



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea Magistrale o Specialistica in Management pubblico e dei sistemi socio-sanitari

L'IMPRESA PUBBLICA DAGLI ANNI SETTANTA ALLE
PRIVATIZZAZIONI
PUBLIC COMPANY FROM THE 70s TO PRIVATIZATIONS

Relatore:

Prof. Augusto Ciuffetti

Tesi di Laurea di: Benedetto Romani

Anno Accademico 2018 – 2019

INDICE

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO 1: UN QUADRO STORICO GENERALE	5
1.1 Gli anni della grande trasformazione.....	5
1.2 L'Italia della fine del miracolo economico e lo Stato interventista.....	13
1.3 Gli anni Ottanta e la crisi degli anni Novanta.....	20
CAPITOLO 2: LA GESTIONE DELL'IMPRESA PUBBLICA NEGLI ANNI SETTANTA	24
2.1 Le origini della degenerazione dello Stato imprenditore e la governance dell'Iri.....	24
2.2 La siderurgia: il caso della Finsider.....	36
2.3 L'industria meccanica: Finmeccanica e il caso Alfa Romeo.....	40
2.4 L'industria elettromeccanica e il programma nucleare: l'Ansaldo.....	44
CAPITOLO 3: I TENTATIVI DI RILANCIO DEL GRUPPO NEGLI ANNI OTTANTA	47
3.1 La situazione di partenza degli anni Ottanta.....	47
3.2 La presidenza Prodi.....	51
3.3 Il tentativo di risanare la Finsider e la nascita dell'Ilva.....	54
3.4 Il caso della cessione dell'Alfa Romeo alla Fiat.....	58

3.5 Gli investimenti nei settori high-tech.....	61
3.6 L'impegno nella ricerca e sviluppo.....	64
3.7 Il nuovo modello di intervento per il Mezzogiorno.....	65
3.8 Uno sguardo di insieme negli anni Ottanta.....	67
CAPITOLO 4: LE PRIVATIZZAZIONI E LA FINE DEL GRUPPO IRI...	71
4.1 L'era delle privatizzazioni in Europa.....	71
4.2 Il caso italiano: l'importanza del vincolo esterno.....	76
4.3 Le privatizzazioni del gruppo Iri.....	81
4.4 L'Ilva e la privatizzazione della siderurgia italiana.....	85
4.5 La situazione di Finmeccanica.....	87
CONCLUSIONI.....	91
BIBLIOGRAFIA.....	94

INTRODUZIONE

Il modello economico basato sull'impresa pubblica ha rappresentato per decenni il fulcro dello sviluppo economico italiano. Protagonista di questa fase dell'economia italiana fu l'Istituto per la ricostruzione industriale (Iri) fondato nel 1933 come ente temporaneo, in seguito divenuto permanente nel 1937, durante il fascismo con lo scopo di salvare le banche e le aziende a loro connesse.

L'Iri divenne negli anni Cinquanta e Sessanta il motore della ripresa industriale dell'Italia grazie alla lungimiranza dei suoi manager che seppero difendere con determinazione e intelligenza la necessità di un' intervento pubblico nell'economia italiana e grazie alle sue ottime performance che garantirono la modernizzazione del paese e il passaggio, accanto all'industria privata, dell'Italia da paese prevalentemente agricolo a realtà industriale. Lo sviluppo industriale italiano iniziato in età giolittiana trovò infatti il suo completamento durante gli anni Cinquanta e Sessanta che vennero definiti gli anni del “miracolo economico”.

Superata questa fase di impressionante sviluppo dell'economia si assistette ad un rallentamento della crescita, e l'Iri, che era stato il polo principale dell'intervento pubblico in campo economico, entrò in una fase di profonda crisi.

Lo scopo di questa tesi è quello di illustrare le motivazioni della crisi che colpì questo ente e di intraprendere un percorso cronologico che si estende dagli anni Settanta fino alle privatizzazioni dei primi anni Novanta cercando di tracciare un

disegno il più possibile coerente. In particolare la tesi si concentrerà su due delle realtà principali dell'Iri, i cui ambiti di intervento erano molti e molto diversi tra di loro. Tali realtà saranno il settore siderurgico con il caso della Finsider, poi divenuta Ilva, e tutto il complesso mondo che faceva capo a Finmeccanica, con particolare attenzione al caso Alfa Romeo. Indagando le ragioni di questa crisi che ha colpito questo ente a partire dagli anni Settanta si arriverà alle privatizzazioni delle varie aziende facenti capo all'Iri e si spiegherà perché esse erano necessarie, e la ragione per cui il modello basato sullo Stato imprenditore era destinato ad essere superato poiché oramai negli anni Novanta considerato non più economicamente efficiente e adeguato a supportare la crescita dell'economia nazionale, non solo italiana, ma anche di altri paesi europei.

Capitolo 1 UN QUADRO STORICO GENERALE

1.1 Gli anni della grande trasformazione

Durante il decennio che va dal 1953 al 1963 vi fu un'epoca d'oro per l'economia italiana e mondiale, con tassi di crescita mai più ripetuti nel nostro paese, con un aumento della qualità della vita e dei consumi che portarono anche ad un cambiamento dei costumi degli italiani e al completamento della transizione del paese, già iniziata in età giolittiana, da un'economia prevalentemente agricola ad un'economia consumistica di stampo industriale. La modernizzazione dell'Italia non durò solo un decennio ma si protrasse per altri dieci anni pressapoco fino al 1973 l'economia italiana registrò tassi di crescita tra i maggiori in Europa. Nel ventennio che va dal 1953 al 1973 ci fu la più intensa crescita del prodotto interno lordo, delle esportazioni, aiutate anche dal bassissimo costo del lavoro, e degli investimenti. A partire dagli anni Sessanta si assistette anche ad una crescita dei consumi.

Guardando i numeri registrati in quel periodo la situazione appare chiara: nel 1954 il reddito nazionale netto era pari a 17.000 miliardi di lire e dieci anni dopo nel 1964 aumenta a 30.000 miliardi, quasi raddoppiando. Nello stesso periodo il reddito pro capite passa da 350.000 a 571.000 lire. Gli occupati nell'agricoltura passarono da 8 milioni di persone, il 40% della forza lavoro attiva, a 5 milioni, il

25% della forza lavoro di quel periodo. Durante il decennio 1950-1960 l'industria manifatturiera passa ad avere un peso dal 4.5% al 6.3% del reddito nazionale lordo. La produttività industriale aumentò dell'84%, la produttività italiana passò dal 9% di quella dell'Unione Europea nel 1955 al 12% nel 1962. Paesi come il Belgio, la Svezia e l'Olanda furono sopravanzati mentre si ridusse il divario storico dell'Italia con gli altri paesi europei come la Francia, la Germania e l'Inghilterra [G. Crainz, 1998, p. 87].

Il settore maggiormente interessato dal miracolo economico fu l'industria. I settori caratteristici che fecero da traino allo sviluppo del paese furono: la meccanica, l'elettronica, la siderurgia, l'industria dei cementi e del tessile basato sulle fibre sintetiche. Le industrie più importanti di questo periodo furono le grandi imprese di stampo fordista principalmente concentrate nelle città di Milano e Torino, come la Fiat (autoveicoli), la Montecatini (fertilizzanti chimici e petrolchimica), l'Edison (energia elettrica), le acciaierie di Terni, la Olivetti (macchine da scrivere ed elettronica), la Pirelli (gomme sintetiche), e la Snia Viscosa (chimica e tessile sintetico). Anche le piccole-medie imprese aumentarono la produzione indirizzata ai mercati esteri e al mercato interno. Il costo del lavoro era molto basso grazie alla forza lavoro emigrata dall'Italia meridionale. Nella seconda metà degli anni Cinquanta si assistette al più grande spostamento di popolazione che l'Italia avesse mai conosciuto. Non si emigrò più verso l'America del Nord e del Sud ma verso il

Nord Italia, soprattutto nelle città di Torino e Milano, importanti poli industriali all'epoca, la Germania, il Belgio, l'Olanda, la Svizzera e la Francia. Fra il 1955 e il 1970 in base alle iscrizioni e cancellazioni anagrafiche, vi furono 24.800.000 spostamenti di residenza da un comune all'altro: 15 milioni all'interno del Centro-nord e 5 milioni all'interno del Mezzogiorno; 3 milioni seguirono una direttrice che dal Sud va a Nord, un milione la direttrice opposta [G. Crainz, 1998 p. 87-88]

A causa di questi flussi migratori di così ampie proporzioni ci furono costi sociali considerevoli poiché il territorio del Sud Italia finì per impoverirsi di forza lavoro maschile poiché in alcuni borghi rurali rimasero solo donne, vecchi e bambini. Tuttavia nonostante ciò durante il periodo del miracolo economico il divario economico esistente tra Nord e Sud Italia si attenuò. Molto importante in questo periodo fu anche l'intervento dello Stato, che raggiunse livelli molto elevati: circa il 20% del prodotto interno lordo era rappresentata da investimenti pubblici. Nel 1953 si assiste alla nascita dell'Eni (Ente nazionale idrocarburi). Si trattava di un ente pubblico che si rivelò di vitale importanza nella gestione delle risorse energetiche, che assorbiva l'Agip (Agenzia petrolifera italiana) fondata durante il periodo fascista. L'Eni gestì i giacimenti di metano scoperti in val padana, in più potenziando le attività di estrazione e raffinazione e fornendo quindi alle imprese pubbliche e private italiane energia a basso costo. Grazie alla gestione del suo lungimirante presidente, il democristiano Enrico Mattei, l'Eni si dotò di un

apparato manageriale composto da tecnici di alto livello, diversificò gli investimenti: dalla petrolchimica alle autostrade, dall'industria della gomma ai tubi d'acciaio alla ricerca scientifica. Enrico Mattei era anche dell'idea che bisognasse contrattare il prezzo delle risorse energetiche direttamente coi paesi produttori delle materie prime senza dover passare per l'intermediazione delle grandi imprese petrolifere dell'epoca, le così dette “sette sorelle”. Mattei era inoltre del parere che l'Italia dovesse diventare autosufficiente dal punto di vista energetico in modo da non dipendere economicamente e politicamente da altri stati, in particolare gli Stati Uniti d'America.

In questo periodo si giunse anche al completamento del piano di ristrutturazione dell'industria siderurgica e cantieristica promosso da Oscar Sinigaglia, presidente della Finsider, tramite la creazione di Finmeccanica che metteva a disposizione l'acciaio a prezzi competitivi tramite l'utilizzo del ciclo integrale di produzione dell'acciaio, già utilizzato in Germania dalle imprese Tissen e Krupp, grazie anche alle importazioni di materie prime dalla Germania permesse dalla liberalizzazione degli scambi commerciali con la creazione della Ceca. Prima l'acciaio veniva prodotto negli altiforni partendo dai laminati di ferro e dai rottami quindi aveva più impurità ed era conseguentemente di più scarsa qualità. Grazie al “Piano Sinigaglia” furono modernizzati gli stabilimenti di Piombino e di Bagnoli e venne costruito uno stabilimento a ciclo integrale a Cornigliano, che grazie agli accordi

stretti con la Fiat che si impegnava ad acquistare il 50% dei laminati prodotti, mantenne un buon livello di produzione e di efficienza.

L'ente pubblico creato durante il fascismo, l'Iri, assunse in quegli anni il proprio controllo sul settore cantieristico, siderurgico, alle compagnie di navigazione, all'elettricità e alla telefonia, potenziando la rete delle industrie pubbliche.

Proprio l'Iri durante gli anni Cinquanta e Sessante giocò un importantissimo ruolo nello sviluppo economico italiano e fu la spinta propulsiva della transizione del nostro paese da prevalentemente caratterizzato da un'economia agricola ad una di stampo industriale.

Nel 1953 venne inoltre varata la legge per lo sviluppo e il credito industriale del Mezzogiorno, con lo scopo di regolare e gestire la distribuzione dei fondi della Cassa del Mezzogiorno, istituita nel 1950 per consentire lo sviluppo industriale del Sud Italia. Un ingente flusso di finanziamenti fu così indirizzato verso i “poli di sviluppo”, principalmente nei settori della petrolchimica e della siderurgia, che avrebbero dovuto essere un traino per lo sviluppo industriale, cioè le imprese impiantate a Bari, Brindisi, Taranto e Cagliari. I risultati di questa politica economica furono però limitati, sia a causa della gestione clientelare dei fondi, sia per il basso assorbimento di manodopera di questo tipo di industrie fortemente *capital intensive* e non *labour intensive*, sia per il circoscritto effetto positivo sull'economia meridionale, che fece coniare, per i nuovi insediamenti industriali,

la denominazione di “cattedrali nel deserto”. Nel 1956 venne anche creato il ministero delle Partecipazioni statali con il compito di coordinare le aziende foraggiate dallo stato.

Durante gli anni del miracolo economico aumentarono i consumi da parte degli italiani in termini alimentari: prima della guerra un italiano consumava 4-5 kg di carne bovina all'anno, durante gli anni Cinquanta si passò a 9 kg all'anno, crescendo a 13 kg all'anno nel 1960, 20 kg nel 1966 fino a 25 kg nel 1971. Aumentò anche l'accesso ai beni di consumo durevoli quali frigoriferi, che aiutarono ad avere un'alimentazione accettabile, ma anche televisori e soprattutto elettricità e servizi igienici essenziali.

Nel 1958 il 13% delle famiglie italiane possedeva un frigorifero, questa percentuale aumenta a più del 50% nel 1965. Per quanto riguarda i servizi igienici e l'elettricità negli anni Cinquanta solamente 8% delle case italiane era ne era provvisto mentre negli anni Sessanta il 30% ha accesso ai servizi essenziali nelle case. Analogo il trend dei televisori, più tardivo quello delle lavatrici.

Le moto invece furono un milione nel 1955, 4 milioni nel 1960 e crescono poi molto più lentamente fino al tetto di 4.300.000. Le automobili erano 1 milione nel 1956, 2 milioni nel 1960 e 5 milioni e mezzo nel 1965 [G. Crainz, 1998 p. 88].

Per quanto concerne l'agricoltura in quel periodo vennero creati degli enti per agevolare l'attuazione della riforma agraria, varata nel 1963, per dividere i grandi

latifondi del Mezzogiorno e abolire anche il sistema mezzadrile nelle regioni centrali, così da distribuire la terra ai contadini in modo da agevolare la creazione di una piccola-media borghesia agricola. Tuttavia la riforma agraria venne attuata troppo tardi e male per consentire lo sviluppo di un'agricoltura moderna e meccanizzata, i cui capitali avrebbero dovuto essere reinvestiti nell'agricoltura stessa o nel settore industriale. Si rimase legati ad un'agricoltura di sussistenza che utilizzava tecniche di produzione arretrate, scarsamente meccanizzate, con una produzione ancora prevalentemente cerealicola che non risulta adatta al clima arido delle regioni del Sud. Inoltre la riforma agraria venne implementata in un periodo in cui l'agricoltura divenne il settore meno importante per l'economia italiana perdendo da 3 a 4 milioni di addetti tra il 1951 e il 1965, come già accennato in precedenza. Non vi erano braccia da impiegare nel settore agricolo a causa del fenomeno dello spopolamento dei borghi rurali dovuto all'emigrazione verso i poli industriali delle città del Nord Italia e del Nord Europa. Inoltre i così detti "mondi rurali" vennero sconvolti dalla rivoluzione dei costumi conseguenza dello sviluppo economico, con il sostituirsi del modello di famiglia patriarcale a quello di famiglia nucleare, composta dalle 3 alle 5 persone nella maggior parte dei casi genitori con 2 o 3 figli. La diminuzione del peso dell'agricoltura nella formazione del prodotto interno lordo nazionale avvicina l'Italia alla media degli altri paesi europei.

Considerando il rapporto tra intervento statale e produzione agricola si evince che l'intervento diretto e indiretto dello Stato nelle decisioni agricole nel 1960 contava il 73% nelle politiche per l'agricoltura, mentre gli investimenti privati sono solo il 27%. [G.Crainz, 1998 p. 92]. Secondo il ministro Fanfani l'intervento statale si trasformò da semplice stimolo a vere e proprie erogazioni di funzioni ed enti statali che avrebbero dovuto rappresentare i valori, i modi di essere e i comportamenti collettivi dello stato. Nacque in questo periodo la politica agraria dello stato moderno. Tuttavia gli enti responsabili dell'applicazione della riforma agraria non assolsero al loro compito di modernizzare l'agricoltura del paese nel sud Italia, soprattutto a causa della gestione clientelare dei fondi e alla corruzione diffusa. In Sardegna per esempio nel 1956 il direttore dell'ente per la riforma agraria venne sottoposto ad un'inchiesta per irregolarità, o per esempio a Livorno ci furono gravi irregolarità amministrative dei dirigenti dell'ente Maremma. Prescindendo dagli abusi, il problema risiedeva anche nei meccanismi normali di funzionamento. Le leggi per la formazione della piccola proprietà contadina del 1948 avrebbero dovuto toccare una superficie più estesa di quella poi considerata dalla riforma agraria (1 milione di ettari nel 1960, 1,5 milioni di ettari nel 1965) [G. Crainz, 1998, p. 94]. Nonostante ci fossero agevolazioni creditizie e fiscali per supportare la piccola proprietà contadina, interventi messi a disposizione anche dalla Cassa del Mezzogiorno, era tuttavia essenziale una mediazione politica in

entrambi i casi e questo portava con sé la proliferazione di atti illeciti compiuti servendosi di una fitta rete di relazioni. Tali relazioni si instauravano tra contadini, funzionari dell'ente erogatore, apparati organizzativi ed esponenti della Democrazia cristiana, in una logica non di tipo economico-produttivo bensì di tipo politico-clientelare.

1.2 L'Italia della fine del miracolo economico e lo Stato interventista

La spinta propulsiva del miracolo economico, che interessò l'Italia dal 1953 al 1964, anno in cui si riscontrarono già i primi segni di rallentamento della crescita economica, riuscì a protrarsi fino al 1973, anno della prima crisi petrolifera internazionale causata dallo scoppio della guerra arabo-israeliana dello Yom Kippur.

Oltretutto a partire dal 1968-1969 si assistette alle prime rivolte operaie che, insieme agli studenti universitari che protestavano contro la guerra del Vietnam e per un'educazione scolastica meno vincolata ai valori consumistici e patriarcali della vecchia Italia, chiedevano aumenti salariali e maggiori tutele sul lavoro e contro il licenziamento ingiustificato. Questo periodo di scontri operai venne denominato "Autunno caldo". Il basso costo della manodopera, la maggioranza della quale era costituita da contadini emigrati al Nord dalle regioni meridionali, che era stato uno dei fattori di successo che avevano permesso il miracolo

economico cominciò ad aumentare, e invece di tentare una conciliazione tra industriali e lavoratori, e varare delle riforme che mantenessero competitivo il mercato del lavoro italiano, pur non sacrificando il benessere degli operai, il governo preferì cedere alle richieste dei sindacati, purtuttavia legittime, sacrificando ad un maggior benessere della collettività e ad una crescita dei consumi, una perdita di competitività del sistema industriale italiano rispetto alla concorrenza dei paesi esteri.

La politica economica degli anni immediatamente successivi alla prima fase del miracolo economico (1953-1964) fu incentrata nell'attuazione della formula “meno mercato, più Stato”. Lo Stato fu presente anche nella prima fase dello sviluppo economico generatosi a partire dal secondo dopoguerra, ed anzi fu di fondamentale importanza, tuttavia fu un intervento sempre rispettoso di logiche produttive, competitive e di mercato. Vennero fatte nel periodo precedente programmazioni di tipo industriale in una logica prettamente economica, senza ingerenze da parte della politica, mentre a partire dagli anni Settanta la macchina dell'economia italiana, poiché si era dimostrata prospera nel periodo precedente, venne utilizzata sempre più in chiave politica per la costruzione del consenso elettorale. Non solo venne attuata una scarsa programmazione ma vennero rimandate, o addirittura in alcuni casi mai attuate, riforme che in quel momento

sarebbero state fondamentali per mantenere competitiva l'economia italiana sui mercati internazionali.

Lo Stato assunse sempre più le caratteristiche di uno Stato dirigentista e distorsivo, mentre avrebbe dovuto essere un riparatore dei fallimenti di mercato, garante della libera concorrenza, che produceva efficacemente beni pubblici e meritori e che abbattava gli ostacoli che si frapponivano ad un'attività produttiva competitiva. Lo Stato stesso invece creò ostacoli alla concorrenza ed ad un aumento di produttività dei settori economici italiani. Il difetto di efficacia dell'azione di governo in questo periodo fu dovuta anche alla frammentazione del quadro politico con la moltiplicazione dei partiti, i quali non furono in grado di comprendere le esigenze della società civile. Si accorciò la vita media dei governi, prevalentemente di centrosinistra, e la loro fragilità interna si accentuò. Secondo Paul Ginsborg la società italiana stava andando da un'altra parte rispetto all'azione di governo.

In questo periodo si assistette a livello internazionale, come accennato in precedenza, al fortissimo aumento del prezzo del petrolio e delle altre materie prime nel 1973, quando i paesi produttori di petrolio dell'Opec si accordarono per far salire il prezzo del greggio, e ciò mise in crisi molte economie sviluppate, tra cui quella italiana, fortemente dipendente dalle importazioni di materie prime energetiche. Addussero come pretesto la guerra dello Yom Kippur dell'ottobre

1973. Nella riunione del dicembre 1973 fu accettata la proposta dello scia di Persia di fissare il prezzo a 11,65 dollari barile, aumentato in tre anni dagli 1,80 dollari del 1970. Gli automobilisti videro salire il prezzo della benzina del 40%. Oltre ciò all'interno del paese vi fu un peggioramento delle relazioni industriali tra imprenditori e operai, che sfociarono nelle lotte operaie nel periodo denominato "Autunno caldo" che va dal 1968 al 1969. Tali lotte si intrecciarono con le contestazioni degli studenti contro la guerra in Vietnam e un sistema scolastico di impostazione antiquata, e inoltre in quegli anni si assistette alla nascita del movimento femminista che rivendica un nuovo ruolo per la donna nella società italiana e soprattutto una posizione paritetica rispetto all'uomo sia all'interno che fuori dal nucleo familiare, con le battaglie per l'approvazione della legge sul divorzio e sull'aborto. Le lotte operaie e studentesche portarono nel 1975 ad una modifica del regime di indicizzazione dei salari ai prezzi. Il salario reale dal 1970 al 1975 crebbe di una volta e mezzo e questo aumento fu circa il triplo rispetto alla crescita della produttività del sistema industriale italiano. Una delle rivendicazioni più innovative fu che l'aumento salariale divenne una variabile indipendente rispetto alla produttività del lavoro. Si sciolse dunque il nesso che legava l'aumento salariale all'aumento della produttività del lavoro. Si assistette a causa degli aumenti salariali ad una variazione del peso del salario e della quota profitti nella produzione del reddito industriale: il peso della quota dei profitti

degli industriali scese dal 34% nel 1969 al 24% nel 1975 [S. Rossi, 1998 p. 15]. Altre conquiste degli operai di carattere normativo furono la settimana lavorativa di 40 ore, il diritto di assemblea, le garanzie lavorative per gli apprendisti e gli istituti di tutela dei lavoratori: nel 1970 venne promulgato lo Statuto dei lavoratori che tutela i lavoratori da abusi di potere da parte dei datori di lavoro. Il meccanismo di adeguamento dei salari all'inflazione, denominato scala mobile, ebbe principalmente due effetti: garantì, nella maggior parte dei casi, una copertura più che integrale dei salari contrattuali da aumenti del costo della vita, e secondariamente avviò una fase di pronunciato livellamento delle retribuzioni fra le varie categorie e qualifiche professionali. Il primo effetto si rivelò un volano per l'inflazione alimentando la spirale salari-prezzi-salari, automaticamente e con elevata frequenza. Questo portò ad una svalutazione della lira. Se nel 1970 un prodotto italiano costava 10 marchi, lo stesso prodotto con lo stesso ricavo in lire per il produttore si compera nel 1975 con meno di 9 marchi [S. Rossi, 1998 p. 17]. Il secondo effetto innescò rincorse salari-salari. Tutto ciò si ritorse contro il sindacato, in quanto dette alle imprese più potere nella determinazione delle “retribuzioni di fatto”.

A livello internazionale si aggiunse oltre alla crisi petrolifera del 1973 anche la crisi del 1979 ed il crollo del sistema monetario basato sul dollaro sancito dagli accordi di Bretton Woods.

Durante gli anni Settanta inoltre l'incidenza della spesa pubblica sul Pil aumentò: nel 1968 la spesa pubblica sul Pil era al 33% mentre nel 1975 era al 41%. Questi 8 punti percentuali in più vennero spesi per la previdenza e assistenza sociale, per la sanità, e per pagare gli stipendi dei dipendenti pubblici. In quel periodo il pagamento degli interessi sul debito cominciarono a diventare significativi [S. Rossi, 1998, p. 18]. La spesa pubblica aumentò anche per il passaggio del sistema pensionistico da contributivo (ricevevi come pensione quanto avevi versato nel corso della tua vita lavorativa) a retributivo (ricevevi una quota fissa della tue ultime retribuzioni prelevata dai lavoratori ancora attivi). Ci furono forme di indicizzazione delle pensioni ai prezzi al consumo, si istituì una pensione sociale per tutti i cittadini ultra-sessantacinquenni e per casi di crisi dei settori aziendali. Ci fu l'istituzione del prepensionamento, secondo la prassi amministrativa inoltre, le pensioni di invalidità vennero utilizzate per supplire alla mancanza di strumenti di assistenza per le categorie in condizioni reddituali disagiate: anziani, disoccupati, agricoltori, dipendenti pubblici in aree arretrate dell'Italia. Queste pratiche fecero parte dell'assistenzialismo cattivo, e la generosità del sistema pensionistico si tradusse in aumenti consistenti della spesa pubblica. La spesa per le pensioni passò dal 12% nel 1973 al 17% nel 1990 del bilancio pubblico. Per quanto concerne la spesa sanitaria con la riforma ospedaliera del 1968 viene soppresso il principio di sana gestione del bilancio esimendo gli amministratori

dall'onere di gestire risorse date e razionate. La spesa per lo stato sociale divenne molto costosa: nel 1978 venne istituito il sistema sanitario nazionale con la legge 833 che pose fine al sistema mutualistico basato sulle casse mutua differenziate per ciascuna categoria di lavoratori. Ciascuna cassa mutua offriva prestazioni sanitarie differenti, mentre invece con la 833 del 1978 si istituisce un sistema di welfare sanitario di tipo universalistico. Tutto ciò comporta una riorganizzazione della spesa sanitaria.

Questi anni furono oltretutto caratterizzati dal fenomeno della stagflazione, che unisce gli effetti dannosi dell'inflazione e della stagnazione economica. Per attenuare il fenomeno della stagflazione vennero varati piani pluriennali di investimento pubblico, tra cui anche politiche di intervento nel Mezzogiorno e il rinnovo della Cassa nel 1976, la quale prevedeva l'esenzione per le imprese del Sud Italia dal pagamento dei contributi Inps per i nuovi assunti) ed un massiccio processo di immissione di nuovo personale nelle burocrazie periferiche. A ciò si aggiungono le politiche di salvataggio delle industrie da parte dello stato attraverso la Gepi (Gestione e partecipazione industriale). L'insieme di queste politiche pubbliche industriali causò un ulteriore aumento del disavanzo statale; la questione divenne come coprire la mancata corrispondenza tra entrate ed uscite dal momento che la pressione fiscale, benché aumentata nel corso degli anni

Settanta, si rivelò tuttavia insufficiente e rimase comunque inferiore alla media dei paesi europei.

Nel corso degli anni Settanta il disavanzo dello stato venne finanziato per il 74% del totale dalla creazione di base monetaria. Si parla in questo caso di monetizzazione del debito grazie all'intervento della Banca centrale, che ripianava il debito acquistando i titoli pubblici che rimanevano invenduti durante le aste dei titoli pubblici e immetteva nel sistema economico un ingente quantitativo di liquidità. Veniva anche utilizzato il risparmio privato dei cittadini per ripianare il disavanzo pubblico.

1.3 Gli anni Ottanta e la crisi degli anni Novanta

Alla fine degli anni Settanta l'Italia entrò nello Sme (Sistema monetario europeo) e ciò rafforzò le aspirazioni di indipendenza del governatore della Banca d'Italia Carlo Azelio Ciampi. Nel 1981 il governatore della Banca d'Italia scrisse delle considerazioni finali istituzionali che si ponevano l'obbiettivo di divenire una nuova costituzione monetaria. I punti fondamentali all'interno di queste considerazioni erano tre: la cessazione dell'acquisto da parte della Banca nazionale dei Bot rimasti invenduti alle aste dei titoli del debito pubblico, il fatto che le grandi decisioni di spesa dovevano essere prese in un'ottica di equilibrio monetario. Ciò significava fare in modo che le regole di spesa rispettassero

l'obbligo di copertura. Questo concetto venne rafforzato dall'articolo 81 della Costituzione. In ultimo veniva auspicata l'indipendenza della Banca Centrale in modo da poter tornare ad avere una moneta stabile, senza ricorrere più all'espedito della svalutazione competitiva per rendere competitive le esportazioni dei prodotti nazionali.

Si assistette in quegli anni alla crescita del debito pubblico e del costo medio del debito pubblico a livelli incontrollabili. Il costo medio del debito consisteva nel pagamento degli interessi passivi, che passarono dal 6% nel 1973 al 14% nel 1981, per poi diminuire nuovamente nel 1990 all'11%. Mentre nel 1992 l'indebitamento con l'estero era pari al 15% del debito pubblico complessivo.

Il 2 febbraio 1992 un decreto del presidente della Repubblica sancì lo scioglimento anticipato del Parlamento. Il 7 febbraio il presidente del consiglio Andreotti firmò il trattato di Maastricht, trattato di unione monetaria europea. Il 17 febbraio la "grande slavina" iniziata con le inchieste del magistrato Di Pietro travolse il sistema dei partiti politici. Si assiste con l'inchiesta denominata "Mani pulite" alla fine della Prima Repubblica.

L'Italia nel 1992 subì un ulteriore trauma che consistette nell'uscita dallo Sme e nella svalutazione della lira in modo da far riacquistare competitività ai prodotti italiani sui mercati internazionali. La svalutazione competitiva costituì tuttavia un fallimento perché mise l'Italia di fronte al fatto che non era riuscita a recuperare le

virtù di bilancio che aveva perduto nel corso dei vent'anni precedenti. Così l'Italia si trovò a dover affrontare nel 1992 sia una crisi politica che una crisi valutaria. Utilizzando i criteri di convergenza imposti dal trattato di Maastricht si decise per una netta inversione di tendenza del rapporto debito Pil già a partire dal 1993, che portò ad un annullamento del disavanzo corrente entro il 1996 [S. Rossi, 1998, p.101]. Secondo i criteri contenuti nel trattato di Maastricht il disavanzo totale non deve essere superiore al 3% del Pil per mantenere la stabilità della moneta unica. Vennero varati piani di risanamento delle finanze pubbliche, alcuni dei quali ebbero un discreto successo, mentre altri obiettivi vennero ampiamente disattesi, assumendo più la forma di adempimenti formali della prassi governativa che veri e propri interventi di risanamento. Il tempo del lassismo finanziario era terminato: bisognava pagare i debiti accumulati nei due decenni precedenti. Per circa vent'anni la collettività aveva vissuto al di sopra delle proprie possibilità, accumulando debiti che poi le future generazioni sarebbero state costrette a pagare, secondo il principio dell'equivalenza ricardiana, e la classe politica l'aveva accontentata ipotecando il reddito degli anni a venire. Oltretutto i risparmiatori italiani investivano i loro risparmi all'estero dove veniva garantito loro un maggior rendimento sul capitale investito piuttosto che sul mercato italiano, grazie al fatto che il mercato dei capitali era oramai ampiamente globalizzato. L'estero investì in

titoli del debito pubblico tanto che nel 1997 il 17% dello stock del debito pubblico apparteneva agli investitori esteri.

A seguito della crisi del settembre 1992 cinque partiti politici cessarono di esistere, si insediò un governo tecnico formato da esperti provenienti dalla Banca d'Italia, dai circoli professionali, dai circoli accademici. Il governo tecnico attuò una politica di “redde rationem” cioè di ritorno alla ragione. Era essenziale fare sì che il debito pubblico smettesse di crescere almeno in rapporto al reddito nazionale, oltretutto era altrettanto importante onorare il debito pubblico preesistente corrispondendo gli interessi che il mercato chiede. Ciò è possibile generando del saldo primario di bilancio.

Il surplus generato dagli sforzi del governo Amato negli anni che vanno dal 1992 al 1994 si rivelarono però insufficienti, solo nel 1995 si genera un avanzo primario, mentre nel 1996 lo sforzo di correzione delle finanze pubbliche si attenuò a seguito delle elezioni politiche. Per raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica venne aumentata la pressione fiscale “permanente” di 1.8 punti percentuali, furono aumentate anche altre entrate, tra cui un'imposta “una tantum” [S.Rossi, 1998 p. 101]. Si cercò in tal modo di riordinare le finanze pubbliche in previsione dell'entrata dell'Italia nell'Unione monetaria europea anche se il debito pubblico e gli interessi su di esso rimanevano comunque ingenti.

Capitolo 2. LA GESTIONE DELL'IMPRESA PUBBLICA NEGLI ANNI SETTANTA

2.1 Le origini della degenerazione dello Stato imprenditore e la governace dell'Iri

Una delle domande più complesse da porsi è quando effettivamente iniziò la degenerazione dello Stato imprenditore, cioè di quel modello di economia mista che aveva sostenuto il “miracolo economico” nel periodo che va dal 1953 al 1964 durante il quale impresa pubblica e impresa privata avevano convissuto in un quadro economico che sembrava essere per l'epoca il giusto mezzo tra il liberismo economico tipico del modello statunitense e il comunismo e la pianificazione economica tipica del modello sovietico. Non esiste una data precisa nella quale il meccanismo di gestione dell'impresa pubblica, che fino alla metà degli anni Sessanta aveva funzionato in maniera efficiente e efficace, smise di essere uno dei principali motori dello sviluppo economico dell'industria italiana. Possiamo tuttavia riscontrare già nella presidenza di Giuseppe Petrilli, a capo dell'Iri dal 1960 al 1979, i primi sintomi di una crisi della conduzione manageriale dell'Iri in favore di una gestione dell'ente pubblico sempre più politica.

Se ci posizioniamo idealmente ancora nella metà degli anni Sessanta l'economia italiana cresceva a ritmi del 6-8% l'anno, tuttavia anche in quel periodo era già

possibile cogliere i primi indizi sintomatici della crisi del modello che fino ad allora aveva salvaguardato l'Iri dalle ingerenze della politica.

Pochi giorni dopo essere divenuto presidente dell'Iri Giuseppe Petrilli nel novembre 1960 aveva scritto al presidente della Società Dante Alighieri, Aldo Ferrabino, complimentandosi per l'attività svolta da quell'organismo culturale e per dargli conferma che nel corso della prima riunione della holding pubblica sarebbe stato concesso il contributo richiesto dalla società culturale di un milione di lire, come già accaduto nei due anni precedenti. Questa lettera ci dimostra che già in quegli anni le priorità della maggiore holding pubblica aveva una connotazione strettamente politica. Per Petrilli insomma era “normale” rispondere positivamente a richieste di questo genere già nel 1960.

Se si osserva il sistema di funzionamento dell'Iri e di tutte le sue holding già a partire dagli anni Sessanta si evince che esso sia il frutto di un complesso sistema relazionale diviso tra politica, economia e richieste da parte di gruppi sociali particolarmente forti. La posizione centrale dell'Iri nel processo di sviluppo che aveva portato al “miracolo economico” lo aveva reso il primo referente nel processo negoziale con il potere politico. La Democrazia cristiana, il partito di maggioranza all'epoca, voleva far assumere all'ente il ruolo di stabilizzazione economico-sociale del paese in una logica di ricerca del consenso dal maggior

numero di strati della società civile, soprattutto attraverso la maggiore occupazione e il decollo industriale delle aree depresse del Mezzogiorno italiano.

Fondamentale per l'Iri era il rapporto con il Ministero delle partecipazioni statali: vi erano sempre una relazione programmatica e una a consuntivo che dovevano essere stilate in merito alle attività realizzate nel corso dell'anno, a fronte di questo c'erano anche le richieste fatte per ottenere le risorse necessarie per il funzionamento dell'ente stesso e delle sue holding, e infine la richiesta di aumento dei fondi in dotazione, punto in cui già nella metà degli anni Sessanta insisteva molto Petrilli, il quale era preoccupato per gli equilibri finanziari del gruppo di imprese che faceva capo all'ente. Si ragionava ancora in una logica di tipo manageriale, seppur fosse necessario confrontarsi con un ministero statale per la ricerca dei fondi.

A scontrarsi con questo modo di pensare di tipo manageriale dall'altra parte vi era la logica del tutto politica con la quale agivano il governo e i partiti, che erano a capo del Ministero delle partecipazioni statali, che risultava molto invasiva per le strategie del gruppo Iri e che volevano influenzare tali strategie per rispondere a esigenze di carattere locale. I massimi dirigenti dell'Iri tentarono in un primo momento di opporsi all'invasività della politica, soprattutto poiché erano palesi le inconsistenze di quest'ultima dal punto di vista della pianificazione economico industriale e in merito alle strategie aziendali che dovevano essere intraprese

dalle holding settoriali dell'Iri. Il rapporto tra Iri e il mondo politico era perciò quantomai complesso e articolato. Di questa relazione complessa era consapevole Petrilli, l'aveva ricordato egli stesso nel 1963 quando Siro Lombardini durante un convegno sulla programmazione economica aveva dichiarato che ad un'estrema autonomia aziendale non corrispondeva necessariamente una massima efficienza produttiva. Petrilli aveva replicato che «l'autonomia (connessa con le responsabilità) è necessaria per l'efficienza, con gli ovvi limiti di rispetto delle direttive di gruppo, a loro volta vincolate dalle più generali direttive del governo». [L. Segreto 2017, p. 51].

Si percepiva già a metà degli anni Sessanta uno stato di disagio da parte dei dirigenti dell'Iri, che dovevano operare tenendo conto delle pressioni esterne. Petrilli auspicava in una lettera di risposta all'intervento di Siro Lombardi del 1963 che negli anni successivi sarebbe stato più difficile per la politica immischiarsi nelle decisioni dei dirigenti dell'Iri in merito alla conduzione dell'ente stesso: «E' mio meditato convincimento che i dirigenti, a tutti i livelli, debbano operare con la dovuta serenità ed obiettività di giudizio, se non si vuole correre il grave rischio di distruggere la forza e l'efficienza delle unità aziendali e in definitiva di annullare quella struttura organizzativa che tanti risultati ha dato in passato e che ha di fronte a sé, per i prossimi anni, compiti di largo impegno per il paese» [L. Segreto, 2017 p. 51].

Dello stesso parere era Gian Lupo Osti, uno dei più importanti dirigenti della Finsider, che era convinto che se l'Iri voleva continuare ad essere uno strumento di progresso e innovazione, l'autonomia delle decisioni aziendali andava assolutamente rispettata. Tuttavia non era chiaro se con la sua lettera del 1963 Petrilli intendesse difendere davvero l'autonomia decisionale dei manager a capo dell'Iri o se volesse solo recapitare un messaggio alla politica.

Si era parlato negli anni del dopoguerra del ruolo che avrebbe dovuto svolgere lo Stato e il suo ente pubblico economico per eccellenza, l'Iri, nello sviluppo dell'economia della nuova Italia. Gli americani avevano avanzato richieste insistenti sullo smantellamento dell'Iri e delle vecchie imprese pubbliche dal panorama economico italiano, in un'ottica di un sistema di relazioni economiche di tipo aperto e concorrenziale. Gli americani inoltre chiedevano riforme decise in campo economico che eliminassero tutte le pratiche di tipo restrittivo che portavano ad inefficienze nel sistema degli scambi di beni e servizi. Tuttavia le strabilianti performance dell'Iri nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta convinsero gli americani a non esercitare eccessive pressioni per lo smantellamento dell'ente. Dal canto loro i partiti politici avevo nel dopoguerra ben altre priorità e cioè quelle di una ricostruzione di un paese disastroso dalla guerra e lasciarono ampia autonomia manageriale ai maggiori esponenti dell'Iri in un'ottica di *“benign neglect”*, cioè disinteresse benigno, per la sfera economica.

Secondariamente quasi tutti i partiti politici di spicco nel dopoguerra, (Democrazia Cristiana, partito comunista e partito socialista), ad eccezione del partito liberale, erano favorevoli all'intervento pubblico nell'economia, seppur con diverse gradazioni.

I risultati economici delle controllate dell'Iri nel periodo che va dal 1948 al 1962 furono positivi ben oltre le aspettative dei dirigenti che le guidavano, e l'Iri assunse un ruolo fondamentale nel processo di modernizzazione dell'apparato produttivo italiano. Nel periodo 1948-1962 il fatturato dell'Iri crebbe, a prezzi costanti, il doppio rispetto al ritmo di crescita del paese. Nel 1952 l'Iri controllava l'80% della produzione cantieristica, il 57% della telefonia, il 45% della siderurgia, dal 20 al 45% della meccanica, il 25% dell'intermediazione bancaria e il 20% dei trasporti marittimi. [L. Segreto, 2017 p. 54].

Durante gli anni Cinquanta era sorto un dibattito che aveva visto contrapposte due posizioni del ruolo dello Stato nell'economia, teorizzate da Pasquale Saraceno e Donato Menichella. Per Saraceno lo Stato coadiuvato dalle imprese pubbliche aveva il compito di aiutare il meridione d'Italia a superare il suo ritardo plurisecolare, mentre invece Menichella era del parere che il ruolo dello Stato nell'economia facesse parte di contingenze storiche ormai superate e che l'impegno dell'Iri doveva attenersi strettamente ad erogare dei finanziamenti al mondo delle imprese senza più operare salvataggi di aziende in sofferenza o

acquisizioni di esse. Oltretutto, sempre secondo Menichella, l'Iri avrebbe dovuto affrancare le aziende ancora sotto il suo controllo. La posizione di Menichella fu tuttavia sconfitta su molti fronti quando venne eletto alla presidenza nel 1956 dell'Iri Aldo Fascetti, democristiano vicino all'allora segretario della Democrazia Cristiana Amintore Fanfani, che credeva che lo Stato dovesse assumersi l'onere della stabilizzazione economica del paese. Fascetti, nonostante fosse vicino ad ambienti politici di carattere democristiano, condusse in maniera dinamica il ruolo di presidente dell'Iri anche se la guida sempre più politica dell'ente si evince dalla nascita nel 1956 del sopracitato Ministero delle Partecipazioni statali.

Con la nomina di Giuseppe Petrilli, voluto dal nuovo presidente del consiglio Amintore Fanfani, a capo dell'Iri avvenuta nel novembre 1960 si assiste ad uno slittamento delle finalità prioritarie dell'azione delle imprese pubbliche dalla ricerca del maggior profitto ed al conseguimento del maggior successo economico ad obiettivi di piena occupazione soprattutto nelle aree depresse del paese.

Un altro dato importante che è bene non trascurare è l'uscita di scena di una serie di manager pubblici che avevano contribuito con le loro ricette di programmazione aziendale alle performance di successo dell'Iri. Essi avevano gestito con grande autorevolezza e autonomia le varie imprese pubbliche facenti capo all'ente, ed erano usciti di scena per motivi anagrafici. Inoltre nell'ottobre 1962 morì in un incidente aereo il presidente dell'Eni Enrico Mattei, che aveva

guidato l'azienda elettrica e petrolchimica con straordinarie capacità manageriali. Una nuova generazione di manager pubblici, così detti manager “cinesi” perché, proprio come i cinesi al tempo della rivoluzione culturale erano “rossi ed esperti”, i nuovi manager italiani erano “fedeli ed esperti”, ovviamente fedeli al partito, alla corrente di pensiero interna al partito o al personaggio politico più influente.

Anche questo cambiamento generazionale alla guida delle imprese pubbliche portò alla “deriva politica” di queste ultime. I manager ai vertici dell'Iri si trovarono sempre di più a dover cedere alle richieste di gruppi di pressione, quali sindacati e rappresentanti nazionali e locali di partiti politici, che chiedevano loro ora di salvare un'azienda privata in difficoltà economiche ora di sostenere investimenti con lo scopo di creare maggiore occupazione.

Da queste premesse politiche e culturali, che andavano oltre e distorcevano in un certo qual modo quanto dichiarato da Pasquale Saraceno ed erano completamente discordanti dalla visione di intervento pubblico pensata da Menichella, derivarono misure che rafforzarono l'immagine di Stato interventista con una funzione prettamente di stabilizzazione politica e sociale. Il risultato fu un aumento delle imprese acquistate e degli occupati che facevano capo all'Iri: negli anni Cinquanta erano state 19 le imprese acquisite dall'Iri con 22mila addetti e invece tra il 1961 e il 1968 altre 23 imprese con 16mila dipendenti. Tra il 1969 e il 1974 le imprese inglobate nell'Iri furono 58 con oltre 66mila addetti. Nel corso degli anni Settanta ci

fu una tenue riduzione: tra il 1975 e il 1979 altre 58 aziende entrarono a far parte dell'Iri con ulteriori 24mila addetti. [L. Segreto 2017, pp. 62-63].

Il Parlamento facilitò il processo di acquisizione delle aziende in sofferenza da parte dell'Iri, anziché scoraggiarlo, creando l'Efim sulle basi del vecchio Fondo per l'industria meccanica, e nel 1971 istituì la Gepi e trasformò l'Egam, verso cui vennero convogliate altre imprese e miniere che ormai operavano strutturalmente in perdita. Tutto ciò contribuì a creare all'interno del gruppo dirigente dell'Iri un clima che sfociò in «una condizione di stanchezza, di mortificazione, di frustrazione» come ammise Piccoli [L. Segreto 2017, p. 63].

Di questo clima, che puniva la lungimiranza, la forza della programmazione e le capacità manageriali anziché esaltarle, fecero le spese molti capaci dirigenti delle imprese dell'Iri tra cui Giuseppe Glisenti, direttore generale per i problemi del lavoro, e uno dei migliori manager che l'Iri abbia mai avuto Giuseppe Luraghi. Il processo a Luraghi è emblematico per comprendere situazione in cui versava l'Iri nel corso degli anni Settanta: Luraghi era stato direttore generale di Finmeccanica negli anni Cinquanta, ruolo che abbandonò nel 1957 quando Fanfani cominciava a far sentire la sua vicinanza alle imprese a partecipazione statale, per poi tornare all'Iri per assumere la guida dell'Alfa Romeo nei primi anni Sessanta. Luraghi fu protagonista di grandi successi manageriali quali il lancio del modello di automobile *Giulia* e l'apertura dello stabilimento di Arnese, che sostituiva l'ormai

obsoleto e inadeguato impianto storico dell'Alfa Romeo situato nella periferia est di Milano. Luraghi insieme a pochi altri manager sembrava incarnare il lato più dinamico e lungimirante delle imprese pubbliche italiane: la capacità di innovare, il desiderio di rompere il monopolio automobilistico in mano alla Fiat in Italia, la sensibilità e l'intelligenza nell'ascoltare le richieste avanzate dai lavoratori. Ciò che creò tensioni tra Luraghi e l'Iri furono gli investimenti al Sud: dopo “un periodo duro, difficilissimo e antipatico” Luraghi riuscì nel suo intento di creare uno stabilimento a Pomigliano d'Arco nel napoletano, portando alla creazione dell'Alfa Sud, tuttavia fin da subito Luraghi si dovette confrontare e scontrarsi con una realtà industriale piena di conflittualità e contraddizioni che avevano effetti deleteri anche sulla qualità delle autovetture prodotte. Si venne a creare un forte divario tra risultati attesi e risultati effettivamente conseguiti dallo stabilimento di Pomigliano d'Arco. Tali risultati costantemente a ribasso scatenarono forti polemiche e Luraghi venne accusato di errori strategici nella programmazione dello stabilimento di Pomigliano, accuse che vennero respinte dal manager.

Con l'arrivo di Antonino Gullotti in sostituzione di Piccoli a capo del Ministero delle Partecipazioni statali la situazione degenerò: il Cipe bloccò nel 1973 il piano di investimenti per il triennio successivo ribadendo la supremazia della linea politica dell'Iri su quella manageriale. Nell'estate del 1973 Luraghi venne informato da Gullotti che avrebbe dovuto aprire un nuovo stabilimento ad

Avellino, importante bacino elettorale al Sud per Ciriano della Mita, l'allora ministro dell'industria. La situazione si complicò nei mesi successivi nei quali Luraghi venne accusato di progettare un ampliamento di Arese al punto che le organizzazioni sindacali si schierarono con il governo con lo scopo di chiedere posti di lavoro al Sud. Luraghi progettava anche una *joint venture* con la Fiat per la fabbricazione di motori diesel da situare nel Mezzogiorno, e nonostante timide aperture da parte delle forze politiche governative interessate al progetto, Petrilli riproverò Luraghi aspramente ribadendo il fatto che il manager doveva attenersi strettamente alla realizzazione dei programmi governativi e dichiarò che nessuna disobbedienza era ammessa: secondo Petrilli l'azienda Alfa Romeo «doveva essere impegnata a realizzare il programma secondo le direttive dell'Istituto in modo che si trovasse una soluzione che consentisse agli azionisti di affidare la realizzazione del programma tracciato per la società a organi fiduciari tutti concordi nella validità dello stesso» [L. Segreto 2017, p. 65].

Nello stesso anno Pasquale Saraceno ribadiva ancora una volta alcune delle sue idee-forza e cioè che l'attività dei manager vedeva commisti un momento tecnico-economico e un momento politico, e ciò non era un indebita invadenza della politica nelle scelte del management bensì una situazione auspicabile poiché era proprio dal mondo della produzione industriale che venivano le questioni che dovevano guidare l'azione politica.

A minare ancor di più la credibilità dell'impresa pubblica e della sua gestione politica si aggiunse negli anni Settanta l'inchiesta sui così detti “fondi neri” che coinvolse i vertici dell'Iri che avevano guidato il gruppo nel corso degli anni Sessanta e Settanta. L'inchiesta ebbe come protagonisti Petrilli, Calabria (direttore di Mediobanca), Boyer (alla testa del Credito italiano) e Barnabei (presidente dell'Italsat), uno degli uomini più influenti e potenti del mondo delle imprese pubbliche. Furono tutti accusati di aver allestito un meccanismo di carattere contabile per accantonare ingenti fondi, che poi vennero utilizzati per sovvenzionare partiti, giornali e addirittura, in alcuni casi, per scopi personali. Questo mal costume era iniziato dalla metà degli anni Sessanta. Il meccanismo di azione era semplice: ingenti somme di denaro, ricevute inizialmente per sovvenzionare la società di costruzione autostrade, venivano “parcheggiate” su conti bancari al portatore oppure erano investiti in titoli di Stato, realizzando interessi che venivano trasferiti su libretti di risparmio personali. I numeri dei “fondi neri” ammontavano a 168 miliardi di lire nel 1977, a 200 miliardi nel 1983, ma due anni dopo che la magistratura cominciò ad indagare avevano raggiunto i 300 miliardi di lire. [L. Segreto 2017, p. 67].

Con l'insediamento di esponenti della Democrazia cristiana come Giuseppe Petrilli si apre così una stagione di grande crisi per l'impresa pubblica italiana, proprio mentre anche le grandi imprese private italiane attraversavano un periodo

di profonda crisi, di ridimensionamento e di investimenti sbagliati, di cui il caso più eclatante fu la fusione della Montecatini e dell'Edison con la nascita della Montedison. La “formula dell'Iri” che aveva coniugato grandi capacità manageriali e intervento pubblico dello stato nella creazione di infrastrutture fondamentali per il Paese e che era stata il traino dello sviluppo economico degli anni Cinquanta e Sessanta non funzionava più, poiché al rigore di bilancio e del funzionamento snello ed efficiente dell'ente si erano sostituite logiche assistenzialistiche che avevano come obiettivo ultimo, secondo Petrilli e Saraceno, quello di sviluppare l'economia del Mezzogiorno e soprattutto mantenere alto il livello di occupazione. Tali obiettivi non vennero raggiunti a causa della gestione politica anziché manageriale dell'Iri, delle cui conseguenze nefaste il sistema economico italiano soffre in parte ancora oggi.

2.2 La siderurgia: il caso della Finsider

Grazie agli effetti positivi del piano Sinigaglia, in presenza di una crescita della domanda di acciaio, l'industria siderurgica italiana divenne nel 1968 la settima produttrice al mondo di acciaio e la terza nei paesi della Ceca. Fu così deciso nel 1968 un raddoppiamento del centro di Taranto, considerato conveniente perché l'impianto era già predisposto per un incremento della capacità produttiva. L'Iri e la Finsider decisero nel 1970 per un secondo raddoppio del centro di Taranto.

Sarebbe stato meglio localizzare il nuovo investimento nell'altro centro dell'Italsider a Piombino per una questione di vicinanza ai mercati di sbocco, ma d'altra parte il vantaggio di poter usufruire degli incentivi finanziari per la localizzazione delle imprese nel Mezzogiorno e gli indirizzi di governo per lo sviluppo del Sud Italia indussero l'Iri e la Finsider a scegliere il centro di Taranto, il quale raggiunse una capacità produttiva di 10 milioni di tonnellate. Il piano fu completato nel 1974 con un rilevante investimento che venne coperto per il 20% da erogazioni statali. A causa delle caratteristiche di alta intensità del capitale che richiedevano una divisione razionale del lavoro, l'industria siderurgica venne colpita dall'elevata conflittualità sul mercato del lavoro del triennio 1970-1972 che si manifestò in un crescente assenteismo e in sovvertimento dei ritmi produttivi. Oltretutto il management fortemente orientato alla crescita della capacità produttiva degli impianti aveva sottovalutato la concorrenza giapponese. Le conseguenze di questo errore di calcolo si manifestarono a seguito della profonda crisi macroeconomica e internazionale del 1973 che avrà conseguenze drammatiche sulla domanda dell'acciaio e sulla competitività della siderurgia italiana. Gli effetti della crisi energetica, dovuta allo scoppio della guerra dello Yom Kippur con l'aumento del prezzo del petrolio operato dai paesi dell'Opec, si sommarono alla concorrenza giapponese. La domanda dell'acciaio crollò di quasi il 30% tra il 1973 e il 1982, proprio nel momento in cui la Finsider aveva

concluso il suo programma di espansione della capacità produttiva, con il completamento del centro integrale di Taranto, considerato uno dei più efficienti in Europa. Altri stabilimenti come quelli di Bagnoli e di Terni invece erano caratterizzati da una bassa produttività a causa dei problemi non risolti di inefficienza degli impianti. Tali stabilimenti soffrivano anche di un eccesso di manodopera rispetto alla capacità produttiva delle macchine, tuttavia il governo si oppose alla loro chiusura per garantire l'occupazione locale. Nel 1977 a seguito delle conclusioni del Comitato tecnico consultivo dell'Iri venne varato un programma di ristrutturazione con il fine ultimo di ridurre i costi degli impianti e di migliorare l'organizzazione commerciale e venne abbandonato il progetto di costruire un nuovo centro siderurgico. La crisi aveva portato ad un freno dell'espansione della capacità produttiva e ci si era piuttosto concentrati sul miglioramento della qualità del prodotto che consentì all'azienda di crescere nel medio termine. Nel decennio che va dal 1973 al 1982 l'incremento dell'acciaio prodotto dalla Finsider fu moderato, di circa il 20%, mentre il numero di addetti che lavoravano negli stabilimenti crebbe del 16%, superando nel 1982 le 111mila unità. L'aumento della produttività molto basso rispetto all'incremento del costo del lavoro portò ad un crollo del margine operativo del fatturato dal 12% nel 1975 a valori negativi nel biennio 1981-1982 .

Ci fu una caduta dei profitti, conseguentemente a ciò si ricorse sempre meno all'autofinanziamento per mancanza di risorse e sempre di più all'indebitamento nei confronti di enti creditizi. Gli oneri finanziari salirono alle stelle, complici anche i tassi di interesse nominale eccezionalmente elevati in quegli anni. Le perdite consistenti divennero poi insostenibili e pesarono in maniera preponderante sui risultati del gruppo Iri: 87% delle perdite cumulate nel periodo che si estese dal 1976 al 1982, ante imposte e rettifiche, furono imputabili alla Finsider. Le ragioni esogene di queste perdite erano spiegate in parte dalla gravissima crisi che stava attraversando il settore siderurgico, alla difficile situazione macroeconomica di quel periodo, complici le due crisi petrolifere del 1973 e del 1979 e la cessata validità degli accordi di Bretton Woods, e infine dalla concorrenza giapponese nel settore. Tuttavia ci furono anche ragioni endogene alla crisi della Finsider, quali l'euforia del management a capo dell'azienda, che si aspettava tassi di crescita che si erano registrati negli anni Cinquanta e Sessanta, e l'aumento del costo del lavoro a cui non era corrisposto un altrettanto aumento della produttività media del lavoro. Negli anni Ottanta la capacità produttiva della Finsider venne ridotta di circa un quarto e venne ridimensionato lo stabilimento di Bagnoli, l'occupazione venne ridotta di circa 35mila unità, ma la situazione non migliorò sensibilmente, tanto da rendere necessaria nel 1986 la liquidazione della Finsider, che comportò ingenti oneri per l'Iri, il Tesoro e la collettività.

2.3 L'industria meccanica: Finmeccanica e il caso Alfa Romeo

Finmeccanica venne fondata nel 1948 per gestire e controllare tutte le industrie connesse al settore della meccanica e dell'elettromeccanica, tra cui la più famosa era l'Ansaldo. Durante la guerra l'Ansaldo si occupava di sostenere lo sforzo bellico con impianti dislocati in Italia nord-occidentale ma anche nell'area del napoletano con la chimica. Negli anni Cinquanta Finmeccanica subì una ristrutturazione: venne scorporato il settore dei cantieri navali e nel 1959 fu costituita Fincantieri. Nel 1973 le attività di Finmeccanica erano così distribuite: il 40% nel comparto automobilistico, il 30% nel settore dell'elettromeccanica, il 15% nella produzione di macchinari e il 9% nel settore dell'aeronautica. L'occupazione nel 1973 superava le 90mila unità, che aumentarono nonostante la cessione del comparto navale e anche di quello elettronico. Il gruppo Finmeccanica era molto diversificato e per questo motivo fu difficile la sintonia tra le posizioni dei manager delle diverse aziende controllate. Le priorità nella politica d'investimento dipendevano dal potere relativo delle varie imprese. Una delle più importanti aziende del gruppo era l'Alfa Romeo.

L'impresa automobilistica Alfa Romeo produceva vetture di classe media sportiva, motori diesel, veicoli commerciali e pezzi per l'aeronautica. Vendette nel 1957 17mila automobili che passarono ad essere 74mila nel 1967. Nel 1956 l'Alfa

Romeo aveva sottoposto all'Iri un progetto per la produzione di una “vetturina”, che non aveva ottenuto l'approvazione anche per l'opposizione della Fiat.

A metà degli anni Sessanta l'Iri e la politica economica italiana puntarono in maniera decisa verso un programma di industrializzazione del Mezzogiorno al fine di diminuire, almeno in parte, gli squilibri territoriali italiani: Giuseppe Luraghi amministratore delegato dell'Alfa Romeo a quel tempo si impegnò nel progetto Alfasud, che fu approvato dall'Iri e dal Cipe nel giugno 1967. Il nuovo stabilimento situato a Pomigliano d'Arco secondo le previsioni avrebbe dovuto produrre 250mila vetture l'anno (di cui un terzo da collocare all'estero). Nel 1968 venne così fondata l'Alfasud, azienda partecipata al 90% dall'Alfa Romeo e dal 10% da Finmeccanica. Tuttavia gravissime furono le difficoltà sotto l'aspetto attuativo del progetto: lo stabilimento entrato in funzione nel 1972 ebbe una produzione media annua di 100mila vetture (inferiore alle 250mila previste, ma anche alle 130mila programmate). Il passaggio al nuovo contratto collettivo stipulato nel 1969 aveva apportato rilevanti modifiche nel regime degli orari e contemplò un aumento degli addetti da 12milacinquecento unità a 17mila unità. Nel 1969 c'era stato un aumento della conflittualità operaia e del potere negoziale delle organizzazioni sindacali e lo stabilimento di Pomigliano D'Arco, in corso di costruzione, era più esposto e più soggetto allo scatenarsi di fenomeni di conflittualità dei lavoratori. I parametri utilizzati nel 1966 per la programmazione

d'investimento dell'Alfasud dovevano quindi essere radicalmente modificati, ma oramai nel biennio 1969-1970 l'investimento a Pomigliano era entrato in una fase di irreversibilità poiché lo stabilimento era già in via di completamento. Ci furono gravi turbamenti nel processo di reclutamento che ebbero profonde ripercussioni nella gestione dello stabilimento (assenteismo, microconflittualità, interruzione del regolare svolgimento del processo produttivo). L'impianto progettato nel 1967 prevedeva una profonda integrazione tra macchine e lavoro operaio secondo una precisa organizzazione del lavoro di stampo fordista entrato ormai in crisi dopo gli eventi dell'”autunno caldo”. I suddetti fattori ridussero fortemente la capacità produttiva dell'impianto di Pomigliano, mentre il costo del lavoro continuò a crescere, e le agevolazioni ottenute dall'Alfasud per l'industrializzazione del Mezzogiorno (pari al 24%-25% dell'investimento effettuato) non furono sufficienti a coprire gli oneri impropri dovuti all'eccesso di manodopera. Nel 1973 il bilancio del gruppo Alfa Romeo chiuse in perdita.

La prima crisi petrolifera del 1973 colpì duramente il settore automobilistico e il suo tasso di crescita si arrestò. Nel 1975 il processo inflazionistico causò la crescita del prezzo delle autovetture che si accentuò nel 1977. Erano anche cambiate le preferenze dei consumatori che si orientavano verso nuovi modelli di autovetture che venivano prodotte da marche estere che penetrarono nel mercato italiano.

Nello stabilimento Alfasud rimanevano irrisolti i problemi di inefficienza produttiva, di elevata conflittualità operaia e di assenteismo dei lavoratori: il tasso di assenteismo del gruppo Alfasud sfiorava negli anni Settanta il 18% e si registrarono cali della capacità produttiva del 70%. Nel 1974 si consumò la rottura tra l'Iri e Luraghi, accusato delle gravi difficoltà che l'Alfa Romeo stava attraversando. Il nuovo management a capo dell'azienda si trovò a dover gestire una situazione difficilissima, che portò negli anni Ottanta ad un piano di risanamento del gruppo Alfa Romeo. Ci si concentrò soprattutto sul rinnovo dei modelli, tramite il miglioramento qualitativo dei materiali e del montaggio dei vari componenti, sull'aumento della produzione da 200mila a 300mila unità, si spinse per un'automazione sempre maggiore delle varie fasi del processo produttivo e ad una standardizzazione dei componenti per sfruttare le economie di scala, venne stipulato un accordo coi sindacati per elevare la produttività ed espellere gradualmente 7mila addetti in esubero tramite il blocco delle assunzioni e il ricorso alla cassa integrazione straordinaria.

Facendo una valutazione a posteriori sarebbe stato meglio che l'Alfa Romeo avesse concentrato i propri sforzi sulle produzioni di alta gamma nello stabilimento milanese di Arnese, benché anch'esso come l'Alfasud avesse gravi problemi di gestione. Il progetto Alfasud nacque da una strategia aziendale che vedeva la sintonia tra la posizione dell'Iri e della politica economica nazionale.

Tuttavia l'Alfa Romeo volle portare a compimento questo progetto in un'epoca in cui vi furono forti mutamenti sociali che interessarono la classe lavoratrice. A ciò si aggiungono le responsabilità delle autorità politiche volte a mantenere alto il livello di occupazione per fini di consenso elettorale. La valutazione del progetto Alfasud, seppur con queste attenuanti, risulta comunque negativa.

2.4 L'industria elettromeccanica e il programma nucleare: l'Ansaldo

Attorno all'Ansaldo ruotavano i programmi di riorganizzazione dell'elettromeccanica e del nucleare realizzati dall'Iri e da Finmeccanica a partire dagli anni Sessanta. Nel 1966 il governo decise di affidare all'Ansaldo il ruolo di protagonista nel campo della progettazione e produzione di centrali nucleari. Nella prima metà degli anni Sessanta l'Italia era fra i paesi più avanzati nel campo delle installazioni delle centrali nucleari (14% della potenza installata nel mondo occidentale) ma la crisi del Cnen (Comitato nazionale per l'energia nucleare) e le difficoltà che l'Enel dovette affrontare dopo la nazionalizzazione avevano portato ad una stasi nel settore, diversamente da ciò che avveniva negli altri paesi industrializzati. Con il programma 1967-1971 l'Enel pianificò una svolta: nel corso di questo quinquennio si sarebbero assegnati ordini per una centrale

nucleare all'anno, con la previsione di aumentarne il numero annuo nel decennio successivo.

Sul mercato dell'elettromeccanica esisteva un polo pubblico e uno privato, entrambi sottodimensionati e dipendenti dalla domanda monopsonistica dell'Enel, la quale si avvantaggiava della loro frammentazione. L'Enel aveva mantenuto al suo interno la progettazione del sistema delle centrali, lasciando alle imprese manifatturiere quelle delle singole componenti. Questa struttura indeboliva la capacità competitiva delle imprese sul mercato internazionale e risultava inappropriata nella prospettiva del passaggio al nucleare.

Dopo la crisi petrolifera il Piano energetico nazionale (Pen) approvato dal Cipe nel 1975, confermò il precedente programma dell'Enel. Si poteva ritenere che le risorse erogate da Finmeccanica per la costruzione delle centrali nucleari sarebbero state messe a frutto, ma i successivi aggiornamenti del programma dell'Enel, tra il 1977 e 1981, dimezzarono il numero degli ordinativi e ne diluirono nel tempo la realizzazione: all'Ansaldo fu assegnata solo la costruzione di una centrale a Montalto Castro. A causa del ridimensionamento del programma dell'Enel il gruppo Ansaldo si trovò costretto a cercare una strategia alternativa, diversificando i prodotti, riorganizzando quindi la propria produzione e cercando di competere sul mercato nazionale e internazionale nei settori in cui aveva elevate competenze: centrali elettriche di tipo tradizionale, impiantistica nucleare,

tecniche di sfruttamento di fonti rinnovabili, trasporti elettrificati su rotaia e automazione. Il gruppo Ansaldo, dopo un periodo di risultati negativi, conseguì un sostanziale pareggio nel quadriennio 1978-1981, ma dal 1982 tornò in perdita a causa dell'intensa concorrenza internazionale e per la caduta della domanda estera. Le difficoltà derivavano dal sovradimensionamento della capacità produttiva, causate dalle aspettative poi deluse del Piano energetico nazionale, con un eccesso di manodopera che non venne eliminato, sia per salvaguardare l'occupazione, sia per convinzione dei manager che la diversificazione e l'esportazione dei prodotti ne avrebbero garantito l'assorbimento e che il programma nucleare sarebbe alla fine stato realizzato. Nel 1980 il gruppo Finmeccanica era diventato l'unico protagonista nel settore dell'elettromeccanica a causa della decisione della Fiat di cedere il controllo delle società licenziatarie del gruppo Westinghouse.

Capitolo 3 I TENTATIVI DI RILANCIO DEL GRUPPO NEGLI ANNI OTTANTA

3.1 La situazione di partenza negli anni Ottanta

Nel 1980 l'Iri contava 556.659 addetti, poiché era stato protagonista di un processo di crescita degli occupati di 317.603 unità nel corso del ventennio precedente. Il settore manifatturiero rappresentava circa il 60% dell'occupazione complessiva con 120.625 addetti nella siderurgia, 128.404 nella meccanica e nelle costruzioni navali e 46.175 nell'elettronica . La crescita dell'occupazione andò di pari passo con quella degli investimenti: nel 1980 questi ammontavano a 3851 miliardi di lire, di cui il 50% nel settore delle telecomunicazioni e 580 miliardi nella siderurgia. Furono fatti anche ingenti investimenti nel Mezzogiorno, pari a 1.069 miliardi. Il fatturato del gruppo ammontava a 22.878 miliardi al netto degli interscambi interni. [M. Doria- R. Tolaiani, 2013 p. 382].

L'ipertrofia dell'Iri, assieme all'esposizione dei settori manifatturieri e a quelli ad alta intensità di capitale alla concorrenza internazionale rese il gruppo Iri difficilmente governabile ed esposto ai cicli economici internazionali. I settori più in crisi furono il settore siderurgico, infatti le perdite della Finsider ammontavano al 50% del disavanzo totale del gruppo. La finanziaria siderurgica accusò nel 1980 una perdita di 1.267,5 miliardi, quasi il doppio rispetto all'esercizio precedente, e

il settore cantieristico, dovuto alla crisi della cantieristica europea, la quale soffriva sempre di più la concorrenza asiatica. La sopravvivenza dei grandi cantieri era quindi legata alla domanda statale, per quel che riguarda il settore militare e agli aiuti di Stato che coprivano talvolta il 30% del costo della nave. [M. Doria- R. Tolaiani 2013, p. 385]. La terza situazione critica veniva dal diversificato mondo di Finmeccanica: nel settore delle auto si concentravano i problemi più gravi. La crisi dell'Alfa Romeo della metà degli anni Settanta, ebbe origine soprattutto a causa dell'Alfasud di Pomigliano D'Arco che non riuscì a raggiungere gli obiettivi produttivi previsti a causa del forte assenteismo e della microconflittualità operaia.

Ma problemi ci furono anche nei settori a tecnologia avanzata: la crescita delle imprese elettroniche venne limitata dall'insufficienza di una politica di intervento statale nel settore, tanto nella ricerca quanto nella domanda pubblica, dalla concorrenza delle grandi multinazionali, dalla dispersione delle gamme produttive e dalla scarsa integrazione e complementarità con le altre unità manifatturiere.

Durante gli anni Ottanta i vertici della dirigenza dell'Iri si trovarono a dover fronteggiare quattro questioni centrali: prima di tutto avviare il risanamento finanziario, riducendo l'elevato indebitamento, secondariamente ristrutturare i così detti "settori maturi", tra i quali spiccava principalmente la siderurgia, inoltre sostenere lo sviluppo di comparti e aziende ad alto contenuto tecnologico ed in

ultimo ripensare la governance del gruppo Iri rendendola più efficace. Per poter fare tutto ciò occorreva anche rivedere il rapporto con la politica. Il nuovo presidente Pietro Sette, eletto nel gennaio 1979, diramò alcune “indicazioni operative” con il fine di recuperare produttività ed efficienza, stipulare accordi di collaborazione con imprese estere al fine di ammodernare gli apparati produttivi di alcuni settori in sofferenza, espandere le esportazioni e l'internazionalizzazione delle imprese italiane tramite la creazione di *joint venture*, normalizzare le relazioni industriali tra i dirigenti e i dipendenti delle aziende in modo da ridurre la conflittualità, aumentare la coesione e la produttività del lavoro. Oltretutto occorreva smobilizzare le partecipazioni non strategiche e collocare sul mercato le quote eccedenti. Venne quindi implementata una strategia industriale che predilesse i settori innovativi come quelli dell'elettronica e connessi alle nuove tecnologie, nel contempo si tentò di risanare i “settori maturi”. Vennero individuati i comparti con maggiori prospettive di sviluppo, che furono oltre all'elettronica anche l'informatica, l'elettromeccanica, telecomunicazioni, aeronautica e ingegneria impiantistica, sui quali si prevedeva di concentrare oltre due terzi degli investimenti. Venne ripensato anche l'intervento per lo sviluppo industriale del Mezzogiorno, dato che nel corso di venti anni erano mutate le condizioni internazionali dello sviluppo industriale e i settori tradizionali non apparivano più competitivi nello scenario internazionale. Il gruppo nel Sud

doveva estendere progressivamente la propria presenza nei settori tecnologicamente avanzati e che prediligevano la ricerca e sviluppo di nuovi prodotti e di nuovi processi produttivi, promuovere l'espansione dei servizi a valore strategico e favorire l'ammodernamento del sistema produttivo e amministrativo meridionale.

Nel 1980 con un fatturato estero del 25% il grado di internazionalizzazione non era giudicato adeguato per fronteggiare le sfide poste dalla crescente integrazione internazionale dei mercati. Erano pochi gli investimenti e limitate le collaborazioni con imprese estere. Nei due anni successivi tuttavia si decise per un cambio di direzione verso una maggiore internazionalizzazione, pur essendo Iri un gruppo industriale a vocazione prevalentemente domestica. Vennero costituite delle *joint venture*, una serie di collaborazioni e costituzione di filiali produttive e commerciali all'estero. L'internazionalizzazione venne operata soprattutto nel settore dell'elettronica, dove per sopravvivere ad una competizione molto feroce, la creazione di alleanze strategiche tra imprese localizzate in diversi paesi era diventata la regola. Il caso più significativo è la collaborazione tecnologica e commerciale tra Sgs-Ates e Toshiba e, contemporaneamente, la stessa Sgs-Ates, realizzò in Germania e negli Stati Uniti centri di progettazione di circuiti personalizzati sulle esigenze dei clienti. Per quanto riguarda il settore dell'elettromeccanica si assistette all'apertura all'estero piuttosto ampia legata ad

acquisizioni di licenze e collaborazioni che permisero una penetrazione nei mercati esteri; seguendo queste direttrici all'inizio degli anni Ottanta si avviò la partecipazione con imprese francesi e tedesche per lo studio e la realizzazione di reattori nucleari autofertilizzanti. Ci fu in quegli anni anche la collaborazione tra Nissan e Alfa Romeo. Sempre nello stesso periodo la Nippon Steel offrì una consulenza con lo scopo di migliorare la produttività dello stabilimento di Taranto.

3.2 La presidenza Prodi

Con la nomina di Romano Prodi nell'ottobre 1982 venne avviato un tentativo più deciso di risanare l'Iri e di rilanciare il suo ruolo come motore economico del Paese. Si decise di eleggere come presidente dell'Iri una personalità esterna al mondo del Ministero delle partecipazioni statali, infatti la stampa soprannominò questo periodo la “stagione dei professori”. La presidenza Prodi coprì due mandati e durò fino al 1989. Prodi aveva ben chiare le quattro questioni fondamentali per il rilancio dell'Iri: riduzione dell'abnorme debito e risanamento finanziario dell'ente, ristrutturazione dei settori in profonda crisi, rafforzamento dei settori ad alto contenuto tecnologico e per ultimo la questione della governance dell'Iri.

Fin dalla sua elezione a presidente Prodi aveva come obiettivo quello di porre fine alla frammentazione dei centri decisionali, rafforzando la capacità di

controllo del vertice dirigenziale dell'ente e allentare il soffocante controllo della politica sull'attività dei manager. Prodi si fece garante dell'autonomia e professionalità manageriale nei confronti delle pressioni esercitate dalla politica. Era necessario conferire una maggiore autonomia all'istituto nei confronti del Ministero delle partecipazioni statali.

Parallelamente al rilancio dell'autonomia del gruppo, Prodi aveva ben presente la necessità di abbandonare le operazioni di salvataggio delle aziende in perdita in modo da non generare “oneri impropri” all'interno del bilancio dell'Iri. Bisognava far affluire capitali privati nelle aziende tramite la quotazione in Borsa di alcuni titoli del gruppo. Le maggiori risorse poi dovevano essere investite per permettere l'internazionalizzazione delle imprese italiane tramite l'apertura di sedi all'estero e soprattutto spese per far crescere i settori innovativi ad alto contenuto tecnologico. In quest'ottica bisognava anche essere selettivi in merito alle aziende da ristrutturare nei settori considerati ormai maturi come la siderurgia e la cantieristica. Questa ristrutturazione doveva necessariamente passare attraverso tagli della capacità produttiva e degli addetti. Le forze lavorative avrebbero dovuto accettare una maggiore incertezza ed una più elevata mobilità del mercato del lavoro e le forze sindacali dovevano accettare la possibilità di una riduzione dell'occupazione. Era necessario che le aziende dell'Iri fossero in grado di programmare strutture più flessibili capaci di rispondere alla concorrenza

internazionale e alle fluttuazioni della domanda di mercato in tempi rapidi e che fossero messe nelle condizioni di fuoriuscire da settori di mercato senza futuro, per avviare attività innovative dotate di maggiori potenzialità di sviluppo. Nel contempo bisognava rafforzare la politica di smobilizzi di quote azionarie di aziende controllate.

Sul piano invece dell'apertura ai privati, dell'internazionalizzazione e dei settori high-tech la visione di Prodi prevedeva una continuità con gli interventi già avviati dal precedente presidente dell'Iri Pietro Sette ma l'approccio al tema della ristrutturazione si componeva di interventi ben più decisi: i comparti con eccesso di forza lavoro, scarsi livelli di produttività e perdite consistenti dovevano essere riportati all'efficienza e ciò era possibile solo attraverso l'ammodernamento tecnologico, ma soprattutto attraverso tagli della capacità produttiva in eccesso. I due settori in cui Prodi vedeva quanto mai necessaria una ristrutturazione erano la siderurgia e la cantieristica, anche se il ministro De Michelis sosteneva che dovevano essere mantenuti i cantieri come scelta strategica per l'economia italiana. Oltretutto sosteneva Prodi i livelli occupazionali non potevano rimanere gli stessi ma dovevano ridursi poiché era difficile conseguire contemporaneamente gli obiettivi di efficienza economica e salvaguardia dell'occupazione. Tutte le misure elencate facevano parte della così detta "medicina amara" che Prodi voleva somministrare per salvare il gruppo Iri dal

fallimento. Non si trattava, precisò Prodi, di una scelta ideologica “alla Thatcher” a favore delle privatizzazioni per una riduzione della presenza dello Stato nell'economia, ma bensì di rinnovare la missione storica che l'Iri aveva svolto negli anni Cinquanta e Sessanta di modernizzazione industriale del paese, come aveva affermato a suo tempo Pasquale Saraceno.

L'altra grande questione da affrontare era l'ammodernamento delle strutture industriali impiantate nel Mezzogiorno italiano: non potevano più essere creati negli anni Ottanta grandi complessi manifatturieri ad alta intensità di capitale capaci di assorbire forti volumi di forza lavoro. Il sistema industriale meridionale doveva puntare alla creazione di “sistemi di rete” nei settori dei trasporti, delle telecomunicazioni, dei servizi bancari e finanziari e nella distribuzione di energia. L'aiuto pubblico nel Meridione non poteva più essere commisurato alla natura manifatturiera degli investimenti.

Risanamento finanziario, ristrutturazione industriale, potenziamento dei settori tecnologicamente avanzati vennero avviati in contemporanea e sono tra loro correlati.

3.3 Il tentativo di risanare la Finsider e la nascita dell'Ilva

Tra i settori in profonda crisi vi era quello siderurgico, uno dei settori che aveva accompagnato lo sviluppo industriale italiano negli anni Cinquanta e Sessanta, la

cui situazione negli anni Ottanta era decisamente la più grave. Nella relazione di bilancio del 1983 si legge che è essenziale un definitivo risanamento del settore siderurgico. In questo settore si concentravano i due terzi delle perdite del gruppo Iri e quindi appariva irrinunciabile un risanamento per gestire in modo corretto le risorse finanziarie disponibili. Tale risanamento passava dalla riduzione della capacità produttiva, introduzione di nuove tecnologie e processi produttivi e anche ingenti tagli all'occupazione. Queste misure, soprattutto i tagli occupazionali, non potevano essere affrontate senza il coinvolgimento dei sindacati. Nel giugno 1983 si aprì un dialogo con le organizzazioni sindacali. Si avviò un periodo difficile che dette i primi risultati nel 1984. La drastica riduzione dell'occupazione nella siderurgia tra il 1984 e il 1990 equivaleva a circa il 65% della riduzione globale dell'occupazione nell'Iri, la quale passò da 442mila addetti a poco meno di 367mila [M. Doria- R. Tolaini 2013, p. 420]. Questa riduzione del personale, anche grazie alla mediazione dei sindacati si attuò senza gravi tensioni.

I tagli richiesti alla produzione industriale di acciaio e laminati era prevista di 5,8 milioni di tonnellate di cui 4,8 nella siderurgia a controllo pubblico e 1 milione di tonnellate nella siderurgia privata. Per gestire al meglio questi tagli si formò presso l'Iri una Commissione tecnica permanente composta da dirigenti pubblici e imprenditori privati esperti nel settore della siderurgia. I lavori della Commissione si conclusero con l'elaborazione di un programma di medio periodo che doveva

aiutare a programmare tagli della capacità produttiva, chiusura di impianti e coordinamento commerciale e produttivo tra operatori pubblici e privati. I privati decisero di innalzare la loro quota di tagli a 2 milioni di tonnellate e così alla Finsider si richiesero tagli per 3,8 milioni di tonnellate che consistettero in chiusure di impianti tra cui il laminatoio a caldo di Genova-Cornigliano. Parallelamente si giunse ad un accordo per gestire gli esuberanti e venne abbassata a 50 anni l'età di accesso al prepensionamento per i lavoratori impiegati nella siderurgia.

Nel giugno 1984 la Cee approvò il piano e la ristrutturazione della Finsider fu avviata dal nuovo amministratore delegato Sergio Magliola, che affiancò il presidente Roasio.

Nonostante i tagli all'occupazione, le chiusure di impianti, l'introduzione di nuovi processi produttivi come la colata continua nei grandi impianti a ciclo integrale e gli ingenti investimenti, le perdite nel settore siderurgico pubblico continuarono ad essere molto pesanti. Un peso rilevante nel produrre delle perdite fu riconducibile all'impianto di Bagnoli e anche il gruppo di imprese ex Teksid. La capacità di generare liquidità del settore nonostante l'ammodernamento tecnologico restò bassa sino al 1987. Nello stabilimento di Taranto si concentrano i maggiori sforzi dei vertici della Finsider. Si introdussero cambiamenti organizzativi suggeriti dai consulenti giapponesi della Nippon Steel, che portarono ad una

riduzione consistente dei costi. Tuttavia i consulenti giapponesi sostennero che per tornare in utile l'organico globale doveva essere tagliato della metà. Due anni dopo Hayao Nakamura, che diventerà successivamente amministratore delegato dell'Ilva, affermò che non poteva essere sostenuta la concorrenza internazionale con un tasso di assenteismo dell'8% e con un rapporto in cui per ogni tre persone che lavorano ce ne sono altrettante di rimpiazzo che non fanno nulla.

Il continuo andamento negativo della Finsider dimostrò che nonostante tutti gli interventi posti in essere per salvare il settore della siderurgia italiana, non si riuscì a restituire una piena economicità della gestione. Le cause del mancato risanamento stanno nella natura dei cicli produttivi ancora troppo legati ad alti volumi di produzione, con un impegno non sufficiente invece nella commercializzazione, oltretutto anche il management non aveva saputo affrontare in modo deciso e tempestivo i problemi della Finsider. Si scelse così di liquidare la Finsider nel 1987, che era oberata da debiti e della quale risultava ormai impossibile il salvataggio, e contemporaneamente di fondare una nuova società multi-divisionale, l'Ilva, alla quale cedere le attività potenzialmente redditizie che erano rimaste. Era necessario però il parere favorevole della Cee per poter portare avanti la seconda fase del risanamento poiché doveva intervenire lo Stato in un periodo storico sempre più orientato alla liberalizzazione del mercato e all'abbandono dello strumento degli aiuti di Stato, poiché essi falsavano il gioco

della concorrenza. Dal gennaio 1986 infatti non erano più ammessi aiuti di Stato per compiere ristrutturazioni di settori industriali. La Cee approvò un piano di finanziamenti da 7.670 miliardi e che prevedeva ulteriori tagli alla produzione dei laminati a caldo di circa 1,2 milioni di tonnellate e di quelle a freddo di 700mila tonnellate, la chiusura dell'area a caldo di Bagnoli, la cessione di impianti ai privati e una riduzione dei dipendenti di oltre 200mila unità. Il 1 gennaio 1989 l'Ilva entrò in funzione e la Finsider venne liquidata. Finalmente nel 1989 l'Ilva registrò un utile netto di 200 miliardi, tuttavia lo Stato per ripianare le perdite della Finsider dal 1978 sino alla sua liquidazione aveva erogato una cifra che si aggirava attorno ai 25mila miliardi di lire 1988 [M. Doria- R. Tolaini 2013, p. 427].

3.4 Il caso della cessione dell'Alfa Romeo alla Fiat

L'Alfa Romeo si presentava come uno dei problemi più difficili da risolvere per Finmeccanica dal momento che, nonostante alcuni segnali di miglioramento dovuti al lancio di nuovi modelli e il recupero della produttività, i risultati economici dei primi anni Ottanta rimanevano comunque negativi e anche la *joint venture* con Nissan si rivelò al di sotto delle aspettative previste. Il comitato di presidenza dell'Iri, che dava oramai grande importanza nel valutare il rapporto tra risorse disponibili e piani industriali di sviluppo, giudicò il programma Alfa

Romeo del 1984-1988 insufficiente sul versante industriale e inadeguato al livello finanziario, visto che si prevedeva di coprire il 50% del fabbisogno finanziario utilizzando l'indebitamento. Alfa Romeo era un'area in perdita quasi comparabile a quella del settore siderurgico poiché non riusciva a contrastare la concorrenza internazionale delle grandi marche automobilistiche estere, che offrivano modelli più in linea con le preferenze dei consumatori. Sin dalla metà del 1984 di fronte a ulteriori pesantissime perdite, la ricerca di alleanze strategiche e *joint venture* per risollevare il gruppo Alfa Romeo si tramutò in ricerca di acquirenti. Durante il 1985 Prodi e i vertici di Finmeccanica presero contatti con molte case automobilistiche tra cui anche la Fiat, con cui Alfa Romeo aveva in corso importanti collaborazioni per la produzione di pianali e di microcomponenti.

Tuttavia la casa automobilistica più interessata all'acquisizione dell'Alfa Romeo era la Ford Europe, che attraverso l'acquisizione dell'Alfa Romeo aveva intenzione di entrare nel mercato italiano; nel maggio 1986 arrivò una lettera nella quale la Ford si impegnava a conservare “l'immagine e l'identità italiana”, a saturare la capacità produttiva degli stabilimenti di Arnese e Pomigliano D'Arco, ad accrescere le esportazioni, ad implementare una gamma di prodotti futuri altamente tecnologici, a perfezionare tecnologie di produzione e di prodotto, ad aumentare la produttività in modo da rendere competitiva l'Alfa Romeo a livello internazionale.

Prodi, visionati i contenuti della lettera, dichiarò davanti al consiglio di amministrazione che erano stati immediatamente informati i maggiori esponenti del mondo politico, così come le organizzazioni sindacali e anche l'amministratore delegato della Fiat, Cesare Romiti. Prodi giocò la carta della trasparenza e del coinvolgimento del mondo politico, sebbene all'inizio del suo mandato avesse fortemente auspicato un allentarsi della soffocante relazione tra il gruppo Iri e il mondo dei partiti, e venne informata anche la Fiat, la quale temeva la penetrazione nel mercato italiano di un competitor così forte e importante come Ford Europe. Dopo aver esaminato la situazione dell'Alfa Romeo ne uscì un quadro molto negativo, e la Ford nei primi di settembre del 1986 presentò la sua offerta che consisteva nel rilevare immediatamente una parte minoritaria del 20% e di riservarsi il diritto di esercitare un'opzione per acquisire la maggioranza nei tre anni successivi, ma da subito volle il pieno controllo per avviare la ristrutturazione.

La risposta della Fiat fu immediata e rilanciò una proposta alternativa, che venne sostenuta da gran parte del mondo politico, che vide nella “difesa dell'italianità” dell'azienda un valore in sé. Sebbene le offerte fatte dalla Ford Europe e dalla Fiat fossero molto simili sul piano industriale, quella della Fiat venne ritenuta “finanziariamente più interessante”: Fiat si impegnò ad immettere nella nuova società 700 miliardi di lire e le risorse di Lancia e a pagare 1050 miliardi con

decorrenza dal sesto anno dall'entrata in attività della società, in cinque annualità posticipate senza interessi. Con questa modalità di pagamento, molto conveniente per la Fiat perché, con l'attualizzazione al tasso del 10%, corrispose ad un esborso effettivo del 545 miliardi di lire nel 1986. Il 6 novembre 1986 il consiglio di amministrazione dell'Iri approvò il passaggio dell'Alfa Romeo alla Fiat. Ci furono però molte critiche su questa operazione: la Cee nel 1987 avviò un'indagine per valutare la congruità del prezzo, proprio a causa della dilazione del pagamento.

L'Iri trasse vantaggio dalla cessione dell'Alfa Romeo dato che essa era da un decennio una fonte di perdita e poiché molto probabilmente avrebbe continuato ad incidere negativamente sui bilanci di Finmeccanica. Per la Fiat invece lo scambio fu vantaggioso poiché le permise di affermare la leadership sul mercato automobilistico italiano, evitando l'inserimento di un pericoloso concorrente.

3.5 Gli investimenti nei settori high-tech

Durante tutti gli anni Ottanta la linea perseguita dall'Iri fu quella dell'ammodernamento del settore delle telecomunicazioni. Lo sviluppo dei settori ad alto contenuto tecnologico si prefigurava come essenziale per superare lo stato di arretratezza dell'economia italiana rispetto ai paesi tecnologicamente avanzati.

Protagonisti dello sviluppo dell'high-tech italiano erano le società dell'Iri Finmeccanica e Stet, in cui si concentravano le telecomunicazioni e i settori ad

alto contenuto tecnologico dell'intero gruppo Iri. Tuttavia queste due società ebbero traiettorie di sviluppo molto diverse per quel che riguarda indicatori di economicità e redditività. Finmeccanica recuperò redditività sui conti economici dopo la cessione dell'Alfa Romeo mentre la Stet, superati i problemi di adeguamento delle tariffe, sperimentò una crescita soddisfacente del fatturato e degli utili. Questo fu dovuto in gran parte al miglioramento della gestione operativa. Il rapporto tra il margine operativo lordo e il valore della produzione (indicatore del livello di salute della gestione) per quanto riguarda il periodo 1984-1988, per la Stet fu crescente, frutto non solo degli adeguamenti tariffari ma anche di un aumento della produttività del lavoro a fronte di una riduzione dell'occupazione di solamente il 5% nel periodo 1984-1988. Considerazioni analoghe possono essere fatte per Finmeccanica dal 1987 in poi : il rapporto tra il margine operativo lordo e valore della produzione, assorbiti i contraccolpi causati dall'uscita dell'Italia dal nucleare a seguito del referendum, crebbe discretamente. A differenza della Stet e delle altre aziende dell'Iri, Finmeccanica dopo aver ridotto i propri addetti da 73mila nel 1984 a 32mila nel 1987, a causa dell'alienazione dell'Alfa Romeo alla Fiat, vide nuovamente incrementare i propri dipendenti grazie al passaggio da Stet del raggruppamento Selenia-Elsag [M. Doria-R. Tolaini, 2013, p. 439].

Oltretutto molto importante in questo periodo fu l'investimento nelle reti, tanto che la Stet acquisì una centralità mai avuta prima nell'Iri: in essa convogliarono il 60% degli investimenti totali del gruppo. Tale azienda ebbe un ruolo fondamentale nel rafforzamento delle reti che veicolavano informazioni e conoscenze. L'Iri dovette rapidamente adeguarsi ai mutamenti tecnologici in atto già da tempo nei paesi più avanzati tecnologicamente nei settori delle telecomunicazioni, dell'informatica, dell'elettronica e dell'energia, poiché la competizione internazionale era molto serrata. Bisognava colmare il gap per quanto riguarda la telefonia di base soprattutto nel Mezzogiorno che si trovava quasi sprovvisto di reti di comunicazione. Furono poi introdotti prodotti innovativi e nuovi mezzi di scambio di informazioni mai sperimentati prima in Italia come la teleconferenza, il videotel, la segreteria telefonica e la comunicazione satellitare utilizzando il tele-spazio.

Per quanto concerne la politica di bilancio si optò per il rigore, con un ampio utilizzo dell'autofinanziamento: si investì quindi utilizzando i mezzi propri. Si passò da una copertura con mezzi propri del 19,7% nel 1980 al 56% nel 1983 raggiungendo un equilibrio tra fonti interne e fonti esterne che durerà fino al 1992. La crescita degli investimenti venne sostenuta anche grazie al Piano Europa che servì all'Iri e alla Stet per ridurre il gap coi paesi più avanzati. L'investimento nella modernizzazione del gruppo fu il maggiore sforzo finanziario che l'Iri sostenne in

quegli anni: esso ammontava a ben 37mila miliardi di lire sborsati tra il 1988 e il 1991. Il piano di investimento venne realizzato senza poter accedere agli aiuti statali, poiché vi erano in quel periodo regole molto più severe che proibivano gli aiuti di Stato. Lo sforzo di ammodernamento delle reti, i cui effetti furono un più efficiente sistema dei servizi di trasmissione e radiomobile consentì al sistema italiano di recuperare competitività rispetto agli altri paesi.

3.6 L'impegno nella ricerca e sviluppo

Oltre all'attenzione per le nuove tecnologie durante gli anni Ottanta ci fu un rinnovato sforzo per quanto concerne il settore della ricerca e sviluppo, con un conseguente aumento del numero di ricercatori attivi nei centri di ricerca dell'Iri. In questo periodo si evince questo significativo incremento della ricerca scientifica rispetto agli anni Settanta, vedendo il rapporto delle spese in R&S sul fatturato, con un'impennata tra il 1983 e il 1984 quando raggiunse il 2,5% e oltrepassandolo nel 1986 quando si toccò il 3%. Questo crescente impegno era sostenuto per l'80% dalle imprese di Finmeccanica e della Stet, ma vi erano anche il Centro sviluppo materiali presso Finsider (poi diventata Ilva), Catena di Fincantieri e il centro ricerche della Sme. Si contavano quindi quattro centri autonomi interaziendali più 89 laboratori e centri aziendali. L'impegno si può constatare anche dall'incremento del numero di ricercatori a tempo pieno, che

passò da 4.231 del 1981 ai 6.064 del 1986 con una crescita del 43,3% [M. Doria- R. Tolaiani 2013, pp. 455-456].

Nel 1987 si assistette ad una riduzione dell'intensità delle risorse spese in ricerca e sviluppo che oscillò tra il 2,7% e il 3%, comunque un buon dato in termini internazionali. Il numero dei ricercatori si ridusse nel 1986 a causa della cessione dell'Alfa Romeo, per poi tornare a crescere passando da 4.884 unità nel 1986 a 7.171 del 1990 con un incremento del 47%. [M. Doria- R. Tolaiani 2013, p. 456].

Si organizzarono anche iniziative che si proponevano di espandere la ricerca scientifica al di là dei confini del gruppo. Si crearono collegamenti tra università, centri pubblici di ricerca e aziende impegnate nello sviluppo tecnologico, tentando di superare le divisioni che da sempre caratterizzavano la situazione della ricerca scientifica in Italia. Non si registrarono iniziative solamente da parte dell'Iri ma anche nel settore privato, particolarmente importanti furono quelle attivate a Pisa e a Catania (quest'ultima in collaborazione con STMicroelectronics).

3.7 Il nuovo modello di intervento per il Mezzogiorno

Negli anni Ottanta si tentò anche di ridefinire il ruolo svolto dall'Iri nello sviluppo economico del Mezzogiorno. La creazione di grandi impianti nel Sud Italia, le così dette “cattedrali nel deserto”, non fu più un modello di sviluppo possibile per il rilancio dell'economia meridionale dato che negli anni Settanta si era assistito

alla crisi della grande impresa di stampo fordista e si ricercava un modello di impresa più piccola, maggiormente flessibile e capace di rispondere repentinamente alle fluttuazioni della domanda di mercato. Oltretutto nel Sud Italia vi era carenza di reti infrastrutturali e di servizio (telecomunicazioni, sistema creditizio e trasporti) che potessero coadiuvare lo sviluppo economico. La riflessione sul rilancio della “formula Iri” nel Mezzogiorno venne affrontata nel giugno 1986 nel corso del Convegno sul Mezzogiorno. Prodi dichiarò in quell'occasione le linee che l'Iri intendeva seguire per il rilancio dell'economia meridionale: venne costituito un comitato per il coordinamento supportato da una segreteria tecnica con il compito di dare una spinta propulsiva allo sviluppo del Mezzogiorno, elaborando e ricercando nuove idee progettuali e affiancando all'intervento dell'Iri anche quello dei privati. Prodi riconobbe che l'impegno nello sviluppo del Meridione era stato trascurato a causa delle urgenti azioni di risanamento e di modernizzazione del gruppo, attuate con lo scopo di recuperare redditività, competitività ed efficienza. Posti in essere gli interventi di risanamento e ristrutturazione Prodi rilanciò l'impegno nel Sud Italia: venne potenziata la rete delle telecomunicazioni per incrementarne il grado di digitalizzazione, vennero riproposte idee per grandi opere infrastrutturali come il potenziamento della Salerno-Reggio Calabria e la costruzione di un ponte sullo stretto di Messina. Lo sviluppo economico doveva passare dunque attraverso la costruzione e

potenziamento delle reti di comunicazione e infrastrutturali e soprattutto tentando di portare e far sviluppare al Sud i settori tecnologicamente avanzati e la ricerca scientifica. Purtroppo questo ambizioso progetto di sviluppo di poli di ricerca presentò luci ed ombre e non venne pienamente realizzato perché si decise di concentrare i laboratori sperimentali in poche aree con esigue ricadute economiche nei settori dell'high-tech. Per quanto riguarda le grandi opere autostradali ci furono ritardi o addirittura blocchi dei cantieri. Invece per quanto concerne il settore delle telecomunicazioni grazie agli ingenti investimenti sostenuti, esse vennero incrementate dal 1987 al 1990 dell'81% [M. Doria-R.Tolaiani 2013, pp. 457-458-459].

3.8 Uno sguardo di insieme degli anni Ottanta

Il bilancio degli interventi posti in essere nel corso degli anni Ottanta, sotto la presidenza di Sette e soprattutto di Prodi, fu positivo. Si ritornò all'utile per l'intero gruppo. A partire dal 1986 le perdite della sezione industriale scesero sensibilmente a 558 miliardi di lire, mentre si generò un utile sempre nella sezione industriale nel 1988 e questo risultato positivo si ripeterà anche nel 1989, l'ultimo anno della presidenza Prodi, quando il risultato economico dell'intero gruppo oltrepassò i 1000 miliardi. L'andamento del rapporto tra margine operativo lordo e valore della produzione, che è un indicatore dell'efficienza della gestione

operativa, risultò tendenzialmente crescente per tutti gli anni Ottanta. Anche la capacità di generare liquidità crebbe in questo periodo e questo permise il ricorso all'autofinanziamento dei progetti di investimento, accanto al ricorso all'indebitamento. Per quanto riguarda il livello di indebitamento della sezione industriale, rispetto alla grave situazione del decennio precedente, essa migliorò sensibilmente, grazie all'apporto degli aiuti di Stato che furono consistenti almeno fino al 1986, e un ruolo importante giocò la riduzione dell'indebitamento con l'estero. Venne attuato un maggior controllo dei programmi di investimento delle finanziarie dell'Iri. Un altro importante fattore furono gli smobilizzi, che nel 1985 toccarono i 1.838 miliardi, il 9,5% del fabbisogno finanziario annuale: dal 1986 fino al 1989 le entrate che derivarono da alienazioni di partecipazioni e dismissioni coprirono oltre il 10% del fabbisogno finanziario annuale del gruppo. [M. Doria-R. Tolaini 2013, p. 461]. Gli smobilizzi prestarono dunque un contributo significativo per il risanamento finanziario del gruppo che tuttavia non fu decisivo. A partire dal 1987 vi furono minori apporti statali, pertanto detto ciò l'Iri avrebbe dovuto condurre una politica di dismissioni più radicale di quella effettivamente attuata: passi avanti vennero fatti, ma l'indebitamento crebbe nonostante gli sforzi, fino ad assumere all'inizio degli anni Novanta dimensioni allarmanti. Tra le azioni che diedero risultati molto positivi ci fu il riposizionamento verso i settori tecnologicamente avanzati, tuttavia la dimensione

delle imprese italiane non era comunque paragonabile a quella delle grandi imprese high-tech internazionali che conducevano una concorrenza spietata nei confronti delle piccole e medie imprese nazionali. Il vero errore fu spendere moltissime risorse nel risanamento dell'industria cantieristica ma soprattutto in quella siderurgica, considerata il motore dello sviluppo economico negli anni Cinquanta e Sessanta, ma che già negli anni Settanta, a causa della contrazione del mercato siderurgico europeo e della concorrenza giapponese, era divenuto un settore in perdita. Il risanamento della Finsider, poi Ilva, assorbì ingenti risorse al gruppo Iri che sarebbero state meglio spese per potenziare i settori delle telecomunicazioni, dell'elettronica, dell'energia nucleare e rinnovabile. In pratica l'Italia, come gran parte dell'Europa tranne la Germania, aveva perso il treno della terza rivoluzione industriale, quella l'elettronica appunto, i cui paesi leader furono gli Stati Uniti e il Giappone.

Per quanto riguarda la questione della governance del gruppo Iri Prodi all'inizio del suo mandato aveva posto come punto fondamentale della sua azione quello di allentare il soffocante rapporto tra i vertici dirigenziali dell'Iri e il potere politico, e vi era riuscito solo in parte poiché, come testimonia il caso Alfa Romeo, Prodi aveva informato anche esponenti del mondo politico della volontà dell'Iri di cedere l'azienda. In conclusione il mandato di Prodi riuscì quindi a risanare e ristrutturare l'Iri solo in parte poiché venne costantemente sottoposto a pressioni

da parte dei partiti politici, dei sindacati dei lavoratori e da coloro che consideravano ancora strategici settori ormai da molto tempo in perdita.

Capitolo 4 LE PRIVATIZZAZIONI E LA FINE DEL GRUPPO IRI

4.1 L'era delle privatizzazioni in Europa

Nel corso degli anni Ottanta e soprattutto negli anni Novanta si decise di ridefinire il ruolo dello Stato nell'economia tramite il fenomeno delle privatizzazioni. La scelta di privatizzare ampi settori dell'economia era divenuta una decisione quasi obbligata dalla crescente globalizzazione dei mercati, dal cambiamento tecnologico dovuto alla terza rivoluzione industriale, cioè quella dell'informatica e dell'elettronica, e dalla necessità di un percorso di riforme strutturali delle economie industrializzate nazionali, che venne avviato in primis dalla Gran Bretagna. Con la vendita della British Telecom si aprì la stagione delle privatizzazioni che portò ad una ridefinizione del rapporto tra welfare pubblico e capitalismo. Come osservato da Pier Angelo Toninelli la convinzione che le privatizzazioni rappresentassero uno strumento di “modernizzazione dell'economia” derivò da un cambiamento di atteggiamento nei confronti dello “Stato imprenditore” che si era venuto a crearsi fin dagli anni Settanta [B. Curli 2014, p. 183]. Quello delle privatizzazioni fu un fenomeno globale, che non riguardò perciò solamente l'Europa ma anche paesi come Nuova Zelanda, il Canada e alcuni paesi latino-americani travolti da crisi debitorie che li aveva visti costretti a privatizzare servizi precedentemente garantiti dallo Stato. Le privatizzazioni divennero uno dei mezzi maggiormente sostenuti dagli

organismi economici internazionali e divenne una condizione spesso richiesta a paesi che presentavano problemi di finanza pubblica e richiedevano assistenza. A parte il caso inglese, che si distinse dagli altri per il forte contenuto ideologico e per l'ambizioso programma di privatizzazioni oltre che per la tenacia con cui esso fu perseguito da Margaret Thatcher, nel corso degli anni Ottanta il fenomeno delle privatizzazioni riguardò solo marginalmente l'Europa occidentale con primi tentativi in Francia, Italia e Spagna. Toccò poi ai paesi dell'Europa centrale e orientale avviare programmi di privatizzazione anche perché era necessaria una ristrutturazione e una liberalizzazione dell'economia a seguito della caduta del Muro di Berlino. Il fallimento dell'ideologia comunista e il “ritorno al mercato” dei paesi ex comunisti non fece che rafforzare il generale clima culturale ed economico contro l'intervento pubblico nell'economia. Lo Stato imprenditore venne percepito come inefficiente e fallimentare come lo era stato nell'Est Europa. Tuttavia, nonostante i primi timidi accenni di privatizzazioni negli anni Ottanta, soltanto negli anni Novanta il fenomeno assunse dimensioni considerevoli e una decisa accelerazione anche nei paesi europei dell'Europa occidentale e orientale. Tra il 1990 e il 1998 i paesi membri dell'Unione Europea rappresentarono il 65% dei ricavi da privatizzazioni nell'area Ocse e il 45% dei ricavi mondiali, che dopo una punta nel 1999 subirono una netta diminuzione nel biennio successivo [B. Curli 2014, p. 184]. Sebbene Francia e Italia perseguirono programmi decisi, gli

sforzi maggiori, in base ad indicatori quali dimensioni dell'economia, prodotto interno lordo, popolazione, ampiezza relativa del settore pubblico rispetto a quello privato, furono messi in atto da Portogallo, Irlanda, Finlandia, mentre all'ultimo posto ci fu la Germania.

Il “caso inglese” fu funzionale e in qualche modo condizionò il fenomeno delle privatizzazioni dal punto di vista ideologico ma già negli anni Ottanta si cominciò a ripensare il ruolo dello Stato nell'economia, come aveva affermato Romano Prodi al termine della sua presidenza nell'Iri, «senza le esasperazioni di tipo tatcheriano». Infatti è oggi opinione diffusa che l'ondata di privatizzazioni che interessò l'Europa occidentale fu influenzata non solo dal modello inglese ma anche dal formarsi di un mercato unico europeo, a partire dalle direttive dell'Atto Unico Europeo del 1986 nel quadro del *Libro Bianco* della Commissione Delors, il cui scopo era l'abbattimento delle barriere tariffarie che aveva come fine ultimo il rafforzamento della disciplina comunitaria della concorrenza. Tale processo di liberalizzazione avrebbe trovato un'ulteriore spinta propulsiva con il Trattato di Maastricht del 1992, con il quale oltre al rafforzamento del mercato unico europeo si posero i primi passi per la costituzione dell'unione monetaria europea. L'unione monetaria non poteva essere attuata senza prima uno sforzo da parte dei paesi membri che volevano adottare la moneta unica, di un riordino delle finanze pubbliche e di una riduzione dell'indebitamento, ragion per cui appariva

sostanzialmente incompatibile con il progetto europeo il foraggiamento di un settore pubblico molto spesso in perdita. Quindi oltre al modello inglese di stampo tatcheriano dietro alle privatizzazioni ci fu soprattutto una volontà del rispetto delle regole della concorrenza funzionali al rafforzamento del mercato unico europeo.

Una terza motivazione al processo di liberalizzazione di settori strategici delle economie nazionali europee fu la crescente concorrenza da parte degli Stati Uniti e dei paesi asiatici tra cui il Giappone e la Cina nei confronti dell'Europa, la quale aveva “perso il treno” della terza rivoluzione industriale e non era riuscita ad imporre una posizione di leadership come avevano invece fatto gli Stati Uniti e il Giappone. A causa del forte indebitamento pubblico non erano stati affrontati dai paesi dell'Europa occidentale investimenti consistenti nei settori di punta della terza rivoluzione industriale quali l'elettricità, le telecomunicazioni e l'high-tech. Attraverso la de-regolazione e la privatizzazione si auspicava la crescita della competitività di tali settori a livello internazionale, in modo da rendere i paesi europei in grado di reggere la concorrenza dei paesi al di fuori dell'Unione. Questo tentativo di recupero di produttività spiega in parte anche perché i settori maggiormente interessati dalle privatizzazioni furono l'elettricità, le telecomunicazioni e i trasporti, piuttosto che servizi pubblici essenziali per i cittadini quali acqua e gas.

Sostanzialmente la scelta dei paesi europei fu quella di rafforzare il quadro comunitario verso la costituzione di un mercato unico europeo per sopperire all'incapacità dei singoli Stati nazionali di affrontare le sfide della concorrenza globale. Come l'avrebbe definito il Rapporto Monti del 1997 il mercato unico europeo è stato «forse il più imponente tentativo di sviluppo dell'offerta mai intrapreso al livello di economia mondiale, uno sforzo enorme volto ad incentivare la produzione, rafforzare la concorrenza, ridurre i prezzi e aumentare così la domanda» [B. Curli 2014, pp. 187-188].

Lo stesso Jacques Delors, presidente della Commissione europea dal 1985 al 1994, disse che la logica interna nel perseguimento del mercato unico europeo era quello della realizzazione di uno «spazio interno senza frontiere» di dimensioni più vaste rispetto a quello statunitense e a quello asiatico, e che questa nuova esigenza era dettata da due grandi mutamenti: la rivoluzione tecnologica e dall'accelerazione dei fenomeni di globalizzazione.

Come è stato osservato da Sabino Cassese «Le privatizzazioni costituiscono un modo per rafforzare lo Stato e non il mercato», sebbene le singole esperienze nazionali abbiano poi avuto esiti diversi : «Questa spiegazione serve più per la Francia e per il Regno Unito che per gli Stati Uniti. Mentre l'Italia con le sue politiche a metà, resta a metà anche con le spiegazioni» [B. Curli 2014, pp. 189].

Purtroppo il fenomeno delle privatizzazioni degli anni Ottanta e Novanta seguì logiche molto spesso di politica interna nazionale piuttosto che di denazionalizzazione e di creazione di un mercato unico europeo come auspicavano Monti e Delors.

Per quanto riguarda invece l'opinione pubblica non vi era una così grande percezione della “supposta inefficienza” dell'impresa pubblica rispetto a quelle private, quindi il discorso delle privatizzazioni venne avviato per ragioni molto pragmatiche: per la “sopraggiunta inefficienza” dello Stato a fronteggiare la competizione internazionale e per la necessità di una sua riduzione al fine di rispettare i criteri della disciplina della concorrenza per la creazione di un mercato unico e di un'unione monetaria

4.2 Il caso italiano: l'importanza del vincolo europeo

Negli anni Novanta ci fu un'accelerazione dei programmi di privatizzazione in Italia. Il caso italiano presentava tuttavia delle specificità che non si riscontravano in altri paesi europei quali: l'importanza del settore pubblico nell'economia italiana, la gravità della situazione delle finanze statali sul finire degli anni Ottanta, le enormi perdite accumulate delle holding pubbliche, l'esasperata commistione del sistema economico con quello politico e infine l'assenza di politiche regolative e di incentivo alla concorrenza, che anzi sarebbero state create

proprio per facilitare il processo di privatizzazione. Tutti questi fattori avrebbero influito e in certi casi rallentato il processo di privatizzazione di settori dell'economia italiana.

Già negli anni Ottanta erano stati avviati timidi tentativi di dismissioni e privatizzazione che raggiunsero il loro culmine con la cessione dell'Alfa Romeo, ma il processo era stato interrotto dall'opposizione del potere politico che aveva premuto per mantenere alti i livelli occupazionali e chiesto di puntare su settori ormai in crisi quali la siderurgia e la cantieristica. Prodi non era stato mandato per privatizzare ampi settori dell'Iri, ma per fare sì che il gruppo recuperasse efficienza e competitività a livello internazionale, per favorire una generale riorganizzazione delle holding pubbliche, e soprattutto per una ridefinizione degli assetti economici del gruppo che ponessero un accento più marcato sull'aspetto manageriale, lasciando maggiore libertà ai manager rispetto al potere politico. Si intuì che qualcosa doveva cambiare, soprattutto a causa delle ingenti perdite e dal consistente ritardo accumulato dall'Iri rispetto alle altre grandi imprese europee, ma si nutrì l'illusione di poter salvare la “formula Iri” che aveva avuto successo nei decenni precedenti alla crisi degli anni Settanta. Comunque uno sforzo verso la direzione delle privatizzazioni venne compiuto: tra il 1983 e il 1992 l'Iri realizzò cessioni di partecipazioni di controllo per 6.723 miliardi (di lire 1992) in virtù delle quali il capitale privato del gruppo nel 1989 risultava pari al 33% del

capitale totale. [B. Curli 2014, pp. 193-194]. Questa fase di «privatizzazioni annunciate, semi o pseudo privatizzazioni» come la definì Cassese [S. Cassese, 1996, pp. 323-349] non corrispose ad un progetto preciso né ad uno schema generale di riduzione del ruolo delle imprese pubbliche nell'economia italiana.

Un primo “vincolo” all'Italia in merito alla questione delle privatizzazioni fu la firma da parte di Prodi dell'Atto unico europeo nel 1986, che si prefiggeva come obiettivo quello di aprire il mercato unico entro il 1992 attraverso le misure contenute nel *Libro bianco* della Commissione Delors, le quali erano volte a smantellare le barriere non tariffarie nel mercato comune.

La firma dell'Atto Unico sollecitò l'economia italiana e soprattutto l'impresa pubblica ad entrare in una fase in cui doveva concorrere al livello europeo e internazionale. Bisognava riposizionarsi strategicamente verso i settori maggiormente innovativi, incrementandone gli investimenti e rafforzare le alleanze strategiche con gli altri paesi, specie quelli europei. La “svolta” dell'Atto Unico richiese una scelta che non era quella tra pubblico e privato, come si è portati erroneamente a credere, ma una decisione orientata alla modernizzazione industriale e alla competizione sui mercati internazionali. La paura di restare indietro rispetto al resto dell'Europa fu evidente nel momento in cui si avviò la costituzione del mercato unico con l'obiettivo di apertura nel 1992.

Un'ulteriore spinta all'adeguamento con gli standard europei venne data dalla pubblicazione nel 1987 del *Libro Verde* della Commissione europea in materia di telecomunicazioni, alla quale era seguita una serie di direttive che avevano reso gli Stati membri dell'Ue più consapevoli in merito ai cambiamenti in tale settore.

L'Italia doveva passare attraverso un processo di riassetto normativo e adeguamento istituzionale, oltre ad un'unitarietà nella gestione dei servizi di telecomunicazione. Si trattò di una sfida per il gruppo Iri che doveva dimostrarsi capace di modernizzarsi in uno dei settori principali della “terza rivoluzione industriale”. Tuttavia a causa dell'impossibilità sopraggiunta dal 1986 di accedere agli aiuti di Stato veniva messa a rischio la capacità dell'impresa pubblica di far fronte ad investimenti per innovarsi in tale settore.

Infine un'ulteriore accelerazione al processo di privatizzazione venne dallo scatenarsi nel 1992 della crisi finanziaria e valutaria, sull'ondata della crisi del sistema politico a seguito della serie di inchieste che riguardarono i maggiori partiti politici dell'epoca (la Democrazia cristiana e il partito socialista). Il debito pubblico nel 1992 raggiunse la cifra record di 108,8% del rapporto debito/Pil [B. Curli 2014, p. 213]. L'Italia si trovò costretta ad uscire dallo Sme (Sistema monetario europeo) per svalutare la lira. Inoltre l'Iri e l'Eni presentavano perdite ingenti e non più sostenibili. La vendita delle imprese pubbliche servì soprattutto a guadagnare credibilità e rassicurare i mercati finanziari internazionali. Era di

vitale importanza diminuire il debito pubblico tramite procedure di vendita bene accette ai mercati finanziari, e ottenere proventi in modo che l'Italia riuscisse a partecipare nel più breve tempo possibile alla costituzione dell'Unione monetaria europea.

L'Iri, l'Enel, l'Ina e l'Eni vennero trasformate in società per azioni con la legge dell' 8 agosto 1992 n. 359 varata dal governo presieduto da Giuliano Amato, e le loro azioni vennero attribuite al ministero del Tesoro. Con la legge 33 del 1993 venne soppresso l'Efim e con il decreto 174 del 1993, a seguito del referendum, venne soppresso il ministero delle Partecipazioni statali. Infine con legge del 30 luglio del 1994 n. 474 vennero convertiti i decreti del precedente governo Ciampi al fine accelerare ulteriormente il processo di privatizzazione. La legge n. 474 fissava le regole per la cessione di partecipazioni azionarie dello Stato; stabiliva deroghe al diritto comune per le società da privatizzare; prevedeva la possibilità di istituire una *golden share* a favore dell'azionista pubblico nelle società da privatizzare e condizionava la creazione di autorità di settore indipendenti. Tali autorità sarebbero state create tra il 1995 e il 1997 durante i governi Dini e Prodi ad eccezione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato che venne istituita con legge del del 10 ottobre 1990 n. 287 [B. Curli 2014, pp. 214-215].

Le privatizzazioni in Italia tuttavia avvennero in assenza di un disegno programmatico ben preciso poiché c'era maggiore urgenza di risolvere i problemi

di natura macroeconomica come: il disavanzo pubblico, il debito pubblico, la crisi valutaria e la crisi dei partiti. Privatizzare fu, come spiegato in precedenza, un modo per riguadagnare la fiducia dei mercati, oltre a provare a ritrovare un equilibrio di bilancio pubblico in vista della futura istituzione dell'Unione monetaria europea, ed infine uscire da alcuni comparti che pubblicamente venivano gestiti in condizione di inefficienza cronica e per le quali l'Italia aveva subito richiami, poiché continuava a foraggiare tali settori tramite una politica di aiuti di Stato.

4.3 Le privatizzazioni del gruppo Iri

Nel 1992 il gruppo Iri era il primo gruppo economico italiano, composto da oltre 500 società controllate con 400mila addetti [P. Ravazzi 2014, p. 266]. A partire da questa data il processo di privatizzazione si svolse secondo diverse priorità di cessione, poiché eterogeneo era il quadro delle aziende che facevano capo al gruppo.

Vi erano istituti immediatamente vendibili come le banche, mentre altre imprese come la Sme (Società meridionale elettricità) andavano riorganizzate sotto il profilo societario prima di essere poste in vendita. Poi c'erano imprese, come per esempio la Stet comunicazioni, che erano imprese efficienti ma che erano cedibili solamente dopo aver definito un quadro di regolazione del settore. In questo

quadro sono da aggiungere gruppi di aziende che andavano ristrutturate con il fine di renderle efficienti e quindi suscitare l'interesse dei mercati finanziari: in questa casistica rientrarono Finmare, Finmeccanica e Alitalia. Poi vi erano le imprese non privatizzabili per legge come per esempio la Rai.

La privatizzazione delle aziende iniziò con la legge n. 333 dell'8 agosto con la quale l'Iri, l'Ina e la Banca Nazionale del Lavoro vennero trasformate in società per azioni con il trasferimento al ministero del Tesoro delle azioni rappresentative del capitale sociale. Dopo aver mutato gli statuti vennero rinnovati i consigli di amministrazione degli enti trasformati, costituiti da solo tre membri: il presidente, l'amministratore delegato e un rappresentante del Ministero del Tesoro. Venne riconfermato Franco Nobili come presidente dell'Iri e Michele Tedeschi come direttore generale, nominato amministratore delegato cui furono concesse deleghe operative. Nell'aprile 1992 Nobili venne coinvolto nelle inchieste di "Manipulate", venne arrestato e successivamente assolto con formula piena. Il nuovo governo presieduto da Carlo Azeglio Ciampi nominò come successore di Nobili alla presidenza dell'Iri Romano Prodi, che si ritrovava nuovamente a capo del gruppo dopo la prima presidenza che coprì il periodo dal 1982 al 1989. Romano Prodi assunse anche i poteri di amministratore delegato e Tedeschi venne nominato amministratore delegato della Stet. Alla direzione generale venne nominato Enrico Micheli, il quale era già direttore centrale.

Stavolta Prodi era stato mandato a svolgere l'incarico di presidente dell'Iri con il preciso intento di privatizzare le principali attività del gruppo per superare gli enormi deficit accumulati dalle aziende dell'Iri ma anche, attraverso i ricavi delle privatizzazioni a contribuire alla formazione di proventi per esigenze di finanza pubblica.

Nel contempo, grazie all'accordo Savona-Van Miert specifico per la siderurgia, e quello Andreatta-Van Miert vennero posti i vincoli in accordo con l'Unione europea sui tempi per attuare il processo di privatizzazione. Venne ceduta la Banca Commerciale italiana, fu definito un programma per il riordino societario del gruppo Sme, e venne definito un programma per la privatizzazione del settore siderurgico. Un mese dopo le elezioni del 1994, che avevano portato alla formazione del primo governo Berlusconi, Prodi si dimise dalla carica di presidente dell'Iri. Venne nominato come suo successore Michele Tedeschi, allora amministratore delegato della Stet. Vennero portati a compimento i programmi di privatizzazione della Sme e della siderurgia. Venne messa in liquidazione l'Iritecna che era nata nel 1991 dalla fusione tra Italstat e Italimpianti, scindendola in Iritecna in liquidazione (società a cui furono trasferite le attività da liquidare) e Fintecna (società costituita nel luglio 1993 alla quale vennero trasferite le attività da privatizzare). A Michele Tedeschi succedette nel 1996 Pietro Cucci già direttore finanziario dell'Iri. Furono cedute Lyod Triestino, Italia di navigazione,

Italimpianti e venne definito un piano industriale di riordino di Finmeccanica. Per rispettare i tempi dell'accorso Andreatta-Van Miert in merito alla riduzione dell'indebitamento Iri nel novembre 1996 le azioni di controllo della Stet vennero trasferite al Tesoro, che avrebbe poi provveduto ad una loro cessione versando l'acconto all'Iri. Nel giugno 1997 venne nominato alla presidenza dell'Iri Gian Maria Gros-Pietro, il cui compito era quello di completare il processo di privatizzazione e arrivare entro il triennio alla liquidazione dell'Iri. Si provvide ad impostare il programma di privatizzazioni di Autostrade e vennero messe in liquidazione altre aziende. Subentrò a Gros-Pietro, nominato presidente dell'Eni nel dicembre 1999, Pietro Gnudi, consigliere di amministrazione dell'Iri con delega al problema delle privatizzazioni. Venne ceduto il pacchetto di controllo di Autostrade e di Aeroporti di Roma e venne impostato un programma di riorganizzazione e ricapitalizzazione di Fincantieri. Il 28 giugno vennero scorporate dall'Iri e trasferite al Ministero delle finanze Alitalia, Finmeccanica e Rai. L'Iri venne messa in liquidazione volontaria e venne nominato un Collegio di liquidatori. Nel dicembre 2002 l'Iri Spa venne incorporata in Fintecnica Spa, alla quale venne trasferita l'amministrazione delle partecipazioni derivanti dalla liquidazione dell'Iri.

4.4 L'Ilva e la privatizzazione della siderurgia italiana

Come già detto in precedenza a partire dalla seconda metà degli anni Settanta il settore siderurgico italiano versava in gravi difficoltà. Tale crisi scaturì per svariate ragioni tra le quali: la concorrenza internazionale soprattutto giapponese, l'aumento del costo della produzione dovuto all'elevata inflazione, la ritrosia del mondo politico alla chiusura degli impianti in perdita al fine di mantenere alto il livello di occupazione e l'elevata conflittualità del mercato del lavoro che comportò come conseguenza negli anni Settanta e Ottanta un costo del lavoro superiore al valore aggiunto netto, rendendo di fatto impossibile la remunerazione del capitale a livello operativo. Oltretutto l'eccesso di capacità produttiva rendeva molto lento il tempo di recupero del capitale investito. La copertura dei fabbisogni finanziari venne assicurata dal massiccio ricorso all'indebitamento. Negli anni Ottanta la crisi della Finsider fu considerata il più grave e urgente problema che bisognava risolvere all'interno del gruppo Iri, di cui si fecero carico negli anni Ottanta Pietro Sette e ancor di più Romano Prodi. La Finsider, Iri, il settore privato siderurgico e la Cee concentrarono i loro sforzi allo scopo di definire un'azione concertata per la riorganizzazione della siderurgia privata e pubblica. Nel 1988 venne definito un piano di risanamento dopo dei tentativi di salvare la Finsider. Essa venne messa in liquidazione e le attività che erano ritenute competitive vennero raggruppate in una nuova società, l'Ilva. Ad essa furono

incorporati gli impianti di altre società quali l'Italsider, Dalmine, Terni acciai speciali e Deltasider e la gestione venne affidata a un nuovo manager, Giovanni Gambardella.

Cementir e Italmobiliare passarono sotto il diretto controllo dell'Iri: la prima fu privatizzata nel 1992 mediante un'asta con un ricavo di 480 miliardi di lire. L'Italmobiliare fu invece fusa con Italstat nel nuovo gruppo Iritecna. Tutte queste operazioni costarono all'Iri circa 5 mila miliardi di lire [Ravazzi 2014 p. 279].

Tra il 1988 e il 1989 la domanda dell'acciaio ebbe una forte ripresa per cui nel biennio 1989-1990 l'Ilva registrò rendimenti operativi soddisfacenti: il deprezzamento del capitale, la riduzione della manodopera tramite il ricorso del prepensionamenti, la riorganizzazione dell'offerta furono le cause del salto del Roi (return on investment) a oltre il 19% nel 1989. [P. Ravazzi 2014, p. 280].

Le migliorate condizioni operative e l'accollo all'Iri del vecchio debito della Finsider consentirono sia una drastica riduzione della leva finanziaria e un aumento del Roe (return on equity). Ciò indusse il nuovo management a perseguire una strategia espansiva per la quale l'Ilva investì circa 1.480 miliardi di lire nel 1991. Furono proposte e definite operazioni di ridimensionamento e di smobilizzo denominato "Progetto Utopia" approvato dal Cipe. Ma gli interventi statali prospettati non vennero attuati, nel frattempo un grave calo della domanda e l'inasprirsi della concorrenza internazionale misero l'Ilva in crisi.

La decisione di trasformare l'Iri in una società per azioni e gli impegni assunti in sede europea tra cui l'accordo Andreatta-Van Miert e i vincoli per l'adesione all'Unione monetaria europea richiesero un'accelerazione della privatizzazione della siderurgia italiana. L'Iri predispose un piano per la cessione dell'intero comparto. Il piano prevedeva la chiusura dello stabilimento di Bagnoli e la scissione dell'Ilva in tre società: Ilva laminati piani (Taranto e Novi Ligure), Acciai speciali Terni, Ilva in liquidazione (cessione della Dalmine). La vendita delle acciaierie di Piombino nel 1992, di Ast nel 1994, dell'Ilp nel 1995 e di Dalmine nel 1996 fece sì che l'Iri incassasse circa 4mila miliardi di lire inclusivi del rimborso dei debiti finanziari netti [P. Ravazzi 2014, p. 281].

Gli investimenti impiegati nella siderurgia avrebbero potuto essere spesi in investimenti più redditizi nei settori tecnologicamente avanzati. Tuttavia la siderurgia pubblica ha rappresentato uno dei pilastri fondamentali dello sviluppo industriale italiano tanto da consentire all'Italia di mantenere la posizione di secondo paese produttore di siderurgia in Europa (dopo la Germania) e di continuare a rifornire l'industria manifatturiera nazionale.

4.5 La situazione di Finmeccanica

Nella prima metà degli anni Ottanta la situazione di Finmeccanica era migliorata rispetto agli anni Settanta grazie alla ripresa della domanda internazionale e

all'attenuarsi dei conflitti tra imprenditori e operai che avevano determinato un miglioramento della redditività operativa del gruppo, anche se il livello rimaneva comunque inadeguato. Oltretutto il perdurare della sottoutilizzazione della capacità produttiva anche se era diminuita rispetto agli anni Settanta impediva comunque il recupero del capitale sotto i 9-10 mesi di fatturato. Il basso rendimento del capitale associato ad un alto costo dell'indebitamento e ad una leva finanziaria ancora molto elevata nella prima metà degli anni Ottanta comportava perdite di bilancio considerevoli. Tre avvenimenti permisero di ridurre i debiti e comprimere le perdite: la cessione dell'Alfa Romeo alla Fiat (1986), la riacquisizione del comparto elettronico dalla Stet (1989) e la ricapitalizzazione attuata dall'Iri.

Anche l'Ansaldo si trovava in difficoltà poiché dopo il referendum del 1987, che sancì l'abbandono del nucleare da parte dell'Italia, Finmeccanica nel 1990 rallentò il processo di investimento, eliminò parte dell'eccesso di capacità produttiva e attuò drastiche politiche di contenimento del capitale operativo circolante, ottenendo così una flessione del tempo di recupero del capitale, il quale scese a 4 mesi di fatturato, anche grazie all'acquisizione di commesse militari nel settore aerospaziale dell'Alenia, che era nata dalla fusione di Aeritalia e Selenia.

Oltretutto con lo scioglimento dell'Efim nel 1992 vennero acquisite numerose società che operavano prevalentemente nel settore della difesa. Il fulcro delle

attività di Finmeccanica si spostò sempre di più verso il campo aerospaziale e militare che si aggiunsero ai campi dell'elettronica e delle nuove tecnologie. Il gruppo si riorganizzò in modo che Finmeccanica divenisse sempre di più una società operativa incorporando Alenia, Elsag e Ansaldo e quotandosi in Borsa.

Venne perseguito negli anni successivi un programma di acquisizioni e di alleanze internazionali, ma a causa della flessione delle spese militari dovuta alla caduta del Muro di Berlino nel 1989 e alla riconversione internazionale dell'industria della generazione di energia dovettero essere ridimensionate sia la produzione aeronautica sia quella elettromeccanica.

Ci furono dunque una serie di difficoltà economiche che non permisero al gruppo di beneficiare a pieno del riassetto organizzativo: tra il 1996 e il 1998 si registrarono pesanti perdite.

L'Iri perseguiva l'obiettivo della privatizzazione in conseguenza di quanto accaduto nel 1992 e ciò creava conflitto con i manager di Finmeccanica che volevano mantenere comunque la struttura integrata del gruppo. Tale conflitto divenne esplicito nel 1997 e portò ad un cambiamento al vertice della conduzione di Finmeccanica.

Il piano di riassetto organizzativo, industriale e finanziario consentì comunque al gruppo di innovare la propria gamma di prodotti e di espandere le proprie attività

all'estero, inducendo aspettative di miglioramento dell'efficienza produttiva per un'eventuale privatizzazione o in caso di qualche alleanza internazionale.

Con la liquidazione dell'Iri Spa avvenuta nel giugno 2000 il controllo di Finmeccanica fu dato al ministero dell'Economia e delle finanze

Conclusioni

Il gruppo Iri, sebbene sia stato fondamentale negli anni Cinquanta e Sessanta per lo sviluppo dell'economia italiana, attraversò una profonda crisi a partire dagli anni Settanta e anche nei decenni successivi. Uno dei problemi del gruppo fu l'ipertrofia, cioè l'essere presente in settori molto diversi dell'economia italiana dal siderurgico a quello dell'alimentare a quello delle telecomunicazioni.

Un altro problema fu la commistione tra l'aspetto economico e politico nella conduzione dell'ente: i manager non avevano molta libertà nella gestione delle varie holding, poiché l'efficienza economica doveva essere subordinata a mantenimento di alti livelli di occupazione o allo sviluppo del Mezzogiorno. Purtroppo anche questi due ultimi obiettivi di politica economica vennero perseguiti in chiave di mantenimento del consenso politico in determinate aree del Paese. Vennero attuati perciò salvataggi di imprese pubbliche e private in perdita strutturale allo scopo di mantenere vivo un tessuto industriale ormai inefficiente in molte zone.

Si assistette nel corso degli anni Settanta anche a eventi esogeni che condizionarono la crescita del gruppo Iri e dell'economia italiana come le due crisi petrolifere del 1973 e del 1979, la fine del sistema basato sul dollaro degli accordi di Bretton Woods e la concorrenza giapponese soprattutto nel settore della siderurgia.

Durante gli anni Ottanta ci furono tentativi di ripresa, soprattutto con la presidenza Prodi, di rilancio della “formula Iri” e di internazionalizzazione, sebbene l'Iri fosse un ente a vocazione prevalentemente domestica. Oltretutto vennero fatti degli sforzi per investire nei settori high tech e in ricerca e sviluppo. Tuttavia nonostante alcuni tentativi di cessione di imprese in perdita come l'Alfa Romeo alla Fiat nel 1986 non venne avviato in questi anni un vero e proprio processo di privatizzazione anche a causa dell'opposizione di parte del mondo politico

Il processo di privatizzazione in Italia venne attuato grazie alle sollecitazioni esterne da parte dell'Europa con l'esempio inglese tatcheriano come fulcro ideologico, con la firma dell'Atto Unico nel 1986 da parte di Romano Prodi e dalla firma dell'accordo Andreatta-Van Miert, che lo stesso Prodi definì come il “binario” entro il quale far procedere il percorso delle privatizzazioni italiane e dell'Iri in particolare. Come osservato da Sabino Cassese, «le privatizzazioni costituiscono un modo per rafforzare lo Stato e non il mercato». [S. Cassese 1991, p. 386]

L'obiettivo delle privatizzazioni è stato come ha scritto Nicola Bellini era analogo a quello delle nazionalizzazioni, ovvero «the state's building of a new phase of indigenous capitalism» [N. Bellini 2000, p. 34]. Esse infatti vennero attuate per poter creare un mercato unico europeo e per poter far sì che anche le imprese italiane potessero competere a livello internazionale.

Purtroppo il processo di privatizzazione in Italia si svolse senza un disegno programmatico ben preciso, nonostante il proliferare di norme soprattutto nel periodo 1992-1994, e quando ormai la situazione di ampi settori del gruppo Iri era notevolmente compromessa. Si sarebbe dovuti agire prima e con maggiore decisione, senza che le ingerenze del mondo politico condizionassero la gestione di un ente che fino agli anni Sessanta aveva rappresentato un modello di sviluppo virtuoso per l'economia italiana.

Bibliografia

Rossi S., 1998, La politica economica italiana 1968-1998, Prima edizione
Laterza, Roma-Bari

Crainz G., 1996, Storia del miracolo italiano, Donzelli editore, Roma.

Crainz G., 2003, Il paese mancato, Donzelli editore, Roma.

Battilani P., Fauri F., 2014, L'economia italiana dal 1945 ad oggi, il Mulino,
Bologna.

Amatori F., 2017, L'approdo mancato, economia, politica e società in Italia dopo il
miracolo economico, Feltrinelli editore, Milano.

Silva F., 2013, Storia dell'Iri volume 3, I difficili anni '70 e i tentativi di rilancio
negli anni '80, Editori Laterza, Roma-Bari.

Artoni R., 2014, Storia dell'Iri volume 4, Crisi e privatizzazioni, Editore Laterza,
Roma-Bari.

Russolillo F., 2015, Storia dell'Iri volume 5, Un gruppo singolare, Editore Laterza,
Roma-Bari.

Ciocca P., 2015, Storia dell'Iri volume 6, L'Iri nell'economia italiana, Editore
Laterza, Roma-Bari.

De Bernardi A., Guarracino S., 2006, I saperi della storia tomo B Il Novecento,
Editore Mondadori, Milano.

Bini Smaghi L., 2013, Morire di austerità- democrazie europee con le spalle al muro, Editore Mulino, Bologna.

Troilo C., 2008, 1963-1982 I venti anni che sconvolsero l'Iri, Editore Bevivino, Roma.