

I.

RELAZIONE E CONCLUSIONI DELLA MAGGIORANZA

PREMESSA

All'inizio dell'attuale legislatura, la Commissione bilancio e programmazione della Camera (cui successivamente si accomunò anche la Commissione industria), a seguito di un dibattito svoltosi verso la fine del mese di luglio 1972 sulle comunicazioni rese dai ministri del bilancio e programmazione economica e delle partecipazioni statali sul piano chimico, ed in relazione anche alle note vicende della Montedison, era venuta maturando una sempre più marcata consapevolezza dei problemi dell'industria chimica nel nostro paese, non solo per la rilevanza di tale settore nella prospettiva di sviluppo della economia italiana, ma anche per l'urgenza di individuare linee di coordinamento in un comparto nel quale erano stati già assunti, soprattutto nell'ultimo quadriennio, impegni finanziari pubblici notevoli, in relazione ad investimenti da realizzare soprattutto nel Mezzogiorno.

Nacque così la proposta di avviare una « Indagine conoscitiva sulla situazione e sulle prospettive dell'industria chimica italiana nel quadro della programmazione economica ». Scopo principale di tale indagine era quello di acquisire una certa documentazione sugli obiettivi generali del programma chimico, che potevano riassumersi nello studio della riorganizzazione delle strutture produttive nella chimica di base, dello sviluppo dei comparti della chimica fine e della parachimica, del rafforzamento e della promozione della ricerca; nonché nella individuazione della strategia proposta in ordine alla localizzazione e alle dimensioni degli impianti e ai rapporti fra le imprese, al fine di definire le condizioni per il superamento delle debolezze strutturali che si registravano e si registrano rispetto alla situazione degli Stati europei ad industria chimica più avanzata. In questa strategia andava, altresì, seguito il ruolo delle partecipazioni statali, chiamate a dare un loro ben preciso contributo per assolvere alla funzione di supporto e di propulsione del settore chimico, fissando campi di azione, evitando il sovrapporsi di iniziative tra loro contrastanti e coordinando le attività in modo da trarre il massimo

risultato possibile dagli investimenti pubblici e dall'impiego degli incentivi statali.

All'uopo le Commissioni bilancio e industria costituirono, nell'agosto 1972, un apposito Comitato, presieduto dal vicepresidente della Commissione bilancio onorevole Carlo Molè, con l'incarico di istruire e svolgere l'indagine (1). Il Comitato ha svolto una serie di audizioni (tenendo circa 30 riunioni), ascoltando tra gli altri:

il dottor Giorgio Ruffolo, segretario generale della programmazione;

il dottor Giovanni Landriscina, direttore generale per l'attuazione della programmazione;

il professor Nino Novacco, presidente dell'Istituto per l'assistenza allo sviluppo del Mezzogiorno;

il professor Siro Lombardini, membro del comitato tecnico-scientifico per la programmazione;

l'onorevole Salvatorangelo Spano, presidente della regione autonoma della Sardegna;

il signor Norman Bain, presidente della Shell italiana;

il dottor Eugenio Cefis, presidente della Montedison;

l'avvocato Luigi Santamaria, presidente della Snia Viscosa;

l'onorevole Mario Fasino, presidente della regione siciliana;

il senatore Graziano Verzotto, presidente dell'Ente minerario siciliano e della SARP;

il professor Altiero Spinelli, membro della Commissione delle Comunità europee;

l'ingegner Raffaele Girotti, presidente dell'ENI;

il dottor Silvio Borri, presidente dell'IMI;

(1) Il Comitato risultò così costituito: Molè, Presidente; Erminero e Peggio, Vicepresidenti; Giorgio La Malfa e Damico, segretari; Preti (poi sostituito da Reggiani), Aliverti (poi sostituito da Felici), Anderlini, Baslini, Vittorino Colombo, Delfino, Di Vagno, D'Alema, Ippolito, Mammi, Maschiella, Patriarca, Quillieri, Romualdi, Tesini e Tocco, membri.

l'ingegner Nino Rovelli, presidente della SIR;

il dottor Raffaele Garzia, presidente del Credito industriale sardo;

il dottor Raffaele Ursini, amministratore delegato della Liquichimica;

il dottor Renato Gualino, presidente della Rumianca;

l'ingegner Luigi Morandi, già vicepresidente della Montedison;

il dottor Guido Carli, governatore della Banca d'Italia;

il professor Gabriele Pescatore, presidente della Cassa per il Mezzogiorno;

il professor Alessandro Faedo, presidente del Consiglio nazionale delle ricerche;

nonché i rappresentanti delle regioni Liguria, Toscana e Umbria, i rappresentanti della Federazione unitaria dei lavoratori chimici (FILCEA, Federchimici CISL, UILCEA) i rappresentanti della CISNAL ed i rappresentanti della CIDA.

A questo punto e prima di inoltrarci nel vivo dei temi e delle questioni trattati nel corso dell'indagine svolta dal Comitato, sembra opportuno premettere alcune brevi considerazioni ed osservazioni circa l'istituto dell'indagine conoscitiva, così come è stato vissuto e sperimentato in questa occasione.

Come si ricorda, lo strumento dell'indagine conoscitiva, timidamente praticato nel corso della quarta legislatura e successivamente più a lungo sperimentato nella quinta legislatura, venne definitivamente istituzionalizzato e codificato nel nuovo regolamento della Camera del maggio 1971, il quale prevede espressamente, all'articolo 144, che « le Commissioni nelle materie di loro competenza possono disporre... indagini conoscitive dirette ad acquisire notizie, informazioni e documenti utili alle attività della Camera ».

Ma tale istituto, mutuato dal diritto parlamentare di origine anglosassone e maturato in ben altro clima e con ben precise e definite finalità sembrerebbe risultare uno strumento inadeguato, di ben scarso interesse e di assai limitata utilità così come è stato prima concepito dal nostro regolamento e successivamente poi attuato nella prassi e nella realtà pratica.

Va, anzitutto, rilevata la ben scarsa o addirittura nulla collaborazione fornita dallo Esecutivo nello svolgimento dell'indagine, carenza questa che i deputati hanno potuto (e dovuto) direttamente constatare nel corso dell'indagine sull'industria chimica, in quanto il Governo non ha dato mai alcun apporto

alla acquisizione di notizie e di documenti, né ha dato seguito alle reiterate richieste e sollecitazioni di chiarimenti autorevolmente rivoltigli per il tramite dello stesso Presidente della Camera.

In secondo luogo, il regolamento prevede che « ... l'indagine si concluda con l'approvazione di un documento che dia conto dei risultati acquisiti ». E qui l'istituto perde la forza con la quale si era imposto come una delle più felici e suggestive innovazioni del nuovo regolamento, giacché un documento conclusivo, una relazione al termine dell'indagine inevitabilmente finisce con l'essere o con il divenire una relazione di carattere politico, che coinvolge giudizi, valutazioni e scelte che non potranno non avere un risultato politico, sicché ne esce stravolta la stessa fisionomia dell'indagine e fortemente pregiudicata la possibilità della elaborazione di un documento unitario, che non costituisca la sovrapposizione o la conciliazione di opposte tendenze ovvero di tesi contrastanti.

Che fare allora? Parafrasando una celebre frase del passato, potremmo dire di « tornare alle origini » e limitarci a considerare e realizzare l'istituto della indagine conoscitiva come puro e semplice strumento di informazione, che il Parlamento pone a disposizione dei deputati in determinate circostanze, per l'acquisizione di notizie, di documenti, di chiarificazioni, nonché per l'accertamento di determinati fatti o circostanze, che solo in un secondo momento potranno essere utilizzati dai singoli deputati o dai gruppi per lo svolgimento dell'attività parlamentare, sia di carattere legislativo che di natura ispettiva.

PARTE PRIMA.

L'INDUSTRIA CHIMICA ITALIANA

1. IL RUOLO DEL SETTORE CHIMICO NELL'AMBITO DEL SISTEMA ECONOMICO ITALIANO.

a) *L'importanza dell'industria chimica nel sistema economico italiano.*

L'industria chimica si è caratterizzata sino ad oggi per tassi di sviluppo più elevati rispetto agli altri settori produttivi dell'economia nazionale.

Questa peculiarità, evidente anche nei periodi di congiuntura sfavorevole, è connessa alla sempre maggiore scarsità di prodotti naturali ed alla tendenza alla loro sostituzione — attraverso nuove perfezionate tecnologie —

con materiali di origine chimica. Si assiste, infatti, da qualche tempo, ad una sempre maggiore presenza dei prodotti chimici nelle principali attività produttive sia come materie prime per l'industria (materie plastiche, gomma sintetica, fibre sintetiche), che come materie ausiliarie (fertilizzanti, antiparassitari, preparati specifici per singoli settori industriali); infine, i prodotti chimici sono oggetto di consumo finale (detersivi, saponi, farmaci, cosmetici, materiali fotosensibili, ecc.).

Questo spiega la rapida crescita del settore e rende ragionevole l'ipotesi che l'industria chimica possa presentare, anche per il futuro, tassi di sviluppo superiore a quelli delle altre attività manifatturiere.

È opportuno inoltre sottolineare l'importanza che tale comparto industriale ha come utilizzatore di prodotti e di servizi. Una quota molto elevata degli investimenti nel campo della chimica industriale, infatti, corrisponde a costi di manodopera per progettazione, montaggi e costruzione di impianti, cosicché si può stimare che la realizzazione degli investimenti chimici provoca, per ogni nuovo posto di lavoro diretto creato nell'industria chimica, l'occupazione, per un anno, di circa due addetti nella industria dei servizi industriali.

Sulla base di questi elementi l'industria chimica può realmente definirsi di primo piano per il sistema economico nazionale.

Il suo peso è evidenziato dai seguenti dati: il comparto chimico-petrochimico nel 1972 copriva il 14,3 per cento del prodotto lordo (in termini monetari) dei settori manifatturieri ed era superato solo da quello meccanico 25,5 per cento (1). In termini reali lo stesso rappresentava il 13,7 per cento del prodotto lordo del settore manifatturiero contro il 23,7 per cento del meccanico, il 9,3 per cento dell'alimentare ed il 7,9 per cento del tessile.

b) *L'evoluzione dell'industria chimica italiana nell'ultimo quinquennio.*

L'indice ISTAT della produzione dell'industria chimica (escluse le fibre chimiche) è aumentato, nel periodo 1967/1971, del 18,8 per cento contro il 14,6 per cento rilevato per la produzione industriale. Includendo il settore delle fibre chimiche, strutturalmente e tecnologicamente integrato nella chimica primaria

(1) Fonte: ISCO - Quadri di contabilità nazionale.

e derivata, lo stesso indice risulta aumentato del 22,6 per cento.

Nel 1972 l'indice relativo alla produzione chimica, è aumentato del 7,3 per cento rispetto al 1971; quello delle fibre chimiche ha registrato un incremento del 2,1 per cento; l'indice complessivo è incrementato del 6,6 per cento rispetto all'anno precedente (2).

Negli anni 1967/1972 il valore della produzione chimica italiana (per le imprese con oltre 20 addetti) è cresciuto con un tasso medio annuo di circa l'11,5 per cento a prezzi correnti, passando rispettivamente da 2.781 miliardi per il 1967 a 4.300 miliardi per il 1972.

Il suo fatturato lordo a prezzi correnti è passato, sempre in questi anni, da 2.727 miliardi a 4.060 miliardi; includendo le imprese fino a 20 addetti, lo stesso ammonta a 3.050 miliardi per il 1967 ed a circa 4.500 miliardi per il 1972.

La bilancia commerciale dell'industria chimica ha evidenziato nel 1968 un *deficit* (escluso fibre chimiche) di 38 miliardi, che nel 1970 ha toccato la punta di 242 miliardi; nel 1972 si è avuto uno squilibrio negativo di 280 miliardi di cui circa 60 miliardi attribuibili a prodotti della chimica primaria e 220 miliardi a prodotti della chimica secondaria.

c) *I principali gruppi operanti nel settore.*

Considerando le quote di fatturato dei principali gruppi chimici italiani (Montedison, SNIA, ANIC, SIR-Rumianca), sul totale del fatturato lordo dell'industria chimica per il 1972, ripartito per settori di maggiore importanza si rileva che l'incidenza di questi gruppi, sul fatturato lordo totale (per le imprese con oltre 20 addetti), rappresenta il 47 per cento circa. Tale aliquota diminuisce al 42 per cento se si tiene conto anche del fatturato delle imprese fino a 20 addetti.

Esaminando le singole classi di prodotti risulta che la presenza dei grandi gruppi chimici italiani è prevalente nell'ambito dell'industria chimica primaria (80 per cento del totale), mentre è poco rilevante nell'industria

(2) Si fa notare che l'ISTAT ha modificato nel 1972 la base dell'indice della produzione (1970 invece del 1966). In tale occasione sono risultati modificati anche i comparti dell'industria chimica considerati includendovi anche i settori della chimica secondaria che non erano considerati nell'indice precedente.

chimica secondaria (12,6 per cento del totale). Tale situazione, rilevabile anche dalla distribuzione settoriale del fatturato, si discosta notevolmente da quella dei principali gruppi chimici europei, i quali presentano un migliore equilibrio tra settore primario e settore secondario.

2. - LA SITUAZIONE DELL'INDUSTRIA CHIMICA: ASPETTI STRUTTURALI E CONGIUNTURALI.

a) L'industria chimica italiana.

Nel secondo dopoguerra una serie di fattori di ordine economico e tecnologico - quali la disponibilità di idrocarburi a basso costo (metano prima e quindi frazioni petrolifere) e il rapido sviluppo di nuove tecnologie per l'utilizzazione chimica di tali idrocarburi - hanno orientato la struttura dell'industria chimica prevalentemente verso produzioni di chimica organica (petrolchimica).

In particolare in Italia tale situazione ha assunto rapidamente uno sviluppo di grande dimensione costituendo la base di una industria petrolchimica di notevole importanza orientata non solo verso il mercato interno ma anche verso l'esportazione.

Va osservato che l'industria petrolchimica italiana ha potuto beneficiare di favorevoli condizioni geografiche e di *virgin* nafta in grande disponibilità in relazione alla notevole capacità di raffinazione esistente.

Nel periodo 1955-1968 la chimica italiana si è sviluppata pertanto ad un tasso medio annuo del 12,3 per cento; il tasso medio di sviluppo si è mantenuto elevato anche negli anni di rallentamento congiunturale (13,4 per cento nel 1964 contro lo 0,7 per cento dell'industria manifatturiera; 11,4 per cento nel 1968 contro il 6,2 per cento).

Negli anni successivi al 1968, la sfavorevole congiuntura verificatasi a livello europeo ha colpito in maniera più grave l'industria chimica del nostro paese in relazione a diversi fattori, alcuni dei quali relativi alla struttura stessa di questo settore industriale, altri esterni all'industria chimica.

Fra i fattori connessi alla struttura dell'industria chimica si possono evidenziare:

1) l'eccessiva dispersione territoriale degli impianti e le conseguenti difficoltà di coordinamento degli investimenti nonché i considerevoli oneri di trasporto;

2) la tendenza a realizzare centri chimici « autonomi », indipendenti tra di loro nel-

l'ambito di una stessa impresa, e quindi una accentuata integrazione verticale nella chimica di base; spesso a danno della economicità delle iniziative;

3) il sottodimensionamento conseguente delle unità produttive rispetto alla capacità ottimale dal punto di vista tecnico ed economico;

4) la netta prevalenza di produzioni di massa rispetto a quelle di maggiore valore aggiunto ed a più elevato contenuto tecnologico (si tenga conto che nel 1972, in media, il valore unitario dei prodotti chimici esportati nel nostro Paese, risulta pari a 159 lire per chilogrammo contro le 238 lire dei prodotti importati). Tale fenomeno è da alcuni collegato alla politica degli incentivi per il Mezzogiorno che avrebbero favorito lo sviluppo dell'industria chimica di base ad alta intensità di capitale rispetto alla chimica fine e secondaria, caratterizzata da minori investimenti;

5) la debolezza tecnologica delle imprese; l'industria chimica italiana è fortemente tributaria verso l'estero per brevetti e tecnologie. Dati relativi al 1972 (1) fanno ascendere a circa 60 miliardi di lire l'esborso valutario per l'acquisto di tecnologie dall'estero, contro un corrispondente introito di circa 15 miliardi; in percentuale, l'esborso per il settore chimico è pari al 34 per cento circa del totale relativo al settore industriale in complesso;

6) la massiccia presenza di società a prevalente o totale capitale straniero nei settori della chimica secondaria: da un attento esame della loro attività si rileva che esse in genere realizzano in Italia fasi produttive limitate solo a semplici trasformazioni - o addirittura confezionamento - di prodotti, con limitato apporto di valore aggiunto o tecnologie, importando queste ultime direttamente dalle rispettive case madri estere. È risultato, in definitiva, estremamente limitato il loro apporto allo sviluppo tecnologico dell'industria chimica nazionale.

Fra i fattori esterni sono apparsi rilevanti:

1) la mancata realizzazione da parte dello Stato di opere infrastrutturali, che ha sottratto alle aziende del settore nel Mezzogiorno notevoli quote di investimenti produttivi ed ha trasferito « costi impropri » sul conto economico delle aziende;

2) l'elevato aumento del costo di lavoro per addetto.

(1) ENI: La bilancia dei pagamenti tecnologici italiana del 1972.

b) *L'industria delle fibre chimiche.*

Nell'ambito dell'indagine si è ampiamente trattato, sia negli interventi, sia nella documentazione raccolta, delle fibre sintetiche, settore strettamente collegato all'industria chimica di cui rappresenta una produzione derivata.

Tale settore, rilevante per immobilizzi ed occupazione, ricopre una notevole importanza perché si prevede per i prossimi anni un acceleramento delle tendenze - già verificatosi - alle sostituzioni delle fibre naturali con fibre chimiche.

Per quanto riguarda le condizioni economiche di questo comparto industriale, l'indagine ha accertato che nel corso del periodo 1970-72 il settore ha attraversato, nel nostro Paese, un periodo di serie difficoltà. Tali difficoltà sono da collegarsi sia alla flessione congiunturale di cui si è detto, sia a condizioni strutturali proprie del settore, quali l'eccessivo frazionamento degli impianti rispetto alle capacità produttive ritenute economicamente valide, oltre ad un insoddisfacente livello tecnologico degli stessi.

Va rilevato a tal proposito che, mentre per gli anni '60, l'Italia è stata un paese essenzialmente esportatore di fibre sintetiche, nel 1971 e più nel 1972 l'Italia ha importato notevoli quantitativi di tali fibre dall'estero. Infatti nel 1971 l'Italia ha importato circa 90.000 tonnellate di fibre acriliche e poliestere; nel 1972 le importazioni sono aumentate di circa il 50 per cento raggiungendo all'incirca le 140 mila tonnellate. Per questi due anni il saldo commerciale negativo è passato da 25.000 tonnellate nel 1971 a 85.000 nel 1972 sempre per queste due fibre.

Per gli anni a venire è previsto un notevole sviluppo dei consumi interni di fibre sintetiche e sulla base di queste previsioni le aziende del settore hanno presentato e in parte avviato a realizzazione vasti programmi di investimento.

Il superamento delle carenze del settore costituisce comunque la fondamentale premessa per il recupero di una posizione di competitività sui mercati internazionali.

c) *La situazione dell'industria chimica nella Europa occidentale.*

Il periodo di sviluppo maggiore dell'industria chimica europea, situato tra il 1955 ed il 1968, appare caratterizzato dai seguenti elementi:

1) sostenuto aumento della domanda interna ed estera;

2) forte sviluppo degli investimenti al fine di conseguire maggiori economie di scala e, quindi, costi unitari più bassi;

3) politica dei prezzi cedenti resa possibile dalla riduzione dei costi.

In tale periodo la produzione europea si è sviluppata ad un tasso medio annuo del 10 per cento circa, contro il 5 per cento circa dell'industria manifatturiera.

Tale favorevole quadro è mutato radicalmente nel periodo successivo essendosi verificata una situazione caratterizzata da:

1) sovracapacità produttiva dovuta al rallentamento dello sviluppo della domanda interna ed a difficoltà di inserimento nei mercati extraeuropei per la forte concorrenza esercitata dall'industria giapponese e da quella dei paesi dell'est;

2) aumento dei prezzi delle materie prime;

3) aumento del costo di lavoro.

Il regime degli scambi internazionali ha aggravato la situazione, essendo l'industria chimica europea caratterizzata da condizioni di inferiorità rispetto a quelle delle aree concorrenti per i seguenti motivi:

1) minore livello medio delle tariffe doganali esterne e conseguente attiva presenza dell'industria extraeuropea sui mercati nostri;

2) minore incidenza delle misure non tariffarie, per regolare la concorrenza estera, rispetto a quelle applicate sul mercato interno dal governo USA.

I gruppi chimici europei hanno reagito a tale sfavorevole congiuntura, seguendo una strategia che si è mossa lungo due direttrici:

1) l'attuazione di uno sforzo di razionalizzazione e di ristrutturazione delle proprie attività e dei propri programmi di sviluppo;

2) il tentativo di allentare l'accesa competizione - e quindi conseguire un aumento del livello dei prezzi e delle redditività - attraverso forme più o meno ufficiali di accordi tra le imprese.

A partire dalla fine del 1971 l'industria chimica europea ha mostrato una netta ripresa collegabile sia al positivo andamento congiunturale dell'economia europea ed americana sia al migliore equilibrio tra capacità produttiva e domanda.

d) *L'andamento congiunturale del settore chimico in Italia.*

A partire dagli ultimi mesi del 1972, è in atto in Italia - similmente a quanto verificatosi a livello europeo - una ripresa della pro-

duzione chimica (+7,3 per cento nel 1972 rispetto al 1971) a seguito di una espansione della domanda interna. Questa appare muoversi secondo linee di sviluppo europee per cui le previsioni riferite al 1973 convergono su una stima di incremento in termini fisici dell'ordine del 10-11 per cento.

L'utilizzazione delle capacità produttive si è rapidamente portata al 100 per cento, e per molte produzioni chimiche si registrano situazioni di carenza con conseguenti forti aumenti di prezzo.

Per soddisfare appieno la domanda interna si è fatto ricorso ad importazioni dall'estero, da cui il rapido aumento del *deficit*: il passivo della bilancia commerciale chimica (escluse le fibre) è passato da 180 miliardi nel 1971 a circa 280 miliardi nel 1972; e nei primi sei mesi del 1973 ha già superato i 200 miliardi.

Esaminando in dettaglio l'andamento congiunturale di alcuni comparti del settore chimico si evidenzia che:

1) in particolare la chimica primaria è aumentata nel 1972 del 7 per cento circa; le materie plastiche (quindi alcuni prodotti legati alla chimica dell'etilene) hanno avuto, nel 1972, un tasso di espansione della produzione pari al 12 per cento; i consumi interni peraltro sono aumentati in misura molto maggiore;

2) la chimica secondaria è aumentata sempre nel 1972 del 7,5 per cento; per molti prodotti il consumo interno è stato maggiore della produzione.

Per quanto attiene alle fibre chimiche la produzione è cresciuta rispetto al 1971 del 6,4 per cento per le fibre sintetiche, mentre risulta diminuita la produzione di fibre artificiali.

Il saldo della bilancia commerciale del settore è risultato nel 1972 ancora positivo (60 miliardi circa) ma in misura minore rispetto al 1971 (91 miliardi) a causa di un consistente aumento delle importazioni di fibre sintetiche.

3. - IL COORDINAMENTO E LA PROMOZIONE DEL SETTORE CHIMICO E GLI STRUMENTI IMPIEGATI.

a) Il « piano chimico ».

Il piano per l'industria chimica, detto anche « piano chimico » è stato elaborato dall'ISPE (Istituto di studi e per la programmazione economica) in base alla delibera del CIPE del 18 giugno 1969.

La necessità di un programma organico di interventi nell'industria chimica fu sentita dalla programmazione nazionale come esigenza di razionalizzare un settore di particolare rilevanza nell'ambito dello sviluppo economico del paese, nel quale si erano creati gravi squilibri strutturali e si andavano delineando forti tensioni tra i principali operatori del settore soprattutto nell'ottenere autorizzazioni a nuovi investimenti.

Il « piano chimico » è costituito nel suo testo integrale dal « Rapporto preparatorio sul programma di promozione per l'industria chimica » e dal « Progetto di promozione per la industria chimica di base », quest'ultimo approvato dal CIPE il 6 dicembre del 1971.

Prima dell'esame del CIPE esso fu trasmesso e sottoposto al parere delle regioni, dei sindacati, delle imprese operanti nel settore e del Comitato tecnico per la contrattazione programmata.

Il piano chimico elaborato dall'ISPE distingue preliminarmente il settore in due diversi comparti, vale a dire la chimica di base e la chimica fine e secondaria.

Il primo comparto che viene anche detto « primario » copre una larghissima parte dei prodotti e si può suddividere in:

il settore della *chimica primaria di base* propriamente detto che comprende i prodotti chimici di primo stadio della petrolchimica e della industria mineraria (etilene, aromatici, ammoniaca, metanolo, cloro, acido solforico ecc.);

il settore della *chimica primaria intermedia* che comprende i prodotti di seconda derivazione che trovano principale impiego per la produzione di prodotti chimici derivati e parachimici;

il settore della *chimica derivata* che comprende i prodotti chimici che non subiscono ulteriore trasformazione chimica quali i fertilizzanti, le materie plastiche, le gomme sintetiche, le fibre chimiche.

Il comparto della *chimica fine e parachimica*, che viene anche detto « secondario », realizza produzioni basate su processi di trasformazione, in impianti di dimensioni piccole. In questo comparto si fanno prodotti come i farmaceutici, i coloranti, i fitofarmaci, ecc. (chimica fine) e prodotti come vernici, adesivi, detersivi, cosmetici, ecc. (parachimica).

Il « Rapporto » elaborato dagli uffici dell'ISPE contiene una vasta analisi della situazione dell'industria chimica italiana ed espone alcune ipotesi e proposte per lo sviluppo del-

la chimica italiana negli anni settanta come segue:

a) assicurare, dopo il rallentamento dell'ultimo quinquennio, una sostanziale e decisa ripresa produttiva;

b) pervenire ad una riorganizzazione della chimica di base che guardi soprattutto ai problemi di dimensione, di localizzazione, di rapporti tra le imprese e che eviti quindi gli sprechi derivanti da sottodimensionamenti, costi di trasporto, sovrapposizioni di iniziative;

c) intensificare l'impegno per un maggiore sviluppo del settore della chimica fine e della parachimica che presenta in termini di reddito e di occupazione favorevoli prospettive;

d) rendere più ricettiva la nostra industria chimica agli impulsi che possano provenire da una maggiore internazionalizzazione;

e) rafforzare l'impegno nella ricerca e nello sviluppo.

La struttura del programma si fonda:

a) su un quadro quantitativo di riferimento relativo all'intero settore chimico per il periodo 1970-1980;

b) su alcuni specifici progetti di promozione.

Per la delineaazione del quadro quantitativo si è provveduto:

all'individuazione di un'ipotesi-obiettivo di espansione (saggio di almeno il 10-11 per cento in media all'anno) dell'industria chimica, nel quadro dello sviluppo della struttura industriale italiana;

alla verifica di tale ipotesi, tenendo conto delle previsioni che derivano dal progetto per la chimica di base, delle previsioni di sviluppo delle imprese formulate attraverso valutazioni di mercato e dell'andamento registrato nel quinquennio 1966/1970.

Il « Progetto di promozione per la chimica di base » è centrato sulla soluzione dei problemi connessi all'impianto principale della petrolchimica degli anni sessanta, lo *steam-cracker*, ed al suo più importante prodotto, l'etilene, in considerazione del ruolo fondamentale che la soluzione di tali problemi riveste per lo sviluppo di tutta l'industria chimica.

Questo progetto, a cui è stato dato, poi, il nome di « piano dell'etilene », esamina lo sviluppo di quel settore dell'industria chimica che partendo dalla lavorazione di frazioni petrolifere (*virgin nafta*) giunge, attraverso successive fasi, alle materie plastiche, alle gomme sintetiche, alle fibre chimiche, ecc.

Come è stato indicato nel « Rapporto preliminare » esso costituisce la prima parte di una serie di documenti di programmazione del settore chimico che prevede le elaborazioni di ulteriori progetti di promozione per la chimica fine, le fibre chimiche, la ricerca e la trasformazione delle materie plastiche. Questi progetti sono in corso di elaborazione tecnica da parte dell'ISPE.

Va innanzitutto chiarito che il « piano dell'etilene » prima menzionato ha sostanzialmente rielaborato i dati ed i programmi dei principali operatori dell'industria chimica del nostro Paese.

L'ipotesi su cui esso poggia è un aumento sostenuto della produzione dei prodotti chimici derivati dall'etilene in conseguenza di una previsione-obiettivo di aumento del prodotto lordo dell'industria chimica italiana.

Nel « Progetto » si possono distinguere essenzialmente due fondamentali linee strategiche:

1) razionalizzazione degli impianti già esistenti e conseguente loro dimensionamento su basi più valide rispetto agli *standards* internazionali;

2) concentrazione delle nuove capacità produttive nel Mezzogiorno del Paese e prevalentemente in Sicilia.

Considerata infatti l'attuale ubicazione (Valle Padana, Puglia, Sicilia e Sardegna) dei centri petrolchimici basati sull'etilene, la Sicilia risulta - secondo il piano dell'etilene - l'area meglio rispondente agli indirizzi enunciati, ai vincoli posti per realizzarli ed in grado di contribuire sostanzialmente al fabbisogno nazionale di etilene previsto per il 1980 in 4,4 milioni tonnellate/anno di capacità.

Sulla base dei previsti fabbisogni annuali di capacità produttiva dei vari derivati è stato pertanto elaborato uno schema operativo di sviluppo degli impianti di etilene riferito al periodo 1973-1980.

Esso propone un percorso temporale di costruzione dei nuovi impianti con rispettiva localizzazione, degli ampliamenti di quelli esistenti e della chiusura degli obsoleti, in modo da garantire annualmente un sostanziale equilibrio tra disponibilità di capacità di etilene e suo fabbisogno a livello di ciascuna area e centro petrolchimico.

In attuazione delle ipotesi contenute nel progetto di promozione della chimica di base, il CIPE nella delibera del 6 dicembre 1971 ha previsto investimenti per nuovi impianti di etilene da realizzarsi entro il 1977, per una capacità aggiuntiva di 1.960.000 tonnellate

annue. Allo stato attuale, la capacità degli impianti in funzione si aggira intorno a 1 milione 760.000 tonnellate, comprensiva degli impianti per i quali è prevista la chiusura (300.000 tonnellate).

Pertanto, secondo le previsioni del « Progetto di promozione della chimica di base », l'industria italiana avrebbe la possibilità di sviluppare la chimica dell'etilene dal 1977 al 1980 per un ulteriore milione di tonnellate di capacità.

Nei confronti delle previsioni formulate dal « piano chimico » sono state sollevate alcune osservazioni:

1) perplessità in ordine alla validità di una programmazione settoriale troppo isolata rispetto a un più generale contesto programmatico;

2) dubbi che il piano non abbia tenuto sufficientemente conto dell'influenza che potrebbe verificarsi nel settore chimico di una politica dei paesi produttori di greggio volta a realizzare massicci investimenti nell'industria chimica di base;

3) preoccupazioni in ordine al tasso di sviluppo ipotizzato per la chimica dell'etilene nel piano, soprattutto in relazione alla sfavorevole congiuntura verificatasi nel periodo 1969-1972.

b) Il parere di conformità nella vigente legislazione.

Il parere o accertamento di conformità, introdotto dalla legge n. 717 del 1965, ha le caratteristiche di una condizione di ammissibilità ai finanziamenti a tasso agevolato ed ai contributi a favore delle iniziative industriali nel Mezzogiorno. Attraverso questo istituto, che le stesse norme intendono espressamente distinguere dalla valutazione tecnico-finanziaria dei progetti presentati dalle imprese e affidata agli istituti di credito, viene conferito un ruolo autonomo al giudizio dell'organo che lo emana sulla base delle linee di sviluppo stabilite in sede programmatica.

Il ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno deve peraltro accertare, in via preventiva, la rispondenza dei singoli progetti ai criteri fissati dalla programmazione nazionale.

Nel tempo, gli atti programmatici cui il parere di conformità deve essere riferito, hanno subito una evoluzione che li ha visti passare dal piano territoriale di coordinamento alle direttive del CIPE, a norma della recente legge 6 ottobre 1971, n. 853. Ancor prima di quest'ultima legge, il CIPE era stato, però,

inserito all'interno del procedimento relativo all'emanazione del parere di conformità. Fin da marzo 1968, infatti, un decreto del ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno stabilisce che la sussistenza delle condizioni, in presenza delle quali si potevano attribuire le aliquote massime di beneficio previsto dalla legislazione, fosse accertata dal CIPE il cui parere diviene preventivo per il ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno incaricato di esprimere il giudizio di conformità (articolo 3 del decreto ministeriale 23 marzo 1968).

Nel novembre del 1969, pur modificandosi la normativa attinente alla graduazione degli incentivi, in seguito all'adozione da parte del CIPE del principio della contrattazione programmata, la disposizione è conservata con la specifica che il parere di conformità deve essere dato al ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno sui singoli impianti industriali (articolo 3 del decreto ministeriale 8 novembre 1969).

La legge n. 853 menziona espressamente (articolo 10) il parere di conformità, stabilendo che è condizione per l'ammissibilità alle agevolazioni previste a favore delle piccole e medie imprese industriali e che esso deve consistere in un preventivo accertamento della conformità dei singoli progetti ai criteri fissati dal CIPE in sede di determinazioni in materia di industrializzazione.

Le direttive approvate dal CIPE nel marzo 1972, cui fa seguito il decreto ministeriale 6 maggio 1972, ribadiscono per le piccole e medie industrie (investimenti fissi sino a 5 miliardi di lire) la necessità del preventivo parere di conformità e introducono lo stesso per le iniziative comportanti investimenti fissi superiori a 5 miliardi di lire configurandolo, in questo caso, come « provvedimento per dare attuazione alle deliberazioni del CIPE riguardanti le misure di incentivazione ».

Secondo le medesime direttive il parere di conformità dovrà essere espresso anche per i programmi comportanti una spesa, in impianti fissi, inferiore a 100 milioni di lire. In tal caso è richiesta la valutazione del carattere industriale dei programmi esposti ed è previsto, a questo fine, un apposito parere del ministro dell'industria.

c) I pareri di conformità per l'industria chimica.

L'appropriato uso del parere espresso dal CIPE sulla « conformità » dei programmi agli indirizzi del piano chimico, può rendere ope-

rativa la razionalizzazione del settore, realizzare un indirizzo « pubblico » degli investimenti sia privati sia a partecipazione statale, favorire un maggiore equilibrio fra le varie aree del paese ed in particolare accelerare lo sviluppo del Mezzogiorno.

Sull'impiego del « parere di conformità » sono emerse peraltro riserve nel corso dell'indagine. Da più parti si è fatto notare, infatti, che il solo « parere, non accompagnato da una pronta ed adeguata realizzazione di opere infrastrutturali da parte dello Stato, non permette di fatto la concreta realizzazione dell'iniziativa nei termini e nei tempi approvati, soprattutto quando tali iniziative riguardano nuovi centri chimici nel Mezzogiorno dove le diseconomie esterne risultano particolarmente elevate.

I dati del Ministero del bilancio, sugli investimenti approvati nel quadro delle leggi di incentivazione previste per il Mezzogiorno, nel periodo 1966-1972 portano al seguente quadro riassuntivo:

Totale dei pareri richiesti ed accolti.

	Miliardi	%
Montedison	593.900	18,0
ENI (ANIC)	944.245	28,6
SIR - Rumianca	1.328.909	40,2
Liquichimica	203.800	6,2
SARP	68.350	2,0
Diverse	165.603	5,0
	<hr/>	<hr/>
	3.304.807	100,0

Le cifre suelencate considerano le iniziative approvate dal 1966 in poi: prima di tale data, gli investimenti si sono localizzati prevalentemente nel nord con la creazione dei poli petrolchimici di Porto Marghera, Ravenna, Ferrara e Mantova.

d) *Gli incentivi.*

Il problema degli incentivi, nel quadro di riferimento europeo, appare di primaria importanza sia perché coinvolge l'equilibrio finanziario delle aziende, sia perché da esso dipendono, in parte, i rapporti di competitività fra le diverse intraprese operanti in questa area.

A favore delle imprese europee, non italiane, sembrano concorrere tre ordini di elementi:

1) livelli di incentivazioni, sia finanziari che fiscali, talvolta superiori a quelli italiani;

2) agevolazioni rappresentate da un'elevata offerta di infrastrutture (porti, *pipelines*, raccordi ferroviari, centrali elettriche, ecc.) e dal concorso tempestivo, da parte dello Stato, per l'approntamento di opere sociali (scuole, case, ecc.);

3) presenza di facilitazioni non direttamente quantificabili, in grado però di influire sulla redditività d'impresa, rappresentate da elevati livelli sociali e tecnologici.

Nella situazione italiana, la politica degli incentivi si caratterizza per quattro periodi fondamentali:

1) il primo può considerarsi quello concluso con l'ottobre 1966 quando, cioè, era in vigore la legge n. 634 del 9 luglio 1957. In esso non si sono avute particolari restrizioni per la concessione degli incentivi. Il controllo era effettuato in sede di collaudo, per singoli stadi di avanzamento, e sulla documentazione finale delle opere realizzate;

2) il secondo lo possiamo individuare tra l'ottobre 1966 ed il giugno del 1969. In esso vigeva la legge n. 717 del 26 giugno 1965. Durante questo periodo la concessione degli incentivi fu subordinata alla conformità delle iniziative industriali al piano di coordinamento per gli interventi nel Mezzogiorno. Il comparto chimico era considerato prioritario nell'ambito del piano di coordinamento, e non ebbe a sopportare condizioni restrittive;

3) il terzo può computarsi dal giugno 1969 al dicembre 1971. In esso si sospese la concessione degli incentivi in attesa dell'elaborazione del piano per la chimica. Alcune deroghe, tuttavia, furono fatte, sotto forma di stralcio, a favore di centri petrolchimici già esistenti. In questo periodo si sviluppò, da parte della programmazione economica, la politica dei cosiddetti « pacchetti », instaurata per far fronte a particolari situazioni economico-sociali. In tale quadro rientrano i « pacchetti » per la Calabria, per la Sicilia, per la Sardegna, ecc.;

4) il quarto periodo parte dal dicembre del 1971 e vede regolata la concessione degli incentivi dalle norme della legge n. 853 del 6 ottobre 1971, e dal progetto di promozione per l'industria chimica di base.

Le leggi sopracitate consentono, in sintesi, le seguenti agevolazioni: incentivi in conto capitale, riduzione del tasso di interesse sui finanziamenti, agevolazioni di localizzazione sotto forma di opere infrastrutturali a carico dello Stato, esenzioni fiscali di varia natura, agevolazioni regionali per l'addestramento della mano d'opera. A queste incentivazioni

va aggiunto, nel caso di investimenti effettuati in Sardegna, un'ulteriore integrazione del contributo in conto capitale e finanziamento a tasso agevolato (ex legge « piano di rinascita »).

Data la complessità delle norme che regolano la concessione delle agevolazioni, è difficile calcolare l'incidenza di queste ultime sugli investimenti. Il Comitato, per i motivi esposti, non ha potuto pertanto quantificarne esattamente l'ammontare per i vari gruppi chimici.

La politica degli incentivi che, pure con leggi diverse, si è attuata nel paese a partire dal 1966, ha richiamato, per lo più, iniziative ad alto contenuto di capitale come appunto sono in genere gli investimenti per la chimica di base.

Il 1° dicembre 1972 il CIPE ha deliberato che per le nuove iniziative nella chimica di base destinate nel Mezzogiorno, gli incentivi vengano concessi sui livelli minimi previsti dalle leggi vigenti.

e) Il credito.

I crediti concessi alle grandi imprese chimiche dagli istituti di credito a medio termine, hanno interessato i lavori del Comitato, che tuttavia ha potuto ascoltare soltanto i rappresentanti dell'IMI e del CIS, mentre per vari motivi non ha potuto sentire i rappresentanti dell'IRFIS e dell'ISVEIMER.

I dati raccolti riguardano, quindi, per motivi di specializzazione regionale degli istituti, i crediti concessi alla SIR ed al gruppo ENI.

Dal 1° gennaio 1961 al 30 agosto 1970 l'IMI ha stipulato operazioni di finanziamento per investimenti per un ammontare complessivo di 4.355 miliardi.

Il settore chimico ha partecipato a tale cifra per un ammontare di 635 miliardi, pari al 14,6 per cento del totale. La destinazione dei finanziamenti IMI è così caratterizzabile:

Distribuzione percentuale:

chimica di base	88,8%
chimica fine	5,4%
parachimica	5,8%

distribuzione percentuale per area geografica:

Italia nord-occidentale	9,0%
Italia nord-orientale e centrale	4,9%
Italia meridionale e insulare	86,1%

distribuzione per tipo d'azienda:

aziende private	79,4%
aziende a partecipazione statale	20,6%

distribuzioni per dimensioni d'azienda:

grandi aziende	61,4%
medie aziende	37,0%
piccole aziende	1,6%

Il totale degli investimenti dell'IMI per finanziamenti al settore industriale, sul complesso dei finanziamenti erogati dagli istituti abilitati al credito a medio e lungo termine, è passato dal 37 per cento nel 1961 al 31,9 per cento nel 1972.

I tre maggiori gruppi dell'industria chimica italiana hanno effettuato con l'IMI, nel periodo 1° gennaio 1961-30 agosto 1972, le seguenti operazioni:

	Ammontare (miliardi di lire)	% su totale operazioni IMI per il settore chimico
Montedison	122	19,4
ENI	113	17,8
SIR - Rumianca	298	46,9

Nell'ambito del mediocredito regionale, nel periodo 1951 ottobre 1972, le operazioni di finanziamento stipulate dal CIS, per investimenti nel settore chimico, ammontano a 326 miliardi pari al 63 per cento del totale dei finanziamenti accordati a tutti i settori produttivi.

La suddivisione dei finanziamenti CIS alla industria chimica è stata la seguente:

chimica primaria di base	69,0%
chimica primaria derivata (fibre tessili)	30,3%
chimica fine e secondaria	0,7%

Nell'ambito della chimica primaria la destinazione è stata la seguente:

Gruppo SIR: Porto Torres	54,3%
Gruppo Rumianca: Assemini	32,0%
Gruppo ANIC: Sardegna	13,7%

di cui:

Sarroch	9,7%
Ottana	4,0%

Relativamente al settore delle fibre tessili la ripartizione è stata la seguente:

Gruppo SIR: Porto Torres	5,8%
Ottana	73,1%
Gruppo ANIC: Ottana	10,6%
Gruppo SNIA: Villacidro	10,5%

f) *I problemi della ricerca.*

Nel corso dell'indagine è emerso come una delle principali carenze strutturali del settore chimico italiano sia la mancanza di un adeguato patrimonio tecnologico e di un organico piano di attività di ricerca sia di base che applicata.

Quest'ultima ha avuto modo di svilupparsi nel corso dell'ultimo decennio solo in alcuni comparti della chimica di base. Possono citarsi a tal uopo i processi della Montecatini-Edison per il polipropilene, della SNAM per l'urea, della SIR per il fenolo e della SNIA per il caprolattame. Non altrettanto può affermarsi per la chimica fine e secondaria, ove la dipendenza dall'estero per licenze e processi fondamentali di produzione è assai marcata. La mancanza di un patrimonio nazionale di ricerca ha certamente condizionato il decollo della chimica secondaria e pone serie ipoteche al suo sviluppo futuro.

Il problema della ricerca è di fondamentale importanza per l'industria chimica; la soluzione di questo problema comporta:

un adeguamento della ricerca universitaria agli obiettivi di sviluppo del settore e ciò tramite un più stretto collegamento fra università ed industria;

una maggiore partecipazione dello Stato ai progetti industriali di ricerca, spesso caratterizzati da elevata aleatorietà;

la creazione, da parte dello Stato, di un sistema di infrastrutture in natura rappresentate da laboratori di analisi e controllo di qualità, da centri di formazione professionali, ecc.

Nell'ambito di un indirizzo programmatico per sviluppare la ricerca, dovrebbe trovare collocamento e soluzione anche il problema dell'informazione chimica. L'Italia, infatti, è uno dei pochissimi paesi industrializzati in cui manchi un centro di documentazione e di informazione orientato verso gli interessi conoscitivi dell'industria chimica.

La carenza di informazioni collegate alle esigenze conoscitive delle aziende rende molto difficile la situazione di quei comparti caratterizzati da un elevatissimo saggio di crescita delle informazioni. Sarebbe quindi opportuno, seguendo l'esempio delle nazioni più industrializzate, valutare la possibilità di creare un centro di documentazione che, con l'ausilio dei moderni sistemi informativi realizzabili con gli elaboratori elettronici, permetta un flusso di informazioni ad uso delle aziende, delle università e degli istituti di ricerca.

Per ultimo va segnalato che una attività di ricerca in campo chimico potrebbe trovare

utile localizzazione nel Mezzogiorno dove sussistono le premesse necessarie, per l'ambiente culturale esistente, per recepire e per sviluppare un tale tipo di attività.

4. - LA QUESTIONE MONTEDISON.

a) *Il problema Montedison.*

I problemi della Montedison e quelli, più generali, della chimica italiana, traggono la loro origine da fenomeni, come le vicende della Montecatini, che risalgono molto indietro nel tempo.

La Montecatini cercò sempre di essere l'unica grande impresa chimica italiana riuscendovi di fatto fino alla seconda guerra mondiale; il suo relativo isolamento la portò a sviluppare quasi esclusivamente la chimica inorganica collegata alle risorse minerarie del paese.

Nel dopoguerra, il boom della petrolchimica trovò la maggiore impresa italiana del settore poco preparata, con una struttura produttiva appesantita da tanti piccoli impianti di origine autarchica e dall'enfasi data ai fertilizzanti ed agli altri prodotti di massa.

L'occasione petrolchimica venne colta da due altre imprese, l'ENI e la Edison. I nuovi produttori lanciarono prodotti nuovi; nel caso dell'ANIC la gomma sintetica, la cui produzione industriale copriva settori interamente tributari dell'importazione. Ma nei prodotti già noti - ad esempio nei fertilizzanti - la concorrenza dei nuovi venuti andava ovviamente a danno della Montecatini, la quale vedeva ridurre i prezzi e le sue quote di mercato.

Il suo conto economico, già appesantito dalle sue caratteristiche strutturali, ne risentì gravemente, fino a farne una specie di « malato » dell'economia italiana. Dopo vari tentativi di reazione, maturò così l'operazione Monteshell, con cui la Montecatini cercava di ottenere - sia pure a caro prezzo - il capitale necessario per risanare la sua situazione finanziaria e tentare una politica di sviluppo e di ristrutturazione. La Monteshell durò poco: la nazionalizzazione dell'energia elettrica aveva tolto al gruppo Edison il suo settore tradizionale, dandogli in cambio risorse finanziarie così ingenti da giustificare i programmi più ambiziosi.

La fusione con la Montecatini coronava la politica di diversificazione chimica già perseguita dalla Edison. Essa fu esplicitamente

motivata con l'esigenza di creare un'impresa di dimensioni sufficienti per reggere la concorrenza internazionale.

Le difficoltà prodotte dalla fusione furono subito evidenti: anzitutto quelle che si incontravano ad amalgamare gruppi profondamente diversi per abitudini, mentalità e motivazione; poi, quelle derivanti dalla mancanza di un piano strategico, per cui una parte degli indennizzi elettrici venne dispersa in vari settori, piuttosto che impiegata per ristrutturare la produzione nel settore chiave.

Un'operazione così ampia creava fatalmente le condizioni per una serie di azioni competitive, di espansione o di difesa, che avrebbero portato i gruppi chimici italiani a realizzare programmi di investimento volti al solo scopo di difendere la propria quota di mercato o di minacciare quelle degli avversari.

Data l'importanza quantitativa degli investimenti, il tempo e le risorse tecnologiche e manageriali da dedicare ad ogni impianto, una gara del genere avrebbe comportato sprechi gravissimi. Era quindi necessario un intervento pubblico capace di evitarla.

Lo Stato, che già deteneva, attraverso le partecipazioni statali, una quota non trascurabile nella Montedison, decise così di autorizzarne l'aumento - attraverso l'ENI - al fine di stabilire un coordinamento produttivo tra le due imprese, cogliendo « l'occasione di tradurre in termini concreti di collaborazione, di integrazione, di coordinamento, quell'intesa fra le forze economiche che è la essenziale condizione per l'equilibrata crescita del paese ». Così si espresse in Senato il ministro delle partecipazioni statali, senatore Bo, durante la prima discussione parlamentare che affrontò esplicitamente questo tema.

La collaborazione necessaria fra ENI e Montedison avrebbe dovuto interessare sia la programmazione degli investimenti sia la quotidiana attività operativa. Essa richiedeva preliminarmente un lavoro di ricognizione di tutti i dati della situazione, da cui sarebbero scaturite le proposte concrete. La resistenza opposta dai vertici della Montedison ebbe l'effetto di ritardare gravemente l'azione di coordinamento con l'ENI mentre si deteriorava ulteriormente la situazione economica e finanziaria della società.

Il sopravvenire della sfavorevole congiuntura, in campo chimico, già precedentemente esposta, che ha condizionato l'equilibrio economico e finanziario delle aziende chimiche europee ed italiane, ha messo in evidenza - nella loro complessa gravità - problemi in-

terni della Montedison, anche se si può ritenere che la situazione congiunturale ha servito da innesco a tale situazione.

Gli elementi principali che hanno portato alla crisi della Montedison appaiono essere stati i seguenti:

a) struttura produttiva estremamente polverizzata: la Montedison si presentava come un mastodontico conglomerato di numerosissime imprese, non coordinate in un indirizzo unitario di sviluppo e operanti in settori e produzioni economicamente non competitivi;

b) diseconomie di organizzazione derivate dalla fusione tra la Montecatini e la Edison. Tali diseconomie derivavano dalla sovrapposizione delle due strutture organizzative piuttosto che dalla loro integrazione a livello direzionale ed operativo. Esse trovavano un indice significativo nel modesto fatturato per addetto al gruppo;

c) accumulo di passività in settori chimici e non, sia a livello di grandi attività che di piccole e medie attività, in un momento economico in cui è risultata modesta anche la redditività delle aziende chimiche meglio condotte;

d) mancata razionalizzazione della struttura sia in termini di adeguamento tecnologico che in termini di concentrazione delle capacità produttive e degli investimenti. Questo mancato processo di ristrutturazione ha colpito anche le attività più tradizionali quali le produzioni di ammoniaca e fertilizzanti;

e) errori nell'ambito del programma di investimento effettuati con scelte poco valide sia sul piano strategico che su quello tecnico, come nel caso di Brindisi e di Porto Marghera. Nel caso di Brindisi, infatti, il gruppo ha accumulato una serie di errori, soprattutto di progettazione e di scelta di processi, che hanno gravemente ritardato e compromesso l'economicità dell'intero complesso.

Per Porto Marghera, la validità economica della grossa concentrazione di impianti ivi realizzata, coi raddoppi e con gli ampliamenti in corso, ha trovato e trova forti condizionamenti per i maggiori oneri diretti derivanti dall'alta intensità delle strutture in aree limitate e dalla natura stessa dei terreni.

In particolare quest'ultimo punto ha comportato e comporta maggiori spese alla Montedison per alcune decine di miliardi. Vanno sottolineati, infine, a tale proposito, gli oneri indiretti sulla collettività nazionale ed internazionale per la salvaguardia dell'ambiente, connessi alla realizzazione di questi insediamenti.

b) *La delibera CIPE del 1° dicembre 1972.*

Nella riunione del 1° dicembre 1972 il CIPE ha affrontato gli argomenti di fondo che sono stati al centro dell'animato dibattito economico e politico relativo all'industria chimica del Paese. La delibera che contiene le decisioni conclusive della riunione rappresenta, nella sostanza, l'enunciazione di direttive lungo le quali intende articolarsi la politica del Governo nel settore.

I suoi aspetti più salienti sono:

- 1) direttive generali per la politica del Governo nel settore dell'industria chimica;
- 2) rapporti fra ENI e Montedison;
- 3) controllo pubblico della Montedison.

Per quanto attiene al primo aspetto, il Governo conferma la validità del « programma di promozione dell'industria chimica di base », approvato dal CIPE il 6 dicembre 1971. Ritenendo tuttavia che, allo stato attuale dei fatti, siano stati predisposti strumenti programmatici sufficienti per un equilibrato sviluppo della chimica di base, il Governo giudica opportuno, per il quinquennio 1973-78, operare una svolta nella politica di programmazione del settore, dando priorità agli investimenti a bassa intensità di capitale. In coerenza con questo indirizzo ha provveduto ad abbassare, ai minimi previsti dalla legge, gli incentivi relativi agli investimenti della chimica di base.

Per quanto attiene ai rapporti ENI-Montedison, in linea di massima, viene stabilito che la Montedison cederà all'ENI tutte le proprie attività petrolifere e di raffinazione e, nel futuro, realizzerà nuove iniziative di chimica primaria esclusivamente attraverso società al 50 per cento con l'ENI che avrà la responsabilità della conduzione. Nel settore delle fibre chimiche, l'ENI e la Montedison dovranno costituire pariteticamente una società cui saranno conferite le partecipazioni che i due gruppi detengono nel settore; la prevalente responsabilità della conduzione del nuovo gruppo sarà affidata alla Montedison.

Per quanto riguarda gli altri settori di chimica industriale in cui sono presenti i due gruppi viene confermata la loro autonomia, autonomia da concepirsi però nel quadro di un coordinamento della programmazione nazionale.

L'aspetto più innovativo della delibera del CIPE è tuttavia quello che si riferisce al controllo pubblico della Montedison. Essa prevede, in proposito, un organo di direzione incaricato della gestione e della rappresentanza,

costituito dall'attuale consiglio di amministrazione, ed un organo di vigilanza, incaricato del controllo dell'organo di direzione, costituito da un sindacato paritetico tra soci privati e partecipazioni statali, con una presenza dell'IMI, cui spetta la presidenza del sindacato in funzione arbitrale.

PARTE SECONDA

RISULTATI DELL'INDAGINE ED ELEMENTI PIÙ RECENTI

Nel corso dell'indagine sono emersi alcuni fatti che sembra opportuno puntualizzare. Alcuni di essi peraltro hanno subito, nel periodo successivo all'epoca di svolgimento dei lavori del Comitato, profonde evoluzioni delle quali occorre tener conto per la migliore definizione delle conclusioni del presente rapporto.

In appresso si traccia una breve descrizione dei fatti e degli elementi obiettivi di cui sopra.

a) *Situazione dell'industria chimica e delle fibre.*

Nel corso del secondo semestre 1972 si è raggiunto il punto di svolta inferiore del ciclo congiunturale della industria chimica italiana.

Sotto la spinta di forze di varia natura, quali la ripresa dell'economia europea ed americana e l'incremento generalizzato dei prezzi delle materie prime, si è potuto riscontrare un progressivo acceleramento dei tassi di incremento dei consumi di prodotti chimici, seguito da un sempre meno pronto adeguamento delle produzioni, a causa del raggiungimento del tetto delle varie capacità produttive.

In conseguenza di ciò, i prezzi internazionali dei prodotti chimici hanno fatto registrare un accelerato processo di aumento raggiungendo rapidamente punte elevate. L'indice ISTAT dei prezzi all'ingrosso relativi ai « prodotti chimici ed affini » ha raggiunto infatti la quota di 115,7 nell'agosto 1973 contro 101,2 relativo al dicembre 1972, con un incremento del 14,5 per cento. In particolare, si sono registrati incrementi del 36,7 per cento per i prodotti chimici di base, del 19,7 per cento per le materie plastiche e del 5,3 per cento per le fibre chimiche.

A proposito del tasso di incremento dei consumi, si rileva come esso sia tornato su valori simili a quelli verificatisi durante gli anni '60; il valore assoluto di alcuni consumi

appare infatti allineato con i valori indicati circa quattro anni or sono nel « piano dell'etilene », per i prodotti considerati.

Si considerino ad esempio i seguenti dati:

Consumi interni italiani 1972.

Previsioni ISPE 1972 Tonnellate	Consuntivo 1971 Tonnellate	Consuntivo 1972 Tonnellate	Incremento consumo 1971/72 %
Polietilene B.D. 380.000	356.000	376.000	+ 5,6
Polietilene A.D. 105.000	74.000	102.000	+ 37,8

La stessa situazione può essere riscontrata anche per le fibre sintetiche con la sostanziale differenza che i principali operatori del settore avevano previsto un incremento dei consumi notevolmente inferiore a quello che è poi stato nei fatti constatato.

Stante la impossibilità della produzione interna (passata rapidamente da una situazione di sovraccapacità denunciata da varie parti nel corso dell'indagine conoscitiva ad una situazione di pieno sfruttamento delle potenzialità esistenti) di adeguarsi all'andamento della domanda, il deficit della bilancia commerciale chimica ha ulteriormente aggravato il suo passivo, che dovrebbe superare i 400-450 miliardi a fine 1973. Permane anche per il 1973 lo squilibrio tra i valori medi all'importazione (298 lire/chilogrammo) e all'esportazione (195 lire/chilogrammo).

b) La politica delle imprese.

La strategia di sviluppo dei maggiori gruppi operanti nell'industria chimica italiana rientra in uno schema imposto dalle stesse caratteristiche strutturali del settore, che necessita di continue innovazioni tecnologiche a causa della rapida obsolescenza dei processi. Comuni a tutti i gruppi sono, quindi, problemi di ristrutturazione per adeguare il livello tecnologico di alcuni impianti, e problemi di sviluppo, per conseguire sempre maggiori economie di integrazione e mantenere quote di mercato competitive a livello internazionale.

Contrariamente a quanto verificatosi in altri paesi, i principali gruppi chimici italiani hanno in passato concentrato la maggior parte del loro sviluppo produttivo nel settore della chimica di base e derivata, soprattutto in relazione ad una valorizzazione dei prodotti della petrolchimica (etilene, propilene, butadiene, aromatici, ecc.).

Questo orientamento trova conferma anche nei programmi più recenti degli operatori del settore, per quanto le quote di investimento nei settori a valle (chimica derivata) siano presenti in misura più consistente che in passato secondo un logico processo di integrazione dei cicli produttivi e di maggior presenza nei settori di consumo più dinamici (materie plastiche, fibre sintetiche, ecc.). Questi programmi appaiono perciò orientati verso produzioni specialistiche (tecnopolimeri, fibre in filo continuo, elastomeri speciali, policarbonati, poliuretani) il cui consumo è ora soddisfatto in gran parte con l'importazione.

Mancano invece nei programmi delle grandi imprese iniziative rilevanti e di vasto respiro nella chimica secondaria, dove la situazione produttiva italiana appare ancora sostanzialmente carente, come dimostra il crescente deficit commerciale di questo comparto.

c) Situazione Montedison.

La situazione della Montedison appare nettamente migliorata nel corso degli ultimi dodici mesi, secondo le comunicazioni fatte dal suo presidente agli azionisti della società. Il corso del titolo Montedison in borsa ha raggiunto valori prossimi ai valori toccati prima della crisi dell'azienda e anche questo è indicativo del buon andamento aziendale.

Le cause di questo miglioramento, oltre all'ampio rinnovo dei quadri dirigenti, possono individuarsi in primo luogo nel miglioramento della situazione congiunturale e nella ristrutturazione in atto delle attività del gruppo. A questo proposito si deve comunque sottolineare che tale ristrutturazione è avvenuta soprattutto mediante la cessione ad imprese controllate dallo Stato di alcuni settori aziendali non chimici; in altri termini il miglioramento della situazione Montedison deve esse-

re anche attribuito all'intervento pubblico che, attraverso alcuni enti di gestione delle partecipazioni statali, ha sollevato il più grande gruppo chimico nazionale dall'onere della ristrutturazione relativa ad alcuni delicati settori, procurando altresì notevole sollievo finanziario con l'apporto di denaro fresco nelle casse della società. Ciò è avvenuto per il settore dell'alluminio, trasferito all'EFIM, per quello minerario trasferito all'EGAM, nonché per alcuni settori minori la cui cessione alle partecipazioni statali è tutt'ora in corso.

Rimane invece ancora per larga parte da attuare la ristrutturazione del settore fibre facente capo alla Montefibre, che doveva trovare sistemazione - secondo la delibera CIPE del 1° dicembre 1972 - nell'ambito di una società paritetica da costituire con l'ENI.

d) Crisi energetica e industria chimica.

Un elemento di particolare rilevanza, emerso successivamente ai lavori del Comitato, che ha indubbi effetti sulla struttura e sullo sviluppo dell'industria chimica italiana, è costituito dall'aumento elevatissimo dei prezzi del greggio e quindi dei prezzi delle materie prime e delle cariche energetiche dell'industria chimica.

Tali aumenti avranno sicuramente ripercussione sull'evoluzione dei consumi, anche se al momento appare difficile valutare completamente gli effetti di tali ripercussioni.

Non va dimenticato, peraltro, che il condizionamento sempre maggiore da parte dell'industria nei confronti dei prodotti chimici in considerazione di una struttura ormai integrata e l'aumento dei prezzi dei prodotti non chimici (metalli, legno, cellulosa, lana, ecc.) verificatosi nel corso degli ultimi mesi, dovrebbe operare per un contenimento della flessione dei consumi dei prodotti chimici nel prossimo futuro.

PARTE TERZA.

COMMENTI CONCLUSIVI E OSSERVAZIONI

Il Comitato formula le seguenti osservazioni sui punti più qualificanti emersi nel corso dell'indagine.

1. - « PIANO CHIMICO » E PROGETTI DI PROMOZIONE.

Si riafferma la validità del « programma di promozione per la chimica » nelle sue li-

nee generali, nell'ambito delle quali vanno inquadrare tutte le misure intese a razionalizzare questo settore industriale.

In merito alla sua attuazione, articolata attraverso « progetti » settoriali, dall'indagine conoscitiva è emersa la validità del progetto di promozione per la chimica di base, come strumento utile per un razionale sviluppo del settore.

La validità di tale strumento - a cui non è mancato il positivo apporto dei maggiori gruppi chimici nazionali al momento della preparazione del piano, reso operante dalla delibera CIPE del 6 dicembre 1971 - è confermata dalla attuale fase congiunturale, che fornisce una sostanziale verifica dei trends di sviluppo presi in considerazione dallo stesso piano.

È emersa, peraltro, la necessità che gli organi della programmazione predispongano, con adeguata sollecitudine, ulteriori progetti di promozione (la cui realizzazione era stata peraltro anticipata a suo tempo) come strumenti indispensabili per una completa programmazione in campo chimico.

In particolare, accanto al piano per l'etilene, si raccomanda la preparazione dei progetti:

per gli altri prodotti chimici di base, principalmente aromatici (date le interconnessioni esistenti con lo stesso etilene) e prodotti chimici inorganici;

per l'industria delle fibre chimiche, per la quale la mancata attuazione delle direttive contenute nella delibera CIPE del 1° dicembre 1972 non ha realizzato il necessario coordinamento delle iniziative dei vari operatori;

per la chimica fine e secondaria, le cui carenze si evidenziano dal crescente deficit commerciale con l'estero, che si prevede superiore a 350 miliardi nel 1973.

2. - POLITICA DEGLI INCENTIVI.

La politica degli incentivi attuata nel corso degli ultimi anni - per la sua articolazione e struttura - ha comportato un accentuato sviluppo nel Mezzogiorno di iniziative ad elevato investimento per addetto. Nel caso specifico del settore chimico sono risultate pertanto favorite le iniziative ad alto coefficiente di capitale, quali quelle petrolchimiche, dove per altro l'accentuata integrazione produttiva e le possibilità di esportazione consentivano la sopravvivenza ed un certo sviluppo, anche in situazioni di isolamento economico in cui si sono trovate al loro sorgere.

Sotto questo aspetto tali iniziative, pur se sono risultate inadeguate a realizzare un completo sviluppo sociale nelle aree di insediamento, hanno certamente provocato la rottura di situazioni di stagnazione economica avviando un processo di industrializzazione nel Mezzogiorno.

La politica degli incentivi, giudicata sulla base di quanto sopra accennato, ha permesso di raggiungere, pur tra luci ed ombre forse inevitabili, i seguenti risultati:

ha spostato nel Mezzogiorno il baricentro della nostra industria chimica;

ha permesso alla nostra industria di consolidare talune sue strutture attenuando i danni procurati dai cicli congiunturali negativi.

Nell'ambito di una politica di incentivi più aderente alle nuove esigenze del Paese ed in particolare destinata a ridurre i disequilibri fra nord e sud, si ritiene opportuno affermare alcuni principi generali:

l'incentivazione non deve snaturare le finalità di ordine economico, ma aumentare la « propensione all'investimento ». Il rispetto di questa finalità comporta che l'ammontare dell'incentivazione non deve sostituire il capitale di rischio;

l'incentivazione deve perseguire obiettivi di carattere generale sviluppando in primo luogo « l'efficienza produttiva media del sistema » in correlazione con l'incremento dell'occupazione. E pertanto opportuno favorire le aziende produttrici *labour intensive*;

l'incentivazione deve collocarsi nella logica di sviluppo del Mezzogiorno.

Questi motivi e queste argomentazioni, nel loro complesso, rafforzano la validità economica della incentivazione collegata con lo sviluppo delle infrastrutture necessarie agli insediamenti industriali, rispetto all'incentivazione in conto capitale; danno inoltre spazio a forme di incentivazione sulla gestione industriale sia in termini di manodopera sia in termini di spese per la ricerca e lo sviluppo.

Sulla base delle ultime delibere del CIPE che riducono al minimo gli incentivi per le iniziative *capital intensive* sembra infine opportuno sviluppare l'incentivazione alle piccole e medie imprese, riservando ad esse maggiori agevolazioni sia sotto forma di quota capitale che di finanziamento.

3. - INDUSTRIA CHIMICA E MEZZOGIORNO.

Lo sviluppo dell'industria chimica è avvenuto nel decorso decennio prevalentemente nel Mezzogiorno per quanto attiene alla chimica

di base e nel settentrione per la chimica fine e secondaria.

Per realizzare una efficace azione di promozione occorre aiutare le piccole e medie imprese a trasferirsi nel sud, attivando un processo di industrializzazione (in particolare in campo chimico) anche con l'obiettivo di stimolare le iniziative di imprenditori locali.

L'attuazione di una politica di sviluppo industriale così intesa potrebbe essere realizzata con la collaborazione delle aziende a partecipazione statale che potrebbero « assistere » i nuovi imprenditori e cooperare alla messa a punto di progetti industriali *ad hoc*.

Nell'ambito della chimica, iniziative di sviluppo nel Mezzogiorno che coinvolgano operatori locali dovrebbero essere realizzate nei settori della chimica fine e della parachimica che, tra l'altro, presentano elevati coefficienti di occupazione ed offrono possibilità di localizzazione anche in zone interne.

L'industria chimica troverebbe così modo di espandersi in altre regioni centrali e meridionali come l'Umbria, l'Abruzzo, il Molise, e la Campania anche in previsione di una possibile dorsale dell'etilene che saldi i poli di sviluppo della chimica del sud a quelli del nord.

Tutte queste iniziative potrebbero inoltre essere collegate con iniziative di ricerca (laboratori) e con lo sviluppo di centri di formazione a livello universitario.

4. - CHIMICA FINE E RICERCA.

Il quadro tratteggiato per l'industria chimica ha messo in evidenza le cause della permanente debolezza dell'industria chimica fine. Tali cause sono state individuate soprattutto nel fatto che la nostra industria deve ancora superare il duplice ostacolo rappresentato dalla mancanza di *know-how* originali nel settore e dalla mancanza di infrastrutture culturali esterne valide per il sorgere e per aggiornare tali *know-how*.

In queste condizioni, la mancanza di una valida attività di ricerca a livello istituzionale è causa ed effetto allo stesso tempo della mancanza di una valida attività di ricerca a livello aziendale, ed entrambi queste ragioni sono, allo stesso tempo, causa ed effetto della debolezza strutturale della nostra industria chimica fine.

La rottura di questo circolo del sottosviluppo tecnologico deve essere realizzata al più presto se si vuole la completa attuazione della programmazione in campo chimico.

5. - LA DELIBERA CIPE DEL 1° DICEMBRE 1972 E IL COORDINAMENTO DEL SETTORE.

La delibera CIPE del 1° dicembre 1972, pur nelle sue difficili vicissitudini formulative ed applicative, può essere giudicata positivamente alla luce delle seguenti considerazioni:

ha affrontato alcuni dei nodi più complessi del problema dell'industria chimica del nostro Paese;

ha portato ai minimi di legge le incentivazioni previste nel Mezzogiorno per la chimica di base, operando una precisa scelta programmatica che stabilisce la priorità degli investimenti nella chimica derivata e secondaria; anche se, nelle delibere successive, sono state accomunate a questo trattamento e la chimica propriamente di base e la chimica derivata. Per quest'ultima va, invece, riservato un trattamento diversificato;

ha previsto il coordinamento delle iniziative dell'ENI e della Montedison, pur nella tutela delle rispettive autonomie;

ha dato risalto ad uno degli obiettivi principali del programma di promozione della chimica di base (« concentrazione e razionalizzazione delle nuove capacità produttive ») riaffermando la necessità di una valida programmazione in un settore ove, forse più che in altri, è emersa la opportunità di conciliare l'interesse delle singole imprese con l'interesse generale.

Non si può peraltro disconoscere che la sua attuazione lascia aperta una serie di problemi di carattere operativo, soprattutto inerenti ai rapporti tra ENI e Montedison.

Alla luce di quanto sopra emerge la necessità di rinnovare un più preciso indirizzo programmatico - di medio-lungo termine - nell'ambito del settore chimico, e di dotarlo di strumenti capaci di determinarne l'attuazione da parte di tutte le imprese chimiche, tanto private che a partecipazione statale.

È utile definire a tal proposito, in modo chiaro, le reali posizioni dei principali grup-

pi chimici nell'ambito di una valida programmazione nazionale.

Ciò essenzialmente al fine di dissipare la incertezza, che in taluni si determina, di considerare l'impresa avente una parte di capitale pubblico, come « impresa pubblica ».

Lo Stato infatti può - e deve in alcuni casi - intervenire direttamente o a mezzo del sistema delle partecipazioni statali in aziende che in determinati momenti presentano fondati motivi di preoccupazione nel quadro economico e sociale del Paese.

Tali interventi non necessariamente determinano una presenza dello Stato in posizione di comando, né significano la creazione di nuovi enti pubblici. Lo Stato rimane in taluni casi come azionista di una impresa privata e ne influenza nelle forme statutarie la gestione.

In tale contesto è quindi necessario che la Montedison mantenga la sua struttura essenzialmente privatistica al fine di poter operare efficacemente, accentuando la sua presenza e dando un più valido contributo all'industria chimica italiana nell'ambito di uno scenario mondiale o almeno europeo.

Parallelamente invece l'ENI è un ente pubblico e come tale svolge - sulla base delle direttive fornite dal CIPE - una sua precisa funzione nella programmazione economica nell'ambito del settore chimico.

Gli altri gruppi chimici (SIR, Liquichimica, ecc.) completano, infine, come protagonisti comprimari il panorama chimico italiano, assicurando allo stesso una pluralità di operatori.

Da ultimo non può ignorarsi il fatto che il CIPE sta elaborando, ed il ministro Giolitti ne ha dato già annuncio al Parlamento, gli indirizzi e le proposte esecutive per realizzare il « piano petrolifero ».

Tali indirizzi quando saranno completati e il Parlamento li avrà esaminati e discussi, non è da escludere che possano far rivedere sotto una diversa prospettiva molti degli argomenti che questi documenti e queste conclusioni contengono.