Tra le ragioni dello sviluppo delle forniture meridionali, un programma consapevole di sviluppo delle forniture locali, che diede maggiori responsabilità agli uffici dello sta-

impianti di cava connessi; ai tubifici: Sanac, Dalmine⁴⁹, Montubi; a due metallurgiche di seconda lavorazione; a due meccaniche; ad altre aziende per la produzione di accessori (rivestimento tubi); di lavorazione sottoprodotti (distillazione catrami, conglomerati bituminosi); di produzione di manufatti in cemento (più indirettamente).

Secondo una rilevazione effettuata alla fine del 1972 erano direttamente collegati (quali fornitrici o quali utilizzatrici) al centro siderurgico aziende meccaniche con circa 6.500 addetti; aziende del settore dei metalli non ferrosi con 665 addetti; cantieri navali con 763 addetti; aziende metallurgiche con 318 addetti; altre con 75 addetti; per un totale di oltre 8.000 addetti. Si tratta di aziende che, per la natura del processo produttivo svolto hanno stretti legami tecnico-funzionali con la lavorazione siderurgica, che ne esige la localizzazione nell'area di insediamento.

Per il gruppo di attività indotte a valle dalla massa addizionale dei salari, si è già visto quale sia stato lo sviluppo nel commercio e nelle altre attività [...].

L'unico gruppo di attività che sinora non ha ricevuto impulso se si esclude un certo numero di carpenterie in ferro, è costituito dagli utilizzatori di prodotti siderurgici⁵⁰.

Tra queste ultime attività, in particolare per le industrie meccaniche, le ragioni del mancato sviluppo possono essere individuate nella assenza di servizi complessi alla produzione, di industrie capaci di assicurare rifornimenti regolari e di sufficienti dimensioni, di informazioni e infrastrutture reperibili solo in aree maggiormente industrializzate⁵¹. E sul mancato sviluppo di attività locali a valle influisce anche un sistema di fissazione dei prezzi che «faceva sì che i prezzi con consegna a Taranto, oppure a Novi Ligure o a Marghera, fossero assolutamente uguali [...] Era molto più vantaggioso scegliere un sito vicino ai mercati di consumo»⁵². Tuttavia, la letteratura riporta l'instaurarsi di rapporti di subfornitura tra il Centro siderurgico e imprese metalmeccaniche della provincia di Bari⁵³.

bilimento e che portò anche alla creazione del Centro per la promozione delle imprese minori, agenzia interna al Centro siderurgico che lavorava in collaborazione con la Camera di commercio, l'Associazione industriali e il Consorzio per l'area di sviluppo industriale (Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., pp. 487-488; Id., *Strategie industriali*, cit., p. 29). Sui subfornitori, si veda anche F. Pasanisi, *L'imprenditoria minore nell'area di Taranto: una ricerca sul campo*, in «Delta», 1986, n. 21.

⁴⁹ La Dalmine, con sede a Milano, si colloca a Taranto nella categoria 251-500 addetti a inizio degli anni Settanta, tra le «maggiori iniziative dell'industria metallurgica» in Puglia, e produce tubi in acciaio saldati (R. Mele, *L'industria manifatturiera della Puglia. Sviluppo nell'ultimo ventennio e struttura attuale*, Napoli, Cesan-Centro studi aziendali Giuseppe Cenzato, 1975 [Collana di studi e ricerche], p. 109).

⁵⁰ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 146-147.

⁵¹ Ivi, p. 145.

⁵² Osti, *L'industria di stato*, cit., p. 141.

⁵³ Italimpianti, *Analisi e prospettive dello sviluppo industriale dell'area tarantina*, novembre 1977, citato in F. Falcone, *Industrializzazione diffusa e Mezzogiorno: una rassegna della letteratura sull'argomento*, in «Rassegna economica», XLVII, 1983, n. 6, p. 1431.

Ulteriori elementi su diffusione e intensità dello sviluppo associate all'insediamento siderurgico possono dedursi dagli indici di localizzazione⁵⁴. Essi indicano se la intensità di un fenomeno è superiore (indice >1), uguale (indice =1) o inferiore (indice <1) a quella media nazionale, dato da cui si può anche derivare una congettura sulla esistenza di economie esterne agglomerative. Per quanto riguarda la provincia di Taranto,

si nota nel 1961 che in tutti i gruppi aggregati di settori esso è superiore o vicino all'unità, ad esclusione del gruppo delle manifatturiere, il quale è gravemente sottodimensionato. Esso migliora nel corso del decennio di riferimento, ovviamente per effetto del nuovo insediamento siderurgico e delle attività ad esso connesse, ma resta pur sempre al di sotto dell'unità. Un'analisi particolareggiata dei singoli sotto-settori mette però in evidenza che il sottodimensionamento del gruppo manifatturiero è in realtà assai più vistoso ove si prescinda dalle industrie metallurgiche. Infatti nel 1971 sono solamente due, oltre alle metallurgiche, le industrie manifatturiere con indici di localizzazione vicini all'unità: le alimentari e le foto-fono cinematografiche; ambedue con tendenza alla diminuzione⁵⁵.

Meccaniche e chimiche, pur con valori localizzativi sensibilmente inferiori all'unità, mostrano un miglioramento nel secondo decennio. «Tutte le altre industrie manifatturiere presentano indici di localizzazione bassissimi ed in deterioramento. Al loro mancato sviluppo può essere imputata in gran parte l'attuale dipendenza dell'area dalla siderurgia e, in derivazione, all'assenza di quelle condizioni di localizzazione ad esse peculiari»⁵⁶. È dunque evidente che gli effetti propulsivi del IV Centro siderurgico non giungono a compensare la distanza dell'intensità delle attività extra agricole dal Centro Nord se non – in sostanza – nello specifico settore metallurgico. Ciò è tuttavia in qualche misura anche logico, considerata l'attrazione esercitata dal gigantesco stabilimento del Centro siderurgico, con effetti speculari in qualche misura depressivi sulle altre attività.

1.1.3. *Crisi e ritorno alla redditività*. Lo sviluppo dello stabilimento fu oggetto anche di errori che ne condizionarono la vita. Il raddoppio non puntò sul-

⁵⁴ Gli indici di localizzazione utilizzati sono descritti sommariamente. Tuttavia, dalla tabella a p. 144 di Bonel e dalla convenzione Istat riguardo gli indici di localizzazione, si deduce che gli indici di localizzazione sono il rapporto tra il quoziente degli occupati nel settore in provincia di Taranto sul totale nazionale di occupati nel settore e il quoziente del totale degli occupati della provincia di Taranto in tutti i settori sul totale degli occupati nazionali in tutti i settori (A. La Rocca, *Analisi della struttura settoriale dell'occupazione regionale*. 8° Censimento dell'industria e dei servizi 2001, 7° Censimento dell'industria e dei servizi 1991, Istat-Direzione centrale censimenti e archivi, http://www.istat.it/dati/pubb-sci/contributi/Contributi/contr_2004/2004_27.pdf).

⁵⁵ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., p. 145.

⁵⁶ *Ibidem*.

la colata continua, che caratterizzava alcuni dei più avanzati impianti siderurgici europei; la manodopera agricola impiegata era inesperta; le ditte appaltatrici godevano di protezioni politiche. Tali fattori influirono sulla produttività del Centro dopo il raddoppio. Con la proclamazione dello stato di crisi della siderurgia continentale nel 1980 da parte della Comunità europea fino al 1988, anche il IV Centro siderurgico si dovette impegnare in consistenti recuperi di produttività⁵⁷. C'è da considerare altresì che a distanza di quasi due decenni dall'avvio degli impianti, questi avevano perso il carattere di avanguardia ed efficienza rispetto ai competitori, e che alla fase di espansione della domanda seguì una fase di stagnazione⁵⁸. Le operazioni di ristrutturazione ebbero obiettivi che confliggevano con quelli di integrazione e propulsione nei confronti dell'economia locale; «the emphasis will be placed on specialized, high-technology services, rather than on labour-intensive activities that have characterised the subcontracting of local entrepreneurs in the past. Efficiency at the plant level will mean a reconsideration of the way in which the company does business with the local economy»⁵⁹.

Gli effetti propulsivi dello stabilimento sull'occupazione e lo sviluppo civile si tradussero in rapidi e importanti fenomeni di riflusso occupazionale negli anni di crisi, anche per debolezze dei fenomeni diffusivi. Verificata la presenza di effetti del Centro siderurgico nella induzione di uno sviluppo secondario e terziario, a Taranto è evidente anche la rapidità della crisi industriale e occupazionale che accompagna la crisi siderurgica. Il IV Centro siderurgico parte nel 1963 con 4.500 effettivi, «l'occupazione industriale in città arriva a 43.000 unità nel 1981, per poi precipitare a 27.000 nel 1991»⁶⁰. Lo stabilimento dal picco di 21.785 occupati diretti e 10.000 indiretti nel 1980 passava a 12.000 addetti diretti e 3.000 indiretti negli anni Novanta⁶¹. La nascita dello stabilimento, per le sue proporzioni, drena l'occupazione disponibile, sottraendola alla disoccupazione ma anche ad attività in declino quali la cantieristica che

⁵⁷ Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 31. Non mancano inoltre critiche alla produttività dello stabilimento, per il continuo interferire dei lavori di ampliamento con la produzione ordinaria, per un insufficiente utilizzo della capacità produttiva, per la distanza – comunque – dagli utilizzatori dei prodotti (Osti, *L'industria di stato*, cit., pp. 253-258). Sullo sfruttamento subottimale degli impianti, si veda anche Ranieri, *La grande siderurgia in Italia*, cit., p. 86. Sulla possibilità di un sovradimensionamento della manodopera, in particolare rispetto agli *standard* della siderurgia giapponese, si veda Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., p. 482 nota, lavoro cui si rimanda anche per la crisi nel Centro siderurgico di Taranto.

⁵⁸ Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., p. 490. Sul piano di ristrutturazione concepito per fronteggiare la crisi, si vedano anche ivi, pp. 490 sgg.

⁵⁹ Ivi, pp. 498-499.

⁶⁰ Viesti, *Modelli e percorsi di sviluppo*, cit., p. 358.

⁶¹ Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 31. S veda anche Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., pp. 484-485.

avrebbero potuto costruire integrazioni a valle, e così per la forza lavoro di altre imprese locali. «Queste ultime spariscono quasi completamente. Viene così a mancare quella base di imprese e competenze che in altre aree ha permesso fenomeni endogeni di sviluppo»⁶². Nella fase di realizzazione del grande impianto, si creano migliaia di posti di lavoro e poi disoccupazione di ritorno – alla fine delle realizzazioni – nelle costruzioni. Il capitale esterno apporta sicuramente *know how* e tecnologie. Se il monte salari innalza la domanda di prodotti e servizi per la popolazione, la totale dipendenza dalla siderurgia di molte attività a servizio della produzione crea un mercato chiuso dei subfornitori, con scarsa ricerca della competitività. I redditi provenienti dalla siderurgia si trasformano in consumi, non in investimenti diffusi e capaci di dar vita a imprese stabili, pienamente vitali e autonome sul mercato. Al ridimensionarsi dell'attività del Centro siderurgico, l'inversione di rotta interviene di conseguenza repentina. «Il ridimensionamento della siderurgia è quasi tanto rapido quanto la sua nascita». La fuoriuscita di manodopera dalla siderurgia riduce la domanda ai subfornitori. I prepensionamenti creano un mercato del lavoro perverso, che spiazzava l'offerta di lavoro regolare e giovanile⁶³. I subfornitori stessi, prima garantiti da un sistema di mediatori che forniscono lavoro al Centro siderurgico e dalla sua elevata redditività, subiscono essi stessi inevitabilmente pressioni per divenire più efficienti, se possibile⁶⁴. Si deve desumere, di conseguenza, che molte delle attività favorite dall'insediamento del Centro siderurgico non abbiano potuto o saputo beneficiare di *know how* ed esternalità adeguate a una loro progressiva autonomizzazione dalle dinamiche economiche innescate dall'Italsider, patendo, in altri termini, un inadeguato sviluppo della clientela, per difficoltà oggettive o per insufficiente sviluppo di capacità imprenditoriali. Cala tra 1981 e 1991 di oltre il 20% il numero delle unità locali, con un'espulsione di manodopera di oltre 15.000 unità; Taranto cede a Bari nel 1991 il primo posto nella graduatoria regionale del reddito *pro capite*; cresce il tasso di mortalità delle nuove iniziative economiche, che giunge a superare la natalità delle imprese nel 1992,

⁶² Viesti, *Modelli e percorsi di sviluppo*, cit., p. 359. Più ampia la descrizione di un meccanismo in qualche modo simile in A. Graziani, *Introduzione*, in Id., a cura di, *L'economia italiana dal 1945 a oggi*, III ed., Bologna, Il Mulino, 1989 (I ed. 1972). La grande impresa innalza i salari e attira manodopera da altre imprese locali. L'aumento dei redditi generalizzato nel Mezzogiorno determina una maggiore attenzione da parte delle aziende del Nord al mercato meridionale, e la possibilità della soppressione di aziende meridionali meno efficienti votate esclusivamente al mercato locale ed eventualmente nate con sussidi, con il paradosso di aumento dei redditi e della disoccupazione, oltre che della distruzione della possibilità di integrazione locale delle industrie a valle (ivi, pp. 95-96).

⁶³ Viesti, *Modelli e percorsi di sviluppo*, cit., pp. 359-361; Masi, *Strategie industriali*, cit., pp. 27-28.

⁶⁴ Masi, *Nuova Italsider-Taranto*, cit., p. 499.

mentre la città e la provincia divengono aree di emigrazione netta; cresce di quasi 5 volte l'erogazione della cassa integrazione tra 1986 e 1992⁶⁵.

Superata la crisi degli anni Novanta con valori in regresso nell'occupazione e nell'indotto, nel lungo periodo lo stabilimento di Taranto mostra elevata vitalità, capacità di resistere a periodi di bassa congiuntura, localizzazione adeguata. Lo stabilimento di Taranto, capace di 11,5 milioni di tonnellate di acciaio grezzo l'anno e controllato dal '95 dal gruppo Riva, è a inizio del XXI secolo il più grande impianto siderurgico d'Europa per produzione massima. Lo stabilimento ha posizione dominante in un gruppo originariamente con interessi radicati nel Settentrione, e ha visto ancora in anni recenti incrementare il numero degli addetti. L'impianto, con oltre 13.000 dipendenti diretti, è la fabbrica più grande d'Italia, superando la stessa Fiat Mirafiori; al «subentro del nuovo azionista privato a quello pubblico – 1° maggio 1995 – la fabbrica occupava 11.796 unità, salite a 13.630 alla fine del 2005; ma è opportuno ricordare, al riguardo, che fra il 1996 e il 2005 [...] l'azienda ha dovuto fronteggiare un fortissimo *turnover*». Tra 1995 e 2002 sono stati realizzati dai privati investimenti per quasi 1.700 milioni di euro, e altri 1.841 milioni di euro si prevedevano per il periodo 2003-2007. Il gruppo del quale lo stabilimento rappresenta un 80% circa si caratterizza a inizio anni Duemila per una forte redditività, e ciò induce a ipotizzare una elevata redditività dell'impianto⁶⁶; è atti-

⁶⁵ M. Esposto, G. Rosa, *Taranto: radiografia di un'area. Elementi dinamici per il rilancio produttivo*, Associazione degli industriali e degli artigiani della provincia jonica-Centro studi Confindustria, Roma, gennaio 1994, n. 85, pp. 1-2, 29, 45, 51.

⁶⁶ F. Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007: dalle ristrutturazioni nei Sistemi locali del lavoro «manifatturieri» al rilancio dei «poli» delle grandi aziende nazionali ed estere. Un contributo di analisi*, in «Rivista economica del Mezzogiorno», XXI, 2007, n. 2, pp. 314-316. Contesta tuttavia il criterio delle dimensioni a favore di quello della redditività Gian Lupo Osti (Osti, *L'industria di stato*, cit., p. 202; si vedano anche ivi, pp. 253-255); «mentre non erano stati ancora raggiunti gli obiettivi che erano stati posti con il programma tecnico precedente, si iniziò già a parlare di una espansione e venivano messi in atto lavori che comportavano gravissime interferenze con le normali operazioni produttive. Ciò ha portato al fatto che, fino a quando la follia dei continui incrementi non si è definitivamente consumata, non si era mai riusciti a fare un controllo di costi e qualunque persona con un minimo di esperienza sa che una produzione che va avanti senza controllo di costi è destinata al disastro. Quello che si è verificato a Taranto ha avuto effetti molto negativi non solo sui costi correnti, industriali, di produzione, ma anche sul costo degli impianti. Già nella prima metà degli anni settanta gli impianti di Taranto erano ormai diventati fra i più cari che ci fossero» (ivi, pp. 254-255). Osti raccoglie le sue osservazioni nella fase critica della siderurgia; emblematica l'affermazione che nello sviluppo della siderurgia nazionale l'errore principale «è stato il gigantismo di Taranto, per il quale non esiste nessuna giustificazione. Mi spiace fare la Cassandra, ma temo proprio che Taranto darà in futuro gli stessi problemi che ha dato Bagnoli» (ivi, p. 277; per un giudizio negativo sullo stabilimento di Bagnoli, si veda anche ivi, p. 201).

vo esportatore sui mercati internazionali⁶⁷. Per l'indotto, oltre alle forniture assicurate da primarie aziende internazionali, «rilevante è il contributo delle aziende pugliesi, sia come imprese appaltatrici di manutenzioni, sia per lavori di installazione e di adeguamento impianti per conto di fornitori terzi. Nel 2004 hanno operato nello stabilimento 166 aziende presenti nella regione, 136 delle quali di Taranto e provincia, mentre l'anno successivo le imprese pugliesi subfornitrici sono salite a 188, delle quali 151 del territorio ionico [...] Il fatturato riconosciuto ai subfornitori pugliesi è stato nel 2004 di 251,1 milioni di euro⁶⁸ – di cui 188,8 corrisposto a quelli della provincia di Taranto – salito l'anno successivo a 309,8, dei quali 238,9 pagati ai subfornitori ionici»⁶⁹.

In particolare riguardo il porto di Taranto, è da segnalare l'impulso impresso dalla movimentazione di materie prime e beni finiti soprattutto a seguito dell'attività dell'Ilva e dell'Eni. Il porto di Taranto risulta nel 2006 il secondo porto italiano per movimento commerciale, dietro Genova e davanti Trieste⁷⁰. Ha inoltre «avviato il suo iter autorizzativo 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*, con annesso Distretto tecnologico, in cui si insedieranno imprese destinate ad assemblare e trasformare beni semilavorati che viaggeranno nei container; l'impatto occupazionale stimato per il nuovo terminal è di 1.200 unità a regime, mentre 4.000 addetti lavoreranno nel Di[stretto] te[cnologico] e 500 persone, con punte di 800, saranno impiegate per tre anni nei cantieri di costruzione delle nuove strutture»⁷¹.

1.1.4. *Conclusioni*. Il caso di Taranto, sinteticamente riassunto, suggerisce alcune conclusioni.

- L'impianto di Taranto nascerebbe, secondo le ricostruzioni disponibili, dapprima nell'ambito di una strategia economica volta alla costruzione di una industria siderurgica nazionale competitiva, in secondo luogo con finalità di svi-

⁶⁷ Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 37.

⁶⁸ Si raffronti tuttavia tale cifra al fatturato del gruppo di circa 4,8 miliardi di euro (Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007*, cit., p. 315). «Fra le aziende dell'indotto locale spiccano il Gruppo Cemit – con 500 addetti, attivo anche come fornitore di impianti e montaggi in Italia e all'estero per Eni, Enel, Edison, Nuovo Pignone –, la Giove srl, la Lacaita Pietro srl, la Allestimenti elettrici Martucci srl, la Comes S.p.A., la Tps Srl, la Iris Srl, e la Quadrato Costruzioni Srl» (Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 37 nota).

⁶⁹ Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007*, cit., p. 315.

⁷⁰ Ivi, p. 337; Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 244. Un inquadramento di alcune importanti caratteristiche del porto di Taranto, esclusivamente per il movimento di *containers*, nel sistema portuale italiano e internazionale è in E. Beretta, A. Delle Vacche, A. Migliardi, *Il sistema portuale italiano: un'indagine sui fattori di competitività e di sviluppo*, Banca d'Italia, «Questioni di economia e finanza», 2009, n. 39.

⁷¹ Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007*, cit., p. 335.

luppo del Mezzogiorno; secondo alcuni, tuttavia, altre soluzioni localizzative sarebbero state preferibili.

- Il contesto meridionale, nonostante la perifericità della localizzazione, è adeguato allo sviluppo di una grandissima industria di base, con una tecnologia di frontiera, che la rende competitiva sul piano internazionale, resiliente alle crisi, altamente redditiva nel lungo periodo (nonostante il parere sfavorevole sotto il profilo industriale inizialmente espresso dall'Iri), e fornisce un importante contributo alla sostituzione di importazioni.

- Tali caratteristiche si confermano nella prima fase di conduzione pubblica e nella seconda fase di conduzione privata dello stabilimento, in linea con l'idea di Saraceno della creazione di imprese pubbliche smobilizzabili (si veda anche il § 2.1.2. *Alcuni caratteri dei poli*).

- La fase di espansione e di piena entrata in funzione dello stabilimento si accompagna a una spettacolare crescita del reddito, a uno sviluppo economico e civile della provincia superiore a quello del resto del Mezzogiorno e di buona parte delle province italiane, tale da bloccare quasi ogni flusso di emigrazione e generare un flusso di immigrazione.

- Un calcolo rozzo porta a un valore dell'investimento produttivo di circa 100 milioni di lire correnti per posto di lavoro, e a uno più basso se si imputa all'investimento per il IV Centro siderurgico la capacità di generare almeno parte dell'incremento di occupazione che si registra con l'entrata in funzione del Centro.

- L'iniziativa pubblica ha ruolo di primo piano nella formazione del capitale meridionale.

- Lo stabilimento costruisce, anche per iniziativa della Finsider e del Centro siderurgico, importanti relazioni interindustriali con imprese esterne e locali vitali, dando impulso a importanti forniture meridionali e attività nell'area di insediamento che sono capaci di assicurare servizi ad alta tecnologia sul mercato domestico e internazionale. Sono legate all'attività del IV Centro siderurgico la nascita di tubifici; di una cementeria ed impianti di cava; di metallurgiche di seconda lavorazione e due meccaniche; di altre aziende di rivestimento tubi e di lavorazione di sottoprodotti. Il Centro siderurgico ha un forte impatto sul traffico del porto, divenuto il secondo in Italia per movimento merci.

- Tuttavia, nel primo decennio di attività il IV Centro siderurgico risulta insufficiente a generare economie esterne superiori per l'area tarantina rispetto alla media nazionale.

- La crisi del IV Centro siderurgico si accompagna a un ripiegamento dell'economia locale industriale tarantina; ciò significa in termini di variazioni concomitanti una evidenza a conferma anche degli effetti propulsivi del IV Centro siderurgico. Vi sarebbe, in altri termini, indotto del Centro siderurgico, forse più ampio di quanto sia usuale pensare, in particolare guardando anche

allo sviluppo del porto; e tuttavia, l'impianto costituisce di per sé stesso il più grande contributo alla occupazione della provincia.

- Tra le attività indotte, si nota un più repentino sviluppo dei servizi per la popolazione che dei servizi per la produzione.

- Il IV Centro siderurgico vede una asimmetria tra la sua area di insediamento, l'area rispetto alla quale esercita attività per l'indotto, l'area di mercato, contribuendo anche a una internazionalizzazione attiva e passiva dell'economia meridionale.

1.2. *La nascita dell'Alfasud*

1.2.1. *Il processo decisionale.* L'Alfasud (Industria napoletana costruzioni autoveicoli Alfa Romeo Alfasud s.p.a.) nasce per iniziativa pubblica tra 1966 e 1972⁷² a Pomigliano d'Arco, in un contesto marcato da importanti insediamenti industriali; vi era già nell'area una consistente occupazione nella meccanica avanzata, in particolare nei mezzi da trasporto⁷³. Due stabilimenti soprattutto si distinguono, con attività di eccellenza nel campo dei motori e della aviazione, l'Alfa Romeo, sorta nel 1939, e l'Aerfer-Aeritalia, sorta nel 1949, rispettivamente con quasi 3.000 e circa 4.000 addetti⁷⁴. Ciò fa dell'insediamento Alfasud un caso nettamente diverso dalle cosiddette cattedrali nel deserto.

L'Alfasud beneficia delle agevolazioni della politica di intervento per il Mezzogiorno. Nel settembre 1967 il Cipe approvava la realizzazione del nuovo impianto⁷⁵. La società nacque il 17 gennaio 1968 (Luraghi ne era nominato presidente)⁷⁶ con «sede sociale dichiarata a Napoli»; il capitale iniziale di 400 milioni era sottoscritto per il 2% dall'Iri, per il 10% dalla sua controllata Finmeccanica e per l'88% dall'Alfa Romeo; il finanziamento *iniziale* ammontava a 120 miliardi, la spesa complessiva per gli impianti fu di circa 300 miliardi, dei quali il 50% finanziati a tasso agevolato in base alla normativa per l'industrializzazione del Mezzogiorno⁷⁷.

⁷² L'attività produttiva iniziò nel febbraio 1972 (G. Liglia, *Le implicazioni socio-economiche dell'Alfa-Sud a Pomigliano d'Arco*, in Università di Catania-Istituto di storia economica, «Annali del Mezzogiorno», XIX, 1979, p. 392).

⁷³ D. De Masi, A. Signorelli, *L'industria del sottosviluppo*, Napoli, Guida, 1973 (Studio Sud), p. 101.

⁷⁴ Liglia, *Le implicazioni socio-economiche*, cit., p. 393 nota. Per lo stabilimento Alfa Romeo a Pomigliano, si veda anche M. Vitale, G. Corbetta, A. Mazzuca, *Il mito Alfa*, Milano, Egea, 2004, pp. 26-27, 31, 38-39.

⁷⁵ N. Crepax, *Autonomia e responsabilità del manager pubblico: le scelte di Giuseppe Luraghi all'Alfa Romeo*, in «Annali di storia d'impresa», XV-XVI, 2004-2005, p. 352.

⁷⁶ Ivi, p. 353.

⁷⁷ A. Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna: il caso Alfasud a Napoli 1966-1972*, Napoli, Guida, 1973 (Studio Sud), p. 28. Giuseppe Luraghi illustra alcuni passaggi. «Dai dati da

Il risanamento postbellico dell'Alfa Romeo era stato completato con il successo dei nuovi modelli; l'Alfa Romeo sarebbe rimasta a lungo profittevole⁷⁸.

noi forniti, l'impianto doveva costare, come è costato, circa 300 miliardi di lire: di tale cifra 150 miliardi finanziati a tasso agevolato dall'Icipu (Istituto di credito per le opere di pubblica utilità) e circa 32 miliardi in conto speciale per far fronte alle spese eccezionali (trasporti, addestramento del personale, opere infrastrutturali, ecc.)» (G. Luraghi, *Alfasud: Mezzogiorno di fuoco*, in «Espansione», suppl. al n. 64, febbraio 1975, p. IX). Dei 32 miliardi, al 1975 erano stati incassati effettivamente solo 20 miliardi, «mentre le spese che [la cifra] avrebbe dovuto coprire sono state tutte affrontate: il danno per la società che così ha dovuto procurarsi altrove finanziamenti a tassi elevatissimi risulta notevole. Questa esperienza insegna come sia assurdo parlare di incentivazioni nel Sud ideando combinazioni che restano sulla carta e che scoraggiano nuove iniziative da parte di chi ha subito le conseguenze degli impegni non mantenuti [...] Quanto al capitale di rischio, va precisato che, per l'iniziativa dell'Alfasud, l'Iri ebbe un aumento del fondo di dotazione di 100 miliardi di lire, ma limitò il capitale sociale della stessa Alfasud inizialmente a 400 milioni, portato poi a 4.500 milioni (così sottoscritto: Alfa Romeo 88 per cento, Finmeccanica 10 per cento, Iri 2 per cento). Malgrado le proteste dell'azienda la differenza venne invece gradualmente concessa sotto forma di finanziamenti a tassi agevolati, che quindi gravarono sui conti economici della società, nata con un capitale tanto evidentemente insufficiente e quindi subito oberata di debiti. Questa corda al collo, col cappio in mano all'Iri, a qualcosa doveva servire» (ivi, pp. IX nota, X). Diversi i dati che fornisce Liglia: la società fu costituita con capitale di 75 miliardi; «le azioni furono sottoscritte per il 51% dall'Alfa Romeo S.p.A., per il 47% dalla Finmeccanica S.p.A. e per il 2% dall'I.R.I.» (Liglia, *Le implicazioni socio-economiche*, cit., p. 394 nota; si veda anche p. 393). Ulteriori notazioni in Crepax: «L'investimento previsto, e sostanzialmente confermato, ammontava a 300 miliardi di lire a valuta del 1968 per impianti e scorte. Il relativo finanziamento sarebbe avvenuto per circa 45 miliardi da un contributo a fondo perduto da parte della Cassa per il Mezzogiorno, e per circa 100 miliardi grazie alla sottoscrizione del capitale da parte dell'Iri. I restanti 150 miliardi sarebbero derivati da un consorzio di enti finanziatori guidati dall'Icipu, a un tasso agevolato del 4%, secondo le normative allora in essere per favorire l'industrializzazione del Mezzogiorno. I versamenti da parte dell'Iri sarebbe[ro] stati effettuati dall'istituto prevalentemente come prestiti a tasso agevolato, sollevando le critiche di Luraghi che rimarcava come l'Iri avesse ricevuto la somma dal Tesoro senza girarla interamente all'Alfa Romeo. In effetti, questo aspetto appare ora in contraddizione con la teorizzazione successiva compiuta da Pasquale Saraceno, secondo cui l'impresa pubblica, a fronte degli «oneri impropri» imposti dalla sfera politica, avrebbe dovuto contare su fondi di dotazione per i quali non era richiesta la remunerazione del capitale» (Crepax, *Autonomia e responsabilità*, cit., pp. 354-355).

⁷⁸ Luraghi, *Alfasud*, cit., p. VI. Nel 1966, l'Alfa Romeo aveva chiuso il bilancio con un utile netto di 713 milioni e ammortamenti per 8.700 milioni; «nel 1967 l'utile salì a 4.354 milioni con 9.262 milioni di ammortamenti; nel 1968 l'utile fu di 11.065 milioni con 12.296 milioni di ammortamenti; nel 1969 l'utile raggiunse 11.894 milioni con 13.091 milioni di ammortamenti. Gli autunni caldi incisero sensibilmente sui risultati, che in seguito furono i seguenti: 1970 utile 6.549 milioni con 12.068 milioni di ammortamenti; 1971 utile 3.688 milioni con 11.766 milioni di ammortamenti; 1972 utile 2.661 milioni con 16.098 milioni di ammortamenti» (ivi, p. VI nota). Nel 1973 l'Alfa Romeo era la seconda industria mec-

Con il ritorno alla redditività, la valutazione che il mercato automobilistico italiano avrebbe avuto una forte espansione nel segmento 1.000-1.500 cc., tale da non poter essere soddisfatta dal potenziale produttivo nazionale e da rendere auspicabile – meglio, necessaria – una maggiore dimensione aziendale, era alla base del progetto; tra 1966 e 1981 si calcolava il raddoppio della produzione nazionale a fronte della crescita della domanda nazionale ed estera, per un totale di 2,6-2,7 milioni di auto all'anno⁷⁹. «Gli studi furono estesi – scrive Luraghi – ai vari tipi di vetture in base ai prezzi e alle tendenze della clientela, e conclusero in modo totalmente positivo circa la possibilità di realizzare la programmata fabbrica per 1.000 vetture giornaliere del tipo previsto e progettato», cui si sarebbero aggiunte altre mille da produrre ad Arese per gli altri modelli⁸⁰. In base a tale situazione aziendale, si giunse intorno al 1966 alla decisione dell'Iri, che controllava l'Alfa Romeo, di dar vita al progetto di una nuova auto e di un nuovo stabilimento automobilistico⁸¹; concorsero parimenti le convinzioni di Luraghi riguardo l'impegno meridionale della Finmeccanica⁸² e l'impegno dell'Iri di effettuare nuovi investimenti nel Sud⁸³, la difficoltà di reperimento di manodopera al Nord e i problemi di congestione che già vi si avvertivano⁸⁴; si mettevano espressamente in conto i benefici finanziari che il quadro normativo assicurava a un investimento localizzato nel Mezzogiorno e le difficoltà di nuovi investimenti in aree settentrionali; si contemplava la disponibilità a Pomigliano di una sicura e sperimentata base di partenza per l'Alfa; si calcolava che un'industria automobilistica avrebbe potuto avere indotti molteplici, con lo stimolo di industrie per parti e accessori, di attività commerciali, bancarie, di trasporto, di servizi; si partiva altresì dalla consapevolezza della adeguatezza della manodopera locale. La presenza pregressa di un altro stabilimento Alfa Romeo era considerata importante «base di appoggio ad ogni effetto per i tecnici e per la preparazione di parte del personale»; così da rendere del tutto paritaria la localizzazione di Pomigliano sotto il profilo della qualità della manodopera, ma preferibile, almeno in prima istanza, sotto il profilo della prevedibile minore conflittualità: «Dopo un adeguato addestramento –

canica italiana, con la produzione di 208.000 vetture circa, oltre 79.000 delle quali erano rappresentate dal nuovo modello costruito a Pomigliano (ivi, p. VI, nota 1). Per lo studio sul mercato automobilistico nazionale, si veda inoltre L. De Rosa, *L'Alfa-Sud: una nuova politica meridionalistica?*, in «Rassegna economica», XXXI, 1967, n. 4.

⁷⁹ Luraghi, *Alfasud*, cit., pp. VI-VII. Si veda anche Crepax, *Autonomia e responsabilità*, cit.

⁸⁰ Ivi, p. VII.

⁸¹ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., p. 15.

⁸² R. Gianola, *Luraghi. L'uomo che inventò la Giulietta*, Milano, Baldini & Castoldi, 2000, pp. 72, 90, 110.

⁸³ Si veda anche *infra* il § sulle ragioni dei poli di sviluppo.

⁸⁴ De Masi, Signorelli, *L'industria del sottosviluppo*, cit., p. 88.

scrive Luraghi –, quando lo vogliono e quando sono messi in condizione di farlo, i lavoratori meridionali sono in grado di compiere gli stessi lavori di quelli di qualsiasi altra zona»⁸⁵.

Luraghi fornisce dunque un quadro preciso del processo decisionale che generò il nuovo insediamento industriale. Se motivazioni di politica economica erano presenti nelle decisioni sulla localizzazione del nuovo stabilimento, il nocciolo era rappresentato da valutazioni riguardanti l'evoluzione del mercato e criteri di economicità degli investimenti. La scelta era interna all'azienda madre, scevra da «pressioni politiche o di qualsiasi altra natura». Tuttavia, «una volta conosciuta, l'iniziativa venne sfruttata anche da politici locali che la gabellarono per opera loro, così come altri di opposta tendenza, per pure ragioni di contrasto, vi si erano opposti [...] si è trattato di una iniziativa basata su considerazioni razionalmente economiche che fortunatamente potevano trovare una rispondenza sociale e politica»⁸⁶.

Il significato di tale tassello «intimo» del processo decisionale ricostruito da un protagonista della nascita dello stabilimento è duplice. In primo luogo, l'intervento pubblico, capace di affrontare rischi non ben conosciuti e quantificabili dell'insediamento in una nuova area: a) agisce in base a un piano economico *razionale* sotto il profilo *aziendale e di mercato*, b) palesa e rende meglio computabili i rischi per altri attori, c) 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, ecc.), d) segue sul più lungo periodo il percorso previsto da Saraceno – e radicato in parte importante dei gruppi dirigenti – della grande impresa pubblica a elevata intensità di capitale come struttura pubblica successivamente da gestire con proprietà e strumenti integralmente privatistici e di mercato⁸⁷. In secondo luogo, l'intervento pubblico: a) crea nuove capacità e tessuti imprenditoriali in particolare nel campo dell'indotto, b) svela (nel lungo periodo; si veda anche *infra*) vocazioni produttive della regione in cui si insedia non immaginate, c) amplia la gamma delle potenzialità di entrata e di innovazione nel settore, limitando le barriere monopolistiche per pressione dell'incombente.

⁸⁵ Luraghi, *Alfasud*, cit., pp. VII, XVI. Espressioni positive riguardo le doti di creatività della manodopera di Pomigliano sono state pronunciate anche nel corso del convegno *Innovazione e sviluppo dell'industria dell'auto nel Mezzogiorno*, Fisciano, 3 marzo 2008. Per una grande capacità di apprendimento tra gli operai di Gela, «superiore a qualsiasi previsione», si veda anche E. Hytten, M. Marchioni, *Industrializzazione senza sviluppo. Gela: una storia meridionale*, Milano, Angeli, 1970, pp. 136-137.

⁸⁶ Luraghi, *Alfasud*, cit., pp. VII-VIII.

⁸⁷ Si veda su tale tema anche, *infra*, § 2.1. *Ragioni, degenerazioni, modalità di una politica per poli*.

Il progetto fu concepito con sufficiente rapidità e segretezza da schivare ostilità fraposte dalla Fiat⁸⁸. Il disegno delineava tuttavia subito alcuni caratteri di debolezza, proprio per l'attivazione immediata della concorrenza nei processi di innovazione. La Fiat si apprese allora voler creare a Rivalta Torinese una seconda Mirafiori, «e si affacciò lo spettro, fino ad allora mai evocato, di un eccesso di capacità produttiva»; l'obiettivo di 300.000 vetture l'anno dichiarato per il nuovo modello Alfa Romeo era particolarmente ambizioso, in un mercato automobilistico internazionale già caratterizzato da concorrenza e scala crescenti, nonché da difficoltà dei produttori sottodimensionati; l'Iri veniva espresso desiderio nella *Relazione previsionale e programmatica* del 1967 che concentrasse i suoi sforzi piuttosto in settori sguarniti e innovativi quali l'elettronico e l'aeronautico⁸⁹. Senonché, da un lato la crisi in atto nell'industria elettronica, dall'altro l'assenza di condizioni nazionali – economiche e di influenza diplomatica – per l'attivazione di consistenti commesse militari e civili indispensabili allo sviluppo di una grande industria aeronautica e aerospaziale riportavano all'industria automobilistica – e alla concorrenza con le altre case automobilistiche – quale scelta obbligata⁹⁰. Per contro, altri elementi connotavano favorevolmente l'iniziativa: la nuova industria automobilistica nasceva su un progetto di pregio realizzato da un gruppo diretto dall'ingegnere Rudolf Hruska, in un settore ad alta intensità di lavoro, in un'area già caratterizzata da una consistente occupazione industriale e colpita dalla crisi industriale della prima metà degli anni Sessanta⁹¹.

L'istruttoria si concluse favorevolmente per l'IRI, anche se col dissenso sistematico dei funzionari dei Ministeri dell'Industria e del Commercio con l'estero.

La sera del 28 luglio, a Palazzo Chigi, dopo un'ampia discussione, nella quale si distinse, tra le altre, l'opposizione del Ministro dei LL.PP., il socialista Mancini, il CIPE, presieduto da Moro, approvò il progetto; riconoscendo all'iniziativa dell'IRI una giusta causa ed un luogo adatto e provvedendola, perciò, di una congrua dote.

Il *fall-out* di quella decisione [...] fu notevole. Le tracce si trovano in numerosi atti successivi, nella legge n. 853 [del 1971] per il rifinanziamento della Cassa e nei decreti e direttive sugli incentivi. L'itinerario di approvazione dell'Alfasud anticipò anche modi e soluzioni della «contrattazione programmata»⁹² e, contestualmente alla sua ap-

⁸⁸ Che non mancò di esercitare pressioni per evitare che l'iniziativa fosse approvata (Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., p. 21; si vedano anche Luraghi, *Alfasud*, cit., pp. VIII sgg.; De Rosa, *L'Alfa-Sud*, cit., pp. 897 sgg.).

⁸⁹ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., p. 20.

⁹⁰ Luraghi, *Alfasud*, cit., p. VIII.

⁹¹ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., pp. 15-20, 24-25.

⁹² «Per fare posto ai grandi impianti nel Mezzogiorno, era stata avviata fin dal 1968, la prassi della «contrattazione programmatica» [...] consisteva nello stabilire che il Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno potesse accordare alle grandi imprese anche agevolazioni superiori a quelle previste dalla legge, se la grande impresa in cambio concordava le moda-

provazione, il CIPE impresso una spinta promozionale decisiva per lo sviluppo dell'industria elettronica ed aeronautica⁹³.

L'Alfasud nacque su un vecchio aeroporto di proprietà dell'Alfa Romeo, vicino allo stabilimento Alfa prebellico. Ciò consentiva di abbreviare i tempi della costruzione dell'impianto e intercettare con maggiore rapidità la domanda montante per il segmento prescelto per il nuovo modello. La congestione dell'area – pur non paragonabile a quella settentrionale – costituiva un problema, benché limitata in aree meridionali più interne dal quasi parallelo insediamento di stabilimenti della Fiat, che favorirono una localizzazione più decentrata dei subfornitori⁹⁴. Gli impianti Alfasud furono progettati in una logica di elevata sinergia con i preesistenti impianti Alfa Romeo, il che portò a una non piena autonomia dell'Alfasud dall'Alfa Romeo. «Nell'ipotesi esemplificativa che un terzo ignoto potesse acquisire il controllo dell'Alfasud, si troverebbe alle dipendenze un apparato mutilo e dovrebbe dotarlo di una struttura per la ricerca e lo sviluppo, di una per la vendita e l'assistenza post-vendita e di alcuni servizi generali». Il Cipe approvò l'ubicazione dell'impianto nel febbraio 1968. Il d.m. 23 marzo 1968 superincentivò l'impianto⁹⁵. Nell'attesa, «la Ditta assunse ed impiegò nei lavori di progettazione un primo gruppo di dirigenti e tecnici, immigrati da altre case automobilistiche, accuartierandoli tra Milano e Torino. Quel gruppo era già al lavoro quando, nell'aprile del 1968, nella lontana Pomigliano d'Arco, si svolse la cerimonia della prima pietra»⁹⁶.

1.2.2. *Anni critici*. L'esperimento dell'Alfasud – per parte della letteratura, anche a causa della subordinazione dello stabilimento alle logiche della casa madre – fu caratterizzato da fondamentali elementi di criticità, che ne fecero a

lità dell'investimento, i settori di intervento, e se l'iniziativa dava adeguate garanzie di produrre effetti indotti rilevanti per l'intera regione circostante» (Graziani, *Introduzione*, cit., p. 95).

⁹³ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., p. 21.

⁹⁴ Ivi, pp. 24-26. L'aeroporto, fatto costruire da Mussolini nel 1939, era stato dopo la guerra riattivato e dato in concessione all'Accademia aeronautica di Procida; l'Alfa Romeo ne aveva acquistato 2,36 milioni di mq (De Masi, Signorelli, *L'industria del sottosviluppo*, cit., p. 82). L'intervento del 1939 mirava alla costruzione di aerei militari (Liglia, *Le implicazioni socio-economiche*, cit., p. 391 nota).

⁹⁵ Il decreto fu pubblicato nella «Gazzetta ufficiale», n. 112, 4 maggio 1968. Il provvedimento elevava il finanziamento al 50% dell'investimento, e portava fino al 12% il contributo in conto capitale (art. 1), subordinando i benefici alla rilevanza nazionale delle industrie da finanziare e ad altre condizioni (art. 2).

⁹⁶ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., pp. 29-30. La prima pietra risalirebbe al 29 aprile 1968 (Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 129).

lungo uno stabilimento non redditizio, che lavorava largamente al di sotto sia del proprio potenziale produttivo, sia della domanda⁹⁷.

Nel 1972 la produzione di Alfasud è di 28 mila vetture, nel 1973 di oltre 70 mila, circa la metà della domanda. Ma il problema non sta nella domanda, sta nella produttività e nella produzione insufficienti. Le assunzioni di Pomigliano, racconterà Indro Montanelli [...], saranno «un test avvilente della corruzione e del clientelismo meridionali, un campione da manuale del fenomeno chiamato camorra». Nel 1973 l'Alfasud chiude con un *cash flow* negativo di 32 miliardi [...] L'Alfasud inanella da subito una successione di gravi perdite: 430 miliardi di lire nel periodo 1974-79 che, sul piano finanziario, si aggiungono ai 300 miliardi di investimenti. Dietro queste cifre c'è un livello di saturazione degli impianti del 30 per cento; un numero di dipendenti eccessivo, 15.727 dipendenti nel 1974 per centomila auto prodotte; un costo del personale per valore aggiunto del 126 per cento contro una media europea del 71,9 per cento [...]; 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 Finmeccanica⁹⁸.

Secondo una valutazione che accomuna tutte le correnti interpretative, un fondamentale punto di debolezza del polo Alfasud di Pomigliano si radica nei processi genetici della nuova fabbrica, e in particolare nel conflitto sociale generato dalla gestione dei processi di primo impianto e di reclutamento, per colpa della politica – locale e nazionale –, ma anche di alcuni errori della casa automobilistica. In tale ottica, la criticità subito emersa dello stabilimento Alfasud viene ricondotta da un lato a varie forme di fallimento dello Stato, sia nelle sue capacità di gestione aziendale del lavoro, che nella più ampia prospettiva delle dinamiche distruttive innescate dal ceto amministrativo e politico quale tutore del contesto in cui lo stabilimento doveva operare rispettando vincoli di economicità; dall'altro, viene ricondotta a tensioni tipiche del-

⁹⁷ Nel 1976 vengono ad esempio prodotte 100.000 vetture, quando lo stabilimento è progettato per un ordine di circa 170.000 vetture annue; ma la domanda è superiore alla produzione, «per le ottime qualità meccaniche e le eccellenti prestazioni sportive», e l'azienda non riesce a far fronte agli impegni con la clientela nazionale ed estera; sempre al 1976 l'azienda ha 16.000 dipendenti circa, 80 dirigenti, 3.000 impiegati e 13.000 operai (Liglia, *Le implicazioni socio-economiche*, cit., p. 395). Per l'impatto dello stabilimento sull'area di insediamento, si consideri che la popolazione di Pomigliano ammontava a 25.000 abitanti circa nel 1971, passati a fine anni Settanta a 35.000 circa (ivi, p. 396).

⁹⁸ Vitale, Corbetta, Mazzuca, *Il mito Alfa*, cit., p. 50. Si veda anche Crepax, *Autonomia e responsabilità*, cit., pp. 362-363. A proposito di una influenza criminale sulle assunzioni, si veda anche il telegrafico accenno a proposito dell'Aerfer in R. Scartezzini, *Occupazione, conflitti e controllo sociale. Studio di un polo di sviluppo nel Mezzogiorno*, Catania, Istituto di formazione e ricerca sui problemi sociali dello sviluppo (Isvi), 1972, vol. II, p. 151. Per una efficace descrizione di alcuni comportamenti operai e per il peso della manodopera con pregresse esperienze detentive, si veda anche D. Salerni, *Sindacato e forza lavoro all'Alfasud. Un caso anomalo di conflittualità industriale*, Torino, Einaudi, 1980, pp. 31-32 nota.

l'insediamento di una grande iniziativa industriale in un'area con ritardi nello sviluppo e dunque caratterizzata da gravi tensioni sociali.

Il punto fondamentale con cui politici locali e nazionali e la stessa popolazione locale rappresentavano il nuovo insediamento industriale si incentrava su effetti – in parte reali, in parte millantati per retorica elettoralistica – di carattere occupazionale. Questi ebbero peraltro subito carattere tangibile. Ad agosto 1968 sotto la direzione di una azienda Iri, la Società italiana impianti, iniziarono i lavori per la costruzione del primo reparto. Sarebbero stati in breve migliaia gli edili di imprese subappaltatrici impegnati nella edificazione dello stabilimento e per le abitazioni civili, «che i costruttori, soprattutto locali, si affrettarono a predisporre soprattutto in vista della domanda addizionale, che si prevedeva con l'incremento della popolazione» per immigrazione e cause naturali⁹⁹. Si forma un consorzio che fornisce all'Alfasud metà del capitale occorrente, «e la Cassa per il Mezzogiorno adottò i propri provvedimenti, a seguito dei quali la Ditta avrebbe ricevuto il contributo a fondo perduto e la sovvenzione sugli interessi passivi dei mutui accordati dalle banche consorziate»¹⁰⁰. Non si trattava, si è detto, di una «cattedrale nel deserto»; alcuni faranno notare che si trattava piuttosto di una iniziativa in un «cimitero» industriale¹⁰¹. Il reclutamento della manodopera fu effettuato in due tempi. Dapprima furono assunti tecnici e manodopera specializzata, attraverso inserzioni su giornali del Nord ed esteri, reclutando «tra il personale di altre aziende [...]»: a questo livello il personale è passato tutto per le selezioni aziendali e qui la raccomandazione ha giocato un ruolo importante». Per gli operai, invece, si passò in primo luogo attraverso gli uffici di collocamento comunali, in base alla procedura prevista dal decreto del settembre 1971¹⁰².

L'agitazione politica contribuì a far lievitare esponenzialmente le offerte di impiego; a fine 1969 erano già pervenute all'Alfasud 80.000 offerte di lavoratori di vario tipo; a inizio '71, tra rinnovi e nuove offerte, si toccò «la vetta di 160.000 unità»¹⁰³, e si parla anche di un totale di 200.000 offerte¹⁰⁴. L'affer-

⁹⁹ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., p. 31.

¹⁰⁰ Ivi, p. 34. «Capeggiato dall'Icipu, che partecipò per il 45%, il consorzio comprendeva l'Imi, l'ISVEIMER ed il Banco di Napoli. Il primo finanziamento accordato fu per 120 miliardi di lire» (ivi, p. 34 nota).

¹⁰¹ Così ad esempio De Masi, Signorelli, *L'industria del sottosviluppo*, cit., p. 115: tra 1969 e 1973 si chiudono nella provincia di Napoli 21 mila posti di lavoro nell'industria, di cui 7 mila nel solo settore metalmeccanico, secondo il segretario provinciale della Fiom (*ibidem*); e per la crisi diffusa e di lungo periodo dell'industria pomiglianese, si veda anche Liglia, *Le implicazioni socio-economiche*, cit., p. 401. Così molti occupati Alfasud provengono da vecchia occupazione industriale dell'area, mentre modesta è la quota di occupati agricoli che aspirano all'assunzione (De Masi, Signorelli, *L'industria del sottosviluppo*, cit., pp. 146-150).

¹⁰² Ivi, p. 95.

¹⁰³ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., pp. 39, 41.

¹⁰⁴ De Masi, Signorelli, *L'industria del sottosviluppo*, cit., p. 100.

mazione di uno *standard* produttivistico per le assunzioni all'interno del mercato del lavoro campano era tutt'altro che impossibile, trattandosi di un «mercato urbano del lavoro con un consistente settore moderno»¹⁰⁵. Di tale *asset*, tuttavia, per vari fattori l'Alfasud non poté beneficiare in misura sufficiente a garantire il successo dell'intrapresa.

Le dinamiche innescate nel mercato del lavoro si rivelano peraltro complesse. Un primo effetto è rappresentato dall'attrazione comunque esercitata sulla occupazione industriale qualificata locale, «con conseguenze nocive, non solo per le piccole aziende già esistenti, ma anche per le eventuali nuove aziende satelliti che fossero attratte dalla presenza dello stabilimento di Pomigliano e che, in tal caso, verrebbero scoraggiate dalla totale mancanza di manodopera qualificata». Per contro, un polo di creazione di lavoro di tali dimensioni richiama – anche *ex novo* – nel mercato del lavoro forza lavoro non qualificata e che era uscita dal mercato, ciò che contribuisce a spiegare l'elevato numero di persone che hanno offerto il loro lavoro all'Alfasud¹⁰⁶. Nel luglio 1970, sostenuti da sindacati e gruppi extraparlamentari, entrarono in agitazione gli edili dello stabilimento, e ottennero entro ottobre due accordi che fecero reclutare ampiamente la manodopera anche tra gli operai edili. Mentre l'arrivo dal Nord degli operai anziani e degli impiegati che avevano lavorato al progetto destava diffidenze, un intervento del ministro del Lavoro limitava ulteriormente la libertà di scelta della manodopera¹⁰⁷.

Il malcontento, secondo una corrente della letteratura, caratterizzò da subito la vita di fabbrica: si verificarono pratiche di minuta vessazione, lamentele per l'alimentazione, l'equipaggiamento, la sicurezza, l'alloggiamento. Nel maggio '71 si aprì un fossato incolmabile tra sindacati e direzione; si manifestò, prima ancora che lo stabilimento entrasse a pieno regime, l'entità delle difficoltà già accumulate. Ad una apertura dell'Iri alla sperimentazione organizzativa, tesa a migliorare le relazioni industriali interne al gruppo, i sindacati risposero che occorreva cominciare dal settore automobilistico. L'Alfa Romeo rifiutò nettamente la proposta; le federazioni provinciali napoletane riproposero all'Alfa le richieste in una piattaforma rivendicativa; si sviluppò una acuta conflittualità con scioperi per oltre 100.000 ore di lavoro, e una frattura fra dipendenti settentrionali, ritenuti vicini alla direzione, e meridionali¹⁰⁸. Il siste-

¹⁰⁵ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., p. 39.

¹⁰⁶ De Masi, Signorelli, *L'industria del sottosviluppo*, cit., pp. 113 sgg., 100-102.

¹⁰⁷ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., pp. 49-51. Per alcune informazioni sulle lotte degli edili, si veda anche Scartezzini, *Occupazione, conflitti*, cit., vol. I, pp. 99 sgg.; per le lotte sindacali all'Alfasud, si veda inoltre Salerni, *Sindacato e forza lavoro all'Alfasud*, cit.

¹⁰⁸ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., pp. 58-61. La minore disponibilità al confronto sindacale dei dipendenti settentrionali selezionati per l'Alfasud trova corrispondenza in analogo fenomeno per i dipendenti settentrionali – tecnici e quadri intermedi – selezionati per l'Anic di Gela (Hyttén, Marchioni, *Industrializzazione senza sviluppo*, cit., p.

ma della separatezza e della diffidenza sembra così aver informato tutti i principali aspetti della vita Alfasud, dalla impermeabilità degli ambienti direttivi ai meridionali, alle politiche per la casa, alla frattura fra il gruppo dirigente dell'Alfasud e i gruppi dirigenti locali.

Nell'ormai lontano gennaio 1969, perdurando il riserbo padano della Ditta, l'Associazione per il Progresso Economico si fece promotrice, a Napoli, di un incontro tra il presidente dell'Alfa Romeo ed un gruppo di qualificati esponenti della vita cittadina [...] ad alcuni convenuti che chiedevano cosa potevano fare usando le amministrazioni, le imprese, gli istituti, i gruppi di interesse che capeggiavano o rappresentavano, per adeguarsi al nuovo fatto industriale (nelle attese, allora, macroscopico), il presidente della Casa milanese rispose come mai avrebbe risposto un cittadino eminente: «Non create altre difficoltà e comprate vetture Alfasud» [...] sembrò una risposta infelice [...] Oggi si rivela una dichiarazione programmatica¹⁰⁹.

È palese nella dirigenza Alfasud la sanzione morale di comportamenti e valori locali – non adeguatisi, per mancanza di opportunità ambientali che spingessero in tale direzione¹¹⁰, ai principi del mercato –, con la implicita speculare presenza di relazioni di minaccia e dunque di richiesta di sottomissione difficile da ottenere; è palese altresì la carenza di un tessuto connettivo in cui gli attori possano trovare un terreno di cooperazione in relazioni di *status* integrative coerenti con i processi lavorativi¹¹¹. Questo ultimo dato è coesenziale al primo, e viene da domandarsi perché a inizio anni Settanta siano mutati i contesti che avevano garantito a Pomigliano per alcuni decenni lo sviluppo di industrie avanzate quali le vecchie Alfa Romeo e Aerfer.

1.2.3. *Tutela della economicità e indotto: la visione del «management»*. Grazie a Luraghi, come già visto, per una lettura della nascita dell'Alfasud diversa da

116). Per una illustrazione delle lotte sindacali all'Alfasud, si veda anche Scartezzini, *Occupazione, conflitti*, cit., vol. II, pp. 113-137.

¹⁰⁹ Vitiello, *Come nasce l'industria subalterna*, cit., pp. 97-98.

¹¹⁰ Risiede qui il ruolo educativo che la grande impresa può svolgere. In particolare è importante la rigenerazione di una cultura industriale, per assicurare un costante flusso di consolidamento e rinnovamento nei confronti delle nuove coorti di popolazione attiva che si generano in epoca di crescita demografica (si tratti di crescita naturale, o per saldo migratorio, o di altra natura, come ad esempio per l'isterilarsi di opportunità in altri settori provvisti di una loro cultura del lavoro) in un'area in cui esperienze industriali importanti pregresse già esistevano (per una problematica affine, si veda anche M. Martinelli, *Alle origini del capitale sociale*, in *Capitale sociale, lavoro e sviluppo*, a cura di R. Rizza e G. Scidà, Milano, Angeli, 2003, p. 44, numero speciale di «Sociologia del lavoro», 2003, n. 91).

¹¹¹ Pensando ai fallimenti delle istituzioni non di mercato, «Kenneth E. Boulding's conceptualization of "exchange relationships" and "threat-submission" relationships and "integrative" relationships is very useful here. Exchange is the basic market relationship in which participants mutually agree to trade resources. Threat-submission relationships involve the

quella fornita dai sociologi, si dispone di importanti documenti¹¹², che entrano all'interno di un segmento importante del processo decisionale – obiettivi, ragionamenti e atti di uno dei maggiori protagonisti della costituzione dell'Alfasud.

Secondo una ricostruzione di Luraghi, in una lettera inviata nel 1984 a un gruppo di ricerca della Bocconi, due sono le ragioni locali specifiche che hanno creato all'Alfasud una situazione così grave: «la prima. Mentre per l'avviamento della fabbrica l'azienda aveva preparato da tempo il personale necessario con una scelta adeguata scervra da pressioni esterne, una tassativa disposizione del ministro del Lavoro [...] obbligò di effettuare le assunzioni esclusivamente a mezzo degli uffici regionali del lavoro. Uffici che evidentemente non erano in grado di effettuare scelte e soprattutto di resistere a pressioni provenienti da ogni parte (non esclusa la camorra) sicché vennero riversati nella nuova fabbrica contadini, disoccupati e senza mestiere abituati a una completa libertà, impreparati non solo professionalmente ma anche psicologicamente alla disciplina organizzata necessaria in una fabbrica di grandi lavorazioni di serie. Per di più, per soddisfare anche le pressioni di personaggi influenti di località lontane da Pomigliano, si dovettero arruolare operai costretti poi a fare faticosamente la spola giornalmente con molte ore di viaggio».

«La seconda ragione. In un ambiente di questo genere, che richiedeva una paziente opera di educazione al nuovo lavoro, nel quale quindi avrebbe dovuto venir salvaguardato il prestigio dei capi, per competenza ed autorità, l'allontanamento di coloro che avevano creato l'impresa e stavano avviandola, con la continua sostituzione di presidenti, amministratori delegati, direttori di vari settori, contribuì a creare un clima di indisciplina, di conflittualità e di lassismo che hanno compromesso per molti anni il corretto funzionamento degli ottimi impianti nei quali si continua a produrre sostanzialmente la stessa vettura progettata quattordici anni fa»¹¹³.

Per quanto attiene l'indotto, Luraghi contesta con argomenti originali lo stereotipo dell'Alfasud come cattedrale nel deserto, reperibile nella pubblicistica coeva.

extraction of resources by use of negative sanctions. Integrative situations are those in which resources are distributed or redistributed on the basis of status» (R.D. White, *The anatomy of nonmarket failure: an examination of environmental policies*, in «The American Economic Review», LXVI, 1976, n. 2, *Papers and proceedings of the Eighty-eight annual meeting of the American economic association*, p. 455).

¹¹² Si tratta in primo luogo della ricostruzione delle vicende che vanno dalla decisione dell'impianto dello stabilimento a Pomigliano fino all'allontanamento di Luraghi e dell'amministratore delegato (e progettista della autovettura) ing. Hruska, contenuta in Luraghi, *Alfasud*, cit. Su Luraghi e su alcune vicende dello stabilimento di Pomigliano, si vedano anche Crepax, *Autonomia e responsabilità*, cit.; Id., *Luraghi, Giuseppe*, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. 66, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana, 2006; Gianola, *Luraghi*, cit.

¹¹³ Vitale, Corbetta, Mazzuca, *Il mito Alfa*, cit., pp. 50-51. Per la pratica della raccomandazione nel diffuso *network* clientelare della zona quale generatrice di discrasia tra garanzia del posto di lavoro e rendimento, si veda anche Salerni, *Sindacato e forza lavoro all'Alfasud*, cit.

Si deve innanzitutto considerare un indotto atipico – e il più rilevante –, per emulazione e marcamento competitivo, che rappresenta il risultato sul quale non senza ragione si insiste. Rompendo il tabù della impossibilità di fare automobili nel Mezzogiorno, l'Alfa Romeo scommetteva sui vantaggi industriali delle aree meridionali, dando il via a una serie impressionante di investimenti automobilistici privati nel Sud Italia. Numerosi nuovi stabilimenti della concorrenza vennero così impiantati in varie aree del Mezzogiorno dopo la decisione dell'Alfasud, dislocando nel Mezzogiorno buona parte dell'*automotive* nazionale¹¹⁴.

¹¹⁴ Sulla convinzione originaria di una presunta impossibilità di una industria automobilistica meridionale, si vedano le posizioni espresse dalla Fiat nel corso della indagine conoscitiva per la decisione di costruzione dell'Alfasud e il loro ribaltamento dopo l'avvio della costruzione degli stabilimenti di Pomigliano (Luraghi, *Alfasud*, cit., pp. XII-XVI; Crepax, *Autonomia e responsabilità*, cit., pp. 355 sgg.); si vedano anche le critiche espresse da Antonio Giolitti all'assenza di progetti della Fiat per il Mezzogiorno (Giolitti, *Triangolo industriale*, cit., pp. 644-645). Dopo la scelta insediativa dell'Alfa Romeo a Pomigliano, «le tassative dichiarazioni circa l'impossibilità di realizzare una fabbrica automobilistica nel Sud durarono poco tempo, tanto che anche la FIAT decise quasi subito dopo (1969) di realizzare nel Mezzogiorno due nuove fabbriche automobilistiche» (Luraghi, *Alfasud*, cit., p. VIII); si veda anche Gianola, *Luraghi*, cit., pp. 102-104. La Fiat aveva già effettuato nel 1953 un tentativo di insediare a Napoli la Comind, per la costruzione di veicoli commerciali, con risultati giudicati insoddisfacenti dai vertici della casa torinese (Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 130; si tratterebbe del 1956 e di un investimento non particolarmente consistente secondo D. Cersosimo, *Da Torino a Melfi. Ragioni e percorsi della meridionalizzazione della Fiat*, in *Radici storiche*, cit., p. 542, nonché G. Corazzari, *La società italiana e la FIAT negli anni della motorizzazione di massa*, tesi di laurea presso la Libera Università di scienze e comunicazione [Iulm], Facoltà di scienze della comunicazione e dello spettacolo, a.a. 1998-99, p. 13 [http://www.tesionline.it/consult/pdfpublicview.asp?url=../_PDF/658/658p.pdf]). La casa torinese nell'ambito della politica di contrattazione programmata costruì otto stabilimenti nel Mezzogiorno tra 1969 e 1972; seguirono tra 1973 e 1976 piani di rafforzamento e ampliamento degli impianti esistenti; fra il 1977 e il 1980 venne realizzato un terzo programma di consolidamento e di incremento di capacità produttiva. «Fra l'82 e l'85 furono perseguite politiche di ristrutturazione tecnologica e flessibilizzazione dei processi produttivi, mentre negli anni successivi, a parte l'acquisizione dell'Alfa Romeo nel 1987 ed altre in settori diversificati, non furono più programmate nel Mezzogiorno espansioni nei comparti dell'*automotive*. Fu solo con il primo contratto di programma dell'aprile dell'88, e soprattutto con il secondo nell'aprile del '91 – imperniato in particolare sul grande progetto della “fabbrica integrata” di Melfi e su quella egualmente integrata, ma di minori dimensioni, di motoristica a Pratola Serra – che la Fiat sarebbe tornata ad ampliare la sua capacità di produzione [...] nel Sud [...]». Dal '93, con l'avvio di Melfi e, poi, l'abbandono di Arese e il ridimensionamento di Mirafiori e Rivalta, «il baricentro della produzione di auto della Fiat si è venuto progressivamente spostando verso il Centro e, soprattutto, Sud Italia, dove la casa torinese disloca ben oltre il 50% della propria capacità produttiva nell'*automotive* e le 2 sedi della società di ricerca Elasis» (Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., pp. 130-131), con sede di rappresentanza a Orbassano (Torino), sede principale a Pomigliano d'Arco e sede secondaria

In secondo luogo, con diretta attinenza alle attività funzionalmente connesse al ciclo produttivo del polo di Pomigliano, «a parte l'enorme impulso a catena procurato in tutta la zona ai trasporti, al commercio, alla costruzione edilizia, agli artigiani di molti settori, alle banche, alle assicurazioni ed in genere a tutte le attività terziarie, [...] l'iniziativa, senza fare impossibili miracoli, ha fruttato la creazione di un complesso di aziende produttrici di parti e di accessori, già cospicua e in rapido aumento, importando al Sud tecniche nuove e possibilità di sviluppo internazionale»¹¹⁵. Il riferimento di Luraghi trova riscontro anche solo nel brevissimo periodo in iniziative collegate all'Alfasud «quali la *Gallino-Sud* (volanti e poliuretani espansi), la *Fapsa* (cavetterie), la *Ivi-Sud* (vernici), la *Fimit-Sud* (isolanti e antirombo) e la *Far* di Castelnuovo (batterie e pile)»¹¹⁶; a inizio anni Ottanta, almeno 7 aziende metalmeccaniche della provin-

a Lecce (www.elasis.it/index.jsp?inc=2_livello&idcategoria=83&idcategoria_liv2=102). Per la decisione strategica della discesa della Fiat nel Mezzogiorno, nonché per un altro stabilimento a Termini Imerese già nel 1964 e successivamente ampliato, si veda anche Cersosimo, *Da Torino a Melfi*, cit., pp. 542-543, e *passim*. Si noti inoltre che, mentre l'Alfasud scelse a Pomigliano il modello di un solo stabilimento di grandi dimensioni e a forte integrazione verticale, la Fiat adottò un modello di insediamento plurimpianto, con una molteplicità di stabilimenti di minori dimensioni e a minore integrazione verticale, dislocati in aree anche distanti tra loro e ciascuno operante in produzioni specializzate o nell'assemblaggio (ivi, pp. 545-546; si veda anche R. Scartezzini, *La piccola e media industria nell'area di insediamento Alfa Sud. Risultati di un'indagine condotta nell'area Pomigliano-Nola*, con la collaborazione di M. Anzivino, E. Esposito, C. Moreno, Napoli, Unione regionale delle Camere di commercio industria ed agricoltura della Campania, 1978, p. 8). Si ricordino tra i principali gli insediamenti industriali di Atessa, Sulmona, Termoli, Pomigliano, Pratola Serra, Flumeri, Melfi, Foggia, Bari, Lecce, Termini Imerese, Cassino, San Salvo. Per uno spaccato di sintesi della attuale distribuzione degli stabilimenti automobilistici, dei veicoli industriali e commerciali, delle macchine per il movimento terra, della componentistica e di parte dell'indotto nel Mezzogiorno, si vedano anche Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., pp. 129-156, e Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007*, cit., pp. 318-319, e *passim* per le grandi imprese degli altri settori. «Alla fine del 1991 il Gruppo FIAT era presente nel Mezzogiorno con 38 unità produttive e 45.341 addetti, disseminati in quasi tutte le regioni meridionali, in comparti diversificati nell'ambito delle lavorazioni meccaniche ed elettromeccaniche legate al sistema autoveicolistico (gli addetti complessivi del Gruppo salivano a oltre 55 mila se si consideravano anche le altre attività e i servizi) [...] In seguito alla realizzazione dello stabilimento SATA di Melfi, non solo la presenza FIAT assumerà una funzione trainante del sistema industriale meridionale, ma, attuandovi il 60% dell'intera produzione auto, dispiegherà al massimo la strategia di spostamento del proprio baricentro dal Nord al Sud» (Svimez, *L'industrializzazione del Mezzogiorno: la Fiat a Melfi*, Bologna, Il Mulino, 1993, pp. 38-40).

¹¹⁵ Luraghi, *Alfasud*, cit., p. XVIII.

¹¹⁶ Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, *Relazione sull'attuazione del piano di coordinamento degli interventi pubblici nel Mezzogiorno. Presentata al Parlamento dall'On. Giulio Caiati Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno il 30 aprile 1972*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1972, p. 37.

cia di Avellino che lavorano nel settore dell'auto su un campione di 12 aziende metalmeccaniche intervistate attribuiscono la loro scelta localizzativa all'avvio dell'attività dell'Alfasud¹¹⁷ (si veda più avanti, testo corrispondente alle note 268 sgg., per processi analoghi indotti da insediamenti Fiat). A chi manifestasse il proposito di attivarsi come fornitore esterno, l'Alfasud forniva elenchi dei semilavorati, delle parti, degli accessori dei quali avrebbe avuto bisogno, purché prodotti a prezzi e con qualità competitivi sul mercato internazionale. Vi fu anche assistenza diretta all'impianto di nuove industrie. «Contemporaneamente gli uffici competenti della società fornivano a tutti coloro che lo desideravano e dimostravano intenzioni serie, le informazioni tecniche ed economiche necessarie di cui disponevano, suggerendo e facilitando accordi con gruppi di mestiere, in possesso della necessaria tecnologia e disposti ad associarsi ad imprenditori meridionali per la creazione di nuove fabbriche. Non poche iniziative, soprattutto facenti capo alla Sme e all'Efim, devono la loro realizzazione non solo ai nostri incoraggiamenti bensì anche ai nostri interventi»¹¹⁸. Luraghi sottolinea la capacità dell'industria automobilistica di generare indotto in tempi relativamente rapidi rispetto ad altre industrie, e respinge l'accusa che l'Alfasud costituisca una «cattedrale nel deserto» persino in riferimento al periodo che intercorre tra la posa della prima pietra dello stabilimento e – a metà anni Settanta – i primissimi anni di attività dell'impianto, nonostante la nascita dell'Alfasud sia «coincisa nel tempo con una crisi nazionale di investimenti a causa di una situazione economico-sindacale che non incoraggia nuove iniziative tanto nel Nord come al Sud»¹¹⁹. In una ristretta area intorno a Pomigliano, a fine anni Settanta, 17 aziende dichiarano un effetto positivo dell'insediamento dell'Alfasud per commesse e indotto, 9 delle quali appartenenti al settore meccanico; tuttavia, più numerose – 30 – quelle che dichiarano effetti negativi dell'insediamento Alfasud, 19 delle quali per il drenaggio di manodopera che ne è conseguito. Così, nell'area ristretta intorno a Pomigliano, nel complesso «il giudizio degli imprenditori sugli effetti derivanti dall'insediamento dell'Alfa Sud deve considerarsi negativo [...] La causa principale di questo giudizio è connessa con i problemi del costo del lavoro, della conflittualità, del reperimento di una manodopera specializzata»¹²⁰.

¹¹⁷ Unioncamere, *Tendenze della nuova imprenditoria nel Mezzogiorno degli anni '70*, a cura di E. Pontarollo, Milano, Angeli, 1982, p. 68; per contro, per una forte difficoltà della genesi di indotto da parte di industrie esogene insediate *ex novo* nell'area aquilana a inizio anni Ottanta, si veda ivi, pp. 108-131.

¹¹⁸ Luraghi, *Alfasud*, cit., p. XVIII.

¹¹⁹ Ivi, pp. VIII-IX, XVIII.

¹²⁰ Scartezzini, *La piccola e media industria*, cit., pp. 95, 96-97, 123-125, 131-132, 137. Il dato va valutato con attenzione; può deporre per un fattore oggettivo: un eccesso di domanda di manodopera moderna e specializzata rispetto alle capacità di offerta dell'area. Si tratterebbe di un fattore critico da considerare nell'impianto di un polo.

Una indagine sull'indotto dell'Alfasud in area nolana – nel 1973 i dipendenti Alfasud residenti nell'area sono ragguagliabili a circa il 34,5% del totale dei dipendenti dello stabilimento¹²¹ – rivela fenomeni contrastanti. La dinamica della popolazione mostra effetti di attrazione, che gli autori della ricerca imputano all'impianto dell'Alfasud. Tra '61 e '71 – nel decennio dunque in cui *si avvia la costruzione* dello stabilimento – la popolazione campana cresce del 7,8%, la popolazione dell'area nolana del 10,49%, la popolazione dei comuni nolani direttamente adiacenti l'impianto cresce del 17% circa. Il fenomeno è qualitativamente simile a quello che si registra a Taranto, a seguito dell'impianto del IV Centro siderurgico, e con la costruzione dell'Anic a Gela, dove la popolazione cresce in pochissimi anni di più del 50%¹²². La crescita particolarmente intensa della popolazione nei comuni adiacenti l'Alfasud – la popolazione di Pomigliano cresce del 38%¹²³ – testimonia un flusso immigratorio (a detta degli autori dall'anno di insediamento della nuova azienda) dalla regione e da altre regioni meridionali. Nel medesimo tempo, crescono gli iscritti al collocamento per effetto congiunto delle nuove norme sul collocamento e per l'emersione di un'ampia disoccupazione nascosta grazie alle aspettative innescate dall'Alfasud; cala di 7 punti circa il tasso di attività¹²⁴; cala – secondo altri – la percentuale degli occupati per il carattere di famiglie monoreddito dei nuclei familiari attratti *ex novo* nell'area¹²⁵. Anche confrontando le dinamiche precedenti e successive all'inizio dei lavori per l'impianto industriale si giunge allo stesso risultato. A Pomigliano, fino al 1966 c'è emigrazione netta verso altre località; solo dal 1967 c'è inversione e negli anni «1968-69 gli immigrati nel comune di Pomigliano aumentano del 400 per cento, soprattutto quelli provenienti da altri comuni della provincia di Napoli», e intensa è in particolare l'immigrazione negli anni che precedono l'entrata a pieno regime dell'impianto¹²⁶.

Complessivamente, nell'intervallo '51-'71 il peso dell'occupazione manifatturiera dell'area sul totale della regione cresce del 127 per cento. Questo processo di progressiva

¹²¹ E. Narni Mancinelli, A. Salghetti Drioli, *L'indotto da domanda dell'Alfa Sud nell'area nolana*, in *Le partecipazioni statali: obiettivi e realizzazioni*, a cura di M. Leccisotti, Milano, Angeli, 1980 (Collana Ciriec), p. 161 nota. Il dato è più precisamente riferito a «operai e impiegati».

¹²² Hytten, Marchioni, *Industrializzazione senza sviluppo*, cit., p. 20. Si rileva tuttavia che la popolazione di Gela, nonostante le precarie condizioni abitative e sanitarie, cresceva per saldo naturale e immigrazione anche prima della nascita del polo petrolchimico (F. Colombo, *Un esempio tipico di intervento pubblico: l'ENI a Gela*, in «Realtà del Mezzogiorno», V, 1965, n. 1-2, p. 104).

¹²³ Scartezzini, *La piccola e media industria*, cit., p. 99; si veda anche nota 97.

¹²⁴ Narni Mancinelli, Salghetti Drioli, *L'indotto da domanda*, cit., pp. 146-149.

¹²⁵ Liglia, *Le implicazioni socio-economiche*, cit., p. 401.

¹²⁶ Narni Mancinelli, Salghetti Drioli, *L'indotto da domanda*, cit., p. 153.

concentrazione di addetti all'industria manifatturiera nell'area nolana è dovuto alla crescita dei settori avanzati legata all'insediamento dell'Alfa Sud e alla domanda di lavoro ad essa connessa [...] il peso dei settori avanzati, pari al 37,70 per cento nel '51, aumenta fino a coprire nel '71 il 76,68 per cento del complesso manifatturiero dell'area. Particolarmente significativo è il declino in termini occupazionali del settore alimentare, che passa dal 25,56 per cento del '61 al 7,72 per cento del '71. Ciò mostra che in un'area di intenso sviluppo del reddito, anche per l'immissione di una consistente massa salariale, può determinarsi la crisi di un settore – quello alimentare – strettamente connesso alla domanda locale.

Possiamo verificare quindi che proprio nel periodo 1961-71 l'industria tradizionale perde molto del suo peso nell'area; una perdita di peso che è relativa in quanto il peso dell'industria avanzata presenta uno scarto positivo di circa 29 punti rispetto al '61, ma anche assoluta: dal '61 al '71 gli addetti all'industria tradizionale cadono di 543 unità (erano aumentati dal '51 al '61 di 1077 unità), con un tasso di variazione negativa pari al 15,91 per cento [...] il tasso di crescita nei settori avanzati è del 211,08 per cento¹²⁷.

L'indotto *teorico* industriale locale generato dalla domanda (meglio, dalla massa salariale) Alfasud (un'azienda di circa 15.000 dipendenti) nell'area che accoglie circa un terzo dei suoi addetti può calcolarsi nel breve periodo in circa 450-500 nuovi occupati, parte dei quali sostitutivi di una diminuzione dell'occupazione industriale che caratterizza la provincia e si sarebbe probabilmente prodotta anche nell'area nolana¹²⁸. Emergerebbe un limitato e controverso impatto della massa salariale Alfasud; ma in totale, si tratterebbe pur sempre di 1.300-1.500 occupati per questo solo canale.

Con riferimento a una delle dimensioni essenziali della creazione di un ambiente favorevole all'industria e allo sviluppo locale, la diffusione di capacità

¹²⁷ Ivi, pp. 154-155. Interessante il meccanismo di crisi dell'industria alimentare illustrato da Scartezzini: l'industria alimentare locale ha carattere artigianale e stagionale; «l'utilizzazione parziale di manodopera di origine agricola costituisce una condizione insieme necessaria e vantaggiosa [...] ha come presupposti da un lato una certa sovrabbondanza di manodopera rurale, e dall'altro l'assenza di una forte domanda di lavoro stabile. Entrambe queste condizioni vengono meno nel periodo di insediamento dell'Alfa Sud», per le ristrutturazioni agricole in atto e per la concorrenza dell'impianto automobilistico sul mercato del lavoro. Si configurano così condizioni di flessibilità e basso costo della manodopera per l'esistenza della piccola e media impresa tradizionale, condizioni che entrano in conflitto con gli effetti dell'insediamento di un grande stabilimento industriale (Scartezzini, *La piccola e media industria*, cit., pp. 22 sgg.). Ciò fa sì che parte dell'occupazione creata dall'Alfasud sia stata sostitutiva dell'occupazione intanto persasi, sia per autonoma crisi delle piccole e medie imprese, sia per drenaggio di manodopera da parte dell'Alfasud nei confronti di altre aziende (ivi, p. 33).

¹²⁸ Narni Mancinelli, Salghetti Drioli, *L'indotto da domanda*, cit., p. 161. Tale dato teorico riposa su una ipotesi di piena utilizzazione della capacità produttiva e di disponibilità di una fascia di manodopera *aggiuntiva* – non sostitutiva – attivata dalla nuova domanda per spesa dei salari (ivi, p. 156).

tecniche e imprenditoriali, si articola un ulteriore punto della visione di Luraghi. Egli respinge l'accusa di una visione «coloniale» dell'Alfasud, meramente dipendente da altri centri Alfa Romeo, pur riconoscendo la necessità di una gradualità nella acquisizione da parte del personale del nuovo stabilimento di una piena capacità e della assunzione delle responsabilità più complesse.

Si è imputato all'Alfa Romeo di avere creato con l'Alfasud una fabbrica coloniale, addirittura si è detto: una fabbrica di montaggi anziché una fabbrica automobilistica. La descrizione e la documentazione relative al nuovo complesso di Pomigliano d'Arco, dove nel giro di pochi anni dall'inizio è stato possibile progettare cinque nuovi modelli di autovetture ed in meno di due anni mettere in produzione due diversi modelli (berlina e Ti) predisponendo la produzione di altri tre del tutto originali (coupé, giardinetta e spider), dimostrano la falsità di simili affermazioni.

Lo stabilimento è costituito da tutti i reparti meccanici e di carrozzeria necessari per l'integrale produzione delle automobili che vi vengono costruite partendo da grezzi di ghisa e di alluminio fusi e da rotoli di fogli di lamiera. Non esistendo ancora nel Sud adeguate fonderie di ghisa e di alluminio, né risultando ancora tecnicamente ed economicamente realizzabili fonderie del genere, naturalmente i grezzi devono venire spediti dal Nord, mentre la lamiera viene da Taranto. La fabbrica comprende inoltre numerose lavorazioni di parti che nel maggior numero di casi le società automobilistiche fanno invece realizzare all'esterno. Tutti i tecnici del mestiere italiani e stranieri che hanno avuto modo di visitare il complesso, hanno espresso la loro ammirazione per la modernità degli impianti [...], da alcuni dichiarati i migliori realizzati in Europa in questi ultimi tempi, anche per ciò che riguarda la soluzione dei problemi relativi agli ambienti di lavoro, ai servizi sanitari ed ai problemi sociali connessi col tipo di industria. In quanto alla direzione dei servizi funzionali della società, è noto che, sotto una presidenza comune dell'Alfa Romeo e dell'Alfasud, al momento della mia uscita dal gruppo quest'ultima era gestita da un amministratore delegato, da un direttore generale, da un condirettore generale e da un complesso direttivo indipendenti da quelli dell'Alfa Romeo (direzione Impianti, direzione Qualità, direzione Tecnica di produzione, direzione Amministrativa, direzione del Personale, uffici acquisti impianti e materiali di consumo). Rimanevano accentrati nell'Alfa Romeo i costosissimi servizi di ricerca, i servizi di vendita e di assistenza in Italia e all'estero, e venivano effettuati in comune gli acquisti di materiali indefiniti¹²⁹.

In un passo che, come già visto, va considerato uno dei punti centrali della visione di Luraghi, questi imputa a carenze della legislazione e a interferenze

¹²⁹ Luraghi, *Alfasud*, cit., p. XIX. Per l'importanza di tali fattori quali elementi genetici di indotto e capacità imprenditoriale, si veda anche, *infra*, il § 2.2. *Tra limiti e funzione trainante*. La provenienza della lamiera dalla fabbrica del gruppo a Taranto era prevista fin dalla fase progettuale (Crepax, *Autonomia e responsabilità*, cit., p. 339). Osti ritiene comunque non razionale per Taranto utilizzatori meridionali dei prodotti lontani, come l'Alfasud: «Una volta che lei ha imbarcato i coils su una nave, cambia poco se la nave attracca a Napoli o a Genova» (Osti, *L'industria di stato*, cit., p. 258).

e interessi di ordine politico la genesi di importanti ostacoli di carattere conflittuale (sindacale e non sindacale), confermando implicitamente l'imputazione a tale fenomeno di problemi di redditività già desumibile dalla letteratura sociologica. Tali carenze e interferenze

sconvolsero il programma di razionale reclutamento, selezione e preparazione che l'azienda aveva predisposto ed avviato con l'intento di costituire un organico professionalmente valido e col criterio di evitare problemi di trasporto dei pendolari e problemi di ricerca improvvisa di nuove abitazioni. I criteri adottati dagli uffici del lavoro, rispondenti a ragioni sociali e politiche che nulla hanno a che vedere con l'efficienza aziendale, convogliando alla fabbrica lavoratori del tutto impreparati ed abitanti anche in zone lontane non collegate con servizi pubblici, hanno creato ragioni di disagio riversate poi dagli interessati sull'azienda, con agitazioni di ogni genere, non disciplinate da una adeguata organizzazione sindacale. Lavoratori assunti dopo lunghe pressioni, una volta messo il piede in fabbrica, assumevano l'atteggiamento di vittime e finivano per creare difficoltà ai compagni ancora in attesa dietro i cancelli. Si è trattato di un vero e proprio scoppio disordinato di rivendicazioni spesso assurde che hanno inciso gravemente sui tempi di regimazione delle lavorazioni¹³⁰.

Nonostante la «modernità» dell'area di insediamento dell'Alfasud, le caratteristiche della manodopera non apparirebbero adeguate sotto il profilo de «la puntualità, l'attenzione, la disciplina», delle conoscenze essenziali per una società industriale avanzata¹³¹. Tale visione implica anche una valutazione di carenza di capitale sociale nelle indispensabili capacità amministrative e politiche delle classi dirigenti (non solo strettamente) locali, carenza cui, sembra di cogliere, lo stesso impianto di iniziative quali l'Alfasud può avviare un processo di compensazione e che non si traduce in carenza di capacità manageriali.

Fortunatamente anche il Sud non manca di capi capaci che spesso (e forse soprattutto) hanno dimostrato le loro qualità fuori dalla loro regione, raggiungendo posizioni direttive preminenti dove l'ambiente economico e sociale è adatto allo sviluppo di personalità imprenditoriali. La creazione di un ambiente del genere, il solo capace di mettere in moto un processo di autosviluppo, dopo secoli di storia avversa, è il grande compito da realizzare nei prossimi anni del Mezzogiorno [...] Certo gli interventi elettoralistici di politici con limitata visione provinciale, inseriti a zig-zag su programmi velleitari di impossibile realizzazione (che naturalmente verranno qualificati «lungimiranti») hanno anche peggiorato la già difficile situazione, suscitando aspettative frenetiche [...]¹³².

Sotto un ulteriore profilo, dette carenze e interferenze si tradussero nel 1973 in direttive del Cipe che non consentirono all'Alfa Romeo di raggiungere ne-

¹³⁰ Luraghi, *Alfasud*, cit., p. XIX.

¹³¹ G. Vigo, *Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX*, vol. I, Torino, Ilte, 1971, pp. 126-127.

¹³² Luraghi, *Alfasud*, cit., p. XX.

gli stabilimenti di Arese le dimensioni produttive necessarie per la redditività degli impianti. Si concretizzarono in pressioni di alcuni politici e di interessi particolari a favore di uno spostamento di capacità produttiva nel Mezzogiorno, in particolare, nonostante l'offerta di nuovi piani di sviluppo meridionale dell'Alfa «realizzabili rapidamente, [...] a forte occupazione e con ottime prospettive di sviluppo», in un nuovo, terzo stabilimento da realizzare in Campania per la costruzione di 70.000 vetture l'anno «dei modelli prodotti a Milano, “con conseguente alleggerimento delle relative operazioni ad Arese”»; «il trasferimento delle 70 mila vetture nel Mezzogiorno avrebbe significato l'impossibilità di raggiungere negli anni successivi che allora si prevedevano, la produzione di 220/225.000 autovetture all'anno giudicata indispensabile per Arese. Si condannava cioè lo stabilimento ad una dimensione ritenuta non economica». A tali eventi, evidentemente ritenuti capaci di minare la vitalità stessa dell'Alfa Romeo, seguirono le «dimissioni» di Luraghi dalla presidenza dell'Alfasud e dalla vice presidenza di Finmeccanica¹³³. È noto che «l'industria automobilistica richiede determinate dimensioni – il riferimento qui è tanto allo stabilimento di Arese che alla crescita del complesso della produzione dell'Alfa Romeo –, senza raggiungere le quali gli impianti risultano antieconomici, in quanto non possono permettere di introdurre via via i più moderni e costosi sistemi produttivi sempre più altamente meccanizzati»¹³⁴. Giungendo al cuore della propria ricostruzione, Luraghi iscrive tali patologie in un più ampio fenomeno degenerativo: la caduta del vincolo di economicità per le partecipazioni statali. In quella degenerazione occorre trovare le radici di uno scostamento dalla originaria visione di parte essenziale dei gruppi dirigenti italiani esplicitata da Saraceno (si veda anche *infra*), nonché del processo di ridimensionamento che in seguito le Partecipazioni statali avrebbero subito dagli anni Ottanta, gravido di ripercussioni per il Mezzogiorno. La formulazione di Luraghi è semplice, ma coglie la sostanza normativa della *governance* di una grande impresa pubblica cui sia anche demandato un obiettivo sociale. Il caso dell'Alfa Romeo

è soltanto un episodio di qualcosa di completamente nuovo che va delineandosi nelle partecipazioni statali e di cui ai più è sfuggita l'importanza.

La legge istitutiva delle partecipazioni statali, all'articolo 3 prescrive che gli enti dipendenti dovranno operare «secondo criteri economici». I criteri di economicità evidentemente impongono una auto-sufficienza della gestione, la remunerazione del capitale sociale: quindi l'adeguamento alle leggi di mercato mediante la produzione nei luoghi adatti di cose e servizi secondo le richieste della domanda e dell'offerta, a parità di condizioni con le aziende private concorrenti italiane ed estere¹³⁵.

¹³³ Ivi, pp. XX-XXV; si veda anche Gianola, *Luraghi*, cit., pp. 133 sgg., e in particolare p. 147 per la destituzione di Luraghi.

¹³⁴ Luraghi, *Alfasud*, cit., p. XXI.

¹³⁵ Ivi, p. XXV.

L'evoluzione del governo delle partecipazioni statali portava, in direzione opposta, ad assumere obiettivi opachi vagamente sociali, sotto la cui copertura passavano scelte che generavano sistemi industriali non redditivi e autosufficienti. Ne seguivano

inevitabili conseguenze riguardanti l'efficienza di aziende burocratizzate, aziende svuotate di capacità imprenditoriale, il cui costo inevitabilmente finisce a carico della collettività [...] E naturalmente è ben chiaro che per moderni dirigenti responsabili, gestione economica di imprese – pubbliche o private – non significa una gestione che non tenga conto dei complessi fattori sociali dell'ambiente nel quale l'impresa opera, né significa che il profitto sia l'unico fine da raggiungere: significa invece che [...] il profitto è uno degli elementi irrinunciabili per raggiungere l'efficienza che permetta loro di svilupparsi con le proprie forze [...] Una efficienza, cioè, che risponde pienamente ad una moderna etica sociale¹³⁶.

1.2.4. *Conclusioni.* In conclusione, si possono riassumere aspetti essenziali evidenziati dalla vicenda della nascita dell'Alfasud a Pomigliano.

- Dagli anni Trenta, massicci interventi pubblici hanno trasformato una realtà agricola e artigianale in una moderna e avanzata area industriale di successo, capace di avere effetti agglomerativi e sinergie tra vecchi e nuovi investimenti¹³⁷, dando un apporto iniziale fondamentale alla formazione del capitale.
- Ciò tuttavia non ha impedito che il problema occupazionale restasse irrisolto nell'ampia area arretrata in cui Pomigliano si collocava.
- La diffusione e rigenerazione del capitale sociale occorrente allo sviluppo industriale non hanno avuto luogo. L'impianto Alfasud ha avuto a lungo problemi di redditività, di bassa produttività, determinati da interferenze nel piano di reclutamento dei dipendenti e da gravi carenze del capitale sociale, dai comportamenti dei ceti politici alle interferenze della criminalità. Tali interferenze si sono estese dal Mezzogiorno anche agli stabilimenti settentrionali dell'Alfa Romeo. Le carenze di capitale sociale sono ravvisabili non solo nei comportamenti locali, ma anche in interferenze della classe politica nazionale.
- Le carenze di capitale sociale non si erano manifestate rilevanti per le precedenti esperienze di grande industria a Pomigliano, e sono state facilmente superate nello sciame di nuove iniziative dell'*automotive* in altre zone meridionali, anche finitime (più latamente, il forte sviluppo economico meridionale del periodo considerato depone per una messa in mora del capitale sociale quale fattore determinante).
- A un indotto, percettibile ma non eclatante nel breve periodo, composto soprattutto di attività di servizio alla persona, si accompagna l'effetto imitativo

¹³⁶ Ivi, p. XXVI.

¹³⁷ Ligia, *Le implicazioni socio-economiche*, cit.

concorrenziale quasi immediato di apertura di una grande area territoriale all'insediamento di industrie automobilistiche, mostrando la possibilità e la convenienza di simili iniziative nel Mezzogiorno, fino a farne l'area prevalente dell'*automotive* nazionale.

- Un ulteriore indotto è generato nel breve periodo direttamente dall'impulso della direzione dell'Alfasud per la nascita di attività di servizio alla produzione nella componentistica (come anche il caso di gemmazione di capacità produttive mostra per l'area murgiana-materana), come tutta la storia dell'*automotive* meridionale sembra suggerire con fenomeni di entità maggiore nel più lungo periodo.

- L'indotto meridionale si disperde, di nuovo, in molti casi in un'area più vasta della provincia di insediamento, rendendo tale dimensione amministrativa non particolarmente adeguata per indagini sugli effetti dei poli.

- Sono da segnalare interessanti effetti di riflusso e di apertura ai produttori nazionali nel settore alimentare e dell'industria tradizionale, dove si contrae l'occupazione locale. L'insediamento Alfasud genera inoltre – in particolare attraverso l'innalzamento dei livelli salariali e il drenaggio di manodopera – alcune sensibili difficoltà alle piccole e medie imprese dell'area ristretta intorno a Pomigliano sulla quale più direttamente si riverberano gli effetti di modifica del mercato del lavoro.

- La decisione di insediamento produttivo a Pomigliano ha in origine natura esclusivamente economica e finalizzata a redditività, secondo principi di mercato coniugati a finalità di perequazione territoriale. La successiva perdita della bussola della economicità della gestione induce nell'Alfasud e nelle Partecipazioni statali patologie degenerative gravi, che compromettono anche la sana funzione sociale dell'impresa compatibile con i detti principi e aprono persino a infiltrazioni criminali.

- Le degenerazioni non sono dati esogeni. Vanno iscritte tra i problemi dell'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 qualità dei ceti politici; descrivono effetti che possono essere generati da un insediamento industriale esterno di grandi dimensioni in un'area insufficientemente sviluppata.

- Nel lungo periodo, la privatizzazione dello stabilimento non ha portato a una sua dismissione; esso è stato mantenuto attivo, è parte consistente del sistema produttivo dell'azienda, è oggetto a inizio anni Duemila – prima della forte caduta della domanda con la recente crisi, che crea un quadro nuovo – di importanti investimenti per la ristrutturazione e la specializzazione nella produzione di alcuni segmenti¹³⁸.

¹³⁸ Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 136.

2. *Annotazioni su alcune dinamiche dei poli di sviluppo.* In aggiunta a singoli casi di studio, elementi che emergono da una più vasta letteratura sono utili per comprendere più a fondo le capacità agglomerative e i limiti dei poli meridionali e gli effetti di rilevanti insediamenti produttivi stabiliti nel Mezzogiorno negli anni in esame.

Negli anni Ottanta, e più accentuatamente negli anni Novanta, ha perso consensi il modello della creazione di grandi imprese quale fattore promotore dello sviluppo meridionale. Il fenomeno è, in prima ipotesi, imputabile a fattori concomitanti: il rallentamento della diffusione della crescita al Mezzogiorno, i deludenti risultati della occupazione industriale in particolare nella grande impresa¹³⁹, non escluse grandi imprese insediate nel Mezzogiorno, la crisi del fordismo – con l'esplosione della conflittualità operaia e l'aumento dei costi delle materie prime –, «l'erraticità dei tassi di cambio» e la sfida che essa poneva ai settori legati all'*import-export*, l'emergere di paradigmi organizzativi industriali improntati alla flessibilità, allo sviluppo autocentrato, ai distretti, «fondati sulla spiccata divisione del lavoro tra imprese di piccola e media dimensione nei comparti dell'industria leggera», il riscontro della nascita di una nuova imprenditoria locale nel Mezzogiorno¹⁴⁰. Un ruolo non marginale, sicuramente, giocarono peraltro in Italia l'espulsione di lavoro da molte grandi imprese e la crescita dell'occupazione in segmenti rilevanti della piccola e media impresa, nonché il processo ciclico di sovradimensionamento e sottodimensionamento dell'offerta di alcune industrie di base caratterizzate da forti *lag* dell'offerta, l'appannamento della bussola di orientamento della redditività nella industria pubblica, l'indistinguibilità degli esiti strutturali e congiunturali della grande industria impiantatasi al Sud. In sintesi, il «tentativo di replicare il successo della "terza Italia" nel Mezzogiorno [...] ha indotto molti studiosi alla liquidazione, per alcuni versi affrettata, della passata esperienza di industrializzazione centrata sulle grandi imprese. Il dinamismo delle unità locali e degli addetti nelle classi dimensionali minori, che pure [...] si verificò nel Mezzogiorno, fu ricondotto nell'alveo della tematica dello sviluppo autocentrato, affermatosi, secondo l'opinione prevalente, *al di fuori* dell'area di intervento straordinario. Poco seguito ebbe la tesi che il processo di ispessimento del tessuto locale [...] potesse essere dovuto an-

¹³⁹ La caduta degli occupati nella grande impresa ha dimensione almeno europea (R. Padovani, S. Prezioso, *Gli andamenti dell'industria manifatturiera meridionale negli anni '80 e '90*, in Cer-Svimez, *Rapporto sull'industria meridionale e sulle politiche di industrializzazione*, Bologna, Il Mulino, 1998, pp. 154-157).

¹⁴⁰ M. Franzini, A. Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno: alcuni elementi di riflessione*, in *Grande impresa e sviluppo italiano. Studi per i cento anni della Fiat*, a cura di C. Annibaldi e G. Berta, Bologna, Il Mulino, 1999, vol. II, pp. 248-250; Unioncamere, *Tendenze della nuova imprenditoria*, cit.; Iter, Unioncamere, *Il Mezzogiorno degli anni '80: dallo sviluppo imitativo allo sviluppo autocentrato*, a cura di M. D'Antonio, Milano, Angeli, 1985; *Mezzogiorno dei distretti*, a cura di G. Viesti, Corigliano Calabro, Meridiana libri, 2000; La Spina, *La politica per il Mezzogiorno*, cit., pp. 223-224.

che all'attivarsi di rapporti di subfornitura generati dalle grandi imprese»¹⁴¹. Ad accentuare il ruolo della impresa esterna, inoltre, secondo una corrente interpretativa, concorre a metà anni Ottanta la quota estremamente rilevante della proprietà esterna delle aziende non solo grandi (oltre 500 addetti), ma anche medie, nonché pari a circa un terzo di quelle tra 50 e 99 addetti, e pari a un 15% degli impianti e un 20% degli addetti anche tra le aziende di dimensioni inferiori a 50 addetti; talché si possa pensare che «a livello territoriale la presenza esterna sia particolarmente rilevante anche in aree per le quali si è tanto parlato della emergente imprenditoria locale. Emblematico a questo riguardo è il caso dell'Abruzzo dove la quota di proprietà esterna è, proprio per gli impianti di dimensione medio-piccola, particolarmente più elevata che nelle regioni di antica industrializzazione come la Campania». Si nota anche l'inaridirsi della nascita di intraprese esterne negli anni Ottanta, con la fine degli sforzi per l'industrializzazione meridionale¹⁴².

2.1. *Ragioni, degenerazioni, modalità di una politica per poli*

2.1.1. *Ragioni e linee essenziali della politica dei poli.* La politica dei poli di sviluppo ha avuto una *ratio*, sia per la scelta di promuovere lo sviluppo dell'industria, sia per quella di investire somme ingenti in grandi impianti.

Una chiave di volta iniziale della decisione di abbandonare una mera politica di infrastrutturazione e indirizzare la politica per il Mezzogiorno verso l'industrializzazione risiedeva nella constatazione del «minore sviluppo del reddito dell'industria meridionale», nella prevalente «localizzazione nel Centro-Nord degli effetti secondari della spesa pubblica» e nel «più intenso effetto al Centro-Nord del moltiplicatore dell'investimento» per il Sud¹⁴³. Il fenomeno si allargava a ogni finanziamento di beni capitali; già «negli anni '50, grazie alle pionieristiche analisi di Chenery e Pilloton con una tavola input-output bi-regionale è stato possibile scoprire che, attraverso il canale delle importazioni di beni capitali, gli effetti moltiplicativi della spesa al sud erano maggiori, in realtà, nelle aree settentrionali»¹⁴⁴; ciò rendeva indispensabile un rapido processo di crescita dell'industria meridionale.

¹⁴¹ Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit., pp. 250-251.

¹⁴² A. Giannola, *Problemi e prospettive di sviluppo nel Mezzogiorno d'Italia*, in *Oltre la crisi: le prospettive di sviluppo dell'economia italiana e il contributo del sistema finanziario*, a cura dell'Ente per gli studi monetari, bancari e finanziari Luigi Einaudi, Bologna, Il Mulino, 1986, pp. 224-228.

¹⁴³ L. Macciardi, *I risultati economici della politica di sviluppo*, in *Cassa per il Mezzogiorno, Dodici anni 1950-1962*, vol. I, *La «Cassa» e lo sviluppo del Mezzogiorno*, Bari, Laterza, 1962, p. 274.

¹⁴⁴ R.P. Camagni, *Scienze regionali e Mezzogiorno: concetti, principi e riflessioni normative*, in *Mezzogiorno e scienze regionali: l'analisi e la programmazione*, a cura di R.P. Camagni, A. Hoffmann, F. Latella, Milano, Angeli, 1992, p. 36, *Scienze regionali*.

Una seconda, correlata, chiave di volta ha radice nei processi di emigrazione dalle zone interne verso le aree industrializzate e verso le zone costiere del Mezzogiorno; il fenomeno rendeva inefficiente la continuazione dell'investimento in infrastrutture in aree di spopolamento. Conseguentemente, si configurò un più deciso impegno verso una politica di industrializzazione di poche vaste *aree* e alcuni *nuclei di sviluppo industriale* meridionali. Tali scelte implicavano altresì, coerentemente con i processi in corso, «che la disoccupazione strutturale del Mezzogiorno dovesse e potesse ormai trovare soluzione fuori dei confini del Mezzogiorno. Da questo assunto preliminare discendeva che lo sviluppo industriale doveva svolgere anzitutto la funzione di *accrescere l'efficienza* del sistema produttivo meridionale, aumentando il livello del reddito e della produttività del lavoro», considerato anche il nuovo quadro di mercato europeo e di apertura commerciale in cui i processi di sviluppo sarebbero venuti a inserirsi. Si spiega così la preferenza in seguito accordata all'installazione di grandi impianti ad alta concentrazione di capitale e relativamente basso assorbimento di manodopera, installati in aree elettive e destinati a prefigurare la politica dei poli di sviluppo¹⁴⁵. Si diffonde l'idea, sull'onda del pensiero di Hirschman, «che compito della "Cassa" sia promuovere, direttamente ed indirettamente, la creazione, nel Mezzogiorno, di "poli di sviluppo" atti a determinare la formazione di una regione polarizzata dotata di dimensioni tali e di tali capacità dinamiche da bilanciare la forza centripeta dell'unica zona polarizzata formatasi in Italia e ubicata nelle regioni settentrionali, la quale esplica la sua azione sulle regioni meridionali fin dalla avvenuta unificazione politica»¹⁴⁶. La creazione di zone polarizzate nel Mezzogiorno implicava fenomeni di migrazione dalle aree non polarizzate e un rilevante ruolo dell'impresa pubblica¹⁴⁷.

Il Centro studi della Cassa per il Mezzogiorno non aveva mancato di analizzare il *lag* intercorrente tra investimento e primi risultati produttivi secondo le dimensioni degli investimenti, trovando con una indagine riferita al 30 giugno 1960 che grandi investimenti avevano *lag* solo di poco superiori a quelli di investimenti minori (si veda anche la tabella alla nota 149), con produttività largamente superiore e maggiore grado di utilizzazione degli impianti. Le finalità e le conclusioni sembrano rilevanti ai fini della massimizzazione dell'impatto dell'investimento. «Il tempo medio cresce [...] col crescere della dimensione dell'impianto, ma meno che proporzionalmente: infatti il tempo di

¹⁴⁵ Graziani, *Introduzione*, cit., pp. 69-71.

¹⁴⁶ Macciardi, *I risultati economici*, cit., pp. 232-233 sgg.; si veda anche La Spina, *La politica per il Mezzogiorno*, cit., p. 207.

¹⁴⁷ V. Parlato, L. Pavolini, *Poli di sviluppo e industrializzazione del Mezzogiorno*, in Istituto Gramsci, *Tendenze del capitalismo italiano*, Atti del convegno di Roma, 23-25 marzo 1962, Roma, Editori riuniti, 1962, vol. II.

realizzo per milione d'investimento passa da giorni 7,5 a 0,16, dato questo che dovrebbe essere tenuto presente al fine di stabilire la dimensione "ottima" degli impianti [...] La maggior parte degli impianti finanziati finora nel Mezzogiorno possono considerarsi di dimensione piccola e media. Accade perciò che un impianto per cui è stato effettuato l'investimento di un miliardo, fornirà dopo 22 mesi un dato incremento di reddito, mentre un impianto da 5 miliardi fornirà, con uno sfasamento di tempo maggiore di appena 5 mesi, cioè dopo 27 mesi circa, un incremento di reddito ben superiore a quello del primo impianto»¹⁴⁸. Un secondo risultato dello studio evidenziava l'aumento della capacità utilizzata degli impianti al crescere delle loro dimensioni¹⁴⁹, e dunque importanti economie di scala.

La legge sottolineava anche più di prima principi di coinvolgimento, progettazione e contrattazione degli organismi territoriali, destinati a svilupparsi successivamente.

La legge prevedeva che, nelle zone dotate dei requisiti necessari, venissero costituiti Consorzi di enti locali. Tali Consorzi avrebbero individuato i suoli da destinare ad aree di sviluppo industriale, avrebbero allestito le opere necessarie (strade, allacciamenti ferroviari, forniture di energia elettrica, rustici industriali, altri servizi). Le imprese ubicate entro i perimetri individuati dai Consorzi potevano godere, secondo la legge, di agevolazioni più elevate di quelle previste per il Mezzogiorno in generale. La legge prevedeva che, nelle zone suscettibili di sviluppi cospicui, venissero create aree di sviluppo, mentre i nuclei venivano previsti per zone a sviluppo più incerto e meno esteso. Nella concezione iniziale, quella politica [...] doveva tendere a portare lo sviluppo industriale in un numero di zone molto ristretto. In termini generali, si può dire che le zone individuate per un autentico sviluppo industriale erano soltanto quattro: la zona

¹⁴⁸ Macciardi, *I risultati economici*, cit., p. 277, ma si vedano più in generale le pp. 275 sgg.

¹⁴⁹ «Così, al 1960, avevano raggiunto un grado di utilizzazione degli impianti pari: al 66% gli impianti fino a 100 milioni; al 76,6% gli impianti da 101 a 1.000 milioni; all'84% gli impianti oltre i 1.000 milioni; al 78,1% gli impianti in complesso. Quindi gli investimenti in impianti piccoli e medi hanno un grado di fecondità assai differito rispetto ai grandi impianti» (ivi, pp. 278-279).

Mesi dalla data di concessione del finanziamento alla data d'inizio della produzione dei nuovi impianti industriali del Mezzogiorno per dimensione economica

classi d'investimento (milioni di lire)	valore centrale (milioni di lire)	mesi	giorni	giorni per milione d'investimento
fino a 100	50	12,5	375	7,50
da 101 a 300	150	16,5	495	3,30
da 301 a 500	400	15,7	471	1,17
da 501 a 1000	500	22,3	669	1,33
da 1001 a 5000	3.000	24,6	738	0,25
oltre 5000	5.000	27,5	825	0,16
complesso impianti		16,4		

Fonte: Macciardi, *I risultati economici*, cit., p. 276.

di Napoli-Caserta-Salerno, il triangolo Bari-Taranto-Brindisi, la zona di Catania-Siracusa, e in un momento successivo una quarta zona in Sardegna, che fu quella di Porto Torres.

Qui in definitiva vennero a essere localizzate le iniziative maggiori, sebbene pressioni di vario tipo portassero ad approvare una cinquantina di aree e nuclei di sviluppo. La legge adottava altresì interessanti principi in tema di finanziamenti. La Cassa veniva autorizzata a concedere contributi a fondo perduto per il 20% del costo di costruzione (poi, anche di ampliamento) degli impianti. Vennero «risistemate e considerevolmente ampliate» le vecchie riserve di spesa a favore del Mezzogiorno. «All'obbligo già stabilito per le amministrazioni dello stato di riservare a imprese meridionali il 30% delle forniture e lavorazioni loro occorrenti, si aggiunse l'obbligo per le Amministrazioni statali di riservare al Mezzogiorno il 40% dei propri investimenti (questa norma venne poi estesa agli investimenti autostradali e a quelli eseguiti dall'Enel). Si stabilì inoltre che le imprese a partecipazione statale dovessero ubicare nel Mezzogiorno una quota minima, pari al 60%, dei nuovi impianti e comunque non meno del 40% del totale degli investimenti eseguiti»¹⁵⁰. Successivi provvedimenti elevarono tale quota¹⁵¹. Oltre ai contributi a fondo perduto, mutui a tasso agevolato e sgravi fiscali erano concessi «per favorire la localizzazione meridionale di industrie pubbliche e private, riducendo sia il costo iniziale di impianto, sia quello di esercizio»¹⁵². La legge istituiva altresì il Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, con compiti di pianificazione, di definizione di criteri di scelta e azione, e di rendicontazione. In concomitanza con la nuova politica, tra '58 e '63 si ebbero i primi massicci investimenti industriali, per il Mezzogiorno fino al 25% del totale degli investimenti nazionali, e si crearono nuovi poli di grande industria a tecnologia avanzata che si aggiunsero all'Italsider di Bagnoli, con l'Italsider di Taranto, la Montedison di Brindisi, la Sincat di Siracusa, l'Anic di Gela¹⁵³. La legge accordava agevolazioni fiscali (ricchezza mobile, tasse di registro e ipotecarie) e autorizzava la Cassa a promuovere iniziative «nel campo della formazione tecnico-professionale e delle istituzioni socio-educative»¹⁵⁴.

La politica delle quote di riserva produsse per la aziende a partecipazione statale effetti significativi. Mentre dal '63 certamente gli investimenti nell'indu-

¹⁵⁰ Graziani, *Introduzione*, cit., pp. 71-72.

¹⁵¹ S. Cafiero, G.E. Marciani, *Quarant'anni di intervento straordinario (1950-1989)*, in «Rivista economica del Mezzogiorno», V, 1991, n. 2, p. 253. Gli autori, come prevedibile anche per discontinuità e indivisibilità di molti investimenti, sottolineano come le quote e gli obblighi informativi non sempre fossero rispettati (ivi, p. 263).

¹⁵² La Spina, *La politica per il Mezzogiorno*, cit., p. 207.

¹⁵³ Graziani, *Introduzione*, cit., pp. 72-73.

¹⁵⁴ Cafiero, Marciani, *Quarant'anni di intervento straordinario*, cit., p. 253.

stria pesante segnavano il passo nel triangolo industriale, dal 1960 le industrie a partecipazione statale presero a effettuare nel Mezzogiorno investimenti stabilmente e significativamente superiori a quelli effettuati nel Centro-Nord fino almeno a tutto il 1976, divenendo al 1970 almeno il 50% del totale degli investimenti effettuati al Sud. Negli anni approssimativamente compresi tra 1960 e metà degli anni Settanta, in definitiva, «si verificò dunque un autentico processo di dislocazione degli investimenti industriali verso il Mezzogiorno»¹⁵⁵. Gli incentivi all'industrializzazione e le relative spese infrastrutturali divengono dal 1960 crescenti, fino a rappresentare la voce più rilevante dell'intervento straordinario. Al tempo stesso, si accentua la tendenza alla loro concentrazione territoriale e in grandi impianti in particolare dei settori chimico, petrolchimico e siderurgico¹⁵⁶, poi meccanico.

Le facoltà di intervento pubblico accordate erano essenziali e assai ampie. «Lo Stato, in sostanza, era chiamato ad esercitare la responsabilità complessiva della formazione di capitale nel Mezzogiorno: a) modificando, attraverso la creazione di economie esterne e con i contributi in conto esercizio, le condizioni di convenienza alla gestione di attività produttive; b) integrando, attraverso i contributi in conto capitale, le risorse finanziarie degli investitori; c) dando vita direttamente a quelle iniziative economiche che, non avviate dai privati, riteneva indispensabili al conseguimento degli obiettivi di sviluppo che si era prefissi»¹⁵⁷.

Tra il 1957 e la metà degli anni Settanta si sviluppò una intensa opera di industrializzazione in alcune aree del Mezzogiorno, con l'insediamento di grandi impianti su iniziativa delle Partecipazioni statali o di aziende già operanti in altre aree del paese¹⁵⁸. Una prima area polarizzata veniva creata nell'area di Bari-Brindisi-Taranto, con il siderurgico di Taranto e complessi chimici e petrolchimici nelle prossimità di Brindisi. La Sardegna vedeva interventi a Cagliari, Sassari e Porto Torres, di nuovo con stabilimenti chimici e petrolchimici e per la lavorazione della carta. In Sicilia si avevano interventi a Gela, nella zona di Catania e importanti insediamenti petrolchimici nell'area di Siracusa. In Campania il processo assunse dimensioni particolarmente significative, concentrandosi soprattutto nelle province di Napoli, Caserta e Salerno. Abruzzo, Molise e Basilicata furono invece debolmente interessate dalla politica di industrializzazione per poli¹⁵⁹; senonché, se l'essenza della politica

¹⁵⁵ Graziani, *Introduzione*, cit., pp. 86-87, e fig. 6.

¹⁵⁶ A. Del Monte, A. Giannola, *Il Mezzogiorno nell'economia italiana*, Bologna, Il Mulino, 1978, p. 307.

¹⁵⁷ Cafiero, Mariani, *Quarant'anni di intervento straordinario*, cit., pp. 253-254.

¹⁵⁸ P. Bevilacqua, *Breve storia dell'Italia meridionale dall'Ottocento a oggi*, Roma, Donzelli, 1993, p. 103.

¹⁵⁹ Ivi, pp. 103-104.

per poli è la fiducia nell'insediamento di grandi imprese esterne nell'area da sviluppare, almeno per l'Abruzzo esattamente questa sembra una componente essenziale dello sviluppo industriale registrato dalla regione¹⁶⁰.

Lo sforzo della politica dei poli, escludendo la fase successiva basata sui contratti di programma dagli anni Novanta, è nel complesso limitato per durata e per importi. Nel periodo considerato, «effettive politiche di industrializzazione a favore del Sud iniziano, con forte ritardo, solo nei primi anni sessanta, assumono una certa consistenza per un decennio per poi subire un drastico ridimensionamento dalla prima crisi petrolifera in poi. Si scoprirà poi che la proclamata priorità data alle politiche industriali al Sud è in realtà solo apparente: le risorse dedicate a questo fine sono infatti scarse sia in riferimento al PIL meridionale, sia in riferimento al valore delle spese destinate ad altre finalità di politica economica, ed in particolare quelle di natura assistenziale, sia a quelle convogliate attraverso la politica ordinaria nel Centro-Nord»¹⁶¹. Oltre il 50% dell'ammontare totale dei finanziamenti accordati per iniziative industriali nel Mezzogiorno tra 1961 e 1969 (2.170 miliardi circa) si concentra nel 3,7% circa delle pratiche (su un totale di 8.064) e per importi superiori ai tre miliardi di lire. Il 30% dell'ammontare dei finanziamenti è superiore ai sei miliardi e si concentra nell'1% delle pratiche; tra questi, alcuni impianti assorbono da soli alcune decine di miliardi ciascuno¹⁶². Preponderanza, come si vede e come è importante ricordare per un giudizio equilibrato, non significa che la totalità degli interventi si concentrasse nelle grandi imprese. Tuttavia, «una continua serie di emendamenti alla legge annulla di fatto la priorità per la piccola e media impresa, cioè l'industria privata locale e nazionale, con l'eccezione dei grandi gruppi. Di conseguenza i settori pesanti della chimica e metallurgia e le grandi imprese assorbono proporzioni crescenti dei fondi; dal 25% dei primi anni '50 arrivano al 54% della seconda metà degli anni '70, quando i fondi disponibili erano cresciuti in modo significativo. Di converso i settori leggeri, produttori di beni di consumo, scendono progressivamente dal 33% al 10% nello stesso periodo»¹⁶³. Inoltre, almeno limitandosi alla spesa della Cassa per il Mezzogiorno, le risorse impiegate

¹⁶⁰ C. Carboni, *L'Abruzzo tra fine secolo e futuro*, in *Il modello abruzzese. Un caso virtuoso di sviluppo regionale*, a cura di C. Felice, Corigliano Calabro, Meridiana libri, 2001, p. 8; A. Mutti, *Il particolarismo come risorsa. Politica ed economia nello sviluppo abruzzese*, ivi, p. 60, in particolare per le province di L'Aquila e Chieti; V. Di Giacinto, G. Nuzzo, *I fattori dello sviluppo economico abruzzese: un'analisi storica*, in «Rivista di storia economica», n.s., XXI, 2005, n. 1, pp. 36-37, 44.

¹⁶¹ E. Wolleb, G. Wolleb, *Divari regionali e dualismo economico. Prodotto e reddito disponibile delle regioni italiane nell'ultimo ventennio*, Bologna, Il Mulino, 1990, p. 20.

¹⁶² A. Graziani, *Grande e piccola impresa nel Mezzogiorno*, in *Studi in onore di Pasquale Saraceno*, cit., pp. 549-550.

¹⁶³ E. Wolleb, G. Wolleb, *Divari regionali e dualismo economico*, cit., p. 254.

sono nel complesso assai ridotte¹⁶⁴, rapportandosi quelle spese per l'industria al solo 0,15% del Pil nazionale prima del 1970, quindi rapportandosi allo 0,42% tra 1970 e 1975¹⁶⁵.

La nascita del Cipe,

[...] ed infine la contrattazione programmata, non cambiano, anzi rafforzano la direzione univoca degli incentivi verso i grandi gruppi industriali del Nord, che in questi nuovi luoghi istituzionali di negoziato e di scelta dimostrano una forte capacità di pressione. Di conseguenza, già la legge 717 [del 1965] toglie tutti i dubbi circa l'effettiva priorità data alle piccole e medie imprese. L'intera base produttiva, artigianale e industriale, meridionale, per quanto arcaica e preindustriale scompare senza l'assistenza dei fondi pubblici, assieme alle illusioni di una industrializzazione diffusa, indotta dai grandi impianti [...] Infatti, dal 1958 al 1972 i settori produttivi di beni di consumo perdono 124.000 posti di lavoro, mentre 85.000 ne creano quelli di base [...] Non v'è dubbio che ormai le stratificazioni storiche di oltre trent'anni di intervento abbiano creato nel Mezzogiorno e sul Mezzogiorno una accumulazione eccessiva, poco controllabile e dispersiva di organismi pubblici e a partecipazione pubblica, non giustificata dai risultati, spesso irrazionale nella suddivisione del lavoro e costosa. Una struttura che paradossalmente non è riuscita a risolvere il problema della scarsa progettualità pubblica e privata, e che canalizza per difetto le risorse in impieghi non direttamente produttivi¹⁶⁶.

Questo, dunque, il giudizio cui si giunge da molti (il saggio citato è pubblicato dalla Svimez) a fine anni Ottanta, precocemente anticipato dalla fortuna dell'espressione «cattedrali nel deserto», già utilizzato – per contestarlo – dallo stesso Luraghi¹⁶⁷. Ma si dovrà riconoscere alla politica dei poli – quanto me-

¹⁶⁴ Il giudizio *tranchant* è di G. Podbielski (*Venticinque anni*, cit., pp. 75-76): «non può esservi dubbio sul fatto che, contrariamente a molte dichiarazioni, le risorse finanziarie messe a disposizione della "Cassa" sono state assai modeste, in relazione alle risorse totali del paese ed anche a quelle dello stesso Mezzogiorno» per tutto il suo primo ventennio di attività. Anche sul totale del Pil del Sud, le risorse della Cassa hanno rappresentato tra il 3,5% e il 3,9% nei primi 4 quinquenni di attività (ivi, p. 75).

¹⁶⁵ E. Wolleb, G. Wolleb, *Divari regionali e dualismo economico*, cit., p. 254.

¹⁶⁶ Ivi, pp. 255-257.

¹⁶⁷ Il tema dei giudizi sull'azione dell'intervento straordinario meriterebbe una indagine a sé, e avrebbe probabilmente risultati di interesse per l'effetto esercitato sul ripiegamento delle politiche per il Mezzogiorno, nonché sull'immagine internazionale dell'Italia, considerata l'attenzione con cui l'esperimento dell'intervento straordinario fu seguito nel mondo. L'impressione di fondo, rilevante anche in termini teorici oltre che politici, è riassumibile in una assai ingenua e diffusa aspettativa di effetti consistenti nel breve periodo, congiuntamente a una grave sopravvalutazione delle risorse effettivamente impegnate nella politica per il Mezzogiorno e a una sottovalutazione della forza delle dinamiche di divergenza tra le aree del paese precedenti all'intervento straordinario. Si veda, ad esempio, al momento in cui nell'aprile del 1960 si toglie la riservatezza sulle evidenze delle risultanze del primo decennio dell'azione della Cassa, la delusione per il permanere e anzi l'accentuarsi dei di-

no – il merito di aver promosso impieghi di risorse pubbliche in strutture (e infrastrutture connesse) immediatamente produttivi, capaci di incrementare il capitale fisso del Mezzogiorno, sostitutivi di occupazione persa.

2.1.2. *Alcuni caratteri dei poli.* La politica dei poli aveva avuto ai suoi inizi un considerevole sostegno teorico. Accanto a economisti preoccupati di politiche improntate a investimenti *capital intensive*, a causa del sottoutilizzo del lavoro, una corrente consistente degli studi economici vedeva l'industria di base come la forma di investimento migliore per generare sviluppo a monte e a valle¹⁶⁸.

I primi sostenitori dell'uso di tecniche a capitale intensivo furono Galenson e Leibenstein. Più di recente, Ronald Findley asserì che la «legge della superiorità dell'industria pesante rispetto a quella leggera» si giustificava benissimo, in quanto così si assicura all'economia [...], considerata nel suo complesso, un tasso di crescita massimo. L'industria pesante, si sostiene, crea di solito un *output* (sotto forma di macchinari vari) che incrementa la capacità produttiva totale. Ciò serve a spostare, sostanzialmente, anche lo schema della domanda di un segmento della popolazione, provocando a lungo termine la crescita di industrie di beni di consumo¹⁶⁹. A tali aspettative fa immediato riferimento la tesi di Hirschman, secondo la quale le industrie a capitale intensivo godono di forti articolazioni, dato che promuovono investimenti in tutti quei settori che riforniscono l'industria pesante di materie prime e di semilavorati, ed in que-

vari che trova espressione nella stampa internazionale (*Italy a hundred years later-II*, in «The Economist», May 21, 1960, p. 760): «At the end of April the committee of ministers for Southern development (the cabinet body responsible for the Cassa per il Mezzogiorno) removed the press embargo on its report to Parliament assessing the results of ten years' activity by the Cassa. The shock effects have been retarded – not averted – by the recent political scramble. It shows that all the financial incentives to industry and all the public works sponsored by the Cassa have neither altered the characteristics of the southern economy, nor improved the relationships to the north. The south is still a typical depressed economy, consuming more than it earns, unable to accumulate capital, and indebted for new investments to the north or to foreign sources. Though outside industrial investments have entered the south to the value of about £ 90 million a year (sixty from private industry and thirty from the state), the south's share of national product has diminished, not increased. In 1952, the average income a head in the south was 51.5 per cent of the average of the north and centre. In 1959 it had dropped to 45.5 per cent. The fact is due mainly to the accelerated progress of the north, but the social implications are important». Si continuava sottolineando che i benefici per il Sud erano concentrati esclusivamente in alcune zone, e che la chimica e la «mining industry» avevano assorbito da sole il 40% delle risorse, mentre solo pochi industriali illuminati avevano avviato attività nel Mezzogiorno (*ibidem*). Si veda anche *Verdict on the good fairy*, ivi, May 18, 1963, p. 688.

¹⁶⁸ Schachter, *Politiche alternative*, cit., pp. 977-978.

¹⁶⁹ Il riferimento dell'autore è a R. Findley, *Optional investment allocation between consumer goods and capital goods*, in «Economic Journal», marzo 1966, pp. 70-83.

gli altri la cui produzione dipende dalle industrie pesanti¹⁷⁰. Da ciò alcuni economisti sono indotti a suggerire che, nel breve termine, gli investimenti si dovrebbero appuntare su industrie di base¹⁷¹.

In Italia, nel solco di politiche economiche del primo sessantennio del Novecento caratterizzate dalla continuità di un indirizzo sostanzialmente dirigista o «neomercantilista»¹⁷², all'interno del quale si inscriverebbero anche le linee dell'intervento pubblico per il Mezzogiorno¹⁷³, alcuni dei principali tecnici interlocutori dell'amministrazione americana – Donato Menichella, Francesco Giordani, Pasquale Saraceno –, propensi al riconoscere un ruolo dello Stato in economia, non avevano un indirizzo keynesiano, essendo piuttosto orientati a una politica dell'offerta, e «come tali non [erano] favorevoli agli interventi di sostegno alla domanda tipici dell'approccio rooseveltiano allo sviluppo delle "aree depresse", ma viceversa più sensibili alla necessità di politiche rigorose volte al controllo dei consumi interni, dell'inflazione e della spesa pubblica, di difesa della stabilità della lira, di mantenimento dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti»¹⁷⁴. Saraceno spiega le ragioni; motiva l'importanza dell'impresa pubblica «smobilizzabile» nella politica per il Mezzogiorno. La politica della domanda venne proposta in Inghilterra nel dopoguerra in una situazione di disoccupazione e di scarsa utilizzazione degli impianti esistenti.

Non era però questa la situazione che nel Mezzogiorno si doveva affrontare. In quell'area vi era sì estesa disoccupazione, ma non esistevano il capitale produttivo e le relative infrastrutture occorrenti per dare lavoro ai disoccupati. Si operava quindi in una situazione assimilabile a quella di primo impiego, una situazione quindi, che richiedeva sostegno dell'offerta – e quindi investimenti produttivi – e in conseguenza contenimento, non sostegno dei consumi [...] l'aumento della domanda sarebbe quindi stato una *conseguenza* della politica da intraprendere e non un obiettivo [...]»¹⁷⁵.

Saraceno a metà anni Ottanta giudicava ancora attuale quella preoccupazione e la prevalenza da accordare a una politica dell'offerta e dei redditi¹⁷⁶; il di-

¹⁷⁰ Il riferimento dell'autore è a Hirschman, *The strategy of economic development*, cit., pp. 100-118. «Queste furono le premesse teoriche per l'impianto di un'acciaieria a Taranto – aggiunge Schachter –. I risultati ottenuti, però, lo smentiscono del tutto. Nessun significativo "effetto indotto" è ancora avvenuto».

¹⁷¹ Schachter, *Politiche alternative*, cit., p. 977. L'autore fa riferimento a E.D. Domar, *Essays in the theory of economic growth*, New York, Oxford University Press, 1957; P.C. Mahalanobis, *Some observations on the process of growth of national income*, in «Sankhya», XII, 1953.

¹⁷² Petri, *Storia economica*, cit., *passim*, e, per un giudizio conclusivo, pp. 358 sgg.

¹⁷³ Ivi, pp. 249 sgg.

¹⁷⁴ La Spina, *La politica per il Mezzogiorno*, cit., p. 196.

¹⁷⁵ P. Saraceno, *Il nuovo meridionalismo*, in «Delta», 1985, n. 14, p. 49.

¹⁷⁶ *Ibidem*.

scrimine tra capitale fisso da costruire o inoccupato appare un essenziale punto di riferimento per ogni riflessione sulle politiche da mettere in atto per il Mezzogiorno. Tuttavia, la visione di Saraceno su questo punto non è priva di sfumature e problemi interpretativi, forse perché da contestualizzare nei diversi quadri congiunturali in cui la sua lunga produzione scientifica si inserisce, forse per meglio interpretare l'accezione dell'espressione «contenimento dei consumi», nonché per meglio inquadrare il rapporto tra il privilegio sicuramente accordato alla formazione di capitale fisso nel Mezzogiorno e la sua interpretazione di Keynes. Nel 1962, nel lamentare a cento anni dall'Unità la mancata unificazione economica del paese, egli concludeva «che il processo di unificazione economica del nostro paese potrà dirsi sicuramente avviato allorché *il sistema produttivo italiano sarà stato finalmente posto in una situazione di mercato nella quale la componente interna più dinamica della domanda effettiva sia costituita non già dai consumi, ma dalla domanda di beni di investimento occorrente per superare le deficienze che la situazione del Sud tuttora presenta*»¹⁷⁷. A chiarimento del significato di tale formulazione, aggiungeva:

[...] sarebbe assurdo definire questa linea come una linea di contenimento dei consumi; da una semplice limitazione dei consumi [...] nel nostro Paese, non può evidentemente derivare il sorgere di un altro tipo di domanda [...] un problema di controllo dei consumi può sorgere solo nell'ambito di una politica economica la quale garantisca che gli effetti propulsivi, oggi esercitati dall'espansione dei consumi, siano almeno in parte sostituiti dagli effetti propulsivi collegati ad una domanda che derivi da una più intensa formazione di capitale nelle regioni arretrate. In altri termini nella *situazione odierna* un rallentamento del ritmo di espansione dei consumi quando non fosse inserito in un ampio quadro di politica economica, avrebbe effetti depressivi; ma il problema è quello di aggiungere alla domanda effettiva per consumi una domanda effettiva per investimenti, avente priorità assoluta su ogni altra domanda addizionale¹⁷⁸.

Saraceno esplicita altresì essenziali linee guida del pensiero dei gruppi dirigenti italiani seguite alla esperienza degli anni Trenta riguardo il particolare ruolo dell'impresa pubblica nello sviluppo industriale del Mezzogiorno, per sopperire al *gap* che lo caratterizza dal punto di vista dei rischi di mercato e della formazione di capitale fisso. La banca *holding* che finanzia e controlla l'impresa con l'ausilio dei depositi, essenziale nello sviluppo tedesco,

viene fatta cessare in Italia con i risanamenti bancari del 1934 e con la legge bancaria del 1936, operazioni mediante le quali le posizioni detenute dalle banche *holding* vengono trasferite in un ente di diritto pubblico: nasce così in Italia l'impresa pubblica.

¹⁷⁷ P. Saraceno, *La mancata unificazione economica italiana a cento anni dall'unificazione politica*, Roma, Giuffrè, 1961, pp. 31-32. Il lungo corsivo figura nel testo originale.

¹⁷⁸ Ivi, p. 32 nota.

Indipendentemente da questa origine e dato che imprese pubbliche sorgono in tutti i paesi di recente industrializzazione (il fenomeno è importante ad esempio nell'America Latina), è interessante ricordare il sistema di pensiero in base al quale vennero regolate in Italia sia l'impresa pubblica, sia il sistema creditizio, il primo affinché operasse in modo conforme a una economia di mercato [...] Esistenza della impresa pubblica e ortodossia dell'ordinamento creditizio sono in quella concezione strettamente interconnessi: [...]

a) le imprese il cui fabbisogno di capitale di rischio non sia coperto da fonti esterne al sistema creditizio, non possono, in linea di principio, che cadere essendo il nostro un ordinamento di mercato; al sistema creditizio è [...], in altri termini, precluso di fornire tale tipo di capitale¹⁷⁹, assuma esso la forma di azioni o [...], caso più frequente, di prestiti;

b) il fatto che nell'operazione di risanamento degli anni '30 sia rimasto tenuto del tutto fuori l'IMI sta a significare che non è diversa, quanto ai rischi da assumere, la posizione delle banche di deposito da quella degli istituti a medio termine che si finanziano con l'emissione di obbligazioni. Che il denaro sia ottenuto dal sistema creditizio con la raccolta di depositi o con l'emissione di obbligazioni è circostanza che muta la scadenza delle possibili operazioni di prestito, non i rischi che possono essere assunti dagli istituti componenti il sistema creditizio;

c) se considerazioni di ordine politico, che non possono essere che estranee al mondo del credito, impongono di non far mancare a determinate imprese il capitale di rischio loro occorrente, sarà l'impresa pubblica [...], più precisamente quello che sarà poi chiamato «ente di gestione», a fornirlo, non il sistema creditizio;

d) il ritorno al capitale privato di posizioni appartenenti alla sfera pubblica (il cosiddetto smobilizzo) è operazione conforme alla natura del sistema; l'intervento dell'impresa pubblica, essendo determinato da carenza di capitale privato di rischio, si muove sulla linea dello sviluppo, non – come la nazionalizzazione – sulla linea del rifiuto, di determinate manifestazioni dell'iniziativa privata. La possibilità dello smobilizzo indica infatti che in quel determinato punto del sistema produttivo nel quale lo Stato ha assunto responsabilità imprenditoriali, è cessata la carenza di capitale di rischio privato che era la sola motivazione dell'intervento. Solo se motivi di interesse generale consigliano di tenere nella sfera pubblica l'impresa smobilizzabile, allo smobilizzo si può rinunciare; è quindi il *non smobilizzo* che va giustificato, non lo smobilizzo;

e) [...]

f) Poiché le imprese pubbliche devono competere con imprese private e devono essere smobilizzabili, il loro governo deve essere svolto nello stesso ordinamento nel quale operano le imprese private: a tal fine viene utilizzato l'istituto della società per azioni e viene consentita ed, anzi, promossa, la partecipazione al loro capitale di azionisti privati; inoltre esse non devono poter ottenere privilegi di sorta a motivo della loro inserzione nella sfera pubblica.

Appare da questa costruzione – che credo debba essere dovuta a Alberto Beneduce e a Donato Menichella – che in una economia che si vuole resti di mercato e nella quale nello stesso tempo si vuole che non cadano determinate imprese cui il mercato non

¹⁷⁹ Come invece, secondo Saraceno, era stato agli inizi possibile nel sistema tedesco.

fornisce sufficiente capitale di rischio, un comportamento ortodosso del sistema creditizio è ottenibile con il presidio, se così si può dire, dell'impresa pubblica¹⁸⁰.

Lo strumento della impresa pubblica, a differenza delle politiche di sostegno della domanda dove il capitale è inoperoso, è adeguato nei paesi di nuova industrializzazione nei quali il problema è la *formazione del capitale* a sostegno dell'offerta; «ora, tra i paesi di recente industrializzazione che si interrogano oggi sul loro futuro vi sono quattro membri mediterranei della Comunità «a dodici»; il problema della continuazione dello sviluppo in economia di mercato delle aree non industrializzate sarà quindi tra i più seri della futura Comunità»¹⁸¹. Si definisce così il ruolo dell'impresa pubblica nella formazione del capitale delle aree da sviluppare.

Altri fattori concorrevano a definire altri caratteri dei poli. Si delineano alcuni caratteri tipici del rapporto tra sviluppo locale e industria (la siderurgia in particolare, ma per molti aspetti estendibili ad altri rami dell'industria e a buona parte dell'industria di base)¹⁸².

La domanda di acciaio è una domanda derivata, dipendente dall'attività di quattro principali settori utilizzatori: opere pubbliche e infrastrutture; meccanica per beni strumentali (carpenteria, costruzione di macchine, e simili); meccanica per beni di consumo durevoli (automobili, elettrodomestici, e simili); edilizia residenziale. Lo sviluppo di una siderurgia domestica è condizione che favorisce la disponibilità e la stabilità quantitativa e qualitativa di approvvigionamento delle economie in via di rapida industrializzazione¹⁸³, è prerequisito che favorisce la diffusione dell'industria, e, si deduce, dipende anche dallo sviluppo dei settori di destinazione dell'*output*. Per varie ragioni, tra le quali l'ampiezza del mercato cui si rivolgono i prodotti, tanto più quanto l'industria di base si caratterizza per economie di scala ed elevato valore del prodotto in rapporto alle sue spese di trasporto, la localizzazione dell'impianto può essere svincolata dalla vicinanza ai centri di domanda e alle stesse forniture di materia prima. Si creano così le condizioni affinché un grande investimento a elevate economie di scala possa fungere da fattore di sviluppo (quale «base di esportazione», ad alta produttività e intensità di capitale)¹⁸⁴ ed

¹⁸⁰ P. Saraceno, *I divari di sviluppo economico nella progettata Comunità «a Dodici»*, in Svimez, *Il Mezzogiorno nelle politiche nazionali e comunitarie. Contributi della SVIMEZ alla «Giornata del Mezzogiorno»* (Bari 1969-1979), a cura di S. Cafiero, Milano, Giuffrè, 1982, pp. 178-179.

¹⁸¹ Ivi, p. 181.

¹⁸² Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 126-134.

¹⁸³ Ivi, pp. 123-126.

¹⁸⁴ Camagni, *Scienze regionali*, cit. Camagni vede il principio della base di esportazione come necessariamente integrato dalla disponibilità regionale di efficienti servizi e dalla capacità di spostare fattori dai settori in declino a quelli in sviluppo. «Con queste integrazioni

essere realizzato in aree *da sviluppare*, anche se relativamente sprovviste di concentrazione di domanda di prodotti siderurgici. Ciò può anche affrancare completamente – al limite – la produzione dalla dipendenza dalla ristrettezza del mercato dell'area in cui l'impresa si colloca; a condizione di tener presente il raggiungimento di adeguati livelli di competitività.

Il fenomeno si è verificato nella siderurgia (si veda anche il capitolo 1.1 sul IV Centro siderurgico); e anche, esempio non irrilevante, nella grande industria chimica e in particolare in quella di raffinazione, in cui l'utilizzazione delle risorse petrolifere del Vicino e Medio Oriente aveva contribuito da tempo a delineare, dal lato della domanda, per «la Penisola anche la possibilità di presentarsi come una vera e propria porta d'ingresso in Europa del petrolio mediorientale, sviluppando quindi un'industria di trasformazione orientata sia al mercato interno che all'esportazione»; ciò, tra l'altro, permetteva all'Italia di risparmiare i costi valutari e di conto economico dei prodotti finiti¹⁸⁵. La politica dei grandi poli *capital intensive* con produttività elevata che genera capacità di esportazione permette di superare dunque anche i caratteri di perifericità¹⁸⁶ – non centralità geografica, non accessibilità – di molte aree arretrate, e di economizzare al tempo stesso risorse scarse come la disponibilità di ceti manageriali¹⁸⁷, ma anche di superare ostacoli quali i condizionamenti valutari o la debolezza della domanda strettamente locale¹⁸⁸. Inoltre, sotto un diverso punto di vista, l'influenza della grande 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 sue dimensioni¹⁸⁹; una impresa o una industria caratterizzata da elevata interconnessione con altre industrie, da dominanza e da grandi dimensioni è detta pro-

forti, il concetto di base di esportazione può ancora oggi essere utilizzato nel senso della seguente proposizione: lo sviluppo di aree ristrette come le regioni, con un mercato locale ridotto e forti importazioni, deve basarsi su una competitività esterna precisa, e dunque sulla definizione strategica di un ruolo nella divisione spaziale del lavoro (da raggiungere con un percorso spontaneo o attraverso interventi di politica regionale). La si potrebbe etichettare come il *Principio di competitività*» (ivi, p. 31). Camagni ricorda che l'approccio della base di esportazione può essere visto anche dal lato della domanda (ivi, p. 30).

¹⁸⁵ A. Moioli, *La frontiera della petrolchimica in Italia nel secondo dopoguerra*, in *L'industria chimica italiana nel Novecento*, a cura di G.J. Pizzorni, Milano, Angeli, 2006, p. 80. La crescita della capacità di raffinazione meridionale si inserisce nel solco dell'aumento esponenziale della capacità di raffinazione nazionale (che passa, ad esempio, tra 1948 e 1963 da 3 milioni di tonnellate a 78 milioni; ivi, p. 81).

¹⁸⁶ Camagni, *Scienze regionali*, cit., pp. 33-34.

¹⁸⁷ Ivi, p. 31.

¹⁸⁸ Sottolinea la debolezza della domanda meridionale, connessa a bassa produttività delle risorse e collocazione periferica, come causa del lento sviluppo dell'industria Lutz, *Italy*, cit., p. 131.

¹⁸⁹ Darwent, *Growth poles and growth centers*, cit., p. 540.

pulsiva o trainante¹⁹⁰. «Il risultato era quello di creare un “paradosso” economico evidente, simile al noto “paradosso di Leontief”: un’area con abbondanza di manodopera esportava beni ad alta intensità di capitale, mentre al centro-nord veniva lasciato il compito di mostrare come aree avanzate potessero trarre vantaggi da una specializzazione in settori tradizionali ad alto contenuto di lavoro, portati ad elevati livelli di efficienza e di competitività»¹⁹¹. Ciò può costituire parte significativa della spiegazione di un massiccio investimento in industrie *capital intensive*, fortemente esposte alla concorrenza internazionale¹⁹², su cui l’intervento pubblico per il Mezzogiorno si è concentrato, e dar conto del minor peso accordato in una lunga fase allo sviluppo endogeno e di piccole e medie imprese a maggiore intensità di lavoro. Inoltre:

Il favore dato all’industria pesante è connesso in misura non indifferente alla politica degli incentivi, che, per struttura sono stati assegnati in ragione del capitale investito e non in ragione della manodopera occupata, il che rappresenta di per sé una spinta alla scelta dei settori pesanti e delle unità di grandi dimensioni [...] di fatto l’ammon-tare dei fondi concessi a imprese di dimensioni rilevanti è assolutamente preponderante rispetto ai fondi impiegati per le imprese minori¹⁹³.

2.1.3. *Note sui poli della petrolchimica*. Nell’industria chimica, che ha visto svilupparsi nel Mezzogiorno alcuni importanti poli e il cui sviluppo è stato segnato da una *débacle* di molte potenzialità produttive nazionali, oltre alla ciclicità¹⁹⁴, frequenti errori di scala dei processi produttivi, di struttura finanziaria, di squilibrio tra domanda e offerta¹⁹⁵, di strategie commerciali, di cal-

¹⁹⁰ L’impresa I è detta dominante «when the flow of goods and services from industry J to industry I is a greater proportion of J’s output than is the flow from I to J of I’s output» (*ibidem*). Per Perroux, un’impresa o un’industria con alta interazione con le altre, dominante e di grandi dimensioni è detta propulsiva (*ibidem*). È lo stesso François Perroux a suggerire la traduzione del suo termine di impresa o industria «motrice» con *propulsive* (Perroux, *La firme motrice*, cit., p. 258 nota).

¹⁹¹ Camagni, *Scienze regionali*, cit., p. 31.

¹⁹² Si veda, *infra*, il rilievo di tale dato ad esempio nella petrolchimica.

¹⁹³ Graziani, *Grande e piccola impresa*, cit., p. 549.

¹⁹⁴ G.L. Diaz, intervista, in Rujū, *La parabola*, cit., pp. 167, 170-171. Non si dimentichi l’importanza di un altro fattore latamente ciclico – i prezzi –, esposto peraltro ad altre dinamiche, come ben dimostrò la guerra del Kippur, la cui importanza è difficile sopravvalutare nelle difficoltà che incontrò la chimica italiana a partire dagli anni Settanta.

¹⁹⁵ «La petrolchimica richiede grossissime risorse, elevate tecnologie e molta ricerca di base, nonché società capaci di sostenere gli effetti dei ricorrenti cicli negativi, cioè società con bilanci capaci di reggere le congiunture difficili senza indebitarsi in modo irreversibile o comunque senza doversi appesantire con oneri finanziari troppo gravosi» (Diaz, intervista, cit., p. 182).

colo delle dinamiche indotte dalle incentivazioni hanno rappresentato elementi strutturali di debolezza¹⁹⁶. Sono emerse in sostanza con particolare evidenza – almeno secondo una linea interpretativa – alcune possibili degenerazioni della *ratio* iniziale dei poli. Un dato rilevante che contrasta il ridimensionamento delle aspirazioni di importanti società che hanno investito nel Mezzogiorno è la vitalità tecnica di lungo periodo di molti degli impianti costruiti.

Una prima linea interpretativa mette in relazione incentivi pubblici, eccesso di investimenti, sovraindebitamento.

In generale, nonostante il piano chimico e i tentativi di programmazione, per effetto anche dell'incentivazione e delle sue inefficienze, si assistette alla moltiplicazione di insediamenti chimici in prevalenza nel Mezzogiorno e – secondo alcune ipotesi – a un loro sovradimensionamento¹⁹⁷ (che non poteva

¹⁹⁶ Esemplare il caso, certo non degenerare, della Montecatini di Brindisi, alla quale soprattutto si affidavano sulla fine degli anni Cinquanta le aspirazioni di rilancio dell'azienda nell'epoca delle rilevanti innovazioni di prodotto derivanti dalle scoperte di Natta e del suo gruppo (Moioli, *La frontiera della petrolchimica*, cit., pp. 92-93). Anche in questo caso virtuoso, errori di previsione fecero lievitare di quattro volte l'impegno finanziario iniziale, fu necessario inseguire *standard* tecnologici in continua evoluzione – la capacità del *cracker* originariamente prevista in 70.000 tonnellate avrebbe dovuto in corso d'opera adeguarsi a uno *standard* internazionale intanto divenuto di 250.000 tonnellate –, si ebbero gravi ritardi nella ultimazione dello stabilimento – prevista nel 1959, si ottenne intorno al 1964 –, «la ricerca di una dimensione di scala ottimale e di un adeguamento dei processi implicò, ad esempio, l'inizio della costruzione di nuove linee prima ancora che fossero avviate quelle progettate in precedenza» (ivi, pp. 93-94).

¹⁹⁷ Per i problemi di sovradimensionamento, non solo italiani, della produzione petrolchimica, si veda S. Ruju, *Dinamica, contraddizioni strutturali e prospettive di sviluppo dell'industria petrolchimica*, in «Quaderni sardi di economia», IX, 1979, n. 4. Il dato del sovradimensionamento degli impianti è complesso e andrebbe contestualizzato; si confronta, ad esempio, sia con un eccesso di offerta a livello globale, che si delinea chiaramente a inizio anni Ottanta, sia, per contro, con il forte disavanzo nel commercio con l'estero – «uno dei punti di maggior crisi della bilancia commerciale italiana» – che la chimica italiana registra nello stesso periodo (V. Barattieri, *La ristrutturazione del settore chimico in Italia: una analisi dei principali avvenimenti dal 1977 al 1983*, in «Rivista di politica economica», LXXIV, s. III, 1984, fasc. III, pp. 471-473). Riguardo la possibilità di improvvisazione di alcuni piani di investimento che diedero origine a poli, si consideri a titolo esemplificativo (ma è da approfondire se vi siano altri progetti concepiti così rapidamente e su istanze così perentorie) l'estemporaneità della progettazione del primo insediamento a Ottana, in Sardegna, concepito – si dice – in soli due giorni nell'aprile del 1969 dietro manifestazione da parte del governo dell'esigenza di dare vita a una iniziativa industriale che creasse 7.000-8.000 nuovi posti di lavoro nella Sardegna interna per temperare il fenomeno del banditismo (E. Curcio, intervista, in Ruju, *La parabola*, cit., pp. 184-188; A. Ferrari, intervista, ivi, p. 242); si noti, in questo caso come in altri, che il criterio localizzativo emblematicamente discosta la creazione di un polo da pregressi, spontanei fenomeni di agglomerazione. Garzia – ex presidente del Credito industriale sardo – giudica una aberrazione economica il progetto

che tradursi nella scarsa vitalità e nell'indebitamento di molte imprese), con finanziamenti pubblici non adeguatamente selezionati e monitorati, «spesso concessi con criteri tutt'altro che stringenti, nella convinzione che l'industria chimica potesse essere l'elemento chiave per l'emancipazione economica del Mezzogiorno»¹⁹⁸. La localizzazione meridionale di tali intraprese trovava radici anche nella vicinanza alle fonti di approvvigionamento di greggio; ma forse si sottovalutarono in molti casi le difficoltà fraposte dalle diseconomie esterne di aree marginali. Si assistette, tra fine anni Cinquanta e inizio anni Sessanta, a una vera esplosione di iniziative, nelle quali, accanto a progetti di elevato profilo strategico, non è difficile individuare anche aspetti deteriori. Secondo un punto di vista espresso da *manager* esperti, Sir e Liquichimica «avevano inventato il modo di aggirare la legge sul Mezzogiorno per acquisire il livello massimo dei finanziamenti, suddividendo surrettiziamente gli stabilimenti in tante unità di valore unitario non superiore ai cinque miliardi»¹⁹⁹.

di Ottana: «una fabbrica petrolchimica che deve portare con le autobotti i prodotti intermedi fino ad Ottana e poi da lì deve riportare i prodotti finiti sino al mare e cioè a Cagliari, perché Olbia aveva prevalentemente un porto passeggeri e Siniscola non era certo adeguata al traffico petrolchimico. Una cosa assurda!» (R. Garzia, intervista, ivi, p. 230). Si consideri tuttavia che a inizio anni Duemila parte degli impianti di Ottana, da un lato, ha dato vita agli stabilimenti per la produzione di fibre acriliche del gruppo Orlandi – «il più importante produttore e trasformatore europeo di fibre acriliche» –, e da un altro sono stati «trasformati, con ingenti investimenti, nel più grande impianto europeo di produzione del polimero poliestere per bottiglie e contenitori per alimenti» (G. Serra, intervista, ivi, p. 324). Riguardo la carenza di controlli dei progetti, secondo Gian Luigi Alzona, questa era il portato di una politica di incentivi originariamente pensata per piccole-medie aziende, per la quale il sistema di controlli è meno rilevante. «L'accuratezza del controllo è molto importante nei casi di grandi progetti di investimento [...] anche per salvaguardare l'equilibrio economico-finanziario degli enti finanziatori in caso d'insuccesso» (G.L. Alzona, intervista, ivi, p. 108).

¹⁹⁸ Moioli, *La frontiera della petrolchimica*, cit., pp. 94-95.

¹⁹⁹ Secondo Giulio Andreotti, il metodo era stato inventato dall'Eni (intervista in Ruju, *La parabola*, cit., p. 50), e secondo Carzaniga applicato da altri (A. Carzaniga, intervista, ivi, p. 138). Ad avviso di Gian Luigi Alzona il sistema della suddivisione dell'impresa in società autonome era stato in precedenza una necessità perché la politica di incentivazione, concepita per aziende di minore dimensione, potesse finanziare poli industriali di grandi dimensioni: «Sino alla metà degli anni Sessanta le leggi di incentivazione escludevano dai contributi e dagli incentivi pubblici per il Mezzogiorno le grandi imprese, riservandoli alle piccole e medie aziende. Solo più tardi la legislazione venne modificata e adeguata. Però nello stesso tempo era pacificamente accettato che grandi imprese, suddividendosi formalmente e presentandosi come tante medie imprese, potessero accedere ai finanziamenti: questo non era vietato, anche se andava contro lo spirito della legislazione» (Alzona, intervista, cit., p. 108; si veda anche la nota 95). Si consideri l'ipotesi che la necessità del passaggio da un sistema di finanziamento di piccole e medie iniziative alla necessità del finanziamento di grandi imprese costituisca anche indizio di una difficoltà di sviluppo autoctono in quella

In questo modo, i due gruppi godettero di autorizzazioni e finanziamenti, anche per investimenti sbagliati²⁰⁰. Risiederebbe in una ridondanza di prodotto una delle possibili cause della cosiddetta guerra chimica che si sviluppò nonostante il piano chimico e i tentativi di programmazione; specularmente – e qui risiede forse il cuore della *diminutio* di molte potenzialità dei poli petrolchimici e del declino della chimica nazionale –, «in Italia ci si dimenticava che i veri avversari erano fuori e che il mercato chimico stava già allora diventando continentale e quasi globale [...] Se [i protagonisti] avessero conosciuto e guardato il mercato mondiale della petrolchimica, probabilmente le cose sarebbero andate diversamente. Invece ben pochi nel campo dell'industria chimica italiana [...] conoscevano il mondo della petrolchimica internazionale»²⁰¹. La petrolchimica italiana avrebbe potuto divenire uno dei campioni mondiali, per capitali e competenze disponibili; «non se ne fece niente, perché l'industria chimica divenne preda di manager incompetenti, manovrati dal potere politico, i cui obiettivi non erano certamente quelli di creare un'industria chimica realmente competitiva a livello mondiale»²⁰².

fase storica e della necessità di puntare su imprese di grandi dimensioni. Soprattutto il gruppo Sir, nel quale Rovelli aveva unificato la Rumianca di Gualino e la Sir nel 1967, usava creare «tante società quanti erano i singoli impianti da finanziare». La corsa agli incentivi, di grande interesse per tutti i gruppi, sicuramente comune almeno ai gruppi di Rovelli e Ursini, si prestava a – ma, si badi bene, sotto il profilo logico non necessariamente determinava – un processo di investimento distorto. Secondo una corrente interpretativa, gli investimenti «non andavano nella direzione di una crescita razionale ed efficiente degli impianti, bensì verso un'espansione mirata al raggiungimento proprio dei massimi finanziamenti possibili, contribuendo in tale modo ad alterare sensibilmente sia le logiche industriali dei gruppi sia l'intero assetto della chimica italiana» (L. Segreto, *Il «vizio della memoria». L'ingegner Rovelli, il ragioniere Ursini e l'«indimenticabile stagione» della chimica italiana*, in «Annali di storia dell'impresa», XII, 2001, pp. 464-465; si veda anche L. Mattina, A. Tonarelli, *Lo sviluppo della chimica. Gruppi di interesse e partiti nell'intervento straordinario*, in *Radici storiche*, cit., p. 467). Il tema ha molteplici e non semplici sfaccettature. Anche la localizzazione meridionale della Isab (Industria siciliana asfalti e bitumi) di Siracusa-Melilli, per fare un esempio, rispondeva al desiderio di ottenere le agevolazioni previste per il Mezzogiorno, ma ciò non impediva di realizzare un «impianto moderno e all'avanguardia in campo europeo», che avrebbe operato ben dopo lo *shock* petrolifero (R. Motta, *Industrializzazione e potere locale. Il caso della raffineria maledetta*, Bari, De Donato, 1980, pp. 40, 41 nota, 138). Per l'ipotesi che gli stessi impianti della Sir fossero particolarmente avanzati sotto il profilo tecnologico e che vi fosse una logica industriale sottesa al forte indebitamento del gruppo, si veda anche *infra*.

²⁰⁰ R. Girotti, F. Venanzi, M. Faggiani, *Eni, un'autobiografia*, Milano, Sperling & Kupfer, 1994, p. 280, cit. in Segreto, *Il «vizio della memoria»*, cit., p. 464. Sulle imprese di Rovelli, si vedano anche Ruju, *La parabola*, cit.; L. Mani, *Nino Rovelli e la SIR: petrolchimica privata e finanza di Stato*, in «Annali di storia dell'impresa», XII, 2001.

²⁰¹ Diaz, intervista, cit., p. 171. Si veda anche la nota 212.

²⁰² Ivi, p. 178.

Molti impianti – secondo tale linea interpretativa – mostravano in sintesi debolezze nascenti dal prevalere dell'obiettivo di incamerare incentivi (e il potere connesso) sulle logiche industriali. «La maggiore concorrenzialità del settore²⁰³ si tradusse, quindi, in un ulteriore indebolimento delle imprese che per prime avevano esplorato le possibilità della petrolchimica e, soprattutto, in un'acerrima lotta per l'appropriazione delle risorse finanziarie messe a disposizione dallo Stato, con criteri di selezione spesso discutibili. Anzi proprio gli incentivi statali divennero progressivamente l'unico fattore di guida nell'abnorme crescita quantitativa di un settore, le cui capacità produttive si scostavano sempre più dalla possibilità di ottenere dei profitti»²⁰⁴.

Contò non poco anche una scelta strategica, individuabile nel fatto che, a differenza di quanto accaduto in Germania, lo sviluppo della petrolchimica nazionale non puntasse su un incremento della specializzazione delle diverse imprese operanti sul mercato, con il risultato, appunto, di gravi rischi indotti da «feroci sovrapposizioni», ed eccessi di concorrenza, con una lotta tra i principali gruppi chimici italiani che «causò un dissanguamento pauroso delle tre aziende: fenomeno che appunto in Germania non succedeva, anche se non mancava la concorrenza»²⁰⁵.

Nel caso della Sir, certamente l'ipotesi di una specializzazione contrastava con la filosofia di una completa integrazione verticale e orizzontale, che permettesse di derivare dal petrolio l'intera gamma dei prodotti potenziali²⁰⁶. La localizzazione sarda, inoltre, rispondeva a due esigenze fondamentali: soddisfare la volontà di espansione di Rovelli, impossibile da attuarsi nel contesto settentrionale, e accedere alle favorevolissime condizioni di finanziamento determinate dalla politica per il Mezzogiorno²⁰⁷. La corsa ai finanziamenti, erogati soprattutto da Imi, Icipu e Credito industriale sardo a condizioni particolarmente vantaggiose anche per durata, prevaleva su ogni altra considerazione di carattere industriale e patrimoniale; il flusso di denaro, secondo tale corrente della letteratura, non seguiva valutazioni di redditività ed equilibrio patrimoniale in rapporto al mercato, ma piegava la conduzione aziendale alla logica del finanziamento; questo «era, in realtà, l'effetto congiunto delle pressioni che la cordata politica vicina a Rovelli sapeva esercitare su chi doveva prendere le decisioni negli istituti di credito, e dello scontro – neppure troppo mascherato – in corso tra Imi e Mediobanca (a sua volta vicina alla sua “pupilla” Montedison) per il controllo dell'industria chimica nazionale»²⁰⁸.

²⁰³ Si intenda: conseguente alla gemmazione di nuove iniziative.

²⁰⁴ Moioli, *La frontiera della petrolchimica*, cit., pp. 94-97.

²⁰⁵ Díaz, intervista, cit., p. 169.

²⁰⁶ Rujū, *La parabola*, cit., p. 169.

²⁰⁷ Garzia, intervista, cit., p. 228.

²⁰⁸ Segreto, *Il «vizio della memoria»*, cit., pp. 465-466; per la fazione che sosteneva Rovelli versus la Montedison, si veda Mattina, Tonarelli, *Lo sviluppo della chimica*, cit., pp. 474-475.

Lo sviluppo di una logica di fazione – intrecciata, politica e imprenditoriale – viene da alcuni vista come «uno dei fattori maggiormente limitanti gli auspicati effetti positivi dell'intervento straordinario per lo sviluppo della chimica meridionale»²⁰⁹. Non manca chi imputa a debolezze intrinseche del processo di programmazione l'aver ceduto a spinte che provenivano da interessi meridionali e settentrionali, con il risultato di produrre doppioni ed eccessi di capacità²¹⁰.

Secondo una tesi radicale, il complesso della chimica italiana avrebbe sofferto del difetto del disegno originario, di una deficienza strategica, sostanziata in fattori che hanno determinato la crisi della chimica italiana e la sua incapacità di sostituire le rilevanti importazioni:

- collocazione degli impianti in zone decentrate rispetto ai maggiori mercati di consumo, con evidente aumento dei costi logistici²¹¹;
- dispersione delle capacità produttive tra i diversi operatori che hanno agito in maniera conflittuale fra loro, con il risultato di avere capacità dei singoli impianti non allineate con quelle della concorrenza più qualificata;
- quote di mercato molto modeste per ciascuno degli operatori con conseguente limitatezza delle risorse atte ad accelerare lo sviluppo tecnologico e di *marketing*;
- minore tradizione tecnica e scientifica rispetto alla più qualificata concorrenza europea e mondiale, prima fra tutte quella tedesca, con chiare ripercussioni sulla efficienza delle strutture di ricerca.

Questa situazione ha avuto pesanti ripercussioni nei conti economici aziendali, ed i due grandi gruppi chimici italiani hanno fatto registrare i margini operativi lordi più bassi rispetto alla concorrenza sia europea che americana, ed una situazione finanziaria estremamente pesante²¹².

²⁰⁹ Ivi, p. 485.

²¹⁰ G. Cappon, intervista, in Ruju, *La parabola*, cit., pp. 118-119.

²¹¹ Anche tale punto sarebbe da approfondire, riguardo tutte le localizzazioni costiere in Sicilia e Sardegna. Si consideri ad esempio il caso del petrolchimico di Porto Torres: «L'ubicazione dell'industria consentiva notevoli vantaggi logistici e non solo per la felice posizione della Sardegna nella rotta del petrolio: si stimava, ad esempio, che i costi di trasporto via mare dei prodotti petrolchimici da Porto Torres a Rotterdam (dove la Sir aveva un suo deposito) fossero quasi la metà di quelli necessari per trasportare la stessa merce a Milano» (S. Ruju, *Il petrolchimico di Porto Torres negli anni della Sir, 1957-1977*, in *Industria, ambiente e territorio. Per una storia ambientale delle aree industriali in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2009, p. 242; Ruju basa il suo giudizio su A. Paba, *L'industria*, in *La provincia di Sassari*, Milano, Pizzi, 1982).

²¹² Barattieri, *La ristrutturazione del settore chimico*, cit., p. 474. Partendo dai dati della complessità tecnologica degli impianti, si giunge alla conclusione del rilievo strategico della progettazione, della ricerca e delle economie di scala degli impianti. «Basta modificare qualche tecnologia e si ottengono risparmi decisivi per la competitività di tutto il ciclo. E si tratta di un lavoro di ricerca applicata che si compie di giorno in giorno per ottenere quei risparmi nei costi che possono diventare decisivi [...] la nostra colpa è stata quella di non aver capito che non era necessario e non era utile fare tanti impianti: bisognava farne po-

Sembra necessario osservare, tuttavia, che incentivi ed esperimenti di programmazione non possono da soli causare eccessi dell'offerta e deviazioni delle scelte dall'economicità se non in presenza di altri determinanti fattori, che incidono sulle reali finalità dei protagonisti, e vanno interpretati più come strumenti di finalità distorte, o moltiplicatori di carenze strutturali e di visione, che come loro fattori causali.

Secondo un'altra ipotesi, favorevole invece alla sostanziale fondatezza del progetto imprenditoriale della Sir (il più controverso dei casi) in Sardegna – per alcuni, gli stabilimenti di Porto Torres sarebbero stati dei veri gioielli industriali²¹³ –, senza negare le interessenze tra gruppi imprenditoriali e politici, il forte livello di indebitamento, almeno per la Sir, era coesistente a imponenti piani di sviluppo indispensabili per «garantirsi la penetrazione in un mercato oligopolistico com'era il settore petrolchimico»; essi comportavano *in re* un elevato rapporto tra debito e valore degli impianti già realizzati, nonostante margini operativi degli impianti buoni almeno sino al 1974²¹⁴. L'esperienza dei poli impersonata dalla Sir in Sardegna sarebbe caratterizzata da ottime capacità imprenditoriali, che non mancarono di creare realtà industriali tecnicamente valide e qualche indotto, cui si accompagnò una maggiore fragilità sotto il profilo finanziario²¹⁵. La fragilità finanziaria divenne rilevante solo nel momento in cui un processo del tutto imprevedibile portò i costi del petrolio a impennarsi di 4-5 volte in due distinte fasi²¹⁶, con l'effetto di una contrazione della domanda dei prodotti della petrolchimica, di un innalzamento dei costi e di un forte aumento dei tassi di finanziamento a breve termine²¹⁷. Secondo

chi ma al massimo livello tecnologico. Bisognava concentrare gli sforzi e migliorare, ottimizzare i processi» (Carzaniga, intervista, cit., p. 161).

²¹³ Andreotti, intervista, cit., pp. 50, 52; Diaz, intervista, cit., p. 1180; L. Ciabatti, intervista, in Ruju, *La parabola*, cit., p. 306; sulle doti imprenditoriali di Rovelli, si veda anche l'intervista di Giorgio Cappon, ivi, pp. 121, 131. Si veda anche la nota 215. Si consideri che gli stabilimenti Sir di Porto Torres costituirono uno degli impianti più grandi di Europa, e giunsero a occupare circa 10.000 lavoratori, tra addetti agli impianti e ai montaggi (S. Ruju, *Itinerari di ricerca in Sardegna: dalle концерie al petrolchimico*, in *Fonti orali e storia d'impresa*, a cura di R. Covino, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2000, p. 114).

²¹⁴ Ruju, *La parabola*, cit., pp. 28-29. Convergerebbero verso tale direzione alcuni giudizi di Paolo Baffi e di Eugenio Scalfari e Giuseppe Turani ivi riportati. Si veda anche, a conferma, il giudizio di Gian Luigi Alzona (intervista, cit., pp. 107-108), che aveva studiato all'epoca i bilanci della Sir, e il giudizio di Alberto Carzaniga (intervista, cit., p. 137). Dopo il 1974, peggiorarono i conti economici non solo della Sir, ma anche di Montedison e Liquichimica (Ruju, *La parabola*, cit., p. 29).

²¹⁵ V. Scotti, intervista, cit., pp. 84-88; G. Ruffolo, intervista, in Ruju, *La parabola*, cit., p. 67; si veda anche l'intervista di Giulio Andreotti, cit., p. 52; Carzaniga, intervista, cit., p. 144. Si veda anche la nota 213.

²¹⁶ Ruffolo, intervista, cit., pp. 66, 74; Scotti, intervista, cit., p. 90.

²¹⁷ Alzona, intervista, cit., p. 113; G. Cappon, intervista, in Ruju, *La parabola*, cit., p. 119.

il punto di vista favorevole alla fondatezza del progetto di Rovelli nonostante il forte livello di indebitamento, il disegno, inoltre, fallì fundamentalmente per l'interruzione dei finanziamenti al progetto conseguente a indagini giudiziarie connesse con le lotte di potere che vedevano cointeressenze di vario genere tra il mondo dell'industria chimica e il mondo politico²¹⁸, entrambi caratterizzati da aspre divisioni interne. Il problema consisterebbe allora non tanto in carenze di capacità imprenditoriali, ma in un più generale difetto di autonomia reciproca dell'industria e della politica, e di carenza di capacità – da parte della politica, in primo luogo – di operare sintesi economicamente vitali al di sopra di intensi conflitti e di mettere in campo adeguati sistemi di controllo.

Le vicende del gruppo Sir e della Liquichimica videro la fine dei due imperi finanziari nei primi anni della prima crisi petrolifera. In definitiva, secondo la letteratura, non fu solo la crisi petrolifera la causa della caduta, pur causando una *diminutio* delle potenzialità italiane e meridionali; concorsero lotte, imprudenze e incompetenze di banchieri e politici; concorse la guerra chimica e i conflitti patologici che essa comportò²¹⁹; concorsero debolezze dei disegni di alcuni dei protagonisti, *in primis* relative alle dinamiche dei mercati internazionali e alla struttura finanziaria delle società²²⁰, fatali in un contesto ciclico e conflittuale altamente avverso.

Non è semplice una sintesi delle diverse posizioni. Tre dati accomunano le tesi più e meno favorevoli alla economicità del disegno dell'esperienza chimica di Rovelli. Il primo dato consiste in un difetto di rispetto della autonoma dimensione di economicità dell'impresa – soprattutto della grande impresa, soprattutto in una ineludibile ottica di medio-lungo periodo –, che emerge essenziale (in altre forme) anche dalle testimonianze di Luraghi per l'esperienza dell'Alfasud. Ciò indica che il fallimento – o il depotenziamento delle po-

²¹⁸ Ruju, *La parabola*, cit., pp. 30-34. «Comunque – argomenta Giorgio Cappon –, secondo me, la svolta vera la determinò l'inchiesta giudiziaria sulla SIR: fu soprattutto l'intervento di tipo giudiziario che rovinò tutto, nel senso che influì su tutti noi perché ci apparve una grave ingiustizia, un'alterazione della realtà dei fatti; non comprendevamo come potesse essere interpretato come un reato quello che era stato uno sforzo, certamente non privo di errori [...] ma altrettanto certamente disgiunto da interessi privati, nel favorire l'imprenditorialità in un settore che appariva vitale per l'economia italiana. La svolta del 1977 fu sostanzialmente una svolta giudiziaria; mentre si cominciava a profilare il fallimento per Ursini, qualcuno nell'ambiente fanfaniano [...] cominciò ad agitarsi sostenendo che allora doveva fallire anche Rovelli senza considerare che tra Ursini e Rovelli c'era un abisso sul piano imprenditoriale» (Cappon, intervista, cit., p. 125).

²¹⁹ Ruju, *La parabola*, cit.

²²⁰ Vi veda la nota 195. «In comune Rovelli e Ursini ebbero una visione della crescita aziendale imperniata sui debiti e sulla prospettiva anestetica dell'inflazione, due linee strategico-operative comunque altre rispetto alla crisi energetica, al suo incedere e alle sue conseguenze» (Segreto, *Il «vizio della memoria»*, cit., pp. 466-467).

tenzialità – di molti esperimenti dei poli nella petrolchimica non sia imputabile a debolezze delle politiche per poli in sé, pur ipotizzabili, ma a debolezze strutturali del processo decisionale – inteso in senso ampio – che accompagnò il progetto industriale di alcuni poli, forse del complesso di un settore di base strategico²²¹. In una visione più ampia, tuttavia, la politica dei poli, per entità dei fondi concessi alle iniziative di investimento e per potere dei protagonisti, porta seco un rischio implicito di cointeressenze tra industria e politica quando questa non ha forza sufficiente per costituirsi arbitro estraneo ai conflitti tra interessi²²², e di distorsione dunque delle strategie aziendali e

²²¹ Oltre a V. Zamagni, *La crisi dell'industria chimica italiana e la crisi degli anni Settanta*, in *L'industria chimica italiana*, cit., sulla chimica, si vedano anche le conclusioni di Moiola, *La frontiera della petrolchimica*, cit., pp. 97-99.

²²² Equilibrata la sintesi che ne fa Giorgio Ruffolo, già segretario del Comitato interministeriale per la programmazione economica: «Certamente la classe politica, a mio modo di vedere, ha la responsabilità maggiore perché non capì che la contrattazione programmata doveva essere programmata e non semplicemente contrattata. La contrattazione programmata divenne invece molto contrattata e pochissimo programmata: programmata significava che certi vincoli che noi avevamo definito, perché le imprese non tralignassero, dovevano essere osservati dalla classe politica. Invece anche nell'ambito politico ci fu l'oligopolio! Quei conflitti che il potere politico avrebbe dovuto dominare finirono per trasformarsi in conflitti regolati da gruppi di pressione. Quando si fa programmazione, e si ha a che fare con dei colossi, è necessario disporre di una forza politica di riserva che non si lasci trascinare nei conflitti di interesse dei gruppi. È un fatto che i conflitti di interesse ci siano: non siamo angeli, e certamente non lo erano gli imprenditori chimici e petroliferi. Però la programmazione ha come fondamentali presupposti una onestà di fondo e un potere politico capace di sollevarsi sopra i grandi poteri economici. Questa era la premessa fondamentale. Quando riunimmo per la prima volta tutti gli imprenditori italiani di una certa dimensione per spiegare cosa era la contrattazione programmata, questa era la premessa: il fatto cioè che la politica dovesse essere non indifferente, ma arbitro di queste contese. Quando però gli arbitri si mettono a giocare con i giocatori, succede quello che è successo: la cosa è banale però non riesco a trovare un'espressione più intelligente. Il fatto è che c'erano i tifosi degli uni e tifosi degli altri; poi che a questo corrispondessero anche degli interessi concreti, questo nessuno lo può dire» (Ruffolo, intervista, cit., pp. 69-70). E si veda anche il parere di Ruffolo riguardo le conflittualità politiche e industriali che si sostanziarono nella «guerra chimica» in cui il sistema Rovelli soccombette e i pericoli degli incentivi: «Non a caso la chiamavamo la guerra chimica, perché coinvolgeva sia interessi industriali che interessi politici. Lo sapevamo tutti fin dall'inizio, noi in Programmazione, i rischi che si correivano con gli incentivi; e mi ricordo delle conversazioni anche molto accese con Sylos Labini, con Fuà, nelle quali ci chiedevamo se quella industrializzazione, con questi incentivi, non avrebbe favorito degli sprechi molto forti di carattere finanziario e anche di carattere "corruttivo"; e misuravamo da una parte la possibilità negativa che questo avvenisse e, dall'altra, la forza di orientare l'industria a localizzarsi nel Mezzogiorno. Comunque quella degli incentivi era indubbiamente una spada a doppio taglio» (ivi, pp. 68-69). A indebolire la capacità di mediazione dell'amministrazione pubblica concorreva il limitato sviluppo degli organismi tecnici che dovevano curare la programmazione, a confronto di un'amministrazione della programmazione di 3-4.000 persone che in Francia svolgeva lo stesso ruolo (ivi, p. 70).

dei loro orizzonti temporali. Il secondo dato – strettamente collegato, ma che rappresenta una ulteriore dimensione di cui tener conto – è rappresentato dalla insufficiente attenzione che intraprese industriali caratterizzate da una elevata internazionalizzazione dei mercati dei prodotti prestarono alla competitività di medio-lungo periodo sui mercati continentali e globali; ciò portò a gravi depotenziamenti delle serie possibilità di sviluppo degli investimenti effettuati nel settore chimico e dei loro effetti più ampi. Tuttavia, la carenza di tale attenzione non può non essere interpretata nel quadro sia dei conflitti asprissimi che travolsero le imprese petrolchimiche, sia dell'imprevedibile mutare di scenari determinato dalle due crisi petrolifere. Resta comunque da tener sempre presente, ai fini di un giudizio equilibrato, che la scarsa vitalità di importanti società non è da generalizzare, che importanti elementi di fondatezza del progetto petrolchimico e chimico emergono anche nelle sue proiezioni meridionali, che la maggior parte degli impianti creati son rimasti a lungo tecnicamente vitali e redditivi (si veda *infra* il caso di Sarroch).

In definitiva, nel caso dell'insediamento di grandi poli, la garanzia di un processo di politica economica efficace ed efficiente, imprenditorialmente sano, risiede non tanto in una difficile garanzia del corretto comportamento di tutti i protagonisti e di assenza di forze che spingano verso deteriori sviluppi dell'utilizzo dei fondi, quanto in un contesto normativo e politico di elevato livello, capace di ridurre i margini di arbitrarietà e conflitto, di mediare tra gruppi di interesse piuttosto che farsi travolgere, dividendosi, dal gioco delle forze in campo, di assicurare e pretendere l'adesione a *standard* di medio-lungo periodo di competitività internazionale.

2.1.4. *Conclusioni.* Riassumendo, elementi concreti hanno indirizzato l'intervento pubblico nel Mezzogiorno verso il privilegiamento di una politica dei poli di sviluppo, determinandone anche alcune debolezze.

- Fattori rilevanti determinano il passaggio da un intervento meridionalista incentrato sulla infrastrutturazione e sull'agricoltura al finanziamento dell'industrializzazione. Si constata che l'effetto della infrastrutturazione sulla diffusione meridionale di industrie è assai debole, e che parte considerevole del moltiplicatore della spesa pubblica nel Mezzogiorno si concentra nel Nord a causa dell'assenza di una industria meridionale.

- La massiccia emigrazione dalle regioni dell'«osso», l'aprirsi della concorrenza nel mercato europeo, i tempi relativamente ridotti per la realizzazione di grandi impianti spingono verso politiche di innalzamento dell'efficienza industriale, verso grandi impianti capaci di reggere la concorrenza internazionale, verso la concentrazione dell'intervento pubblico in impianti ad alta intensità di capitale. La politica di industrializzazione del Mezzogiorno venne progressivamente concentrandosi sulle grandi imprese.

- La legislazione concedeva allo Stato ampie facoltà nella creazione di capitale fisso nel Mezzogiorno: favorendo la convenienza della gestione di attività

produttive con economie esterne e contributi di esercizio; integrando con contributi in conto capitale le risorse degli investitori; dando vita, in particolare attraverso le Partecipazioni statali, alle iniziative non intraprese dai privati. Si configura il processo di sviluppo come guidato da uno «Stato promotore».

- Le principali aree privilegiate dalla politica dei poli furono le province di Napoli-Caserta-Salerno, quelle di Bari-Brindisi-Taranto, quelle di Catania-Siracusa, alcune zone della Sardegna. Parte consistente degli incentivi si indirizzò verso aree già interessate da primi fenomeni di agglomerazione. Abruzzo, Molise e Basilicata, alcune delle regioni destinate nel lungo periodo a maggiore sviluppo, furono debolmente interessate dalla politica per poli.

- La politica di industrializzazione per il Mezzogiorno – ancor più dell'intervento straordinario nel suo complesso – impiegò, al di là delle dichiarazioni ricorrenti, risorse assai limitate, sia in termini di Pil nazionale che dello stesso Pil del Mezzogiorno.

- L'accaparramento delle risorse per il Mezzogiorno non è stato esente, nonostante i tentativi di programmazione, da conflitti, che hanno visto prevalere in importanti casi logiche di fazione non attente ai problemi di vitalità e di equilibrio finanziario delle imprese agevolate. La politica non sempre ha avuto la capacità di imporre e assicurare *standard* di economicità.

- In particolare, la distorsione dell'utilizzo delle risorse a fini di lotte interne di potere, unitamente a limiti di visione, è sospettata di aver piegato importanti progetti di grandi industrie nel Mezzogiorno a logiche di mercato ristrette, prive della capacità di competere sul mercato continentale e globale, lontane da *standard* di competitività essenziali per i grandi investimenti, limitando la vitalità e la capacità di espansione degli investimenti, in particolare nel settore chimico; tale visione va temperata da un'altra che sottolinea la fondamentale vitalità degli impianti chimici. È implicito che qualora la realizzazione dei poli – in particolare chimici – fosse stata esente dai cennati limiti i risultati sarebbero stati superiori.

- La canalizzazione delle risorse per l'industrializzazione meridionale verso i grandi gruppi è accentuata dalla istituzione di interlocutori negoziali istituzionali *politici* e fortemente *accentrati*.

- Il processo di decadimento delle attività secondarie locali tradizionali piccole e medie è lasciato svolgersi senza strategie di intervento volte a contenere il fenomeno, o sostenere il passaggio delle imprese esistenti verso maggiori dimensioni e livelli di efficienza.

- Il delinearsi – e poi consolidarsi – di un giudizio negativo sui risultati della politica dei poli è fenomeno incredibilmente precoce, che si determina nel breve-medio periodo – ben inferiore ai tempi in cui è possibile il dispiegamento degli effetti perequativi delle politiche – ed è associato a una fase congiunturale fortemente sfavorevole.

- Il giudizio sul fallimento della politica di intervento per il Mezzogiorno è ignaro dei forti processi di divergenza tra le aree in atto dall'unificazione na-

zionale e dei processi perequativi in atto dagli anni iniziali della politica dei poli. Ciò può aver avuto importanti effetti sul diffondersi di un giudizio negativo sui poli.

- Lo sviluppo di industrie pesanti ad alta intensità di capitali ed elevate economie di scala era sostenuto da una consistente corrente teorica internazionale quale strumento elettivo per la diffusione dello sviluppo a monte e a valle.

- In Italia, un coeso e importante gruppo di tecnici sosteneva la necessità di una politica di domanda per investimenti, o dell'offerta, come più idonea allo sviluppo del Mezzogiorno rispetto a una politica che puntasse semplicemente sullo sviluppo della domanda per consumi. Questo sarebbe stato una conseguenza della politica dei poli, non un obiettivo.

- Nelle aree depresse, la formazione di capitale fisso sconta rischi elevati. Le condizioni che rendono necessarie *start up* competitive ad alta intensità di capitale non sono in tali contesti facilmente affrontabili da privati e banche, e rendono essenziale il ruolo dell'impresa pubblica smobilizzabile, che operi in condizioni di mercato ed eventualmente partecipata da privati. Una volta avviate tali intraprese e condotte a condizioni di redditività, è il non smobilizzo che va giustificato, non lo smobilizzo.

- L'impianto di grandi stabilimenti *capital intensive*, a elevate economie di scala e produttività fa riferimento a mercati più grandi delle aree di insediamento. Se per queste costruisce importanti prerequisiti dello sviluppo fornendo *output* essenziali, tali stabilimenti possono prescindere dalla debolezza della domanda locale e costituire le regioni di insediamento quali aree di sviluppo in quanto base di esportazione. Il fenomeno si è chiaramente verificato nella siderurgia e nella chimica.

- La costituzione di un'area quale base di esportazione per industrie *capital intensive* a economie di scala permette di superare i caratteri di perifericità, di scarsità di risorse manageriali, di favorire il superamento di vincoli valutari, di esercitare effetti di notevole dimensione sulla domanda locale. Il risultato è quello di aree con abbondanza di lavoro che si specializzano in beni ad alta intensità di capitale e *labor saving*.

- All'iniziativa dell'impresa pubblica si è affiancata una politica di incentivi. Ciò ha dato luogo, in particolare nella chimica privata, al pericolo di distorsioni che producono sovradimensionamenti dell'offerta, a problemi nella corretta scelta della scala degli stabilimenti, a degenerazioni dei processi concorrenziali, a fragilità finanziaria di grandi imprese orientate all'accaparramento dei fondi pubblici piuttosto che alla redditività.

2.2. *Tra limiti e funzione trainante*

2.2.1. *Limiti ed errori della politica dei poli.* Il giudizio sulla politica dei poli si è dunque formato anche sulla base di alcuni casi non esemplari. Limiti ed errori della politica dei grandi insediamenti industriali sono ampiamente trattati.

Come accennato, alcuni «poli» meridionali, in particolare nel settore chimico, nacquero secondo una interpretazione con carenze strutturali del progetto industriale: per localizzazione, sottodimensionamento degli impianti, effetti distorsivi della politica di incentivi, sopravvalutazione della domanda, difetto della gestione finanziaria, debolezza o assenza di un indispensabile supporto della ricerca e sviluppo; essi erano di fatto entrati in crisi già prima delle crisi petrolifere²²³. E non poterono pertanto pienamente dispiegare i loro effetti sul tessuto economico circostante per instabilità e intrinseca debolezza, salvo gli effetti positivi esercitati dalla costruzione di infrastrutture prima assenti²²⁴. Un ulteriore problema fu rappresentato da una politica incapace di garantire l'adesione a *standard* di economicità. Tali esperienze vanno considerate quali possibili deteriori sviluppi di politiche di incentivazione e di autorizzazione pubblica, cui una attenta valutazione e il monitoraggio di progetti e risultati può rimediare.

La politica per poli non implica necessariamente né riequilibrio dei divari regionali, né riequilibrio sociale all'interno delle aree oggetto di intervento²²⁵. Può anzi generare all'interno delle aree da sviluppare polarizzazioni significative, e interagire in termini di crescita prevalentemente con aree esterne a quella oggetto di attenzioni perequative²²⁶. Una politica per poli non necessariamente innesci un processo di crescita autosostenuto. Tale ulteriore svilup-

²²³ Zamagni, *La crisi dell'industria chimica italiana*, cit.

²²⁴ Certamente si delinea in questo quadro anche «la responsabilità primaria del potere politico, non tanto per il carattere clientelare del suo intervento – che non è certamente una singolarità del nostro sistema – quanto per l'assoluta ignoranza delle leggi di mercato e delle diseconomie esterne, fatali per gli insediamenti industriali in località prive delle più elementari infrastrutture. Sicché a distanza di decenni, le cosiddette *cattedrali nel deserto* meritano una qualche riconsiderazione proprio perché la loro costruzione è stata determinante per dotare le località di insediamento di infrastrutture di interesse primario anche per la comunità civile» (G. Pagano, *Dalla nascita dell'Anic all'intervento dell'Eni in Montedison*, in *L'industria chimica italiana*, cit., pp. 134-135).

²²⁵ L. Senn, *La politica di sviluppo per poli nel Mezzogiorno d'Italia: criteri per un bilancio dell'esperienza*, in *Le trasformazioni del Mezzogiorno. Realtà e problemi tra l'antico e il nuovo*, a cura di R. Brancati, P. Costa, V. Fiore, Milano, Angeli, 1988 (Scienze regionali, 8), pp. 94-95.

²²⁶ «L'obiezione più rilevante ed esplicativa del fallimento di tale strategia di industrializzazione sta nel fatto che l'economia meridionale non è un'economia chiusa, ma è anzi doppiamente aperta, perché il paese nel suo complesso è inserito in un sistema di scambi internazionali e perché il Mezzogiorno è aperto agli scambi con zone a più alto livello di sviluppo. In generale, può dirsi perciò che tali investimenti "capital intensive" localizzati in poli di sviluppo hanno prodotto aumenti irrilevanti (spesso sostitutivi) di occupazione da un lato e hanno dall'altro amplificato la dipendenza del Mezzogiorno accentuando la sua funzione di mercato di sbocco interno e internazionale» (Narni Mancinelli, Salghetti Drioli, *L'indotto da domanda*, cit., p. 144). Ma si veda, per contro, l'ipotesi della essenzialità – almeno in alcune fasi – della grande impresa per processi avanzati di internazionalizzazione attiva.

po dipende dalla «genesì di un sistema dinamico di interrelazioni economiche che quella concentrazione di attività può intavolare – ma può anche *non* intavolare – con altri sistemi economici»²²⁷. Non innesca significativi e stabili processi di crescita nel breve periodo²²⁸. In particolare – secondo alcuni – chimica di base e siderurgia si classificavano tra i settori con più alta attivazione di forniture dall'estero, disperdendo i potenziali effetti di genesi di indotto a monte²²⁹.

La prima fase della politica meridionale per poli interviene in un ciclo favorevole, nel quale si pone un problema regionale come allocazione territoriale di risorse, mentre il giudizio di incapacità della politica dei poli di determinare un riequilibrio interviene in una fase di accentuata difficoltà ciclica dell'economia italiana e internazionale, nella quale torna prioritario il tema della crescita anche per l'economia settentrionale; «innanzitutto le politiche di sviluppo cercarono di ridare fiato ai tassi di crescita ovunque rallentati ed il Mezzogiorno, in termini relativi, finì per essere nuovamente sfavorito [...] era [...] la globale decelerazione [...] che non era più in grado [...] di concentrare gli sforzi nella parte autonomamente meno produttiva del paese»²³⁰.

La ciclicità più o meno elevata o sincronizzata di differenti industrie di grandi dimensioni – si pensi alla siderurgia – può avere effetti territoriali importanti anche in relazione alla specializzazione o alla diversificazione settoriale delle attività di un polo, ripercuotendosi con forte impatto sulla economia locale. Una diversificazione dei caratteri ciclici dei settori di attività può favorire la resilienza di un tessuto economico regionale a fasi sfavorevoli, un eccesso di specializzazione e di dominanza rendere fragile il tessuto produttivo locale. Così a metà anni Novanta non mancano i *caveat* riguardo le cattive *perfor-*

²²⁷ Senn, *La politica di sviluppo*, cit., p. 96.

²²⁸ M. Penouil, *Politique régionale*, cit., p. 114; tuttavia, la comparsa di effetti sin dalla prima fase può essere fenomeno essenziale per il successo dell'insediamento di un polo. «Or, dans cette perspective temporelle, la coordination entre les décisions de création de l'activité motrice et l'adaptation des activités complémentaires est insuffisante sinon inexistante» (*ibidem*; si veda anche l'opinione di P. Bevilacqua riportata nel testo corrispondente alla nota 235). In Italia, «si trascurarono infatti i tempi necessari ai processi decisionali ed alle "frizioni" di aggiustamento. Proprio l'esempio più articolato di polo di sviluppo – il polo integrato Bari Brindisi Taranto – si fondava sull'attesa di simultanee decisioni di investimento da parte di operatori italiani e stranieri, che si trovavano invece a fare i conti con andamenti congiunturali non sincronizzati, modificando così le previsioni temporali dell'intervento» (Senn, *La politica di sviluppo*, cit., pp. 97-98).

²²⁹ Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 23. Ma si veda anche, nel caso dei poli dell'agroalimentare meridionale, la bassa capacità di stimolare sviluppo di imprese produttrici di macchinari e tecnologie per il settore alimentare (F.G. Leone, *Poli produttivi e sviluppo locale: una indagine sulle tecnologie alimentari nel Mezzogiorno*, Torino, Ceris-Cnr, 2000, *Working paper*, 2).

²³⁰ Senn, *La politica di sviluppo*, cit., p. 98.

mance nelle esportazioni meridionali per siderurgia e petrolchimica, a fronte della crescita dei settori meridionali specializzati nei beni di consumo finali; nonché riguardo «performance disastrose di gran parte della Sicilia, e di aree quali Taranto, Caserta o Nuoro, accomunate dalla crisi di monoculture [industriali] importate»; a fronte delle buone prestazioni dell'*export* dell'imprenditoria endogena meridionale²³¹.

Conta ai fini della progettazione di poli il grado di integrazione verticale dei nuovi insediamenti industriali. In molti casi importanti, l'indotto degli insediamenti industriali fu ostacolato da tale caratteristica²³², che aumenta il numero degli occupati diretti, ma non diffonde capacità imprenditoriale. Inoltre, i grandi gruppi con molteplici localizzazioni nel Centro-Nord e nel Sud finivano per privilegiare l'integrazione verticale di gruppo al radicamento locale. Così, per vari aspetti, le economie esterne attivate dal polo si disperdevano al di fuori dell'intorno geografico dell'area di intervento, mentre solo alcune industrie chiave a forte integrazione orizzontale avrebbero potuto generare economie di agglomerazione e un centro di sviluppo²³³; non è un caso che la teoria regionale cominci a spostare l'accento dal singolo polo alla progettazione del polo come nodo all'interno di reti di sviluppo, capaci quali «tessuto interrelato di sistemi territoriali» di garantire maggiore rapidità e minore dispersione spaziale degli impulsi di sviluppo²³⁴. Non mancano delusioni della politica di industrializzazione per poli, nella quale al solo 1975 erano già stati impegnati novemila miliardi di lire, sulla base dell'aspettativa di un maggiore impatto sull'industria locale e di una maggiore capacità di generare indotto e «un processo generale di sviluppo». Una prima spiegazione di tale ridotto impatto può forse trovarsi nel fatto che le grandi imprese hanno conservato sedi direzionali esterne alle aree meridionali. «E quindi spesso esterno e forestiero era il personale dirigente e tecnico, subordinato a scelte produttive che avevano ovviamente come punto di riferimento la casa-madre. Accadeva così in tanti casi – come, ad esempio, in quello dell'Italsider di Ta-

²³¹ G. Viesti, *Lo sviluppo possibile. Casi di successo internazionale di distretti industriali nel Sud d'Italia*, in «Rassegna economica», LIX, 1995, n. 1, p. 121.

²³² La «propagazione degli effetti dall'impresa motrice/dal settore industriale avrebbe creato attività indotte solo in relazione all'esistenza di una diffusa trama di legami intersettoriali [...] si giunse a pensare di innescare economie esterne a partire da [...] attività appartenenti a settori scarsamente integrati orizzontalmente (ad es. la siderurgia) o il cui grado di interdipendenza con altre attività era comunque basso (ad es. petrolchimica). Solo con il polo pugliese, imperniato sul metalmeccanico, si ebbe una più diffusa percezione che le economie esterne da stimolare avrebbero dovuto essere di natura interproduttiva per essere efficaci» (Senn, *La politica di sviluppo*, cit., p. 99). Per una valutazione negativa della capacità di generare indotto a monte e a valle delle grandi iniziative di investimento meridionali, si veda anche Del Monte, Giannola, *Il Mezzogiorno*, cit., pp. 323 sgg.

²³³ Senn, *La politica di sviluppo*, cit., pp. 99-100.

²³⁴ Ivi, pp. 105-106.

ranto, il cui acciaio grezzo veniva riesportato per le successive lavorazioni a Cornigliano (Genova) – che la produzione industriale meridionale non venisse continuata *orizzontalmente* in loco, ma si inserisse nel ciclo *verticale* della casa-madre e quindi si diffondesse nelle economie del Centro Nord»²³⁵.

Un'altra limitazione all'indotto, come più volte riscontrato, veniva dal massiccio assorbimento di manodopera locale in un'area ristretta che i grandi impianti insediati *ex novo* esercitavano²³⁶. In alcuni casi fin dalla fase di costruzione degli impianti, l'insediamento *ex novo* di una grande industria in un'area arretrata può iniziare a esercitare un effetto di «desertificazione» economica dell'area per il «troppo violento shock provocato sulla struttura dei salari e sul costo della vita»²³⁷, nonché, come più volte evidenziato, per il drenaggio di manodopera – in particolare qualificata – che una grande iniziativa industriale può generare in un'area a scarso sviluppo, riducendo di conseguenza anche le opportunità di genesi di una piccola imprenditoria locale (si veda anche *supra* e, *infra*, il punto relativo al terzo gruppo di attività indotte e la nota 127). Un ulteriore effetto negativo della grande impresa è un indebolimento delle attività tradizionali, attraverso vari canali²³⁸; tra questi, l'insediamento della grande impresa crea una domanda da massa salariale che apre il mercato alla concorrenza di prodotti industriali esterni precedentemente forniti dalla industria locale. La crescita dell'occupazione può altresì 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 lavorativo²³⁹.

²³⁵ Bevilacqua, *Breve storia dell'Italia meridionale*, cit., pp. 104-105.

²³⁶ Ivi, p. 105.

²³⁷ Camagni, *Scienze regionali*, cit., p. 31. A Taranto, per la costruzione del IV Centro siderurgico, era grande la preoccupazione dell'Associazione industriali per la lievitazione del livello salariale determinata dalle paghe del nuovo stabilimento (Osti, *L'industria di stato*, cit., p. 212).

²³⁸ «I critici [dell'esperienza della grande industria meridionale] mettono [...] in rilievo l'effetto "spiazzamento" che l'insediamento o la crescita occupazionale della grande impresa determinano a danno delle preesistenti imprese di piccola dimensione che subiscono effetti avversi sul mercato del lavoro e su quelli degli altri fattori di produzione, nonché in termini di offerta di capacità imprenditoriale» (M. Florio, R. Lucchetti, F. Quaglia, *Grandi e piccole imprese nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno: un modello empirico dell'impatto occupazionale nel lungo periodo*, Dipartimento di economia politica e aziendale, Università degli Studi di Milano, *Working paper* n. 98.02, febbraio 1998, § 2, p. 10); si veda anche Scartezzini, *La piccola e media industria*, cit., *passim*.

²³⁹ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 133-134. Così a Gela, si dice, i miglioramenti autonomi nelle condizioni degli agricoltori sono vanificati dagli effetti dell'industrializzazione per poli, che aumentano i prezzi dei terreni edificabili, degli affitti, di numerosi beni di consumo. Si ammette per contro un miglioramento nelle condizioni di vita nei ceti più direttamente interessati al processo industriale (Hyttén, Marchioni, *Industrializzazione senza sviluppo*, cit., p. 89).

Ma soprattutto, nell'esperienza meridionale della politica dei poli, «la nascita di piccole imprese autonome intorno al nuovo polo industriale è stata affidata [...] alla spontaneità, senza un programma mirato e sistematico di creazione di attività produttive impegnate nella lavorazione delle parti ausiliarie necessarie all'impresa centrale. Ciò che per esempio si è verificato intorno a Torino, dove la Fiat ha promosso e organizzato il sorgere di piccole industrie addette alla lavorazione dei pezzi ausiliari – dai bulloni alle guarnizioni – nel Sud non è avvenuto: si è lasciato, ad un ambiente spesso rurale e povero di tradizioni manifatturiere, il compito di approfittare della presenza di una cattedrale industriale calata dall'alto per avviare un processo generale di trasformazione»²⁴⁰. Di certo, deprime le potenzialità di indotto l'accentramento esterno delle sedi dei vari livelli decisionali dell'impresa.

Deluse furono molte aspettative di creazione di posti di lavoro per il carattere *labor saving* degli investimenti. «Il moltiplicatore dell'occupazione, infatti, dipende dal rapporto capitale/lavoro delle industrie chiave selezionate», e la scelta di industrie di base a elevata intensità di capitale per guadagnare in competitività internazionale deprime gli effetti occupazionali²⁴¹. Si inquadrerebbe in tale contesto, ad esempio, la regola: «Niente più raffinerie» che sembra essere in stata in vigore per un certo periodo presso la Cassa per il Mezzogiorno a causa degli scarsi effetti occupazionali di ingenti investimenti²⁴². Se-

²⁴⁰ Bevilacqua, *Breve storia dell'Italia meridionale*, cit., p. 105. Si veda anche la nota 228. Ma si considerino, per l'Italsider a Taranto, le iniziative delle mostre della subfornitura, avviate con poco successo negli anni Settanta (M. Florio, M. Capriati, *Grande impresa e sviluppo endogeno nei sistemi locali*, in «Rivista di economia e politica industriale», n.s., VII, 1986, n. 4, p. 740) e il Centro per la promozione delle imprese minori (si veda anche la nota 48); nonché quanto dice Luraghi a proposito degli sforzi profusi per la nascita di subfornitori locali (si veda anche il § 1.2.3. *Tutela della economicità e indotto: la visione del «management»*, e in particolare la citazione i cui riferimenti sono alla nota 118) e il caso della Iveco (si veda anche la citazione i cui riferimenti sono a nota 270).

²⁴¹ Senn, *La politica di sviluppo*, cit., p. 100. Sul tema del difetto di indotto dei grandi impianti meridionali, si veda anche A. Giannola, *Imprese a partecipazione statale e industrializzazione del Mezzogiorno*, in *Investimenti e disoccupazione nel Mezzogiorno*, a cura di A. Graziani, E. Pugliese, Bologna, Il Mulino, 1979; più in generale, su una non compiutamente argomentata alterità tra politica dei poli e sviluppo meridionale – inteso anche in senso assai ampio, e voluto a pochi anni dall'avvio dell'attività dell'Anic di Gela –, si veda Hytten, Marchioni, *Industrializzazione senza sviluppo*, cit., ricerca che difetta peraltro di indicatori sulla economia del caso trattato. Sempre a Gela, si descrive il caso di un imprenditore che avvia uno stabilimento per la fabbrica di fusti di latta di alta qualità incoraggiato dall'attività dell'Anic, ma che fallisce per la decisione dell'industria petrolchimica di fornirsi di fusti da una industria di Napoli (ivi, p. 91). Nascono e prosperano invece nello stesso contesto aziende locali di piccole e medie imprese prevalentemente di servizi, che godono di apporti dell'Anic (ivi, pp. 93-94).

²⁴² Garzia, intervista, cit., p. 229. Si confrontino, ad esempio, i 4,9 milioni di lire di investimento per addetto nella Nuova Pignone Sud di Bari con gli oltre 66 milioni per addetto

condo alcune ricerche, gli investimenti con maggiore rapporto capitale/lavoro nelle imprese pubbliche avrebbero risultati deludenti in termini di produttività²⁴³.

Non manca una corrente che contesta l'idea che l'impianto esterno di grandi aziende in aree arretrate promuova la nascita di nuove aziende²⁴⁴; e addirittura paventa che negli anni Novanta, dopo che negli anni Ottanta i poli sono diventati «aree di crisi a prevalente gestione pubblica»²⁴⁵, si disegni una ondata di contratti di programma che riproduca la politica dei poli avviata negli anni Cinquanta²⁴⁶. Una interpretazione sovente ricorrente tende a valutare scarsi i risultati degli sforzi profusi verso l'insediamento di grandi imprese esterne nel Mezzogiorno. «Molte di queste risorse sono state utilizzate per creare alcuni impianti chimici e siderurgici, ad altissima intensità di capitale e per un mercato internazionale caratterizzato da eccesso di offerta, per cui tali investimenti e la base produttiva industriale si sono rapidamente e fortemente devalorizzati»²⁴⁷. Una copiosa letteratura internazionale osserva che domanda locale e moltiplicatore locale sono deboli, mentre si possono avere impatti negativi. Salari locali, prezzi, rendite e interessi fluttuano con gli investimenti della grande azienda, mentre l'offerta locale di investimenti e beni di consumo ha minori capacità di risposta. Ancora, la letteratura internazionale mostra casi in cui la dominanza di grandi imprese deprime, anziché accrescere, la natalità di nuove aziende, e sottolinea la sottrazione di capacità imprenditoriali locali in particolare attraverso il reclutamento dei quadri direttivi. Una ricerca sul caso italiano mette in luce che: a) non vi è evidenza di un particolare incremento dell'occupazione in aziende medie e piccole in province italiane in cui dominano grandi imprese e in alcuni casi si riscontra una correlazione negativa; b) nel corso degli anni Ottanta cala l'occupazione nelle grandi imprese; c) nel Mezzogiorno più del 50% dei grandi impianti acquistano sul mercato della stessa regione meno del 10% del valore degli *input*, mentre solo il 15% degli impianti settentrionali mostrano statistiche ana-

del petrolchimico di Gela (R. Crespi, ENI, in *Le baronie di Stato. Ricerca sull'industria pubblica in Italia*, a cura del Centro di ricerca e documentazione «Luigi Einaudi», Firenze, Sansoni, 1968, p. 165), e le basse quote di occupati meridionali del gruppo petrolchimico (ivi, p. 164); si veda anche la nota 33.

²⁴³ P. Busetta, S. Sacco, *Gabbie salariali. Verifica empirica di una proposta*, presentazione di I. Cipolletta, Milano, Angeli, 1992, p. 89.

²⁴⁴ M. Florio, *Large firms, entrepreneurship and regional development policy: «growth poles» in the Mezzogiorno over forty years*, Dipartimento economia politica e aziendale, Università degli studi di Milano, *Working paper* n. 95.04, giugno 1995, p. 1.

²⁴⁵ C. Trigilia, *Sviluppo senza autonomia. Effetti perversi delle politiche nel Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 1992, pp. 137, 146.

²⁴⁶ Florio, *Large firms*, cit., p. 1.

²⁴⁷ E. Wolleb, G. Wolleb, *Divari regionali e dualismo economico*, cit., p. 260.

loghe sugli *input* locali; d) nel caso di Taranto, gli indicatori occupazionali e di benessere sono analoghi o anche peggiori di quelli di altre province pugliesi che hanno seguito un percorso di sviluppo basato su industrie leggere (sul caso di Taranto, si veda tuttavia il capitolo 1.1. dedicato al IV Centro siderurgico); e) evidenze simili emergono per gli impianti chimici e petrolchimici in Sicilia, Basilicata e Sardegna, mentre una situazione migliore si riscontra per il polo di Napoli-Caserta con stabilimenti dell'*automotive*, elettronici, aeronautici e altri mezzi di trasporto²⁴⁸. In sintesi, *al Nord come al Sud*, in genere la dominanza di un'unica grande impresa non sembra favorire lo sviluppo locale.

Secondo indicazioni di rilievo per la *policy* (e che in non piccola misura depotenziano le precedenti criticità, sebbene queste rispecchino propensioni connaturate alla formula dell'impresa esterna), si possono tuttavia osservare tendenze più favorevoli quando: a) c'è più di una grande impresa (questo aspetto, si può ritenere, sia fondamentale nello sviluppo del tessuto produttivo meridionale), b) quando la grande impresa ha un *management* indipendente, c) quando le tecnologie impiegate permettono alternative nel processo produttivo e negli acquisti²⁴⁹. Si possono individuare alcune variabili chiave che determinano comportamenti più o meno propensi allo sviluppo locale. 1) Grandi imprese esterne che hanno direzioni locali indipendenti hanno effetti locali maggiormente positivi, così come, ad esempio, per l'Aeritalia a Napoli, rispetto all'Italsider di Taranto (con la direzione a Genova). Anche nel caso la direzione risieda altrove, 2) ha effetti positivi sulla politica locale di acquisti la presenza nell'impianto di altre funzioni autonome, come quella commerciale, la ricerca e sviluppo, finanza e controllo. Grande importanza riveste in particolare la presenza di ricerca e sviluppo, e di una funzione acquisti locale e indipendente dalla direzione per sviluppare una politica di acquisti; dove questa politica è effettivamente adottata, produce effetti. 3) Alcuni processi produttivi hanno maggiori o minori capacità di generare sviluppo locale, e tra quelli privilegiati nel Mezzogiorno – siderurgia, chimica, petrolchimica – sono (nuovamente si torna su questo punto) tra i meno capaci di attivare la domanda dell'area di insediamento. 4) Conta infine l'atteggiamento del *top management* verso la comunità che accoglie lo stabilimento, e la sua disponibilità a sostenere lo sviluppo di nuove attività²⁵⁰.

Con un profilo ancor più problematico, non più inquadrabile come critico *tout court* dell'esperienza di insediamento di grandi imprese esterne, alcune pagine importanti bilanciano aspetti positivi e limiti dell'industrializzazione

²⁴⁸ Florio, *Large firms*, cit., pp. 3-7.

²⁴⁹ Ivi, p. 7.

²⁵⁰ Ivi, pp. 11-13. Per i sensibili effetti di una consapevole strategia di radicamento locale, si veda la nota 48.

meridionale. Graziani a fine anni Settanta sofferma l'attenzione sulla mancanza di una parallela crescita dell'occupazione, riassumibile nella espressione «sviluppo senza occupazione»; la crescita dell'industria meridionale risulta insufficiente a compensare la riduzione dell'occupazione nelle attività secondarie tradizionali. «Gli investimenti nell'industria del Mezzogiorno sono andati rapidamente crescendo dal 15% del 1951 fino a sfiorare il 44% del totale nazionale, ma l'occupazione nell'industria propriamente detta (manifatturiera, estrattiva e dell'energia) misurata come di consueto dal numero dei permanenti più un terzo dei marginali, è caduta dal 19,7% al 17,9% del totale nazionale»²⁵¹. Le cause del fenomeno, nel nuovo contesto, non possono più essere attribuite a carenza di investimenti o all'eccesso di investimenti in infrastrutture – eliminato dopo una prima fase –, né all'elevata quota di occupazione precaria assorbita dalla costruzione degli impianti²⁵². Né il calo dell'occupazione è imputabile alla politica dei poli. Anche la tesi relativa all'indubbio scarso assorbimento di manodopera da parte dell'industria pesante, privilegiata nel Mezzogiorno, solleva perplessità, se si guarda alla crescita dell'occupazione permanente dipendente nel Mezzogiorno, cioè della tipologia creata proprio dalla grande industria. «Gli occupati dipendenti permanenti sono cresciuti nell'insieme con ritmi non dissimili nel Mezzogiorno e nell'intero paese [...] Infine la grande ondata di investimenti nel Mezzogiorno successiva al 1970 fa nuovamente espandere l'occupazione dipendente con tassi di accrescimento decisamente maggiori rispetto al Centro-Nord [...] D'altro canto, come risulta direttamente dai censimenti, l'occupazione nell'industria del Mezzogiorno è cresciuta esclusivamente nelle unità locali superiori ai 100 addetti; il che rappresenta un altro indizio contrario all'idea sovente affermata che siano proprio i grandi impianti a provocare il ristagno dell'occupazione». Sarebbe quindi al di fuori dei grandi impianti da individuare la tendenza ad una spontanea caduta dell'occupazione²⁵³. Anche la tesi di una forte integrazione verticale dell'industria pesante che inibisce l'occupazione nell'indotto trova elementi di criticità. L'occupazione meridionale decresce nei settori tradizionali produttori di beni di consumo, mentre tra 1961 e 1971 cresce del 37,9% nei settori produttori di beni intermedi²⁵⁴. Si delineano così, elementi di dubbio riguardo l'efficacia della politica dei poli; ma non imputabili agli effetti diretti dell'insediamento di grandi imprese esterne nel Mezzogiorno, quanto alla limitata espansione che quella esperienza ebbe, nonostante gli elementi positivi e di dinamismo.

²⁵¹ A. Graziani, *Il Mezzogiorno nel quadro dell'economia italiana*, in *Investimenti e disoccupazione nel Mezzogiorno*, cit., p. 17.

²⁵² Ivi, pp. 18-23.

²⁵³ Ivi, pp. 25-28.

²⁵⁴ Ivi, pp. 32, 33-37.

Su una linea affine, si rinvencono nella letteratura critiche alla politica dei poli non tanto per le caratteristiche in sé dell'esperienza, quanto per i limiti al consenso che essa seppe raccogliere, e di conseguenza per i tentennamenti e poi l'abbandono in cui cadde dopo una troppo breve stagione. Già negli anni Settanta era evidente che si era aperto il processo alla Cassa per il Mezzogiorno e alla politica di industrializzazione che era stata seguita²⁵⁵. Il limite della politica dei poli consiste nel fatto che

non si è data alla politica di concentrazione degli investimenti e dei poli la possibilità di attuarsi: la si è fatta abortire. Quindi non è possibile dare un giudizio su una cosa che si è fatta abortire. La politica dei poli richiedeva una coerenza di politica e di strumenti, bisognava utilizzare il processo di concentrazione degli investimenti (*big push*) di espansione industriale come strumento e motore di trasformazione del sistema economico e sociale e di procedere con una politica di diffusione orientata delle occasioni di sviluppo [...] Insomma il Mezzogiorno ebbe qualche spazio sin verso la metà degli anni Sessanta. Subito dopo, però, la politica meridionalista entra in crisi; si perde una strategia e non se ne sostituisce un'altra: poi si sostituisce il niente²⁵⁶.

2.2.2. *Punti di forza della politica di grandi investimenti esterni.* La letteratura registra anche successi della politica per poli.

Nonostante i limiti, in alcune aree intorno ai grandi stabilimenti sono nate piccole e medie aziende, «si son venuti concentrando [...] ceti e figure nuove di operai, tecnici, dirigenti ma al tempo stesso sono sorte o si sono ampliate aree moderne di servizi, di tecnologie, di culture industriali avanzate», si sono espansi settori industriali nuovi, «dall'aeronautica alle telecomunicazioni, dalla chimica alla costruzione di automezzi di trasporto». Tra 1960 e 1975 sono sorte 25 aree di sviluppo industriale e 18 nuclei, gli addetti occupati in imprese con almeno venti dipendenti passavano da circa 240.000 a 434.000, con la creazione di 194.000 nuovi posti di lavoro, risultato superiore a quello del Nord-Ovest o a quello dell'Italia centrale²⁵⁷. In contesti idonei, «alla forte concentrazione in "poli" di attività economiche è effettivamente conseguito un processo di propagazione polarizzata dello sviluppo [...] Tra queste condizioni la letteratura ha ricordato, come particolarmente rilevanti, l'esistenza di una struttura produttiva minima come soglia di partenza; l'esistenza di un grado di urbanizzazione sufficientemente sviluppato [...]; l'attivazione di un mercato di sbocco degli outputs, atteso che è comunque necessario per le imprese del polo attivare legami a monte per l'acquisto degli inputs; l'esistenza di un "clima" produttivo [...] fatto di cultura imprenditoriale locale [...]; la pos-

²⁵⁵ Scotti, intervista, cit., p. 89.

²⁵⁶ Ivi, pp. 89-90, 92.

²⁵⁷ Bevilacqua, *Breve storia dell'Italia meridionale*, cit., pp. 105-106.

sibilità di superare l'attrito delle probabili resistenze spaziali e sociali [...]»²⁵⁸. Sotto il profilo della produttività, si evidenziano rilevanti divari tra Sud e Centro-Nord indipendenti dalla composizione settoriale dell'industria meridionale; tali divari sfavoriscono prevalentemente le piccole e medie imprese del Mezzogiorno, affette da sovracapitalizzazione e da ambienti di insediamento poveri di servizi. Passando invece alle imprese maggiori, «i differenziali di produttività [...] mostrano una chiara tendenza alla chiusura [tra Centro-Nord e Sud] al crescere delle dimensioni d'impresa. Si può così ritenere che, limitatamente al settore dell'industria privata, al crescere delle dimensioni sia la tecnologia che la capacità di gestire i fattori tendano a divenire omogenee nelle due aree»²⁵⁹. Parallelamente, è rimarchevole il fenomeno di piccole e medie imprese meridionali finanziate con agevolazioni pubbliche, alla lunga cadute per la maggiore competitività delle aziende settentrionali. Dopo il 1958, con l'avvio della politica di credito agevolato per il Mezzogiorno e con la crescita degli investimenti in tutto il paese, nel Sud «numerosissime furono le iniziative industriali di piccola e media portata che vennero finanziate e sostenute», per poi cadere dopo il 1964, «quando le imprese del Nord sospinte dalle esigenze della crisi a procurarsi nuovi mercati di sbocco avviarono una più sistematica ed intensa azione di conquista dei mercati del Sud»²⁶⁰. Di conseguenza, emergono due fenomeni speculari a sostegno di una politica incentrata su investimenti *capital intensive*, di grandi dimensioni e altamente produttivi, soprattutto nei primi decenni, rispetto a una politica orientata al finanziamento di piccole iniziative *labor intensive* a bassa produttività e incapaci di allargare la propria influenza al mercato nazionale e internazionale. Sotto un altro rilevante profilo, non mancano elementi che lasciano pensare alla capacità, in molti casi, della grande industria pesante e metalmeccanica meridionale insediata con la politica dei poli di generare indotto e una crescita della domanda locale.

Le attività indotte della siderurgia, e in qualche modo in genere dell'industria di base o, in misura parziale, dei grandi impianti *tout court*, possono distinguersi in quattro fondamentali gruppi, caratterizzati da fenomeni tipici²⁶¹.

Un primo gruppo è costituito dalle attività di costruzione o ampliamento degli impianti (si è osservata la rilevanza di tale aspetto per il IV Centro siderurgico e per una grande industria meccanica quale l'Alfasud; se ne dà conto in letteratura per l'Anic di Gela)²⁶². Queste si ripartiscono in genere per un

²⁵⁸ Senn, *La politica di sviluppo*, cit., p. 96.

²⁵⁹ Svimez, *I differenziali di produttività Nord-Sud nel settore manifatturiero. Un'analisi microeconomica*, a cura di L. Prosperetti, F. Varetto, Bologna, Il Mulino, 1991, pp. 57-58.

²⁶⁰ Graziani, *Grande e piccola impresa*, cit., p. 555.

²⁶¹ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 127-128.

²⁶² Hytten, Marchioni, *Industrializzazione senza sviluppo*, cit., pp. 105-108.

50-70% del valore per macchinari e attrezzature, per un 20-35% per opere edilizie, per un 10-15% per assemblaggi. La fornitura di macchine incorpora tecnologie avanzate che in aree in via di sviluppo sono in genere fornite da imprese esterne all'area. Assemblaggi e opere edili sono per lo più a basso contenuto tecnologico, e sviluppano occupazione locale poco specializzata. L'occupazione per tali attività si concentra in periodi particolari e brevi, non dà luogo a occupazione stabile; genera tipicamente problemi di riassorbimento della manodopera al termine delle lavorazioni (riscontrati in forme assai critiche per l'Alfasud di Pomigliano, a Taranto sono emersi nella fase di costruzione dell'impianto e in quella di raddoppio). L'occupazione stabile di tale manodopera richiede l'avvio di una «industrializzazione capace di riassorbire anche manodopera ad un basso livello di qualificazione»²⁶³, quali ad esempio l'industria alimentare o l'edilizia residenziale, o la crescita di servizi alla popolazione o all'impresa caratterizzati da basso contenuto tecnologico. Tuttavia, come si è visto, proprio alcune di tali industrie mostrano una restrizione anziché crescita a seguito dell'insediamento di grandi poli e del conseguente sviluppo della domanda locale (in particolare, il fenomeno si è osservato per il settore alimentare e per le industrie tradizionali)²⁶⁴. Per contro, sia nel caso della provincia di Taranto che nel caso di Pomigliano, processi di immigrazione rilevanti hanno sicuramente sostenuto dopo l'inizio delle attività delle due grandi industrie lo sviluppo dell'edilizia residenziale.

Proprio in relazione al riassorbimento della manodopera impiegata nella costruzione degli impianti, inoltre, la letteratura sul caso di Pomigliano illustra e approfondisce la complessità dell'insediamento di una grande iniziativa industriale – pubblica o privata – in un contesto urbano moderno caratterizzato da grave disagio sociale. Questo è guidato e mediato da gruppi dirigenti locali, in funzione delle capacità politiche e sindacali maturate in precedenza nonché delle tensioni occupazionali in un'area più vasta di quella di stretta pertinenza del nuovo insediamento industriale, con orizzonti economici di tanto più breve periodo quanto più debole è il tessuto produttivo della regione in cui la nuova industria nasce. L'effettivo esprimersi delle tensioni sociali con obiettivi, capacità di sintesi e orizzonti temporali coerenti richiede capacità di gestione e mediazione del potenziale conflitto e la presenza di una rete locale di ceti manageriali e politici adeguati al fenomeno industriale. Le stesse aspettative generate dall'investimento della media o grande impresa mettono in moto forme di organizzazione degli interessi talora perverse e critiche per la vitalità del nuovo insediamento industriale. Ciò implica anche che tanto più antico, diffuso e spesso è il tessuto produttivo di una regione – pri-

²⁶³ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 128-129.

²⁶⁴ F. Balsamo, G. Gribaudo, *Occupazione autonoma e occupazione indotta nell'industria meridionale*, in *Investimenti e disoccupazione nel Mezzogiorno*, cit., pp. 339-340.

ma di manifestare fenomeni di congestione –, tanto più agevole è la gestione e minore la criticità del riassorbimento della manodopera delle opere di costruzione e primo impianto, nonché del reclutamento della manodopera della nuova industria. In questo senso, è da valutare la insostituibile funzione di apripista che i poli hanno in molti casi sicuramente avuto nell'arricchimento dei tessuti produttivi delle aree di insediamento.

A un consuntivo, più in generale, gli ingenti investimenti per la costruzione degli impianti sono da soli capaci di generare una considerevole spinta per l'economia locale. Emblematico è il caso dell'influsso dell'Anic di Gela prima della inaugurazione dello stabilimento. Tra 1960, quando si avvia la costruzione dell'impianto, e 1963 il numero delle imprese artigianali a Gela cresce del 18%, delle imprese commerciali del 23%. «Il massiccio investimento realizzato dall'ENI ha naturalmente avuto effetti anche sul reddito della città. La massa salariale è cresciuta sia per l'aumento del numero degli occupati sia per l'incremento delle retribuzioni. Nel 1960 la retribuzione media giornaliera di un salariato agricolo era di circa 700 lire; nel 1963 essa si era quasi raddoppiata passando a 1300 lire». Crescono parimenti i consumi *pro capite*: quelli di carni e formaggi aumentano tra il 70 e l'85%, mentre su scala nazionale aumentano tra l'8 e il 10%; i consumi di energia elettrica per illuminazione crescono del 113% contro una crescita nazionale del 35%. «Le immatricolazioni medie mensili di veicoli nuovi si sono quasi quadruplicate, passando da 62 nel 1960 a 246 nel 1963. Il dato nazionale in proposito registra un aumento soltanto del 100%». Aumentano le iscrizioni alle scuole elementari del 6,2%, mentre le iscrizioni all'istituto tecnico industriale – in particolare alla sezione chimici – quasi raddoppiano, superando le 500. Parallelamente, si registrano alcuni importanti squilibri. L'aumento del costo del lavoro mette in difficoltà le aziende agricole che facevano affidamento sul bracciantato; crescono i prezzi²⁶⁵. La crescita del reddito dell'area di insediamento del «polo» si è riscontrata in forme sensibili anche per Taranto, Pomigliano e, come si vedrà tra breve, per i poli chimici (si veda anche la citazione i cui riferimenti sono alla nota 285). Un altro effetto rilevante è il contributo che gli investimenti per la costruzione degli impianti danno all'affermarsi di principi di mercato. A Taranto, l'Associazione industriali e l'*élite* locale paventano che il sistema di appalti e acquisti del Centro siderurgico porti alla perdita di controllo da parte di poche persone sugli ordini per i lavori²⁶⁶.

Un secondo gruppo di attività indotte è costituito dalle «attività cosiddette di servizio o accessorie (produzione di materiali e servizi accessori, lavorazioni di sottoprodotti e semiprodotti, seconde lavorazioni siderurgiche) strettamente connesse al processo principale e delle quali vincoli di natura tecnico-

²⁶⁵ Colombo, *Un esempio*, cit., pp. 106-107.

²⁶⁶ Osti, *L'industria di stato*, cit., p. 212.

funzionale esigono la localizzazione presso l'impianto». Tale gruppo, per la siderurgia, comprende ad esempio «i servizi portuali, la raffinazione del petrolio, la produzione di energia elettrica, la produzione di refrattari, i servizi di riparazione e manutenzione degli impianti e dei macchinari, la produzione di parti componenti e di ricambi, la lavorazione dei prodotti della distillazione del carbon fossile, la fornitura di servizi tecnici, le fonderie di ghisa di seconda fusione, la grossa carpenteria in ferro, la produzione di tubi da lamiere grosse, la produzione di acciai speciali e di ferroleghe, la produzione di cemento d'altoforno e così via. Esse possono essere svolte all'interno dell'impianto siderurgico, integrate con il processo principale, oppure all'esterno di esso da imprese autonome che spesso, almeno in una prima fase, vedono l'impianto siderurgico come unico sbocco (od unica fonte di rifornimento) per la loro produzione». La scelta tra integrazione ed esternalizzazione con ricorso a imprese autonome dipende da molteplici fattori. Ove possibile, tuttavia, il ricorso a ditte autonome specializzate «non è senza effetto sull'industrializzazione dell'area. Infatti si viene in tal modo a stimolare, od a rafforzare, il meccanismo di formazione di capacità imprenditoriali e manageriali locali; non solo, ma si configurano centri di formazione di reddito la cui gestione (una volta raggiunta la dimensione che permette di svincolarsi dall'unico sbocco e di inserirsi in altri mercati) viene sottratta alla logica del grande gruppo, che è in genere relativamente estranea agli interessi locali. Infine, se svolte in modo autonomo, queste attività sono più disponibili nei confronti degli utilizzatori terzi, e vanno ad arricchire il complesso di economie esterne necessarie alla localizzazione di altre produzioni». Si definisce così anche un rapporto tra effetti agglomerativi e minore integrazione verticale del grande insediamento industriale, con effetti di fecondazione del tessuto manageriale e di potenziamento delle esternalità positive per nuove industrie. Tuttavia, usualmente in aree a bassa industrializzazione restano al di fuori dei centri siderurgici a ciclo integrato poche produzioni, quali le cave per il calcare, la produzione di cemento, la produzione di refrattari, alcune lavorazioni dei sottoprodotti e forniture di servizi di manutenzione, le opere edili²⁶⁷.

Se è vero che commesse e forniture di una grande industria possono distribuirsi su tutto il territorio nazionale, e non specificamente nell'area da sviluppare²⁶⁸, il fenomeno della crescita del tessuto produttivo intorno a un polo si è in qualche misura osservato in varie aree²⁶⁹ e si è osservato per Taranto; è

²⁶⁷ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 127-131.

²⁶⁸ Scartezzini, *La piccola e media industria*, cit., p. 20.

²⁶⁹ G. Ferrari, M. Mira d'Ercole, M. Silvani, *Il contributo della piccola e media impresa meridionale al recupero dei divari di sviluppo tra il 1971 ed il 1981*, in «Rassegna economica», L, 1986, n. 6, pp. 1356-1357. Si veda anche il caso dello sviluppo e del ritirarsi delle subforniture in Campania intorno all'Alenia (A. Giunta, *Le grandi imprese nel Mezzogiorno: il ca-*

illustrato per la meccanica, dove l'integrazione verticale è minore, dall'esempio della installazione dello stabilimento Iveco a Grottaminarda (si veda anche *infra* per altri esempi di indotto dell'*automotive*). Qui, come già nel caso di Luraghi e dell'Alfasud, la gemmazione di aziende è promossa attivamente dallo stesso grande stabilimento localizzatosi nel Mezzogiorno, illustrando bene la complementarietà di un polo con aziende locali piccole e medie.

Non dobbiamo [...] sottovalutare il fatto che la relativa concentrazione di investimenti nel settore della produzione di mezzi di trasporto nell'area campana [...] potrebbe rafforzare la specializzazione produttiva irpina.

Già si cominciano ad avvertire i primi effetti dell'insediamento Iveco di Grottaminarda: un'azienda come questa, che produce circa 2.000 carrozzerie all'anno, ha evidentemente lotti di produzione modesti, che conviene reperire in loco anziché acquistare al Nord. A tal fine, l'azienda ha cercato di utilizzare i produttori già esistenti, che non sono molti, e in secondo luogo di creare ex-novo una rete di subfornitori, cui affidare particolari di lavorazione meccanica, non necessitanti impianti costosi, in quanto in tal caso non sarebbero ammortizzabili, dato che si tratta pur sempre di piccoli lotti di produzione.

Questa ricerca ha portato all'individuazione di una dozzina di imprese a carattere più o meno artigianale nella sola provincia di Avellino, che stanno ora passando alla fase semindustriale. Alcuni di questi, come [...] Grelle, De Leonardis, Testa ecc. sono cresciuti rapidamente, in quanto capaci di adeguarsi alle procedure imposte dall'Iveco. Nella sola provincia di Avellino, sono 12 le imprese che hanno allacciato rapporti di subfornitura con la Fiat, mentre nelle restanti province della Campania se ne contano altre 17 [...]. L'insediamento dell'Iveco ha rafforzato evidentemente la posizione di tutte le altre aziende già localizzate nella zona e legate all'Alfa Sud, aprendo loro delle buone opportunità di diversificazione, almeno in termini di clientela. Alcune di esse, più attrezzate, come la Tecnostampi, stanno addirittura cercando mercati diversi dall'auto, il che, per un'azienda che produce stampi, è un processo certamente auspicabile e possibile²⁷⁰.

La casistica dell'Iveco riporta a un dato importante. La forte integrazione verticale è una caratteristica solo di un gruppo minoritario – benché oggetto di grande notorietà e attenzione – delle grandi industrie cresciute nel Mezzogiorno. Solo il 21 % dei grandi impianti con più di mille addetti apparteneva a siderurgia, chimica e petrolchimica, «e ben 14 sono i settori in cui sono classificabili le grandi imprese motrici [...] appare superficiale generalizzare, con il connotato spregiativo che ha assunto il termine “cattedrali nel deserto”, uno sforzo di industrializzazione così diversificato»²⁷¹. Sotto questo profilo, di particolare interesse sono l'evoluzione, la genesi e le caratteristiche della im-

so dell'industria aeronautica, in *Istituzioni e sviluppo economico nel Mezzogiorno*, a cura di L. Costabile, Bologna, Il Mulino, 1996, pp. 158-159, 164-165).

²⁷⁰ Unioncamere, *Tendenze della nuova imprenditoria*, cit., pp. 69, 74.

²⁷¹ Senn, *La politica di sviluppo*, cit., p. 103.

prenditoria esterna e locale indotta dall'insediamento di industrie dell'*automotive* nella zona desumibili da un'analisi di Pontarollo:

Non bisogna [...] dimenticare che negli ultimi anni, nella costruzione dell'auto, è andata progressivamente aumentando la quota di materiali non metallici che viene impiegata [...] Trattandosi comunque di componenti complessi o di particolari di grande precisione, non sono alla portata di produttori nascenti, per cui le aziende che li realizzano tendono ad essere abbastanza strutturate. Alcune di queste si sono insediate in Irpinia, come la Combat, filiale di una multinazionale, che produce batterie e altri particolari in plastica per l'auto, la Mpi, una *joint-venture* tra 2 operatori del Nord e la Fime, che produce particolari in vetroresina per l'auto ed i veicoli industriali oltre a componenti per altri settori (militare ed aerospaziale). È importante notare come le iniziative avviate nel settore delle plastiche in provincia di Avellino, siano o meno collegate al settore dell'auto provengano quasi totalmente da imprenditori forestieri [...].

Un altro elemento che merita di essere considerato in questa analisi dell'imprenditoria meccanica avellinese è l'origine degli operatori locali [...] Tutti gli imprenditori locali qui citati sono ex-emigrati che hanno lavorato per periodi più o meno lunghi nell'Italia del Nord o all'estero in aziende meccaniche, e che poi sono rientrati per impiantare queste loro attività industriali. L'esempio più emblematico, da questo punto di vista, è quello della Cmi di Montoro Superiore: l'attuale società è composta da 10 soci, tutti originari della zona, che lavoravano come attrezzisti, disegnatori, meccanici, impiegati amministrativi in alcune grandi aziende di Monza (Singer, Cgr ecc.) con 10/15 anni di emigrazione sulle spalle.

Durante la recessione del 1975, hanno colto l'opportunità di andarsene dalle loro aziende, usufruendo delle agevolazioni per dimissioni volontarie, con l'obiettivo di dar vita, nella zona di origine, ad un piccolo complesso che garantisse loro il lavoro. Con questi primi capitali e con un finanziamento dell'Isveimer, lavorando anche in economia per la predisposizione di parte dell'immobile e dei macchinari, hanno avviato la prima commessa di lavoro riguardante la carpenteria di un impianto industriale, su progetto di una società di *engineering* di Milano [...] L'azienda si è ampliata, arrivando ad assumere altri 20 dipendenti [...] Nel frattempo ha proceduto alla creazione di una piccola società, la Officina di Carpenteria e Manutenzione, cui ha affidato i lavori di manutenzione che prima venivano realizzati dalla Cmi [...] L'obiettivo attuale è quello di acquisire capacità progettuali che mancano agli attuali soci, per poter sempre più muoversi verso la carpenteria meccanica per impianti industriali [...].

Non dissimile è il percorso seguito da Grelle: diploma di 3^a media, lavora per 3 anni come operaio comune in una fabbrica meccanica di Reggio Emilia, poi 8 anni a Ginevra come carpentiere in una piccola azienda di costruzioni metalliche, alla sera frequenta un corso di disegnatore meccanico. Nel 1971 ritorna a casa e comincia una piccola attività di carpenteria per l'edilizia, nel '73 amplia il proprio capannone e associa all'attività il fratello, congegnatore meccanico, continuando a fare della carpenteria generale. Progressivamente sente l'esigenza di diversificare: comincia a fabbricare attrezzi per l'agricoltura e poi cassoni per camion, ma sempre con una dimensione artigianale. Nel 1979, l'incontro con la Fiat ed il salto di dimensione. Grelle abbandona la carpenteria per l'edilizia poco redditizia e inizia a lavorare come subfornitore Fiat, passando in un anno e mezzo da 8 a 26 dipendenti e con la prospettiva di suddividere le

lavorazioni in due aree: da una parte la carpenteria leggera (Fiat), dall'altra la carpenteria più pesante (spandiletame e cassoni per i camion).

Anche i titolari della Cmm di Serino hanno acquisito la loro esperienza industriale al Nord, in particolare alla Fiat, dove lavoravano come stampisti ed aggiustatori di stampi; dopo un infelice tentativo di creare qualcosa al Nord, nel campo della costruzione degli stampi, sono scesi ad Avellino nel 1973, avviando fin dall'inizio dei rapporti con l'Alfa Sud, con cui hanno sempre continuato a lavorare e che oggi acquista circa il 60 per cento della loro produzione, mentre il resto va ad altre aziende non automobilistiche localizzate nel Mezzogiorno²⁷².

Più in generale, per tutti gli stabilimenti Fiat insediatisi nel Mezzogiorno, sono state stimulate le attività imprenditoriali locali di servizi «non importabili»; componenti specifici, *foot loose*, possono essere invece importati da impianti distanti o vicini.

Per ciò che riguarda questo secondo tipo di forniture, è stato calcolato che nel 1980, quindi a circa un decennio dalla loro nascita, gli stabilimenti automobilistici Fiat nel sud acquistavano poco più del 40% degli approvvigionamenti complessivi da impianti localizzati nel Mezzogiorno, con una tendenza alla crescita accentuata del fenomeno a partire dalla seconda metà degli anni settanta. Inoltre, si è stimato che le forniture totali provenienti da aziende ubicate nel Sud equivalessero a più di 9.000 addetti indotti, pari a un rapporto occupati indotti/occupati diretti in impianti Fiat meridionali dello 0,4%, a fronte di un analogo rapporto dello 0,65% nel complesso della Fiat auto. Il risultato meridionale non sembra, quindi, in termini puramente quantitativi, particolarmente basso, soprattutto se si considera la relativa giovinezza del settore auto nel Sud. Sotto il profilo qualitativo, invece, la situazione risulta tutt'altro che soddisfacente. Infatti la quasi totalità dei fornitori di componentistica di prima fascia localizzati nel Sud (fornitori di subsistemi completi: cruscotto, sedile, ecc.), in particolare quelli con i fatturati più elevati, sono stabilimenti decentrati di imprese *multi-plant* del Nord, denotando così un basso grado di endogeneità dell'indotto auto meridionale [...] seppure non sono del tutto assenti casi di successo aziendale [endogeno] nel segmento delle forniture di prima fascia e, più consistentemente, in quello delle subforniture di secondo e terzo livello²⁷³.

Il terzo gruppo dell'indotto è rappresentato dallo sviluppo dei settori a valle utilizzatori dell'*output*. Tale gruppo è poco documentato, probabilmente per assenza di una attivazione significativa di imprese utilizzatrici di *output* locali, forse per la maggiore durata di tale attivazione, forse per maggiore difficoltà di studio. Nella siderurgia, difficilmente la regione di insediamento è privilegiata dal minore costo degli *output*. In genere, l'industria navale²⁷⁴, la industria ferroviaria, l'utensileria metallica hanno un vantaggio derivante dalla

²⁷² Unioncamere, *Tendenze della nuova imprenditoria*, cit., pp. 74-76.

²⁷³ Cersosimo, *Da Torino a Melfi*, cit., pp. 548-550.

²⁷⁴ Ma nel caso di Taranto, il drenaggio di manodopera da parte dell'impianto siderurgico si dice aver contribuito a depotenziare le attività cantieristiche in crisi.

vicinanza delle forniture di metallo; mentre anche per attività quali la meccanica di precisione o la fabbricazione di elettrodomestici la vicinanza della produzione di metallo non è rilevante. La «capacità di attivazione, pertanto, ha un raggio geografico estremamente ampio e per molti settori utilizzatori va ben al di là dei confini regionali. La sua ampiezza dipende dalla gamma di prodotti in cui è specializzato il centro siderurgico, specializzazione che a sua volta definisce i settori utilizzatori [...] Se la specializzazione è orientata verso prodotti quali i profilati pesanti, le lamiere grosse a caldo, le travi, il materiale per le costruzioni ferroviarie, e cioè verso prodotti di valore relativamente basso, sarà più forte l'attrazione esercitata nei confronti degli utilizzatori a causa dell'incidenza dei costi di trasporto e perché per questi settori in genere l'*input* di acciaio è importante. Se invece la specializzazione è orientata verso laminati piatti di valore più elevato quali ad esempio lamiere sottili, lamierini a freddo, lamiere trattate, nastri acciai speciali (che vengono utilizzati in settori ove l'*input* di acciaio è di solito relativamente basso), allora la loro trasportabilità aumenta e la capacità di attrazione [a valle] del centro siderurgico è scarsa o nulla»²⁷⁵. Tuttavia, non è difficile trovare nella letteratura indizi significativi del ruolo che ha potuto svolgere l'industria di base nella fornitura di materiali a industrie di trasformazione a valle; così per l'utilizzo di lamiera di Taranto a Pomigliano, o di primi prodotti di raffinazione a industrie chimiche meridionali, dati che portano a ipotizzare che il fenomeno sia più complesso e significativo di quanto usualmente supposto.

Il quarto gruppo è costituito dalle attività indotte dalla domanda alimentata dalla massa salariale degli addetti alla siderurgia o di altre grandi iniziative industriali²⁷⁶. Per beni e servizi diretti alla popolazione piuttosto che alla produzione, si nota a Pomigliano come a Taranto una crescita rapida e, in qualche misura, consistente, trattandosi anche di attività più immediatamente avviabili e con minori capitali. A Sarroch, «la raffineria ha portato un cambiamento straordinario nei livelli di consumi e di vita, tanto che oggi ci sono quasi più auto che abitanti! Mentre prima della raffineria era un paese molto povero»²⁷⁷. Si è già visto per Gela l'impatto della massa salariale ancor prima del-

²⁷⁵ Bonel, *Siderurgia e sviluppo economico*, cit., pp. 131-132.

²⁷⁶ Per gli impianti automobilistici della Fiat nel Mezzogiorno, nel 1980 il contributo occupazionale varia tra il 70% dell'area cassinate e il 16% dell'area di Bari. «Altrettanto può dirsi dell'apporto in termini di reddito: sempre nel 1980 l'incidenza del monte salario Fiat sul valore aggiunto dell'area di insediamento era del 17,7% nel cassinate, del 14,9% nel comprensorio di Termoli, fino all'1,3% nel barese. L'incertezza sulla misurabilità degli apporti diretti [...] è insita nel fatto che i nuovi investimenti industriali hanno probabilmente determinato nell'economia locale sia effetti di spiazzamento di attività economiche ed occupazionali precedenti, sia effetti di sostituzione di vecchie economie e occupazioni con nuove, per cui per accertare con esattezza gli impatti bisognerebbe calcolare i saldi netti, cosa tutt'altro che agevole» (Cersosimo, *Da Torino a Melfi*, cit., p. 548 nota).

²⁷⁷ Garzia, intervista, cit., p. 234.

la entrata in funzione dello stabilimento. Si distinguono le attività a localizzazione necessitata (commercio, edilizia, servizi) dalle attività senza vincolo localizzativo stretto (autoveicoli, alimentari, elettrodomestici, arredamento, abbigliamento) che possono essere stimulate in aree già precedentemente industrializzate. La quota dello stimolo ad attività locali sarà di conseguenza tanto più ridotta quanto più bassa è l'industrializzazione dell'area da sviluppare. Se l'impatto salariale della grande azienda si coniuga con forme di intervento pubblico dirette al sostegno dei redditi, tra i risultati di ordine più generale va inoltre iscritto il delinearsi con forza progressiva di un processo di sviluppo locale (nonostante contaminazioni diverse)²⁷⁸ di industrie piccole e medie, o l'insediamento di imprese esterne in aree meridionali ormai provviste di infrastrutture e domanda sufficienti per la loro localizzazione. Tale processo alle volte si può chiaramente identificare come indotto di nuove grandi industrie nate negli anni precedenti – si è visto l'indotto dell'*automotive* –, altre volte come sviluppo spontaneo, sostenuto dalla comparsa di nuove figure che con varie dinamiche hanno acquisito alcune delle capacità essenziali dell'imprenditorialità²⁷⁹. «Ciò significa che il mercato [meridionale] esiste e stimola un processo di risposta. In una delle recenti indagini sulle ragioni della localizzazione al Sud di imprese emiliane, o in quella del Formez sulla localizzazione nel Mezzogiorno di imprese multinazionali, uno degli elementi più importanti, la ragione prima dell'insediamento, è data dall'esistenza di un mercato meridionale. Non è lo sfruttamento di condizioni di mercato create attraverso gli incentivi a basso costo di questo o quel fattore, a determinare l'investimento, ma è il mercato a costituire un elemento decisivo di localizzazione, più importante di qualunque elemento artificioso di riduzione dei costi»²⁸⁰. Un'altra caratteristica interessante è che la nuova imprenditoria locale «ha scarsamente utilizzato i benefici dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno»²⁸¹. Tale tipo di sviluppo, chiaramente dipendente dalle politiche di sostegno dei redditi meridionali e da quelli di genesi di infrastrutture e di attività

²⁷⁸ *Joint venture* con imprese esterne o finanziarie pubbliche, a volte in posizione dominante.

²⁷⁹ Ad esempio, precedenti esperienze commerciali, ex operai o altre figure con basso titolo di studio che hanno acquisito il *know how* tecnico e organizzativo per un determinato processo industriale (Unioncamere, *Tendenze della nuova imprenditoria*, cit.).

²⁸⁰ Ivi, p. 240. A tali conclusioni, si contrappone per un diverso periodo (1959-1968) un'analisi econometrica di Alfredo Del Monte, secondo cui gli investimenti delle imprese locali rispondono a incentivi e domanda locale, mentre quelli delle imprese internazionali insediate nel Mezzogiorno rispondono a incentivi e domanda esogena (A. Del Monte, *Investimenti autonomi e investimenti indotti nello sviluppo del Mezzogiorno*, in *Incentivi e investimenti industriali nel Mezzogiorno*, Milano, Angeli, 1973).

²⁸¹ G. Garofoli, *Le politiche di intervento a sostegno dello sviluppo locale*, in C. Antonelli, R. Cappellin, G. Garofoli, R. Jannaccone Pazzi, *Le politiche di sviluppo locale. Nuove imprese, innovazione e servizi alla produzione per uno sviluppo endogeno*, Milano, Angeli, 1988, p. 265.

industriali, sembra delinarsi nei decenni successivi agli anni Cinquanta e prendere forza nel corso degli anni Settanta, nonostante le gravi difficoltà congiunturali del periodo; esso interessa persino aree interne e periferiche²⁸². I dati Istat e Cesan-Iasm permettono per qualche provincia una sommaria identificazione del fenomeno per le aziende con più di 10 addetti, nonostante alcuni problemi di omogeneità dei dati²⁸³.

Un processo di sviluppo locale che rispecchia le quattro tipologie, attivato da ingenti investimenti esterni, ai quali segue la creazione di uno sciame di nuove attività imprenditoriali, è ben esemplificato nel settore turistico.

Forse il più interessante caso di «irradiazione» di un investimento esterno in un'area arretrata è avvenuto nel Mezzogiorno d'Italia e, non a caso, è avvenuto non nel settore industriale ma nel settore turistico: l'investimento dell'Aga Kahn in Costa Smeralda. Attraverso la localizzazione del management sul luogo, un vasto reinvestimento locale dei profitti, la predisposizione di infrastrutture e di esternalità nel campo dei trasporti (aeroporto, strade), la politica di acquisti locali e di stimolo a una imprenditorialità artigiana e di piccola industria, il comprensorio di Olbia e Arzachena ha sviluppato una intera filiera turistico-edilizia-commerciale e gode già gli effetti moltiplicativi indiretti e di sviluppo notevolissimi in settori anche lontani da quelli originari (banche, assicurazioni, terziario professionale) [...] Per l'economia sarda questo caso ha costituito anche un esempio e una scuola di imprenditorialità²⁸⁴.

Anche per l'industria chimica – per alcuni aspetti la più controversa occasione dell'intervento pubblico –, nonostante i limiti, sembra «pur vero che nelle aree in cui sono stati dislocati gli stabilimenti (Brindisi, Manfredonia, Crotona, Matera-Pisticci, Siracusa, Ragusa, Gela, Cagliari, Porto Torres, Ottana) si è avuto un aumento del reddito delle popolazioni locali che è comparativamente più alto di quello registrato in altre aree del Mezzogiorno»²⁸⁵.

Studi recenti sull'ultimo periodo – pur da sottoporre a verifica più ampia attraverso la stratificazione di altre ricerche – sembrano deporre fortemente per una diffusa vitalità degli antichi siti creatisi con la politica dei poli e offrono un quadro assai vivace di iniziative e di eccellenze.

²⁸² Unioncamere, *Tendenze della nuova imprenditoria*, cit.

²⁸³ Ivi, p. 225. Altre ricerche, quando ormai il fenomeno è divenuto maggiormente evidente, procedono a un'analisi della storia di 10 distretti meridionali del *made in Italy* (tessile, abbigliamento, pelli, cuoio, calzature, mobilio) venutisi a costituire e rafforzare tra gli anni Cinquanta e la fine degli anni Novanta su un totale di ben 25 identificabili (Viesti, *Mezzogiorno dei distretti*, cit.).

²⁸⁴ Camagni, *Scienze regionali*, cit., p. 41.

²⁸⁵ Mattina, Tonarelli, *Lo sviluppo della chimica*, cit., p. 468. Mattina e Tonarelli citano a tale riguardo lo studio di G. Zappa, *Effetti degli investimenti dell'Anic nel Mezzogiorno*, Roma, 1974 (Documenti Isvet, 51/a).

A titolo di esempio degli sviluppi di lungo periodo di un «polo» documentati dalla letteratura, soprattutto per le opere edili e i servizi alla produzione, articolato è il quadro dell'indotto del petrolchimico brindisino alla metà del primo decennio del XXI secolo – o quanto meno, con maggiore prudenza e accezione più larga, delle imprese che hanno avuto qualche rapporto con lo stabilimento o crescono intorno allo stesso sito –, questa volta per una industria di base ritenuta scarsamente capace di effetti propulsivi e occupazionali. Utili alcuni elementi analitici per comprendere lo sviluppo di un sito industriale.

A Brindisi gli addetti stimati nelle attività dell'indotto nel petrolchimico si aggirano sulle 1.200 unità, ma le imprese più rilevanti per qualità delle prestazioni e numero di dipendenti [...] sono la Leucci Costruzioni Srl con 180 addetti fissi – che produce fra l'altro torri per impianti eolici [...] – la Sait-Società applicazione isolanti termofrigoriferi S.p.A., azienda fra le maggiori in Italia nel campo della coibentazione, fondata nel 1967 [...] e che con 446 unità gestisce cantieri nel sito locale, nelle centrali dell'Edipower e dell'Enel della città, a Priolo e in alcuni stabilimenti navalmeccanici italiani; la Sardelli, attiva nei trattamenti superficiali dei metalli anche nel settore aeronautico; la Iba Centro Meridionale S.p.A., da tempo controllata da capitale del Nord e operante anche a Bologna e nella raffineria dell'Eni a Livorno, che occupa complessivamente 139 addetti, 73 dei quali all'interno del petrolchimico brindisino, ove sin dal 1959 ha eseguito opere di edilizia industriale; la Saida e la Sartori, specializzate anch'esse in lavori edili; la Impes Engineering Srl, costituita nel 1985 a Matera, in grado di offrire servizi integrati di ingegneria per impianti industriali anche di grandi dimensioni; e la Sudelettra Srl, nata anch'essa a Matera nel 1974 nel contesto dello sviluppo dell'industria chimica in Val Basento, e attiva con 270 dipendenti nell'installazione di impianti elettrici, di strumentazione e automazione per complessi chimici, petrolchimici, farmaceutici e manifatturieri, ed oggi con sedi fisse nelle raffinerie di Taranto, Livorno, Gela e al Centro oli di Viggiano in Basilicata. Questa società, inoltre – cui fanno capo la Tucam, esperta nella costruzione di piping e carpenteria e la Tre Esse Srl, attiva nell'automazione di processo – ha proprie filiali anche in Egitto e Brasile. Il quadro delle maggiori imprese dell'indotto del petrolchimico locale evidenzia dunque come esse, in virtù dell'elevato *standing* delle loro prestazioni, riescano ormai da tempo a non dipendere solo dalle commesse dei grandi stabilimenti che vi sono insediati, grazie ai contratti ottenuti anche in altri siti italiani [...], ove sono in funzione impianti di processo, affini a quelli della città pugliese²⁸⁶.

Più in generale, tutti i principali *siti* petrolchimici creatisi nel tempo dei primi poli sono ancora attivi, nonostante le tormentate vicende di alcuni²⁸⁷, og-

²⁸⁶ Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 45.

²⁸⁷ Per la crisi e per la ristrutturazione della Sir e della Liquichimica (nonché per cenni su successivi programmi e interventi sui primitivi «poli»), si veda anche Barattieri, *La ristrutturazione del settore chimico*, cit., pp. 480 sgg. Si vedano anche Ruju, *La parabola*, cit.; Mani, Nino Rovelli, cit.; C. Barbi, *Un protagonista della «grande illusione» chimica negli anni*

getto di investimenti e riallocazioni proprietarie volte a rilanciarne la funzione²⁸⁸ e capaci di generare nascita di nuove attività²⁸⁹.

Da Brindisi a Priolo, da Gela a Sarroch e Porto Torres, dunque, operano ormai da anni nelle attività indotte dei grandi impianti petrolchimici e della chimica di base, ramificati *cluster* di aziende meccaniche, di montaggi e manutenzioni, elettrostrumentali, edili, di coibentazione e di trasporto; in alcuni casi le stesse società, avendo accumulato esperienza in un singolo sito, ed essendo entrate perciò nelle *vendor list* di alcuni gruppi trainanti, vanno ad offrire i loro servizi in diverse zone per gli stessi committenti, o presso altre aziende con impianti di processo – come ad esempio raffinerie o centrali elettriche – riuscendo così a gestire più cantieri permanenti, ove svolgono le loro attività con contratti poliennali, rinnovabili a scadenza²⁹⁰.

Le raffinerie di Priolo e di Augusta – la vecchia raffineria fondata da Angelo Moratti, e poi ceduta –, per citare un altro caso, si inseriscono oggi nel «grande polo industriale di Priolo-Melilli-Augusta», dove sono stati attuati e sono in programma investimenti importanti per la riqualificazione produttiva dei tre siti principali, articolati in un centro petrolifero con tre raffinerie; in un'area petrolchimica «con le due società Polimeri Europa con 597 addetti e Syn-

Settanta: Raffaele Ursini e la Liquichimica, in «Annali di storia dell'impresa», XII, 2001. Si consideri ad esempio la situazione degli impianti di Ursini, che accomunava gli impianti settentrionali e meridionali. «Fu [...] lo Stato ad accollarsi le "rovine fumanti" del sogno chimico di Raffaele Ursini. L'unico impianto valido era quello di Augusta, per il resto lo sfascio era completo. A Robassomero gli impianti, vecchi e non più in grado di lavorare con ritmi economici, erano fermi e i 250 dipendenti in cassa integrazione; nell'altra unità piemontese, l'Icir, erano rimasti solo 20 dipendenti. Quanto agli stabilimenti lucani, sebbene lo Stato avesse elargito una discreta dote per la loro ristrutturazione, quello di Ferrandina era fermo (con macchinari del 1963 che necessitavano di almeno 10 miliardi per essere aggiornati); quello di Tito, con macchinari vecchi e fuori uso, era da buttare. A Saline, infine, erano rimasti solo una settantina di operai addetti alla manutenzione degli impianti, ormai arrugginiti e corrosi da sole e salsedine» (ivi, pp. 558-559). Per il ridimensionamento degli impianti di Porto Torres della Sir e per la chiusura e demolizione di una loro parte, si veda la tabella 1 pubblicata in Ruju, *Il petrolchimico*, cit., pp. 261-262.

²⁸⁸ Il 55% della capacità di raffinazione nazionale è localizzato in Sardegna e in Sicilia (Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 52).

²⁸⁹ «Si consideri [...] che in alcuni dei poli che erano stati investiti in pieno, o almeno in buona parte interessati, dalla chiusura o dalla ristrutturazione di preesistenti impianti della industria di base e dalla conseguente ridefinizione di assetti produttivi e socioeconomici che ad essi erano stati a lungo legati – come Manfredonia, Gela, Sulcis-Iglesiente, Ottana, Porto Torres – sono stati avviati alcuni contratti d'area, [...] che, fra l'altro, potevano essere attivati solo in presenza di aree già attrezzate per accogliere le iniziative in essi previste. Si consideri, ancora, che un recente studio della FICEI – Federazione Italiana dei Consorzi ed Enti per l'industrializzazione – ha posto in evidenza come negli ultimi anni sia aumentata l'occupazione nelle aziende insediate negli agglomerati dei Consorzi Asi, più di quanto sia avvenuto all'esterno del loro perimetro» (ivi, p. 324).

²⁹⁰ Ivi, p. 50.

dial che ne occupa 400[;] e quella delle altre imprese chimiche costituite dalla Sasol con 525 occupati e dalla Air Liquide con la centrale 1 e la 2 con 47 unità». Sono in corso inoltre, tra difficoltà non risolte, *iter* autorizzativi per un impianto di rigassificazione, e progetti di ricerca in collaborazione con le Università di Messina e di Genova. La raffineria fondata da Moratti, poi della Esso, alimenta da sola «un traffico di 1.000 navi l'anno, [e] con 613 addetti diretti genera – secondo la stessa azienda – occupazione indotta in oltre 190 aziende di subfornitura. In un altro polo, a Gela, si effettuano investimenti per ben più di un miliardo di euro, con 1.300 occupati diretti e un indotto oscillante secondo i periodi tra i 700 e i 1.500 addetti; nella raffineria sono allo studio sistemi di sfruttamento dell'anidride carbonica per la concimazione delle primizie, e altre ricerche sono condotte per il reimpiego dell'anidride carbonica a fini di rigenerazione di combustibile alternativo²⁹¹. Più fluida, almeno apparentemente, la situazione della chimica in Sardegna, dopo la stagione delle iniziative di Rovelli; a inizio anni Duemila sono in atto contratti di programma e investimenti a Ottana, Assemini e Porto Torres.

A dispetto del ruolo in molti casi esercitato nel lungo periodo dai grandi investimenti industriali per poli, il dibattito ha più di recente a lungo prevalentemente insistito sui Sistemi locali del lavoro (Sll)²⁹² manifatturieri, classificati dall'Istat come distretti; i Sll industriali «in realtà non hanno assunto in molte aree del Sud i caratteri morfologici e la robustezza di quelli [...] dell'industria manifatturiera centro-settentrionale». L'enfasi su un concetto improprio ha come contropartita la disattenzione per «la funzione trainante assolta in varie zone del Mezzogiorno da grandi industrie controllate in larga misura da gruppi italiani ed esteri [...] dalla siderurgia a ciclo integrale all'aeronautica, dall'*automotive* all'energia, dall'estrazione di idrocarburi alla petrolchimica,

²⁹¹ Ivi, pp. 55-57. Per l'indotto del polo Priolo-Melilli-Augusta, un *cluster* di aziende piccole e medie «capaci, in alcuni casi, di affacciarsi ormai stabilmente anche su altri mercati italiani ed esteri, fruendo del know-how accumulato in loco»; si vedano anche ivi, pp. 57 sgg.

²⁹² «I Sistemi Locali del Lavoro (SLL), nell'accezione proposta dall'ISTAT fin dal 1981, rappresentano dei luoghi [...] dove la popolazione risiede e lavora e dove quindi indirettamente tende ad esercitare la maggior parte delle proprie relazioni sociali ed economiche. Dal punto di vista tecnico e metodologico i SLL sono costruiti come aggregazione di due o più comuni contigui, sulla base dell'*autocontenimento* dei flussi di pendolarismo giornaliero tra luogo di residenza e luogo di lavoro rilevati dall'ISTAT in occasione dei censimenti della popolazione e delle abitazioni del 1981, del 1991 e ora del 2001 [...] l'*autocontenimento* si concretizza nella prerogativa, rispetto ad altre possibili partizioni, di risultare massima la quota di persone che vivono e lavorano nell'area ed, al tempo stesso, risultare minima sia la quota di persone che escono dal Sistema per recarsi al lavoro, sia la quota di persone che entrano quotidianamente nel Sistema per motivi di lavoro ma essendo residenti altrove» (S. Cruciani, *La nuova geografia dei Sistemi Locali del Lavoro nel 2001*, in «Rivista economica del Mezzogiorno», XXI, 2007, n. 2, p. 427).

dall'ICT all'agroalimentare – nei quali quelle società e i loro impianti insediati nelle regioni meridionali operano tuttora come *player* di livello internazionale». Dati recenti mostrano empiricamente una notevole capacità di attrazione dei Sll meridionali. «Nel 2005 l'ISTAT ha reso disponibili i dati relativi ai SLL individuati in base alle informazioni contenute nel Censimento generale del 2001. In esso sono stati focalizzati in Italia 260 Sistemi locali “manifatturieri”, di cui 212 nelle regioni centro-settentrionali e solo 53 nel Mezzogiorno. Tra il 1991 e il 2001 nelle aree meridionali gli addetti alle aziende di quei sistemi erano aumentati complessivamente di 21.616 unità, salendo dai 207.305 del 1991 ai 228.921 del 2001, con un incremento del 10,4%, che risultava tanto più significativo dal momento che, nello stesso periodo, gli addetti meridionali occupati in *tutte* le attività manifatturiere, all'interno e all'esterno dei SLL, erano invece diminuiti di 23.609 unità, pari al 2,8%»²⁹³.

La dinamica occupazionale è rilevante, ma i Sll rappresentano nel 2001 solo il 27% circa della forza lavoro manifatturiera del Mezzogiorno (a fronte del 74% circa che rappresentano nel Centro-Nord)²⁹⁴, e dunque il loro peso è limitato per quanto dinamico e crescente.

All'interno del gruppo dei Sll manifatturieri del Mezzogiorno, la maggioranza dei lavoratori – il 54% – è addetta a imprese di grandi dimensioni (oltre i 250 addetti), che crescono a un tasso in linea con quello dell'insieme delle piccole e medie aziende manifatturiere. Il dato sulla bassa percentuale che i Sll rappresentano nel Mezzogiorno sul totale della occupazione manifatturiera, e la prevalenza al loro interno degli occupati manifatturieri nelle grandi imprese confermano «che il Sud “non è certo la patria dei distretti o delle filiere”, o almeno non è ancora diventato un'economia trainata dai distretti di PMI»²⁹⁵. Il che rafforza il rilievo della questione della grande impresa nelle politiche per il Mezzogiorno.

Guardando alla dinamica e alla geografia dei poli e dei sistemi di piccole e medie imprese meridionali, superata la fase iniziale «alta» delle politiche per il Mezzogiorno, «il corso degli eventi nei decenni successivi, ed in particolare nell'ultimo, ha dimostrato che l'inserimento stabile dell'Italia e dei suoi territori meridionali in scenari economici sempre più ampi [...] è avvenuto e potrà proseguire, da un lato, assegnando prioritariamente da parte del Governo ad un nocciolo duro di grandi imprese private e pubbliche tecnologicamente avanzate, e poi a reti ben strutturate di PMI, la funzione strategica di apripista sui sempre più vasti mercati esteri e, dall'altro, aprendo il paese e il suo Mezzogiorno a *competitors* di rango mondiale, in grado di contribuire ad una

²⁹³ Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007*, cit., pp. 304-305.

²⁹⁴ Ivi, p. 305.

²⁹⁵ Ivi, pp. 305-306. Pirro riporta la citazione contenuta in Svimez, *Rapporto 2006 sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino, 2006, pp. XXII, 267.

loro progressiva integrazione» nei mercati globali. È questa la strada non solo teorica per la stessa riqualificazione delle reti di Pmi meridionali «sotto il profilo dimensionale, patrimoniale e tecnologico», nonché della redditività e capacità gestionali²⁹⁶. Guidate dalle grandi imprese e diffuse alle piccole e medie, tali dinamiche sembrano tratti distintivi di importanti processi di riposizionamento competitivo e di documenti di politica industriale. Gli anni 1996-2006 vedono in sintesi la ripresa delle capacità attrattive degli antichi poli o aree e nuclei di sviluppo industriale creatisi fin dagli anni Cinquanta, con nuovi importanti investimenti conclusi, in corso e in fase di avvio in comparti strategici²⁹⁷.

Esempio del continuo rinnovamento e perfezionamento degli impianti oggetto della politica dei poli è la evoluzione della raffineria Saras di Sarroch, in provincia di Cagliari, «la prima in Italia e nel Mediterraneo per potenzialità di lavorazione, e fra le più avanzate tecnologicamente del continente», con oltre 1.000 addetti diretti, oltre 3.000 occupati nell'indotto e una capacità del 15% circa di quella complessiva nazionale²⁹⁸. È istruttivo seguire alcuni dati tecnici dell'evoluzione di Sarroch e l'impulso originario di un «fondatore settentrionale di poli».

Il fondatore della società nel 1962 fu Angelo Moratti, che già aveva insediato una prima raffineria ad Augusta alla fine del 1949 [...] Subito dopo il petroliere lombardo iniziò le trattative per realizzare un altro complesso a Sarroch, i cui lavori di costruzione si avviarono nel novembre del 1963, consentendo già nel gennaio del '65 alla Saras di avviare la sua attività come raffineria a ciclo semplice [...] con un impianto di topping²⁹⁹ e tre di desolforazione e reforming³⁰⁰ ed una capacità nominale di 5,2 milioni di tonnellate all'anno di greggio.

Nel giro di quattro anni si costruì una nuova unità di topping ed una di desolforazione, per poi effettuare il primo salto qualitativo di rilievo che trasformò la raffineria [...] in impianto a ciclo integrato, raddoppiandone la capacità nominale di lavorazione.

Dopo la costruzione nel 1972 di una terza struttura di topping con ulteriore incremento di capacità, la Saras – anche a seguito dei due shock petroliferi mondiali del '73 e del '79 – rallentò i suoi investimenti, per poi riavviarli fra l'80 e l'81 con una prima modifica del cracking per ottenere prodotti più leggeri, e poi con un suo *revamping*³⁰¹ nel 1986.

²⁹⁶ Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007*, cit., p. 332. Si vedano anche le buone performance in termini di esportazioni da parte dei settori meridionali dominati dalle grandi imprese a inizio anni Duemila (S. Bruni, *L'effetto distretto per le imprese del Mezzogiorno: un'analisi nel periodo 1995-2003*, in «Rivista economica del Mezzogiorno», XXII, 2008, n. 3-4, p. 711).

²⁹⁷ Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007*, cit., pp. 332-335.

²⁹⁸ Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., pp. 25, 52-53.

²⁹⁹ Il *topping* è un processo di distillazione degli idrocarburi.

³⁰⁰ Il *reforming* è il processo inverso del *cracking*; ricompone molecole pesanti, mentre il *cracking* le scinde.

³⁰¹ Da intendere come attività di ristrutturazione e ottimizzazione degli impianti.

Nel ventennio successivo la raffineria venne arricchita con tecnologie per il recupero di energia e nel 1992 potenziata con il primo impianto di Mild Hydrocracking per trasformare il gasolio «pesante» e ottenerlo a più basso tenore di zolfo. Furono realizzati anche interventi per migliorare la qualità ambientale del sito e ridurre così le emissioni, mentre – alla luce delle direttive europee che prevedevano caratteristiche qualitative dei prodotti per autotrazione meno inquinanti – la Saras nel 2000 ha realizzato investimenti per un secondo impianto di Mild Hydrocracking e per uno di eterificazione.

Nel 2001 poi è stato completato quello di gassificazione, ciclo combinato e cogenerazione – IGCC, iniziato dal 1996 – e realizzato nel quadriennio successivo dalla Sarlux, una nuova società del Gruppo, con un investimento di circa 800 milioni di euro ed un impiego di addetti nei cantieri che ha toccato il picco di 1.755 unità nel '99 – in grado di produrre energia elettrica, idrogeno e vapore per le attività della raffineria a partire dai residui delle lavorazioni, e riducendo così di molto le emissioni degli ossidi di zolfo [...] Oggi l'area di produzione della Saras comprende 19 impianti [...] Per la realizzazione nel corso dell'ultimo ventennio del massiccio piano di investimenti la società ha sottoscritto tre contratti di programma [...] ³⁰².

La politica dei poli o di programmazione di un sistema integrato di industrie è in questa ottica altresì strumento di realizzazione e accelerazione delle potenzialità della politica dei prerequisiti infrastrutturali, con la quale può essere integrata. Dette esperienze mostrerebbero anche che «politiche di contesto, peraltro necessarie», producano con eccessiva lentezza i loro effetti o rischino di non realizzare le loro potenzialità «se non sono accompagnate o persino precedute da precise scelte localizzative di grandi aziende, di numerose medie imprese o di consorzi di PMI, che rendano gli interventi infrastrutturali “di contesto” rapidamente funzionali al pieno dispiegamento delle capacità produttive insediate». Altre aziende in procinto di insediarsi o di ampliare i propri impianti (la Getrag e la Bosch a Bari, l'Ilva a Taranto, per esempio) hanno concordato con le strutture educative pubbliche tramite i programmi di offerta formativa alcuni contenuti didattici funzionali alle prospettive occupazionali, «arricchendoli poi con esperienze di scuola-lavoro». Ancora a Gioia Tauro e a Taranto, dove strutture portuali ingenti erano rimaste a lungo inutilizzate, solo grazie al successivo insediamento di due grandi *hub* rispettivamente della Medcenter Terminal Container e dell'Evergreen i due scali sono divenuti «autentici punti di forza del *transhipment* mediterraneo e intercontinentale» ³⁰³.

Altre ricerche confermano la invalidazione dello stereotipo della grande impresa nel Mezzogiorno, «di norma rappresentata come un soggetto, per mol-

³⁰² Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., pp. 53-54. Per un totale di oltre 550 milioni di euro di investimenti della società, con oneri per lo Stato di circa 250 milioni e occupazione aggiuntiva di circa 550 unità.

³⁰³ Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007*, cit., pp. 336-337.

ti versi residuale, che è relegato in settori di base, attanagliati da una crisi di natura strutturale, e che è caratterizzato da: *a)* scarsa autonomia nei confronti della capogruppo; *b)* debole radicamento nel territorio a causa di un elevato grado di integrazione verticale; *c)* povertà nelle articolazioni funzionali³⁰⁴. Se «cattedrali nel deserto» non sono del tutto assenti, sia i dati sull'integrazione verticale che le misure del legame tra imprese rivelano sostanziali affinità tra Mezzogiorno e Centro-Nord³⁰⁵. L'impatto territoriale della grande impresa la configura anche nel Mezzogiorno come essenziale «attore istituzionale» nella crescita del tessuto economico³⁰⁶. Una parte della storia del radicamento della grande impresa nella geografia economica meridionale è recente, e ha utilizzato come strumento i contratti di programma. Parallelamente a un processo di relativa deindustrializzazione meridionale negli anni Ottanta³⁰⁷, tra 1986 e 2000, a prezzi 1995 i contratti di programma hanno attivato investimenti per circa 11 miliardi di euro, con una spesa da parte dello Stato di circa 5 miliardi di euro; sono stati stipulati 27 contratti, con 81.000 occupati, dei quali 27.000 di nuova assunzione³⁰⁸. Dati più dettagliati sono disponibili tra 1986 e 1997.

Un primo blocco di contratti, quattordici, venne stipulato nel periodo 1986-92 dal ministro degli Interventi straordinari per il Mezzogiorno per un totale di circa 17 mila miliardi³⁰⁹ di investimenti, circa 8 mila e cinquecento miliardi di agevolazioni ed un incremento occupazionale valutato intorno alle 15.600 unità, con un costo per lo stato di 541 milioni per nuovo occupato. Con la soppressione dell'intervento straordinario, le competenze dei contratti di programma sono passate al ministero del Bilancio e della programmazione economica che, dal 1993 al [16 ottobre] 1997, ha stipulato altri quindici contratti per un totale di circa 6.800 miliardi di investimento, circa 2.700 miliardi di agevolazioni ed un incremento occupazionale valutato intorno alle 11.000 unità, con un costo [per lo Stato] pari a 249 milioni per nuovo addetto³¹⁰.

I beneficiari dei contratti di programma sono in larga prevalenza imprese private di grande dimensione sia italiane che estere, nei settori dell'*automotive*, della chimica organica, della elettronica avanzata. «Sono presenti, anche se in misura minore, investimenti nella industria leggera come il mobilio, le calza-

³⁰⁴ Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit., p. 278.

³⁰⁵ Sebbene, per converso, in entrambe le aree siano effettivamente poveri i legami di tipo più elevato (strutturati contrattualmente, dunque stabili e programmaticamente coevolutivi, tra grande impresa e subfornitori, sia in termini di unità locali coinvolte che di quota di fatturato interessata) (ivi, p. 274).

³⁰⁶ Ivi, p. 279.

³⁰⁷ Ivi, p. 248.

³⁰⁸ A. Giunta, *Grandi imprese e Mezzogiorno: attualità del pensiero di Salvatore Cafiero*, in «Qa. La Questione agraria», 2002, n. 2, pp. 35-36.

³⁰⁹ I valori sono, ovviamente, espressi in lire.

³¹⁰ Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit., p. 281.

ture, l'oreficeria, ed il turismo», e inoltre sono stati stipulati contratti con «consorzi di piccole imprese, a parziale smentita della scarsa propensione cooperativa delle imprese meridionali». Tra i protagonisti della contrattazione di programma si possono ricordare la Fiat, la Piaggio, la Texas Instruments, la Saras (tutte con 2 contratti di programma)³¹¹, l'Eni, l'Iri, la Natuzzi, la Barilla, l'Olivetti, la Bull, l'Ibm, la Snia, la Getrag, la *joint venture* Sgs-Thomson, i consorzi Unica, Acm e Tarì³¹². I contratti di programma hanno favorito l'insediamento e agevolato la ristrutturazione delle grandi aziende, e spinto per un qualche rafforzamento delle attività di ricerca, sia pure con un *trend* involutivo nei periodi più recenti; in Basilicata, i contratti di programma hanno reso convenienti modelli organizzativi basati sul ricorso al mercato e la subfornitura; importante è la «agilità amministrativa» dei contratti di programma: la «snellezza delle procedure e la rapidità con la quale avviene il trasferimento di risorse alle imprese possono anche svolgere una funzione importante per attrarre investimenti esteri ed alleviare, anche in questo modo, la marginalità dell'Italia», accrescendo l'internazionalizzazione passiva³¹³; hanno favorito «l'ispessimento delle relazioni produttive», la genesi di capacità innovativa³¹⁴, il processo di divisione del lavoro tra imprese e «la complementarità tra grandi e piccole (ci si riferisce al consorzio delle imprese subfornitrici della Fiat e a quello dell'Acm del polo campano)», rafforzato l'attrattività di localizzazioni già sperimentate, reso «conveniente [...] l'adozione di un modello organizzativo sistemico (è il caso della Fiat, della Stm, della Natuzzi) [...] calamitato l'interesse di alcuni grandi gruppi multinazionali come la Texas Instruments, la Stm, la Getrag»³¹⁵. In tale ottica, i contratti di programma, con opportune modifiche, potrebbero avere potenzialità emulative delle «esperienze del Galles, della Scozia, dell'Irlanda e dell'Inghilterra» e delle loro agenzie di attrazione degli investimenti esteri. Detta letteratura sottolinea l'importanza, connessa a una politica per la grande impresa, di non rinunciare a «investimenti ad alta tecnologia e ad elevata economia di scala, assecondando invece la relativa povertà tecnologica di produzioni "vocazionali"»³¹⁶. Nel complesso, uno dei risultati più rilevanti della politica dei poli sembra da individuare nel fatto che «in molte aree l'agglomerazione che si è creata intorno alla grande impresa ha dato buona prova di sé [...] a Catania, a Pomigliano d'Arco, a Melfi, a Matera [...]»³¹⁷; affermazione che, se valida, sostan-

³¹¹ Poi tre per la Saras.

³¹² Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit., p. 282.

³¹³ Ivi, pp. 288-296.

³¹⁴ Ivi, p. 244.

³¹⁵ Giunta, *Grandi imprese e Mezzogiorno*, cit., pp. 35-36.

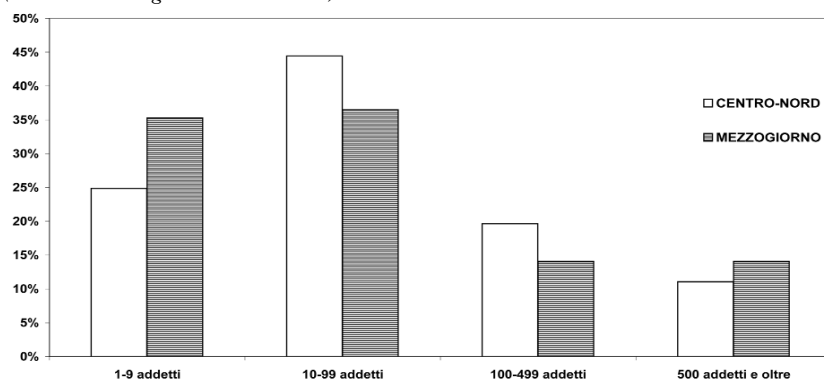
³¹⁶ Ivi, pp. 37-38.

³¹⁷ Ivi, p. 39. Per l'effettivo riscontro empirico di fattori agglomerativi marshalliani anche al di fuori del caso italiano, si veda anche, ad esempio, G. Ellison, E.L. Glaeser, W. Kerr,

zierebbe precedenti conclusioni sulla necessità non tanto di interrompere quanto di ampliare e diversificare qualitativamente la natura dei poli al fine di creare un vasto e diversificato *range* di opportunità agglomerative e interindustriali, potenziando con reti di poli i vantaggi agglomerativi. Tra i non molti studi empirici disponibili sull'argomento della grande impresa, si sottolinea inoltre che «l'impatto della grande impresa [si rivela] diverso a seconda delle caratteristiche strutturali del contesto in cui questo avviene», e, si potrebbe aggiungere, delle caratteristiche stesse delle singole imprese, di volta in volta e per periodi o cicli; questi risultati confermerebbero altresì la fondatezza dell'intuizione che vedeva nel rafforzamento di aree di polarizzazione, piuttosto che in una industrializzazione diffusa a bassa densità, uno strumento di successo della politica per il Mezzogiorno³¹⁸.

A partire dagli anni Ottanta, la crisi della grande azienda settentrionale e meridionale determina una tendenza alla convergenza strutturale che porta, se ponderata con i diversi totali delle unità locali e dell'occupazione nelle diverse aree del paese, a «un'articolazione dimensionale dell'industria meridionale assai simile a quella del Centro Nord»³¹⁹ già nel 1996, quando la quota di occupati nelle imprese con più di 500 addetti sul totale degli addetti dell'area è superiore nel Mezzogiorno rispetto al resto del paese (si veda anche il grafico che segue).

Addetti nell'industria manifatturiera per classe dimensionale e ripartizione geografica, 1996 (% sul totale degli addetti nell'area)



Fonte: Giunta, *Grandi imprese*, cit., tab. 1, p. 25.

What causes industry agglomeration? Evidence from coagglomeration patterns, Harvard Institute of Economic Research, *Discussion paper* n. 2133, April 2007, Cambridge (Mass.), Harvard University.

³¹⁸ Florio, Lucchetti, Quaglia, *Grandi e piccole imprese*, cit., *Conclusioni*, [p. 22].

³¹⁹ Giunta, *Grandi imprese e Mezzogiorno*, cit., p. 24. «Si è stimato che il numero dei grandi stabilimenti chiusi nel decennio 1981-91 ammonti [nel Mezzogiorno] a 75, vale a dire il

Fin dagli anni Settanta, il Mezzogiorno vedeva un aumento di 75 mila addetti nella grande industria, mentre nel Centro-Nord questa subiva un calo di 150 mila addetti³²⁰. Ancor più rileva la «meridionalizzazione» della grande industria, quale «progressivo incremento di peso che il Mezzogiorno acquista nelle strategie dei gruppi italiani ed esteri: nel corso degli ultimi trenta anni aumenta infatti la quota di stabilimenti e di occupati della grande impresa localizzati nel Mezzogiorno. Basti pensare che nel 1961 l'incidenza degli occupati nelle grandi imprese del Mezzogiorno era pari al 10% del totale³²¹ ed è nel 1996 pari al 19%»³²².

Eccessiva pare forse la deduzione di tale letteratura che «il Mezzogiorno si configura come area vantaggiosa, tanto da indurre i grandi gruppi, italiani ed esteri, a spostare o preferire come area di nuova localizzazione il Sud rispetto al Nord»³²³; come dedurre *tout court* sicuri effetti propulsivi della grande impresa, se emerge verosimile «che la meridionalizzazione della grande impresa non si è accompagnata ad un'evidenza statistica di maggiori legami occupazionali col territorio se non in particolari contesti e periodi»³²⁴.

39% dello stock di unità locali esistenti al 1981; e 45 gli stabilimenti coinvolti in processi di riorganizzazione dell'assetto proprietario. Il ridimensionamento non è stato sufficientemente contrastato né dalla creazione di nuove unità produttive – tre nuovi stabilimenti – né dalla crescita dimensionale di unità locali esistenti, che riguarda infatti solo cinque stabilimenti» (Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit., p. 279 nota; i dati sono tratti da A. Giunta, *Il ruolo delle grandi imprese nel Mezzogiorno degli anni Ottanta*, in «Rivista economica del Mezzogiorno», VIII, 1994, n. 4). Secondo l'indagine del Mediocredito centrale, successivamente «le grandi imprese meridionali scendono da 42 nel 1991 a 28 nel 1994; inoltre non è nata alcuna nuova impresa di questa classe dimensionale successivamente al 1990» (Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit., p. 280). I dati regionali Istat del Censimento industriale del 2001 registrano 202 unità locali meridionali nel 1991 e 156 nel 2001 (Istat, 8° *Censimento generale dell'industria e dei servizi 2001*, fascicoli delle otto regioni dell'Italia meridionale e insulare ricavati dal sito <http://dwcis.istat.it>, dove l'informazione sul numero delle unità locali per numero di addetti è sistematicamente riportata a pagina 47 di ciascun fascicolo).

³²⁰ Giunta, *Grandi imprese e Mezzogiorno*, cit., p. 24 nota.

³²¹ Si desume: del totale dell'occupazione.

³²² Giunta, *Grandi imprese e Mezzogiorno*, cit., pp. 24-25; si veda anche Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit., pp. 255 sgg.

³²³ Giunta, *Grandi imprese e Mezzogiorno*, cit., p. 25; ma su uno *span* temporale limitato, 1992-1994, si vedano ad esempio i dati sulla forte crescita del fatturato della grande azienda meridionale comparati a quelli del Centro-Nord in Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit., p. 258, tab. 2. Mostrano chiaramente tra '51 e '91 la crescita del peso della grande industria meridionale in rapporto a quella del Centro-Nord i dati contenuti in Florio, Lucchetti, Quaglia, *Grandi e piccole imprese*, cit., tavv. 5-6, ma sempre – in ogni periodo – all'interno di una larga prevalenza del Centro-Nord sul Meridione per numero di unità locali e occupati nella grande impresa. Il lavoro di Florio, Lucchetti e Quaglia ben illustra anche il processo di crisi della grande impresa e di *down-sizing* prevalso in tutta Italia a partire degli anni Settanta (ivi, tavv. 1 sgg.).

³²⁴ Ivi, [p. 6].

La letteratura favorevole agli effetti di sviluppo della grande impresa, tuttavia, sottolinea l'importanza dell'industria di grandi dimensioni in relazione a due aspetti strategici: a) il «rinnovato ruolo che va al di là degli effetti moltiplicativi classici di incremento dell'occupazione», risolvendosi in strutture di *network* delle imprese e in genesi di capacità imprenditoriali tipiche dei fenomeni di agglomerazione; b) i rendimenti di scala richiesti da e necessari per «livelli avanzati di internazionalizzazione» attiva. Ancor più: «Esterneità da offerta ed internazionalizzazione sono [...] due aree tematiche di punta nel nuovo corso delle idee e della politica di intervento nel Mezzogiorno»³²⁵. Tra le esterneità indotte dalla grande impresa, alle esterneità da *domanda* (rappresentate dalla crescita del mercato degli *inputs* e della domanda dei salariati) si accompagnano esterneità da *offerta* rilevanti per la *policy*, per opportunità, dimensione e specializzazione di un grande mercato del lavoro, specializzazione degli *inputs*, contaminazione tecnologica³²⁶.

Per quanto attiene ai rapporti con il territorio, parimenti, è da sottolineare l'evoluzione positiva della grande azienda meridionale. Evidenze internazionali recenti segnalano che «il radicamento della grande impresa al territorio sembra reso possibile grazie al riordino dei moduli organizzativi che comportano sia un più accentuato ricorso al mercato – ed è qui che subentra il filone teorico di derivazione neo-istituzionale sui confini dell'impresa –, sia un incremento dell'autonomia organizzativa delle singole unità operative rispetto alla casa madre [...] condizioni pregiudiziali perché l'impresa sia, per dirla con Becattini, radicata e non semplicemente accampata»³²⁷. Tale dinamica di radicamento è riscontrabile anche nel Mezzogiorno; negli anni più recenti, 1995-2000, emergerebbe effettivamente – secondo tale letteratura – una tendenza a una minore integrazione verticale dell'industria meridionale e «a moduli organizzativi a forte interazione col mercato»³²⁸. Ciò torna a includere la grande impresa nel dominio degli obiettivi rilevanti di una *policy* di coesione territoriale; sinergicamente rispetto alle esigenze della economia nazionale, se l'Italia si distingue rispetto alle maggiori economie europee per una quota minore di occupati nella grande industria³²⁹ e se la insufficienza delle industrie di grandi dimensioni emerge all'attenzione degli osservatori su scala nazionale quale problema. Coerente si prospetta la conclusione di tale letteratura sulla rilevanza dei risultati – a 40 anni di distanza – della politica dei poli, e la insistenza della Svimez sulla necessità di una sua più og-

³²⁵ Giunta, *Grandi imprese e Mezzogiorno*, cit., pp. 18-19. S vedano anche, *supra*, i riferimenti al concetto e alle politiche di costruzione del Mezzogiorno quale «base di esportazione».

³²⁶ Ivi, p. 26.

³²⁷ Ivi, p. 27.

³²⁸ Ivi, pp. 27-28.

³²⁹ Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit., p. 253.

gettiva valutazione rispetto alle affrettate conclusioni negative degli anni Settanta e Ottanta, anche alla luce della evoluzione degli anni Novanta e dei primi anni del XXI secolo.

La panoramica dell'apparato industriale dislocato nelle regioni meridionali e dei processi che lo stanno interessando, ha dunque evidenziato come nonostante la crescita diffusa degli anni '80 e '90 di sistemi di piccole e medie aziende dell'imprenditoria locale – bruscamente rallentata peraltro nell'ultimo quinquennio da una pesante ristrutturazione selettiva – il ruolo trainante di larga parte dell'industria nel Mezzogiorno – per numero di addetti, fatturato, valore aggiunto, esportazioni ed effetti indotti – sia tuttora assolto, o stia tornando ad essere assicurato, da grandi stabilimenti facenti capo a gruppi pubblici e privati, nazionali ed esteri, che hanno resistito meglio al periodo di crisi degli ultimi anni e alla concorrenza esterna. Un numero significativo di quegli impianti peraltro si era insediato nei territori meridionali sin dall'avvio dei «poli di sviluppo», avvenuto, com'è noto, con i primi massicci investimenti promossi a partire dal 1959 [...] ³³⁰.

A integrazione parziale di quanto questa linea di pensiero esprima – e in qualche modo a ulteriore conferma della dimensione nazionale non solo dei costi ma anche dei benefici delle politiche per la soluzione della questione meridionale –, si deve osservare, da un lato, che la legittimità empirica di tale impostazione andrebbe meglio verificata e fondata, anche con una serie di dati aggregati e *case study* più ampia; dall'altro, che tale linea, nel quadro economico, normativo e teorico oggi delineatosi, sembra offrire alcuni pregi strategici: la integrabilità con l'approccio avverso, che concentra l'attenzione sullo sviluppo endogeno; la base empirica – per quanto ristretta – di esperienze su cui si fonda; la capacità di influire sulla creazione di capacità imprenditoriali, tecniche e direzionali di elevato livello; la possibilità per l'economia nazionale di integrare e potenziare il *network* strategico e le dimensioni delle grandi imprese, in una fase ciclica lunga in cui difettano imprese di dimensioni adeguate alla competizione internazionale e difettano i capitali per investimenti pubblici che possano estendere i propri effetti moltiplicativi anche al di fuori dell'area meno utilizzata da sviluppare.

2.2.3. *Conclusioni.* L'esperienza maturata nel corso dei decenni e gli studi hanno evidenziato l'esistenza di limiti ed errori nella politica dei poli di sviluppo, da tener presenti per l'utilizzo dello strumento della grande impresa quale fattore di sviluppo del Mezzogiorno.

- Alcuni poli, soprattutto nel settore chimico, nacquero con carenze del progetto industriale, frutto di lotte di interessi e di colpevoli carenze di valutazione e di monitoraggio da parte delle autorità pubbliche.

³³⁰ Pirro, *Grande industria e Mezzogiorno 1996-2007*, cit., pp. 329-330.

- La politica per poli può disperdere i propri effetti prevalenti al di fuori dell'area di insediamento, non garantisce riequilibrio sociale all'interno dell'area di localizzazione e può anzi tradursi in accentuate polarizzazioni interne all'area da sviluppare.

- Nel caso italiano, la politica per poli nasce in una fase ciclica favorevole, e si affievolisce in una fase ciclica sfavorevole, all'interno della quale si forma anche un giudizio di breve periodo prevalentemente negativo al suo riguardo, sostenuto dalla crisi di molte grandi aziende, anche meridionali.

- La forte specializzazione settoriale di un'area che ai suoi inizi una politica di insediamento di una grande impresa può generare si traduce in una forte esposizione dell'area alle fasi cicliche sfavorevoli del settore. Un tessuto denso e interrelato di poli, naturalmente più lento da costruire, garantisce maggiore flessibilità e resilienza, e maggiori capacità di generare indotto.

- In importanti casi, la politica di insediamento di grandi imprese si è incentrata su imprese o gruppi a forte integrazione verticale, fenomeno che ha ampliato le dimensioni dello stabilimento ma ridotto la capacità di generare nuove imprese e capacità imprenditoriali. Risultati più favorevoli sono emersi da insediamenti di settori a maggiore integrazione orizzontale, tipicamente nel settore metalmeccanico.

- La scelta di industrie a forte intensità di capitale ha impoverito gli effetti occupazionali della politica per poli e innalzato il costo della creazione di occupazione. Tuttavia, ha garantito una resilienza di medio-lungo periodo a fasi congiunturali avverse, l'occupazione nella grande impresa è aumentata, contemporaneamente a una perdita di occupazione in attività tradizionali.

- In alcuni casi, l'insediamento della grande impresa in aree arretrate è visto dalla letteratura come fattore di difficoltà per le imprese preesistenti dell'area di insediamento, di assorbimento di occupazione dalle imprese locali e loro depotenziamento, di creazione di tensioni sul fronte salariale e degli altri prezzi, di depauperamento del potenziale di imprenditorialità locale, con effetti di «desertificazione» economica. In alcuni casi la letteratura sostiene che la grande impresa deprime la nascita di nuove aziende piccole e medie, riservando all'economia locale solo parte largamente minoritaria degli acquisti.

- La geografia dell'impegno della politica per poli sembra non coincidere del tutto con quella delle regioni meridionali che hanno sperimentato maggiore sviluppo. Tale dato andrebbe tuttavia approfondito, e confrontato con il caso abruzzese, una cui importante componente dello sviluppo degli ultimi decenni sembra riconducibile all'insediamento di grandi aziende esterne, quintessenza della politica per poli.

Per contro, si possono riassumere considerazioni suggerite dalla letteratura e dalle evidenze sulla capacità propulsiva della politica dei poli di sviluppo.

- La grande azienda, grazie a incentivi e nuove possibilità di mercato, si è nel corso dei decenni postbellici fortemente radicata e diffusa nel Mezzogiorno,

sia pure in misura non comparabile al Centro-Nord. La letteratura riscontra investimenti che hanno rivitalizzato la produttività e la capacità diffusiva degli antichi poli di sviluppo, in molti casi anche di quelli entrati in crisi, sino a tempi recenti.

- Si evidenzia un generale successo dei poli nel generare una sensibile crescita del reddito nelle aree di insediamento.

- La produttività delle grandi imprese meridionali e settentrionali converge.

- Emerge una rimarchevole debolezza competitiva delle piccole e medie imprese meridionali determinata dalla minore produttività. È significativa la casistica di piccole e medie iniziative meridionali nate con finanziamenti pubblici e cadute nel medio termine per un accentuarsi della capacità competitiva di aziende settentrionali.

- I due precedenti fenomeni, speculari, corroborano una politica di industrializzazione del Mezzogiorno basata su grandi imprese, *capital intensive*, altamente produttive.

- Tali fenomeni non inficiano la rilevanza dello sviluppo – a partire da un determinato momento dei decenni postbellici – di una struttura industriale e di servizi autonoma, complessa, fondata su un articolato tessuto di imprese piccole, medie e grandi.

- Considerando gli effetti di taluni grandi insediamenti industriali meridionali su un orizzonte temporale *lungo*, si evidenziano effetti non irrilevanti di capacità di genesi di indotto attraverso vari meccanismi: a) sviluppo di meccanismi emulativi e di marcamento concorrenziale che generano nuove attività anche di grandi dimensioni (ad esempio: *automotive*, industria turistica, distretto del salotto); b) sviluppo di attività di servizio alla produzione o di utilizzo di sottoprodotti su grande scala per insediamento di imprese esterne (nascita di raffinerie, cementifici, componenti automobilistiche) per effetto di un polo o, più facilmente, dello sviluppo di una rete di poli; c) sviluppo di piccola e media imprenditorialità locale subfornitrice delle industrie maggiori; d) insediamento di nuove imprese locali o di nuovi stabilimenti di imprese esterne attratte dalla esistenza di un interessante mercato meridionale sostenuto dalle nuove attività industriali e dalle politiche di sostegno dei redditi. Sembra invece meno facile, nel caso concreto delle grandi industrie insediate nel Mezzogiorno, lo sviluppo della categoria dell'indotto consistente nella nascita di imprese specializzate nell'utilizzo dell'*output*, sebbene anche tale affermazione vada ridimensionata (con avvio di relazioni interindustriali *tra* poli: utilizzo dei laminati di Taranto da parte dell'*automotive* – il Centro siderurgico di Taranto conferma in tal modo la sua qualità di prerequisito –; utilizzo di *output* della industria petrolchimica per ulteriori lavorazioni intermedie).

- Il fenomeno della emigrazione industriale di ritorno esperta quale substrato di genesi di nuova imprenditoria locale conferma tre carenze che frenano

lo sviluppo endogeno meridionale: l'impoverimento di personalità imprenditoriali determinato dalla emigrazione; la carenza iniziale di *know how* dei processi industriali e organizzativi indispensabili per l'avvio di una attività nel settore secondario; la necessità di un capitale minimo di partenza per l'avvio di attività industriali. In termini di *policy*, intervenire sull'incremento di capacità imprenditoriali, di sviluppo di *know how* e di disponibilità di capitali per *start up* paiono obiettivi possibili, ormai sostenuti da un sufficiente sviluppo del mercato meridionale e dalla possibilità di entrare nella catena dei subfornitori di un tessuto sufficientemente ricco di grandi imprese.

- L'insediamento della grande impresa esterna meridionale è avvenuto non solo in prossimità di aree fortemente urbanizzate e già in possesso di una cultura industriale, ma ha vitalizzato anche aree remote e lontane da processi di crescita industriale³³¹.

- Lo sviluppo della grande azienda meridionale contribuisce all'internazionalizzazione attiva e passiva dell'economia del Sud.

- La «meridionalizzazione» della grande industria, e la possibilità di incentivarla con finanziamenti pubblici, crea l'opportunità di rafforzare in Italia il segmento strategico della grande impresa.

- Lo sviluppo integrato di infrastrutture e grandi imprese permette di generare sinergie che la sola costruzione di infrastrutture locali per l'industria non garantisce.

- Alcune variabili sono idonei rimedi ai limiti della politica per poli: lo stabilimento *in loco* di direzioni indipendenti dalla casa madre, di direzioni per gli acquisti, in genere di funzioni autonome commerciali, di ricerca e sviluppo, di finanza e controllo.

- È da considerare con attenzione un *trend* di non brevissimo periodo alla riduzione delle unità locali di grandi dimensioni, che, in sintonia con difficoltà cicliche internazionali e fasi della storia economica nazionale, sembra denotare un possibile depotenziamento della vitalità e degli effetti della grande impresa esterna nel Mezzogiorno, in sintonia con un analoghi fenomeni nazionali.

I numerosi elementi che destrutturano lo stereotipato giudizio negativo sui poli non vanno disgiunti dalla consapevolezza dei loro limiti e debolezze; arricchiscono la consapevolezza riguardo le forme appropriate di una politica di insediamento di grande imprese, la gamma degli strumenti di *policy* per la perequazione territoriale, gli obiettivi realisticamente proponibili.

Qualche considerazione sintetica. La sintesi della letteratura e delle evidenze è stata riportata al termine dei singoli capitoli; sono tali conclusioni, direttamente legate a testi e casi, le più importanti. Qui si possono sviluppare cin-

³³¹ Pirro, Guarini, *Grande industria e Mezzogiorno*, cit., p. 155.

que considerazioni, volte a mettere in luce linee di riflessione più ampie e questioni da approfondire che il materiale esaminato può suggerire, ovviamente tenendo presente il prevalente carattere di *case history* delle evidenze.

Nonostante indubbi chiaroscuri, è infondato il giudizio secondo cui lo sforzo di creazione di grandi industrie esterne nel Mezzogiorno con la politica dei poli – consistente o insufficiente che si voglia giudicare – sia stato unicamente un grave insuccesso e una dissipazione. I poli industriali (contrastando con successo un fenomeno di distruzione di piccole attività secondarie tradizionali) hanno *innalzato il reddito e il numero di occupati* delle aree di insediamento, stabilmente a differenza di molti lavori infrastrutturali con effetti concentrati in singoli periodi; sono stati un capitolo importante di una politica di formazione di capitale fisso produttivo. La politica dei poli di sviluppo ha sicuramente contribuito a un sensibile *mutamento della geografia e della struttura industriale* del Mezzogiorno; nella maggior parte dei casi, le industrie create si sono saldamente *radicate* nel tessuto produttivo meridionale, che ha mostrato di poterle accogliere nonostante – in pochi casi – problemi assai seri di ambiente, poi in qualche modo superati; in importanti casi *si sono create strutture redditive*, e *si è creato un indotto*, talora significativo, non necessariamente strettamente locale, che trascende anche quello, già rilevante, derivante dallo sviluppo delle masse salariali. Sotto questo profilo, il cambiamento prodotto dalla politica dei poli di sviluppo nel lungo periodo sembra radicale. È relegato a lontano ricordo lo stereotipo dello «storico quadrinomio vino-olio-ortofrutta-tabacco»³³² che marcava, a inizio del periodo considerato, la struttura dell'industria meridionale intorno a molti dei maggiori centri produttivi. Se il nucleo essenziale della politica dei poli è stato, nell'accezione scelta, l'insediamento di grandi imprese esterne, tale strumento sembra mostrare alcune potenzialità empiricamente rilevabili, tanto maggiori quanto più la stratificazione di industrie insediate diviene progressivamente consistente. È d'altro canto indubbio che i risultati positivi della politica dei poli dipendono anche da una serie di circostanze esterne, ad esempio la politica macroeconomica, la politica del cambio e i mercati internazionali dei prodotti e della manodopera, la disponibilità di risorse per investimenti importanti, una *élite* economica e politica capace di definire progetti vitali. Tra gli elementi che ne riducono, per contro, le potenzialità, sono da rilevare una cattiva politica, locale e nazionale, inefficienti valutazioni e monitoraggio dei progetti industriali, fattori, in parte intrinseci, che allontanano dai principi di economicità. Inoltre, accanto al radicamento dei poli, studi monografici più approfonditi sarebbe importante mettersero in luce i loro *costi* e il rapporto

³³² R. Caccavo, *Borghesia industriale e «meridionalismo liberista»*. Isidoro Pirelli e il caso dell'area barese, in «Meridiana. Rivista di storia e scienze sociali», 2006, n. 57, p. 128.

con i benefici diretti conseguiti³³³. È difficile sfuggire alla sensazione di un elevato costo delle politiche di insediamento di imprese esterne. Tale calcolo andrebbe tuttavia sviluppato non solo in rapporto agli occupati diretti degli investimenti e all'indotto da massa salariale, ma in relazione al complesso dei più ampi benefici indotti, calcolo ben più problematico. *In alcuni casi*, difficile dire quanto estesi, la letteratura fornisce elementi che inducono a pensare alla possibilità di benefici estesi e profondi, come, con modalità assai diverse, per i casi di Taranto e dell'Alfasud. Tra i costi, infine, la letteratura ha cominciato in tempi recenti a prestare attenzione anche a rilevanti diseconomie esterne di carattere ambientale che non raramente si manifestano³³⁴, ponendo il quesito se siano mali connaturati indissolubilmente allo sviluppo, se siano riducibili, se altre forme di crescita economica possano temperare il problema o siano preferibili (quali ad esempio lo sviluppo del polo turistico sardo).

In secondo luogo è da approfondire la evidenza secondo cui, anche al di là dei benefici derivanti dai contributi pubblici, *il Mezzogiorno*, mostrandosi sede produttiva idonea e redditiva per i grandi gruppi, *sembrerebbe lentamente aver perduto alcuni fattori di svantaggio iniziali che dall'unificazione nazionale portarono a un rapido quanto grave depotenziamento del suo tessuto industriale* e alla forte e pluridecennale tendenza alla crescita della divaricazione economica tra le aree del nuovo Stato unitario. Diversamente da allora, ove si è registrato insediamento di nuove grandi iniziative industriali meridionali, queste non hanno sofferto sempre di carenza di vitalità. Una possibile importante linea di approfondimento può essere ravvisata nell'ipotesi che la chiave di volta di tale nuova situazione consista nella costruzione di impianti pensati per sostenere la concorrenza nazionale e internazionale in un regime di economia aperta, più che nelle dimensioni in sé delle imprese. Per contro, fenomeni quali la riduzione delle unità locali di grandi dimensioni e dei loro addetti (indice anche di consistenti guadagni di produttività), i difficili rapporti con l'amministrazione pubblica (anche dal punto di vista della dotazione di infrastrutture) e lo sviluppo di una potente criminalità sistemica³³⁵, la perdu-

³³³ Pur per un periodo in larga parte successivo a quello considerato, si vedano i dati sugli investimenti per nuovo occupato diretto contenuti in Franzini, Giunta, *Grande impresa e Mezzogiorno*, cit.; M. Florio, A. Giunta, *I contratti di programma 1986-1997: una valutazione preliminare*, in «Economia pubblica», XXVIII, 1998, n. 6. Si vedano anche alcune considerazioni sviluppate in Saville, *Regional economic development in Italy*, cit., pp. 119-120.

³³⁴ Ruju, *Il petrolchimico*, cit.; Motta, *Industrializzazione e potere locale*, cit.; A. Saba, *Cenni sugli effetti dell'industrializzazione nell'area di Sassari-Portotorres*, in *Sviluppo economico ed evoluzione finanziaria nel Mezzogiorno*, Atti del seminario organizzato dal Banco di Sardegna, Sassari 27-30 ottobre 1973, Sassari, Gallizzi, 1975, p. 359.

³³⁵ A. Thomas, A. Mancino, R. Passaro, *Primi risultati di un'indagine empirica sui profili degli imprenditori della Campania*, in «Rivista economica del Mezzogiorno», XIX, 2005, n. 4, p. 846; V. Daniele, *Perché le imprese estere non investono al Sud?*, *ibidem*.

rante presenza di difficoltà nelle relazioni con aree di sbocco prossime al Mezzogiorno segnano elementi rilevanti di per sé e, al tempo stesso, indicatori di sempre possibili nuove inversioni di tendenza di quanto di positivo nel corso dei decenni successivi alla seconda guerra mondiale sembra essersi delineato nel rapporto tra le diverse aree del paese. Va anche tenuto presente che la creazione di occupazione nei settori avanzati è stata accompagnata da una perdita di occupazione nelle industrie tradizionali, come più volte accennato, a favore di industrie operanti sul mercato nazionale, ciò che testimonia il non completo superamento di antichi fattori di svantaggio. Infine, elementi di valutazione da approfondire emergono in relazione a ruoli differenti dell'industria in fasi diverse dello sviluppo, così che in tempi recenti «lo sviluppo dell'industria può [...] realizzarsi senza incrementi di occupazione», ma esercitare «rilevanti effetti moltiplicativi di occupazione negli altri settori»³³⁶.

La letteratura non permette purtroppo di giungere a conclusioni per una compiuta *quantificazione* degli effetti di circa 35 anni di politica dei poli tra metà anni Cinquanta e fine degli anni Ottanta. Due difficoltà maggiori emergono. La prima, come più volte ripetuto, è rappresentata dal *dispersersi degli effetti del polo* in una miriade di tipologie e in ambiti geografici assai più vasti del mero distretto di insediamento, o talvolta della stessa regione; le indagini di carattere econometrico dimostrano in questo senso ridotta capacità analitica, pur fornendo in taluni casi – ciò che non è poco – risultati utili per un approccio normativo e di *policy*. In secondo luogo, in stretta connessione con tale caratteristica, *ciò che occorrerebbe per una compiuta valutazione è il nesso tra una pluralità di imprese – vicine e distanti* –, variabile che sfugge nella maggior parte delle ricerche alla osservazione; da ciò il valore delle poche ricerche che forniscono casistiche su tali rapporti e di un approccio storico attento a tale tipo di informazioni.

Un quarto punto di riflessione si ravvisa nel fatto che la politica dei poli, come qui definita, *non può essere concepita come strumento demiurgico* di avvio dello sviluppo e di superamento dell'arretratezza *nel breve periodo* – sebbene nel breve periodo se ne manifestino già alcuni importanti effetti –, ma come *uno degli strumenti* i cui risultati valutare nel *medio-lungo periodo*³³⁷ e in rapporto a una politica continua nel tempo di incremento del capitale fisso. Ciò tanto più in un contesto ormai profondamente mutato, per articolazione, spessore e complessità del tessuto produttivo meridionale venutosi sviluppando fino a tempi recenti, senza dimenticare che gli stessi poli insediati sono inevitabilmente soggetti – sebbene con una certa lentezza, avuto riguardo alla ele-

³³⁶ S. Cafiero, G. Ruffolo, *Introduzione*, in Cer-Svimez, *Rapporto sull'industria meridionale*, cit., p. 9.

³³⁷ I «processi di apprendimento delle potenzialità del tessuto locale richiedono un arco di tempo lungo» (Giunta, *Le grandi imprese nel Mezzogiorno*, cit., p. 164).

vata efficienza programmatica di alcuni – alla «distruzione creatrice». In tale ottica, la politica dei poli potrebbe essere considerata come una condizione *continua, cumulativa*, necessaria ma non sufficiente, di formazione di capitale fisso, di un approccio di medio-lungo periodo, da affiancare ad altri strumenti di intervento, di crescita di relazioni interindustriali tra grandi imprese esterne, di nascita di nuove attività imprenditoriali endogene anche piccole e medie, di rafforzamento e crescita di scala e di articolazioni funzionali di attività preesistenti, di investimenti consistenti per la bonifica dai fenomeni patologici di insicurezza, di politiche macroeconomiche idonee a garantire la crescita.

Occorre infine attribuire la dovuta importanza al fatto che la politica dei poli ha avuto, quando fondata su progetti sani, un *orientamento diretto, rapido ed efficace alla crescita del tessuto produttivo e infrastrutturale meridionale*; essa ha in altri termini – fatto importantissimo – *fornito e coordinato risorse imprenditoriali di elevato livello* – verosimilmente scarse nel Mezzogiorno –, *coagulato la formazione di risorse finanziarie ingenti*, ed *evitato i rischi di una dispersione di fondi e sforzi* a causa delle inefficienze delle amministrazioni e del mancato buon fine almeno del primo obiettivo di realizzazione di grandi impianti industriali, contribuendo alla formazione del capitale; smentendo gli scetticismi degli stessi ambienti industriali meridionali riguardo quelli che a inizio del periodo considerato, in condizioni ben più arretrate di quelle attuali, apparivano «i grandiosi progetti di impossibili industrie nel Sud»³³⁸. Importantissimo appare il ruolo svolto dall'impresa pubblica, nell'assumere rischi inesplorati, nel fornire risorse manageriali e finanziarie, nel facilitare il successivo smobilizzo e subentro dell'iniziativa privata.

³³⁸ Secondo l'espressione del presidente della Confindustria barese Isidoro Pirelli nel periodo della ricostruzione e del primo intervento straordinario (Caccavo, *Borghesia industriale e «meridionalismo liberista»*, cit., p. 129); si veda anche Podbielski, *Venticinque anni di intervento straordinario*, cit., p. 9.